

LIVRE BLANC

La sécurité privée

partenaire de la sécurité intérieure



Ministère de la Sécurité publique
Décembre 2003

MOT DU MINISTRE

Depuis plusieurs années, les intervenants du secteur de la sécurité privée interpellent le ministère de la Sécurité publique afin que des modifications soient apportées au cadre législatif, réglementaire et administratif régissant leur domaine d'activités.

La loi qui encadre la sécurité privée, soit la *Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité*, a été sanctionnée en 1962 et n'a jamais été modifiée de façon significative. Un écart s'est creusé au cours des années entre le cadre législatif en vigueur et la réalité de la sécurité privée au Québec.

À cet égard, aussi bien au Québec qu'ailleurs en Amérique du Nord et en Europe, une expansion considérable a marqué cette industrie. Cette croissance s'est caractérisée, notamment, par un volume d'affaires grandissant, par une diversification de ses activités rendue nécessaire par les impératifs du marché ainsi que par la multiplication des intervenants impliqués. Il est clair que la loi et la réglementation actuelles s'avèrent aujourd'hui inadéquates pour assurer un encadrement plus rigoureux de ce secteur et en soutenir le développement.

Le Livre blanc soumis à la consultation contient les orientations privilégiées en matière de sécurité privée. Les assises de la réforme proposée reposent sur l'adoption d'un cadre législatif mieux adapté à la réalité actuelle et visent à améliorer la qualité et le professionnalisme des différents acteurs de l'industrie.

Vous pouvez compter sur mon engagement pour mener à terme cette réforme tant attendue.

Le ministre de la Sécurité publique,

Jacques Chagnon

TABLE DES MATIÈRES

MOT DU MINISTRE	3
INTRODUCTION.....	7
PARTIE 1 : UN PORTRAIT DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE AU QUÉBEC	9
1. L'ÉVOLUTION DU PHÉNOMÈNE DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE	9
1.1 Définition	9
2. L'HISTORIQUE	10
3. LA SITUATION ACTUELLE DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE.....	12
3.1 Une augmentation de son volume d'affaires	13
3.2 Une industrie marquée par la diversification des produits et services.....	15
3.3 Une utilisation marquée de produits et de moyens technologiques avancés	15
3.4 Demande accrue de sécurité.....	17
3.5 Analyse comparative.....	18
3.6 Synthèse	22
4. LES ÉLÉMENTS PROBLÉMATIQUES.....	22
4.1 Un cadre législatif inadapté	22
4.2 Un chevauchement des rôles entre les secteurs public et privé	23
4.3 Une confusion sur les pouvoirs octroyés aux agents de sécurité	25
4.4 Des mesures insuffisantes de contrôle de l'intégrité du secteur de la sécurité privée	25
4.5 Absence de règles de déontologie et d'éthique.....	27
4.6 Des lacunes en matière de formation	28
5. L'ÉTAT DE SITUATION	30

**PARTIE 2 : ÉLÉMENTS DE DISCUSSION POUR UNE RÉFORME DE LA
SÉCURITÉ PRIVÉE AU QUÉBEC 31**

1.	LES PRINCIPES GUIDANT LA RÉFORME DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE	32
1.1	La sécurité privée comme activité de prévention	33
1.2	Une sécurité privée professionnelle et respectueuse des lois.....	34
1.3	L'intégrité des entreprises et des agents de sécurité privée	37
1.4	La sécurité privée comme partenaire responsable	38
2.	LES ORIENTATIONS DE LA RÉFORME DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE	40
2.1	Les orientations structurelles	40
2.1.1	Les secteurs de la sécurité privée assujettis à la loi	40
2.1.2	Les pouvoirs des agents de sécurité privée	42
2.1.3	Les fonctions autorisées, interdites et celles régies par un protocole de service	42
2.1.4	Les permis d'agences de sécurité privée.....	45
2.1.5	Les permis d'agents de sécurité privée	47
2.1.6	Une formation obligatoire.....	51
2.2	Les orientations administratives	55
2.2.1	La délivrance des permis aux agences	55
2.2.2	Les mesures de contrôle de l'intégrité visant les agences.....	57
2.2.3	<i>Le Registre des agences de sécurité privée et des services internes de sécurité</i>	58
2.2.4	La délivrance des permis d'agents.....	59
2.2.5	<i>Le Registre des agents de sécurité privée</i>	61
2.2.6	L'identification des agences et des agents	62
2.3	Les orientations en matière de contrôle	62
2.3.1	L'inspection des agences	62
2.3.2	Les dispositions en matière de déontologie	63
2.3.3	Les allégations criminelles.....	65
2.4	Les orientations sectorielles pour l'industrie	65
2.4.1	Une association représentative.....	65
2.4.2	Des règles d'éthique.....	66
2.4.3	La formation continue.....	67
	CONCLUSION	69
	ANNEXE.....	71
	BIBLIOGRAPHIE.....	79

INTRODUCTION

L'industrie de la sécurité privée a connu, au cours des trente dernières années, une expansion considérable. Cette croissance s'est caractérisée par un volume d'affaires grandissant, par une diversification de ses activités et par la multiplication des intervenants concernés. Cette évolution interpelle donc les gouvernements qui doivent s'assurer que l'encadrement législatif et réglementaire régissant la sécurité privée, correspond à la réalité vécue par cette industrie.

En 1962, le gouvernement a adopté la *Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité* (L.R.Q., c. A-8) et son *Règlement d'application* (c. A-8, r.1). Ces dispositions ne couvraient cependant que le volet contractuel de la sécurité privée, à savoir les agences qui, moyennant rémunération, offrent à des tiers des services de sécurité ou d'investigation. En 1978, le gouvernement a amorcé une révision de cette législation, qui n'a cependant pas été menée à terme.

En 1996, des demandes répétées de l'industrie ont amené le ministre de la Sécurité publique à mettre sur pied le *Comité consultatif sur la sécurité privée au Québec* afin d'en analyser les problèmes et de formuler, le cas échéant, des propositions visant à leur apporter des solutions. Ce comité, composé de représentants de l'industrie privée et du secteur public, a examiné quatre aspects essentiels de l'industrie, soit :

- La portée de la législation actuelle;
- La dynamique privé/public;
- Les exigences et les mécanismes de qualification de l'industrie;
- L'image, l'unité et l'intégrité de l'industrie.

Le comité a fait ressortir certains problèmes et a formulé plusieurs recommandations dont une qui lui apparaissait prioritaire, soit la mise en place d'un nouvel encadrement législatif.

Présentement, plusieurs des aspects liés aux pratiques de fonctionnement de l'industrie de la sécurité privée et son interaction avec les services publics ne sont pas encadrés par la loi en vigueur.

Les dispositions législatives actuelles sont désuètes, créant chez les divers intervenants, par leur manque de précision et de clarté, une certaine confusion. Cette situation n'a pas été sans engendrer de nombreuses difficultés d'interprétation et d'application, quant aux responsabilités des intervenants des secteurs privé et public en matière de sécurité.

Le Livre blanc donne d'abord une définition de la notion de sécurité privée et en fait un survol historique au Québec. Il dresse un état de situation de ce phénomène et de ses principales caractéristiques. Une fois ce constat dressé, il présente un certain nombre de problèmes propres à l'industrie. Il fait également une analyse comparative de la situation prévalant dans les autres provinces canadiennes, aux États-Unis et en Europe. Il présente par la suite des orientations susceptibles d'encadrer la réforme proposée.

Cette dernière s'articule autour de la mission essentielle du ministère de la Sécurité publique dont un des créneaux est de concourir au maintien de la paix et de l'ordre public, de préserver la vie et la sécurité des personnes et d'assurer la protection de leurs biens. Elle repose sur la prémisse qu'un meilleur encadrement législatif des services de sécurité privée, où les responsabilités entre les secteurs public et privé sont clairement établies, contribuera à la prévention de la criminalité

PARTIE 1 : UN PORTRAIT DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE AU QUÉBEC

1. L'ÉVOLUTION DU PHÉNOMÈNE DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

1.1 Définition

Avant d'aborder notre réflexion sur le thème de la sécurité privée, il apparaît nécessaire de lui en donner une définition satisfaisante. Qu'est-ce au juste que la sécurité privée? Quels secteurs regroupe-t-elle? L'abondante documentation sur la question propose de nombreuses définitions dont les nuances et les subtilités s'avèrent intéressantes et instructives. Ces nuances apparaissent comme un symptôme de l'un des principaux problèmes que pose aujourd'hui la sécurité privée dans les pays occidentaux, soit le chevauchement des rôles entre les services publics et privés de sécurité.

Toutefois, une définition descriptive convient ici pour amorcer la réflexion. Elle devra cependant être précisée plus loin, lorsqu'il faudra déterminer, à l'intérieur d'un nouveau cadre législatif, réglementaire et administratif, les secteurs d'intervention qui, au Québec, devront y être assujettis. La définition suivante a ainsi été retenue :

« La sécurité privée correspond à l'ensemble des activités, des services, des mesures et des dispositifs, destinés à la protection des biens, des renseignements et des personnes et qui sont offerts et assurés dans le cadre d'un marché privé. ¹ »

Il importe aussi de distinguer les deux grands modes d'organisation de la sécurité privée, soit :

- **La sécurité interne**, qui correspond aux services dont se dote une entreprise ou un organisme pour répondre à ses besoins exclusifs de sécurité et qui engage, à cette fin, le personnel requis et se procure les produits et dispositifs de sécurité nécessaires.

¹ Cette définition s'inspire de celle proposée par Martine Fourcaudot dans son *Étude descriptive des agences de sécurité au Québec*, Rapport synthèse non publié, décembre 1988, page 16.

-
- **La sécurité contractuelle** désigne, pour sa part, les services de sécurité offerts sur le marché par des entreprises, des agences ou des individus sur une base contractuelle, de même que le commerce des produits et dispositifs de sécurité.

Ces définitions regroupent un très large éventail de services, d'activités et de fonctions qui sont aujourd'hui assumés par le secteur de la sécurité privée, tels que :

- Le gardiennage;
- La surveillance;
- La patrouille;
- L'investigation;
- La recherche et le commerce de renseignements personnels;
- Les services-conseils en sécurité;
- L'installation, l'entretien et la gestion de systèmes d'alarme de contrôle d'accès et de télésurveillance;
- L'intervention en cas d'alarme;
- Le transport de valeurs;
- La serrurerie.

2. L'HISTORIQUE

Les premières initiatives en matière de stratégies de sécurité ont précédé l'instauration de services officiels de police. Ainsi, les systèmes de surveillance où la population contribue à sa propre sécurité étaient basés sur des principes de protection mutuelle et de responsabilité collective. La base du système était encore fondée sur la garde de la paix communautaire et pas encore sur celle du propriétaire.

Au Québec, les XVIII^e et XIX^e siècle voient se former des patrouilles, des surveillants et des agents de maintien de l'ordre nommés en tant que vigiles pour les villes de Québec et de Montréal. Ce système de vigiles, issu de la communauté s'est avéré toutefois

insuffisant pour répondre à des besoins croissants et de plus en plus variés. En 1837, à la suite de la rébellion des Patriotes, le gouvernement a créé un premier service de police public qui est remplacé, dès 1843, par des services de police dans les municipalités de Québec et de Montréal.

La Police provinciale, l'ancêtre de la Sûreté du Québec, a été instituée en 1870. L'État a donc investi très progressivement le champ de la sécurité. Cependant, des services de sécurité privée se sont développés de façon parallèle afin de répondre à des besoins de l'entreprise privée, surtout des banques et des chemins de fer. C'est à cette époque que le métier de détective privé a fait son apparition. Entre 1890 et 1900², les services policiers avaient fréquemment recours à leurs services pour mener des enquêtes.

Au cours du XX^e siècle, le développement de la sécurité privée s'est accentué sur la base d'une division effective des responsabilités entre la fonction de maintien de l'ordre et celle de protection des biens et de l'argent. C'est en effet à partir des premières décennies de ce siècle que de grandes compagnies privées de sécurité ont vu le jour sur les territoires canadien et québécois. Leurs successeurs sont encore présents sur le marché de l'industrie en 2003.

Par ailleurs, la division des fonctions de sécurité publique et de protection des intérêts de la sphère socio-économique privée ne s'est pas concrétisée de façon hermétique. Les premières dispositions législatives au Québec, concernant les détectives particuliers (enquêteurs privés et firmes d'investigation), a été incluses dans la *Loi concernant la police et le bon ordre* de 1909 (Section V). Ces mêmes dispositions furent reprises, créant des obligations semblables dans la *Loi relative aux détectives particuliers* (1915) et la *Loi concernant les détectives privés* (1941). Toutefois, ces trois législations encadraient uniquement les secteurs d'activités de l'investigation, des agences et des agents de sécurité. Les exigences prescrites avaient trait à l'obligation de détenir un permis pour

² Pour plus de détails sur l'histoire de la police au Québec, voir FORTIN, Jean-Guy, 1997, *La police au Québec : une histoire de quatre siècles*, Éditions d'Ici et d'ailleurs.

diriger une agence de sécurité et à celle d'un permis spécial pour les agents de sécurité. C'est le trésorier de la province qui était chargé de l'application de la loi et qui percevait les cautionnements pour garantir, en toutes circonstances, tant pour l'agence que pour ses agents ou employés, le parfait, honnête et légal accomplissement des devoirs qui lui incombent en qualité de détective particulier (*Loi concernant les détectives privés, ch. 49, art. 2*). L'utilisation du titre de détective était donc réservée aux personnes et aux corporations ayant été autorisées à exercer la profession par la délivrance d'un permis.

Certains phénomènes, tels que l'embauche d'enquêteurs privés par les services de police et de plusieurs types de personnels dans les contextes de guerre, ont favorisé l'expansion et le développement d'une certaine expertise de l'industrie de la sécurité privée. Outre le transport de valeurs et de marchandises, la surveillance lors de la construction des chemins de fer, la gestion de grèves et de conflits de travail ont permis à la sécurité privée de connaître un essor important quant à l'octroi de contrats, tant au secteur public qu'au secteur privé.

Cette situation a amené le législateur à élargir le champ d'application de la loi afin qu'il corresponde mieux à une nouvelle réalité. La loi de 1941 a donc été abrogée et remplacée par la *Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité*, en 1962. On y incorpora alors le secteur d'activité du gardiennage. Soulignons que l'exigence de vérification des compétences a disparu à la suite de l'adoption de la nouvelle loi.

3. LA SITUATION ACTUELLE DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

Dans les années suivant sa mise en vigueur, l'industrie de la sécurité privée, en plus de se développer rapidement, a pris un tournant axé sur des besoins socio-économiques contemporains.

Son évolution rapide peut notamment s'expliquer par :

- Une augmentation de son volume d'affaires;
- Une diversification de ses activités dans des domaines et des sphères disparates;
- Une utilisation marquée de produits et de moyens technologiques avancés;
- Une demande accrue et existentielle de sécurité.

3.1 Une augmentation de son volume d'affaires

Il existe certaines données permettant de mesurer le phénomène de la sécurité privée tant au Canada qu'au Québec. Cependant, ces données devraient être traitées avec une certaine prudence. Elles ne touchent pratiquement que le volet de la sécurité contractuelle, soit les agences de sécurité qui dispensent leurs services sur une base contractuelle et qui doivent posséder un permis.

Elles ne permettent pas de mesurer le volet de la sécurité interne dont se dotent certaines entreprises afin de répondre à ces besoins. Comme les personnes affectées à ces fonctions sont des employés de l'entreprise, elles n'ont pas besoin de permis pour assumer leurs tâches. Il est donc très difficile d'avoir accès à des données fiables permettant d'évaluer l'ampleur de ce volet.

L'augmentation du volume d'affaires de l'industrie s'est concrétisé par un nombre accru d'agences de sécurité et d'agents de sécurité détenant un permis de même que par une croissance des revenus. Les données du ministère de la Sécurité publique indiquent que le nombre total d'agences de sécurité auxquelles un permis a été délivré a plus que doublé entre 1973 et 2002, passant de 96 à 233.

Les chiffres se rapportant au nombre d'agences de sécurité n'incluent pas certains secteurs de l'industrie privée tels que :

- Les agents et les agences de transport de valeurs;
- Les entreprises offrant des services de systèmes d'alarme et de détection;
- Les agences de renseignements personnels.

Les données fournies par le Ministère révèlent également qu'au Québec près de 24 000 personnes détiendraient un permis d'agent de sécurité et d'investigation. En comparaison, on dénombrerait 15 000 policiers. Le ratio d'agents de sécurité par rapport à celui des policiers est d'environ 1,6 pour 1. On trouvera en annexe quelques données relatives à l'industrie privée au Québec.

Par ailleurs, pour ce qui est du chiffre d'affaires, l'industrie au Québec a suivi la tendance particulière de l'Amérique du Nord. Dans un contexte international, l'Europe et l'Amérique du Nord représentent des territoires où l'industrie de la sécurité privée a su implanter ses stratégies de protection et de sécurisation. Toutefois, les États-Unis et le Canada ont un nombre d'agents de sécurité privée beaucoup plus important que celui des policiers. Ainsi, au Canada, le ratio du nombre d'agents de sécurité par rapport à celui des policiers est d'environ 1,5 pour 1, soit un ratio légèrement inférieur à celui du Québec.

Aux États-Unis, ce ratio est de 8 pour 1. En Europe, on observe une situation qui est à l'inverse de celle constatée dans l'ensemble de l'Amérique du Nord. Par ailleurs, l'industrie de la sécurité privée a généré pour tout le Canada, en 1995, un chiffre d'affaires de 2,5 milliards de dollars. Ce chiffre exclut cependant les sommes produites par les services de sécurité interne.

Au Québec, le chiffre d'affaires, selon les mêmes sources, a doublé entre 1982 et 1995, passant de 500 millions de dollars à plus de 1,0 milliard de dollars. En 2003, le volume d'affaires atteindrait 1,5 milliards de dollars, toujours à l'exclusion des services de

sécurité interne. Force est de constater que l'industrie de la sécurité privée est devenue une activité économique importante au Québec.

3.2 Une industrie marquée par la diversification des produits et services

La multiplication des agences de sécurité et des services offerts par ces dernières a contribué à la diversification des activités de l'industrie. Aux domaines traditionnels de l'investigation, de la surveillance et du gardiennage sont venus s'ajouter d'autres services, tels que :

- Les services de patrouille en tout genre;
- Les dispositifs et systèmes de protection;
- Le transport de valeurs;
- Le transport et la garde de jeunes contrevenants, de prévenus et de détenus;
- Les services en matière de conseil, de mise en œuvre et de gestion de plans de sécurité.

3.3 Une utilisation marquée de produits et de moyens technologiques avancés

L'évolution technologique et une demande croissante en sécurité ont pu contribuer à cette diversification permettant à la sécurité privée d'élargir son champ d'intervention, d'atteindre de nouvelles clientèles et de répondre ainsi à des besoins de sécurité variés, croissants et sans cesse en mouvement. On n'a qu'à penser aux champs suivants :

- Les systèmes d'alarme et de détection;
- Les technologies de télésurveillance;
- Les techniques de contrôle d'accès toujours plus sophistiquées;
- La diffusion et l'utilisation quotidienne des systèmes informatiques dans les différents milieux de travail.

Ces nouvelles technologies ont modifié les pratiques de l'industrie au fil des ans et ont ouvert le marché à une clientèle plus variée, à savoir :

- Les entreprises privées;
- Les personnes;
- Les institutions financières;
- Les municipalités;
- Les institutions publiques et gouvernementales.

Par ailleurs, les dernières décennies ont été marquées, pour les entreprises privées, par une préoccupation grandissante concernant la criminalité économique, la criminalité informatique et tout ce qu'on peut regrouper sous l'appellation de criminalité en col blanc. Les institutions financières et les entreprises commerciales ont donc eu davantage recours à des stratégies de prévention des pertes, d'enquête et de lutte contre la criminalité interne et externe. La gestion des risques, dans l'exercice de ces activités économiques, fait désormais partie d'une gestion efficace pour l'ensemble des activités des entités concernées.

L'émergence, depuis la fin des années 60, de propriétés privées de masse, notamment les centres commerciaux, a amené leurs propriétaires à se doter d'effectifs en sécurité dont la responsabilité est d'exercer une surveillance constante, afin de prévenir les pertes causées par la commission de certains délits, par exemple le vol.

Des besoins de plus en plus ciblés et spécialisés ont également favorisé l'émergence d'experts dans des domaines toujours plus pointus, et qui sont à même d'offrir des services et des produits adaptés aux besoins de l'entreprise privée.

3.4 Demande accrue de sécurité

L'évolution du phénomène de la sécurité privée a été, avant tout, le résultat d'une forte demande de protection dans les sociétés modernes, qui sont aussi des sociétés du risque préoccupées par les nombreuses menaces qui pèsent sur elles. Ces menaces apparaissent plus graves et complexes que par le passé. Les risques technologiques et le terrorisme international sont des exemples concrets d'autant plus que leurs origines et leurs effets sont mondialisés. Ainsi, un accident nucléaire ou une attaque bio-terroriste peut survenir n'importe où et leurs effets se faire sentir rapidement à l'échelle planétaire.

Aux États-Unis et au Canada, les attentats du 11 septembre 2001 et ceux commis quelques mois plus tard avec le bacille du charbon, ont accru ce besoin de sécurité. En Europe, certains événements tragiques sont également venus cristalliser ce besoin. L'insécurité en France s'est imposée comme thème central des élections présidentielles de 2002, à la suite d'une série de crimes sordides, du grave accident industriel de Toulouse et de la tuerie à la mairie de Nanterre. Ces événements, notamment par le traitement médiatique qui leur a été accordé, ont pu contribuer au développement vertigineux du marché de la sécurité privée. Selon Cunningham, Strauss et Van Meter, dans leur livre intitulé « *Private Security Trends* », le chiffre d'affaires de la sécurité privée pourrait atteindre aux États-Unis, d'ici 2008, la barre des 100 milliards de dollars.

Le Québec n'échappe pas à ces tendances, même si elles s'expriment moins ouvertement. Ainsi, entre 1995 et 2001, des événements tels les nombreux épisodes de violence qui ont entouré la guerre des motards ont donné lieu à une montée palpable du sentiment d'insécurité. De plus, certaines catastrophes naturelles telles les inondations au Saguenay de même que la crise du verglas et leurs impacts sur l'ensemble des citoyens concernés ont, dans une certaine mesure, contribué à l'émergence de ce phénomène.

Celui-ci s'est traduit par une demande accrue de protection à laquelle le gouvernement du Québec a répondu par la mise en place, au cours de la dernière décennie, de diverses

mesures, notamment l'intensification de la lutte au crime organisé et le développement de partenariats entre les citoyens, les services policiers, les organismes publics et les entreprises privées et visant la prévention de la criminalité. Ces mesures n'ont toutefois pas suffi à rassurer certaines personnes qui, dans bien des cas, se sont alors tournées vers les services de sécurité privée afin d'accroître leur niveau de sécurité. Cette conjoncture explique, du moins en partie, la véritable explosion qu'a connu le secteur de l'alarme résidentielle au Québec pendant ces années.

3.5 Analyse comparative

La juridiction en matière de sécurité privée relevant de la compétence des provinces, les législations existantes ailleurs au Canada ont été examinées. Celles en vigueur aux États-Unis et en Europe seront également abordées.

Selon les lois et règlements de la majorité des provinces canadiennes, les agences de sécurité et d'investigation, ainsi que leur personnel, doivent détenir un permis. Plusieurs de ces législations sont en vigueur depuis quelques années, mais leur portée varie grandement. Toutefois, plusieurs provinces ont entrepris depuis le début des années 90, une réforme de leur législation ou, du moins, un processus de réflexion sur la question.

Au cours des dernières années, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et Terre-Neuve ont modifié leurs cadres législatifs respectifs pour en élargir le champ d'application afin d'exiger que les demandeurs de permis d'agents de sécurité aient, au préalable, suivi une formation minimale nécessaire à l'obtention de leur permis.

Les législations de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Alberta et de Terre-Neuve contiennent des dispositions restreignant l'obtention de permis d'agent privé par des policiers. Pour sa part, l'Île-du-Prince-Édouard interdit à un constable spécial de détenir un permis d'agent d'investigation. Au Québec, l'article 117 de la *Loi sur la police* (L.R.Q., c. P-13.1), interdit à tout policier d'occuper des fonctions d'agent

d'investigation, d'agent de sécurité, d'agent de recouvrement ou de détective privé. Le fait d'avoir un intérêt direct ou indirect dans une entreprise qui exerce les activités mentionnées précédemment ou une activité qui exige un permis de la Régie des alcools, des courses et des jeux pour la consommation d'alcool sur place est également interdit.

Le Nouveau-Brunswick est la seule province où l'on trouve un tribunal administratif indépendant pour la détermination des recours appropriés en cas de plaintes ou d'infractions à la loi.

L'Ontario manifeste une volonté évidente de clarifier les fonctions respectives des organisations publiques et privées depuis quelques années. Pour atteindre cet objectif, la province a imposé des limites visant à restreindre la confusion possible entre les statuts d'enquêteur et d'agent de sécurité. Ainsi, la *Loi sur les enquêteurs privés et les gardiens* contient une disposition faisant en sorte que des permis différents sont délivrés selon qu'il s'agit du domaine de l'investigation ou de la sécurité. Elle a de plus déposé un projet de loi, en juillet 2003, modifiant sa législation actuelle afin que cette dernière contienne une disposition lui permettant d'exiger que tout demandeur de permis d'agent de sécurité et d'enquêteur ait suivi une formation minimale nécessaire à l'obtention dudit permis. Mentionnons que la législation ontarienne est appliquée par un fonctionnaire, le « *Registrar* », sous l'autorité du ministère de la Sûreté et de la Sécurité publique.

La Colombie-Britannique a mis en vigueur, en 1992, une législation couvrant un champ d'activités plus large que dans toutes les autres provinces. Elle est de loin la plus innovatrice au Canada. Les entreprises et les activités liées à l'industrie privée et qui font partie des dispositions du *Private Investigators and Security Agencies Act* sont :

-
- Les services d'alarme;
 - Les services de convoyeur;
 - Les services d'enquêteur privé;
 - Les services de consultant en sécurité;
 - Les services de patrouille de sécurité.

Les services internes aux entreprises, les enquêtes concernant le crédit et les enquêteurs d'assurances sont exclus du champ d'application de la loi.

À l'instar de l'Ontario, différents permis ont été établis selon le type d'activités, soit :

- Le transport des valeurs;
- La serrurerie;
- L'investigation;
- La patrouille de sécurité;
- L'alarme.

Tout comme en Ontario, c'est le « *Registrar* » qui est responsable de l'application de la loi. Il détient l'autorité nécessaire pour effectuer les enquêtes concernant les cas de non-respect de la loi ainsi que les décisions portant sur le renouvellement, la suspension ou le refus de permis.

Le Manitoba et la Nouvelle-Écosse étudient la pertinence d'amorcer une réorganisation de l'encadrement législatif de la sécurité privée. L'orientation de base de cette réforme viserait un élargissement de la portée de leur législation à d'autres composantes telles que :

- Le transport des valeurs;
- Les domaines de l'alarme et de la serrurerie;
- L'installation ou la surveillance de systèmes de sécurité.

En somme, on constate une certaine convergence dans les solutions retenues par les provinces du reste du Canada, notamment en matière de formation, d'imputabilité et d'intégrité du secteur de la sécurité privée et quant à un meilleur encadrement de ses différentes composantes. Toutefois, aucune de ces solutions n'a pu, jusqu'à maintenant, résoudre les problèmes liés à la confusion des rôles entre les secteurs public et privé, l'échange de renseignements entre ces secteurs ou le développement d'une justice parallèle.

En outre, à travers les diverses législations, la sécurité interne aux entreprises ne fait pas partie du champ d'application de la loi, mais demeure un sujet de préoccupation pour les provinces du reste du Canada.

Aux États-Unis, les services de sécurité privée ont radicalement étendu leur champ d'activité. Le recours à la privatisation est beaucoup plus ancré dans les valeurs américaines et, dans certains États, il existe une véritable police privée possédant des pouvoirs d'agents de la paix. Cependant, la tendance prévalant à travers le pays préconise un encadrement minimal, voire une autorégulation pleine et entière du secteur de la sécurité privée. Néanmoins, plusieurs projets de collaboration entre la police et les services de sécurité privée ont été mis en place et quelques-uns d'entre eux auraient connu un certain succès.

En Europe, une tendance se dessine en faveur d'un contrôle accru de l'État sur les activités de l'industrie de la sécurité privée. En effet, les récents modèles législatifs adoptés en Belgique et en France laissent voir une très nette volonté gouvernementale de distinguer les rôles police/sécurité privée et d'assurer l'intégrité et la compétence des travailleurs du secteur de la sécurité privée.

3.6 Synthèse

Plusieurs tendances convergentes semblent avoir contribué au développement rapide et remarquable de la sécurité privée au Québec depuis vingt ou trente ans. À l'instar de ce qui est observé ailleurs, il y a tout lieu de croire que ces tendances iront en s'accroissant alors que de nouveaux phénomènes viendront les amplifier. On peut penser à l'actuelle instabilité de l'ordre mondial et, à plus long terme, au vieillissement de la population dans les pays occidentaux. Il est permis de croire que ces phénomènes créeront une pression supplémentaire sur la demande globale de protection, et que les services publics et privés devront l'assumer.

4. LES ÉLÉMENTS PROBLÉMATIQUES

4.1 Un cadre législatif inadapté

La Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité a été adoptée au début des années 60 en fonction du contexte où évoluait, à cette époque, la sécurité privée. En raison de l'expansion et du développement rapide des activités de l'industrie, depuis les quinze dernières années, il existe aujourd'hui un important décalage entre le cadre législatif en vigueur et la situation de la sécurité privée au Québec.

Le *Comité consultatif sur la sécurité privée au Québec*, dans son rapport déposé au ministre de la Sécurité publique en février 2000, avait d'ailleurs dressé un tel constat et formulé plusieurs propositions, dont la première porte sur un changement en profondeur du cadre législatif actuel.

Les secteurs du gardiennage et de l'investigation, offerts à des tiers, sont présentement les seuls assujettis à la loi québécoise. La sécurité interne du transport de valeurs, les agences de renseignements personnels et toute l'industrie des systèmes d'alarme et de surveillance électronique n'y sont pas, quant à elles, soumises. Or, l'industrie de la

sécurité privée est aujourd'hui beaucoup plus large et disparate. Ces caractéristiques font en sorte que la législation en vigueur ne correspond plus à la situation actuelle.

L'absence de certains secteurs de l'industrie, dans le contexte du cadre législatif en vigueur, ne permet pas de reconnaître les agents qui y travaillent comme des professionnels de la sécurité privée. Cette situation a créé une certaine disparité quant à la qualité des services rendus ainsi qu'aux pratiques et procédures en vigueur dans ce milieu. Cet état de fait a donc pu contribuer, du moins dans une certaine mesure, à la fragmentation de l'industrie de la sécurité privée.

Le système de délivrance des permis comporte également des carences susceptibles d'avoir des conséquences sur le processus de sélection d'un personnel qualifié, capable de répondre aux exigences strictes qui sont propres à l'industrie de la sécurité privée. Présentement, les seuls permis délivrés en vertu de la législation actuelle touchent le gardiennage et l'investigation. Or, d'autres secteurs, comme ceux de la sécurité interne, du transport des valeurs, de l'alarme, de la surveillance électronique, offrent des services plus spécialisés, requérant une main-d'œuvre qualifiée. Le cadre législatif actuel n'a toutefois pas prévu d'exigences particulières à leur égard, notamment en matière de formation et de perfectionnement.

4.2 Un chevauchement des rôles entre les secteurs public et privé

Les initiatives de collaboration et de coopération entre les secteurs privé et public ne font pas l'objet d'un encadrement formel. L'implication de la sécurité privée à l'intérieur des fonctions normalement dévolues aux policiers et aux agents de la paix est susceptible d'avoir des conséquences importantes.

Dans les faits, des agents de la paix et des agents de sécurité se partagent déjà des fonctions comme l'enquête, la patrouille, la surveillance et le transport de détenus, l'application de certaines lois et règlements et le renvoi au système pénal et de justice.

Dans ce contexte, il est difficile de s'assurer de la conformité des pratiques et des activités investies par la sécurité privée dans le cadre de la législation actuelle, d'autant plus que celle-ci ne prévoit pas de mécanismes adéquats de surveillance et de contrôle de la profession.

À l'inverse, la fonction policière est fortement encadrée par des mécanismes régissant la discipline, la déontologie, l'éthique, les allégations criminelles, la formation, l'exclusivité de fonction, etc.

Par ailleurs, des pratiques et des habitudes de collaboration entre la police et la sécurité privée sont susceptibles d'entraîner des dérapages et de porter atteinte, dans certaines situations, aux droits fondamentaux tels que la protection des renseignements personnels.

À titre d'exemple, il faut mentionner les interactions entre la police et la sécurité privée, lesquelles sont majoritairement informelles. Les auteurs nord-américains et européens ont donné plusieurs noms à ce phénomène, comme *Moonlighting*, *Blue Drain* et *Old Boys Network*. Ces expressions qui n'ont pas d'équivalents en français, font référence à des formes d'échange d'information, d'expertise et de services lors d'enquêtes ou d'événements particuliers et qui ne se réalisent pas nécessairement conjointement. Ces collaborations non encadrées par la législation actuelle peuvent soulever des interrogations quant aux méthodes de collecte, d'utilisation, d'échange et de conservation de renseignements à caractère nominatif.

Ces interactions sont d'autant plus accentuées qu'une partie substantielle des dirigeants et des employés des compagnies de sécurité privée est composée de policiers retraités qui, forcément, maintiennent des contacts étroits avec leurs anciens collègues.

4.3 Une confusion sur les pouvoirs octroyés aux agents de sécurité

La *Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité* reconnaît aux intervenants de la sécurité privée des pouvoirs qui ne vont pas au-delà de ceux dont bénéficient les simples citoyens. Pourtant, dans le cadre de leurs activités quotidiennes, des agents de sécurité peuvent, en toute bonne foi, recourir à des pouvoirs que la législation actuelle ne leur confère pas. Cette situation peut les amener, sans en être pleinement conscients, à porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne. Le grand public n'est pas toujours en mesure de faire la distinction qui s'impose lorsqu'il est confronté à des agents privés et à leurs méthodes de travail.

Ainsi, l'utilisation par les agents de sécurité privée de pouvoirs d'arrestation, de fouille, de détention ou le recours à des méthodes d'investigation similaires à celles des organisations policières, sans les obligations afférentes qui en découlent, est susceptible de miner la transparence de l'industrie. Une telle situation peut également amener les citoyens à confondre le mandat particulier de protection du profit par le propriétaire d'une agence de sécurité privée à l'égard d'un client et le mandat de sécurité publique des policiers à l'égard de la communauté.

4.4 Des mesures insuffisantes de contrôle de l'intégrité du secteur de la sécurité privée

Confier à un tiers la sécurité d'une résidence privée, d'un commerce, d'un espace privé, d'un établissement public, de la population, de systèmes informatiques ou de renseignements confidentiels requiert une relation et une garantie de confiance. La nature diversifiée des mandats confiés à la sécurité privée, notamment diminuer les pertes, les dommages et les infractions criminelles en abaissant leur fréquence, en prévenant la perpétration de délits, en détectant les auteurs, en appliquant certaines lois ou règlements, pourrait, dans certaines circonstances, amener les entreprises et le personnel du secteur de

la sécurité privée à commettre des dérapages susceptibles de porter atteinte aux valeurs démocratiques de la société.

À titre d'exemples, mentionnons les situations suivantes :

- L'infiltration de services de sécurité par des réseaux criminels;
- Les vols d'envergure perpétrés par du personnel de sécurité qui connaît exactement la façon de contourner les mesures de sécurité qu'il a lui-même mis en place ou avec lesquelles il travaille quotidiennement;
- Le vol, la falsification ou l'utilisation de renseignements personnels à des fins criminelles.

La *Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité* exige que les agents de sécurité et d'investigation fassent l'objet de vérifications quant à leurs antécédents criminels, à leur réputation et à leurs compétences. Ces vérifications s'appliquent également au représentant désigné de l'agence de sécurité sollicitant ou ayant sollicité un permis d'agences. Les propriétaires, les actionnaires, les directeurs, les superviseurs d'agences de sécurité ne sont pas, quant à eux, assujettis à ces mesures. Conséquemment, il est possible de conclure que la garantie d'intégrité de l'agence de sécurité ne repose que sur le seul représentant désigné. Face à une telle situation, certains propriétaires d'agences de sécurité pourraient être tentés d'utiliser, comme cela s'est déjà produit, un nom commercial pour commettre des activités illicites voire illégales.

Par ailleurs, les contrôles d'intégrité ne paraissent pas toujours s'effectuer avec toute la rigueur nécessaire. Le seul contrôle des antécédents criminels ne permet pas toujours d'évaluer de façon systématique la réputation et les compétences des demandeurs. La garantie de confiance que doit accorder le public à l'industrie de la sécurité privée peut donc s'en trouver amoindrie.

En définitive, les difficultés liées à la détermination des rôles et des pouvoirs non balisés de l'industrie de la sécurité privée peuvent accentuer, de façon significative, les risques liés à l'absence de contrôles pour vérifier l'intégrité des agences de sécurité privée.

4.5 Absence de règles de déontologie et d'éthique

La législation actuelle, hormis le principe de confidentialité des renseignements personnels recueillis sur autrui, n'impose pas à l'industrie de la sécurité privée de règles précises en matière de déontologie et d'éthique. Bien que quelques associations se soient donné certaines règles, celles-ci ne sont pas généralisées à l'ensemble de l'industrie de la sécurité privée. En outre, celles appliquées par certaines agences de sécurité privée sont souvent liées à des contextes de travail particuliers ou découlent de conditions imposées par des clients à l'intérieur de contrats de service. On n'a qu'à penser à certaines dispositions des ententes en matière de surveillance conclues entre des agences de sécurité privée et des ministères ou des organismes gouvernementaux.

L'absence de règles de déontologie et d'éthique régissant l'industrie de la sécurité privée est susceptible de créer, chez les divers intervenants, une grande confusion quant aux pratiques qui sont acceptables et celles qui ne le sont pas. Cette situation pourrait donc donner lieu, sur le plan législatif, à certaines incohérences dans l'industrie de la sécurité privée et, à la limite, miner sa crédibilité et son intégrité.

L'absence de telles règles dans des domaines aussi pointus que les services directs de gardiennage et de patrouille dans certains milieux ou encore l'utilisation systématique et massive des technologies informatiques et de télécommunications afin de répondre aux besoins de certaines clientèles sont susceptibles d'avoir des conséquences appréciables. Elle peut, par exemple, accroître les risques de non-respect du principe de confidentialité des renseignements nominatifs, ouvrant la porte à de possibles cas de dérive comportementale de la part du personnel de sécurité privée. Or, la législation actuelle rend le contrôle des écarts de conduite difficilement gérable. Une telle situation ne permet

donc pas d'appliquer au domaine de la sécurité privée les principes d'imputabilité et de surveillance présents dans d'autres professions.

En somme, la pénétration de l'industrie de la sécurité privée dans le domaine public a augmenté, de façon significative, les occasions où des agents de sécurité privée ont eu à intervenir auprès de la population, au sein d'institutions gouvernementales ou d'autres instances, surtout dans les municipalités. Il est donc primordial que, dans ces circonstances, la législation régissant cette industrie prévoie des dispositions obligeant celle-ci à respecter des règles de conduite similaires à celles en vigueur dans le réseau public. La confiance de la population, mais aussi celle des entreprises privées, sera basée en grande partie sur une industrie respectueuse des lois et des valeurs démocratiques qui sont à la base de notre société.

4.6 Des lacunes en matière de formation

La professionnalisation de l'industrie est l'une des principales recommandations du *Comité consultatif sur la sécurité privée au Québec*. Les réformes européennes en matière de sécurité privée ont démontré que la professionnalisation de l'industrie passait par la formation. Ainsi, la plupart des pays européens, notamment la Belgique, en ont fait une condition d'admissibilité pour l'obtention d'un permis. Au Canada, rappelons-le, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et Terre-Neuve ont adopté une mesure similaire pour les agents de sécurité seulement. L'Ontario a l'intention d'imposer sous peu une telle exigence tant aux agents de sécurité qu'aux enquêteurs privés.

Cette tendance doit donc inspirer les futures interventions de l'industrie de la sécurité privée auprès de son personnel afin que celui-ci soit en mesure d'offrir des services de qualité à ses diverses clientèles.

Au Québec, la législation actuelle ne prévoit pas d'exigences particulières en matière de formation pour les agents de sécurité et les dirigeants affectés à l'investigation et au

gardiennage. Des formations sont toutefois disponibles aux niveaux secondaire, collégial et universitaire, sans toutefois être orientées uniquement sur les besoins de la sécurité privée. Des cours dispensés par des établissements privés sont aussi accessibles aux intéressés, mais ne sont pas toujours approuvés et accrédités par le ministère de l'Éducation. Des formations sont aussi offertes à l'interne, particulièrement dans le secteur du transport des valeurs. Par contre, toutes ces formations semblent disjointes et ne véhiculent pas nécessairement l'image professionnelle et de qualité souhaitée.

Dans le domaine de l'alarme, la formation professionnelle d'électricien fait partie des conditions d'admissibilité pour de nombreux services d'installation, d'entretien et d'intervention en cas d'alarme. Cependant, les questions de sécurité ne sont pas abordées de façon précise dans les programmes de formation concernés. Les connaissances et les compétences adaptées au marché de la sécurité privée sont donc très aléatoires et basées sur les besoins ponctuels de la clientèle. Elles mettent l'accent sur la diffusion de principes allant de la prévention à la répression.

Cette absence d'uniformité pourrait, en bonne partie, expliquer l'instabilité de la main-d'œuvre dans ce domaine, de même que les disparités entourant les critères d'embauche.

L'acquisition et le maintien des compétences du personnel des agences de sécurité privée deviennent donc des éléments auxquels il faudra accorder une attention particulière, compte tenu de l'utilisation courante par l'industrie privée des nouvelles technologies ainsi que des demandes de plus en plus ciblées de la part de la clientèle.

La complexification des tâches deviendra donc un aspect essentiel à intégrer aux divers programmes de formation de base et de formation continue qui seront mis en place.

5. L'ÉTAT DE SITUATION

La *Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité* adoptée en 1962 de même que son *Règlement d'application* sont désuets. Ils ne sont plus en mesure d'encadrer le secteur de la sécurité privée de façon à en assurer le contrôle et à en soutenir le développement. Il existe un décalage important entre le cadre législatif actuel et les caractéristiques et pratiques en vigueur dans ce secteur.

Les problèmes qui ont été soulevés, notamment au regard de l'absence de règles de déontologie et d'éthique dans l'industrie ou des lacunes en matière de formation tant chez les dirigeants que le personnel, démontrent la nécessité d'une réforme majeure du secteur de la sécurité privée, réforme qui pourrait passer par la mise en place d'un nouveau cadre législatif adapté aux réalités du marché.

Cette réforme est fortement souhaitée par les intervenants des secteurs public et privé. À cet égard, le rapport du *Comité consultatif sur la sécurité privée au Québec*, rendu public en 2001, avait dressé un portrait réaliste de la situation actuelle et en était arrivé à une conclusion similaire.

Un exercice semblable a déjà été réalisé dans d'autres provinces canadiennes confrontées, elles aussi, à des problèmes semblables et pour lesquels une telle solution s'imposait. Notre démarche s'inscrit donc à l'intérieur d'une convergence observable partout au pays.

Bien que nécessaire, elle soulève néanmoins certains enjeux dont il ne faut pas sous-estimer les incidences. Ceux-ci seront abordés dans les prochains chapitres.

Des principes et des orientations susceptibles de soutenir la réforme souhaitée sont également présentés.

PARTIE 2 : ÉLÉMENTS DE DISCUSSION POUR UNE RÉFORME DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE AU QUÉBEC

Il est indéniable qu'une réforme s'impose en matière de sécurité privée. Il est difficilement contestable que les caractéristiques et les pratiques de ce secteur se sont profondément transformées au cours des dernières décennies. Il est tout aussi évident que la loi et la réglementation actuelles, conçues au début des années 60, sont aujourd'hui désuètes et s'avèrent inadéquates pour assurer l'encadrement de ce secteur et pour en soutenir le développement.

Comme souligné précédemment, cette réforme est également souhaitée par les intervenants du milieu, comme en fait foi le rapport du *Comité consultatif sur la sécurité privée au Québec*. Parmi les onze recommandations formulées, le renouvellement du cadre législatif est certes le plus important et, surtout, celui qui permet de donner suite aux autres recommandations du rapport.

Bien que nécessaire et attendue, cette réforme pose cependant un certain nombre de problèmes et d'enjeux, dont il ne faut pas sous-estimer l'ampleur et la complexité. Il faut entre autres décider de la place à accorder à la sécurité privée, dans le cadre plus large du dispositif de sécurité publique, pour assurer le respect des lois et le maintien de la paix dans une société démocratique comme le Québec.

Cette question nous confronte à des choix de société que plusieurs autres pays ont cherché à résoudre, de façon parfois très différente, sans toujours apporter de solutions satisfaisantes aux problèmes posés par le développement de la sécurité privée. Deux grandes tendances sont observables à cet égard.

La première, qui prévaut en Europe occidentale, particulièrement en France et en Belgique, où les gouvernements ont adopté des législations et des réglementations très élaborées et contraignantes. L'objectif poursuivi est à l'évidence d'exercer un contrôle

rigoureux sur les entreprises de sécurité privée et les services qu'elles peuvent offrir, sur les métiers de la sécurité privée et sur ceux qui les exercent, sur les activités et les pratiques autorisées, limitées ou interdites, sur les dispositifs de sécurité et sur bien d'autres sujets encore. Si ces législations apportent des solutions aux différents problèmes posés par la sécurité privée dans ces pays, leur application n'est pas sans difficulté et suppose la mise en place de structures administratives de contrôle étatique particulièrement lourdes.

La seconde tendance, qui prévaut surtout aux États-Unis, préconise à l'inverse un encadrement minimal, voire l'autorégulation pleine et entière du secteur de la sécurité privée. Cette tendance est bien sûr très favorable au développement de l'industrie de la sécurité privée, mais laisse sans solution des problèmes qui ne cessent de s'amplifier. De ce laisser-faire résulte aussi un enchevêtrement de plus en plus complexe entre les fonctions de sécurité publique et de privée, obligeant parfois les autorités des grandes villes à établir des mécanismes de coordination entre leur service de police et les entreprises de sécurité privée.

Entre ces deux tendances, une position mitoyenne apparaît souhaitable. Certes, un encadrement législatif et réglementaire est indispensable pour faire respecter certains principes fondamentaux en matière de sécurité publique et de droits individuels. Cependant, cet encadrement ne doit pas viser l'exercice d'un contrôle étatique du secteur de la sécurité privée, mais plutôt apporter des solutions, si possible consensuelles, aux problèmes que pose à la société québécoise l'actuel développement de la sécurité privée ainsi qu'aux problèmes qu'éprouvent les entreprises et les intervenants de ce secteur dans l'exercice de leurs activités légitimes.

1. LES PRINCIPES GUIDANT LA RÉFORME DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

Avant d'entreprendre l'exercice visant à renouveler l'encadrement législatif et réglementaire de la sécurité privée au Québec, il est essentiel de parvenir à un consensus

préalable, le plus large possible, quant aux orientations de la réforme à réaliser. Le ministère de la Sécurité publique est tout disposé à recevoir les commentaires et les propositions des intervenants concernés de près ou de loin.

Toutefois, en raison des enjeux sous-jacents à cette réforme, notamment en ce qui a trait à l'organisation du dispositif de sécurité publique au Québec, les orientations poursuivies devront respecter quelques principes fondamentaux.

1.1 La sécurité privée comme activité de prévention

Le premier de ces principes, d'ordre général, situe la sécurité privée dans le champ de la prévention de la criminalité et, plus exactement, de la prévention situationnelle. Telle qu'elle a été définie par le ministère de la Sécurité publique dans sa politique en la matière, la prévention de la criminalité :

« ... consiste en des mesures proactives et non pénales qui ont pour but spécifique de réduire la criminalité en agissant sur les facteurs qui la déterminent, soit sur les circonstances et l'environnement dans lesquels sont commis les délits ou soit encore sur les facteurs contemporains qui prédisposent à la criminalité.³ »

Cette définition établit une délimitation entre la répression et la prévention, en mettant l'accent sur les moyens proactifs et non pénaux qui visent essentiellement la réduction de la criminalité. Inclure la sécurité privée dans le champ de la prévention n'est donc pas sans conséquence. Une telle inclusion vient déterminer *a contrario* que la répression de la criminalité ne peut relever du champ d'intervention de la sécurité privée. La criminalité, sa répression, le maintien de la paix, la déclaration d'infractions et les enquêtes de nature criminelle sont de la responsabilité exclusive des services de sécurité publique, principalement des services policiers, et doivent le demeurer.

³ Ministère de la Sécurité publique, décembre 2001, *Politique ministérielle en prévention de la criminalité – Pour des milieux de vie plus sécuritaires*.

Malgré cette restriction, un très large champ d'intervention reste pleinement ouvert à la sécurité privée et à son développement. Il correspond aux activités, aux services, aux moyens et aux dispositifs visant à empêcher ou à détecter la perpétration de crimes ou, encore, à assurer la protection de biens, des renseignements et des personnes dans des lieux privés⁴.

1.2 Une sécurité privée professionnelle et respectueuse des lois

Les différents métiers de la sécurité privée ont connu une évolution très marquée au cours des dernières décennies, devenant plus complexes et techniques. Également, les fonctions accomplies ont désormais des incidences considérables en matière de droits et d'obligations légales, en particulier depuis l'adoption, en 1982, de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁵. L'exercice des métiers et des fonctions qui leur sont propres requiert désormais un niveau de qualification de la main-d'œuvre nettement plus élevé que par le passé. La formation adéquate du personnel apparaît maintenant comme un ingrédient essentiel pour améliorer la qualité et le professionnalisme des services de sécurité privée. C'est d'ailleurs dans ce but que l'industrie réclame que soit instaurée une formation obligatoire.

En effet, aucune formation particulière n'est présentement exigée pour l'obtention d'un permis d'agent de sécurité privée. Une telle exigence serait d'ailleurs peu réaliste dans le contexte actuel, où les formations accessibles sont disparates, de niveaux très variables et, en général, non reconnues par le ministère de l'Éducation. Cependant, cette situation trouvera bientôt une solution, du moins en partie, puisque le ministère de l'Éducation est

⁴ Malgré ce principe, un agent de sécurité privée peut, comme tout citoyen, procéder à l'arrestation d'une personne, dans un cas de flagrant délit, afin de la confier dans les meilleurs délais aux autorités policières.

⁵ En particulier, l'article 5 qui stipule que toute personne a droit au respect de sa vie privée.

à élaborer un programme de formation professionnel d'agents de sécurité (gardiennage), qui est le métier où les emplois sont les plus nombreux⁶.

Lorsque ce programme sera offert, il deviendra alors possible de rendre obligatoire cette formation pour tous les nouveaux agents de gardiennage. Le problème reste toutefois entier pour les autres métiers de la sécurité privée qui seront assujettis à la nouvelle loi, tels que ceux d'agents d'investigation, de renseignements personnels ou de consultants en sécurité.

Pourtant, les besoins d'une formation de base, particulièrement sur les aspects juridiques de la sécurité privée, sont criants. En effet, plusieurs sont préoccupés du fait que des propriétaires ou des directeurs d'agences de sécurité privée ou de services internes de sécurité, de même que des agents de sécurité privée, peuvent parfois abuser de leurs pouvoirs ou recourir à des pouvoirs qui ne leur sont conférés par aucune loi, en raison soit d'une méconnaissance des dispositions législatives existantes, soit d'une interprétation trop large de ces mêmes dispositions, soit encore de l'absence de référence juridique.

Afin de minimiser les risques d'abus de pouvoirs, le ministère de la Sécurité publique privilégie les trois mesures suivantes :

- L'étendue des pouvoirs des agents de sécurité privée doit être précisée dans la nouvelle loi. À cet égard, il peut difficilement être question de leur conférer des pouvoirs d'agents de la paix;

⁶ Le ministère de l'Éducation doit attendre que la réforme de la sécurité privée soit complétée avant de finaliser le contenu de ce programme de formation, de manière à s'assurer de sa conformité aux nouvelles dispositions qui seront adoptées.

-
- L'obtention d'un permis pour toutes les catégories d'agents de sécurité privée doit être assujettie à la réussite d'une formation de base relative aux aspects législatifs de la sécurité privée et aux pouvoirs conférés aux agents;
 - La nouvelle loi doit prévoir des sanctions plus sévères, applicables tant aux entreprises qu'aux agents, en cas d'infractions, d'écarts graves de comportement et d'abus de pouvoirs. Des mécanismes formels de surveillance doivent être mis en place afin que les activités et les pratiques des entreprises et des agents respectent les prescriptions de la loi;
 - Les coûts associés à cette réforme devront être assumés par l'industrie.

L'application de telles mesures apparaît légitime et rejoint la mission essentielle du ministère de la Sécurité publique, car elles visent à garantir à la population et aux institutions que les services de sécurité privée répondent à des normes minimales de qualité et qu'ils respectent les lois en vigueur. Ces mesures s'avéreront aussi bénéfiques pour l'industrie, en lui permettant de rehausser sa crédibilité et son niveau de professionnalisme.

Toutefois, la professionnalisation de l'industrie repose dans une large mesure de l'industrie elle-même. Il lui faudra en effet prendre les moyens pour acquérir ce statut. Elle pourra notamment créer une ou des associations représentatives de ces différents secteurs d'activités, appelées à établir des normes de qualité de service, à mettre sur pied des programmes de formation continue et à prendre toute autre mesure témoignant du professionnalisme des entreprises et de leur personnel. Il importe aussi que des normes minimales d'embauche du personnel soient fixées et que l'industrie offre des conditions de travail suffisamment intéressantes pour retenir un personnel qualifié.

1.3 L'intégrité des entreprises et des agents de sécurité privée

Le rôle fondamental de l'industrie de la sécurité privée est d'offrir, soit à l'interne, soit à des clients externes, des services de protection des biens, des renseignements et des personnes. Il est donc impératif que les entreprises et les agents de sécurité privée fassent preuve d'une intégrité irréprochable. Il en va de la crédibilité de l'industrie auprès de ses clients. Il en va aussi de la confiance de la population et des institutions envers cette industrie et, plus largement, à l'endroit du dispositif de sécurité publique tout entier.

Il apparaît donc tout à fait légitime d'exiger des entreprises, de leurs propriétaires et associés de même que des agents de sécurité privée, des garanties quant à leur intégrité financière et morale. Il s'agit donc là d'une question de sécurité publique relevant de la mission essentielle du Ministère. Dans ce contexte, afin de protéger la population, il est de la responsabilité du Ministère de s'assurer de l'intégrité des intervenants de l'industrie de la sécurité privée en mettant en place des mécanismes appropriés et systématiques de vérification et en délivrant des permis autorisant les entreprises et le personnel à exercer leur métier dans l'un ou l'autre de ces secteurs d'activité.

De telles mesures de vérification existent déjà en vertu de la *Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité*. Elles doivent cependant être renforcées et élargies à tous les secteurs qui composent aujourd'hui l'industrie de la sécurité privée. Par ailleurs, plusieurs des dispositions relatives aux procédures de vérification d'intégrité et à la délivrance des permis sont devenues désuètes avec les années et, par conséquent, devront être révisées et actualisées.

Il est inévitable que le renforcement des mesures de contrôle et de vérification aura pour effet d'accroître les contraintes et de requérir des investissements de l'industrie dans son ensemble, mais plus encore, des entreprises et des agents qui ne sont actuellement pas assujettis à la loi. Le ministère de la Sécurité publique cherchera à limiter les incidences de ces mesures et à simplifier autant que possible les procédures administratives.

Toutefois, l'industrie devra assumer les coûts administratifs liés à la mise en place de ces mesures et à leur gestion courante.

De telles mesures de vérification comportent aussi des bénéfices indéniables pour l'industrie, car elles contribueront à assainir le marché où, actuellement, certaines entreprises nuisent à son image par des comportements peu professionnels. De plus, la mise en place de ces mesures devrait répondre, du moins en partie, aux recommandations du rapport du *Comité consultatif sur la sécurité privée au Québec* relatives au rehaussement du niveau de professionnalisme de l'industrie.

1.4 La sécurité privée comme partenaire responsable

Un dernier principe devant guider cette réforme est la reconnaissance de l'industrie de la sécurité privée en tant que partenaire du dispositif de sécurité publique au Québec. Au même titre que les services policiers et correctionnels, que ceux de protection incendie et de sécurité civile, les services de sécurité privée contribuent significativement à assurer une plus grande sécurité à la population du Québec.

Il faut en effet reconnaître que la sécurité privée, même si elle est au service d'intérêts particuliers, prévient un certain nombre de crimes, tant à l'interne que chez ses clients externes. Son action préventive contribue à contenir la criminalité dans la société et à réduire la victimisation⁷. Elle agit ainsi favorablement sur le sentiment de sécurité de la population.

En raison de sa contribution à l'intérêt public, la sécurité privée doit être considérée comme un partenaire à part entière, autant du ministère de la Sécurité publique que des autorités locales et des services policiers. Une meilleure collaboration et une coordination plus étroite des services de sécurité publique et privée sont des plus souhaitables, afin

⁷ CUSSON, Maurice, 1998, *La sécurité privée : le phénomène, la controverse, l'avenir*, Revue Criminologie, vol. XXXI, n° 2, p. 31-46.

d'accroître l'efficacité de leurs actions. L'intervention en cas d'alarme dans les résidences privées est un bon exemple où une telle collaboration, entre les secteurs public et privé, serait des plus profitables puisqu'elle serait susceptible de favoriser une plus grande cohérence dans les mesures requises en cette matière.

Subsistent toutefois des réserves à l'égard des services de sécurité privée qui nuisent à l'établissement de partenariats productifs. En plus du manque de professionnalisme de l'industrie et de questions à l'endroit de la probité de quelques entreprises, ces réserves tiennent souvent à des pratiques en vigueur qui semblent pour plusieurs douteuses sur le plan de l'éthique. On reproche à l'industrie un certain laxisme en matière de bonnes pratiques, de codes de discipline interne, de procédures de sanction et d'identification visuelle. Pire, on lui reproche parfois des pratiques d'une légalité discutable, particulièrement en matière de services de sécurité interne qui ne déclarent pas, de façon systématique, les infractions constatées aux services policiers. Le danger inhérent à ces pratiques inacceptables est l'émergence d'une justice parallèle qui ne peut être tolérée dans une société démocratique comme la nôtre.

En matière d'éthique, l'industrie de la sécurité privée doit se responsabiliser, s'auto-régulariser, si elle veut gagner la confiance et le respect des autres intervenants en sécurité publique, des institutions et de la population. L'industrie a déjà exprimé son intention, dans le rapport du *Comité consultatif sur la sécurité privée au Québec*, de mettre en place de tels mécanismes de régulation. Si le ministère de la Sécurité publique est disposé à la soutenir dans cette démarche, il n'apparaît pas souhaitable qu'il se substitue à elle. En effet, c'est à l'industrie d'entreprendre cette démarche et de se donner les moyens pour la mener à terme, démontrant ainsi qu'elle est un partenaire responsable.

Lorsque de solides liens de confiance auront été établis, il sera possible de convenir de mécanismes formels de coopération et de coordination des services de sécurité publique et privée dans certains domaines.

2. LES ORIENTATIONS DE LA RÉFORME DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

Sur la base des principes évoqués précédemment, des orientations ont été dégagées afin de mener à terme la nécessaire réforme de la sécurité privée au Québec. Ces orientations sont autant de solutions aux difficultés qu'éprouve l'industrie de la sécurité privée et aux problèmes que son développement actuel pose à la société québécoise. L'objectif poursuivi est la recherche d'un consensus suffisamment large autour de ces solutions, qui devront par la suite être confirmées dans une nouvelle loi.

2.1 Les orientations structurelles

2.1.1 Les secteurs de la sécurité privée assujettis à la loi

En situant la sécurité privée dans le domaine de la prévention de la criminalité, il devient alors plus facile d'en délimiter le champ d'intervention. Comme mentionné précédemment, il correspond aux activités, aux services, aux moyens et aux dispositifs visant à empêcher ou à détecter la perpétration de crimes ou, encore, à assurer la protection de biens, des renseignements et des personnes dans des lieux privés.

En fonction de cette délimitation, les secteurs suivants doivent être assujettis aux dispositions législatives, réglementaires et administratives à mettre en place :

- les agences de sécurité ou de gardiennage;
- les agences d'investigation;
- les firmes et les consultants en sécurité;
- les agences de recherche de renseignements personnels;
- les agences de transport de valeurs;
- les entreprises du secteur de l'alarme, soit la vente, l'installation, l'entretien et la gestion de systèmes d'alarme, de surveillance, de détection et de contrôle d'accès.

Pour les besoins de la loi, toutes les entreprises de l'un ou l'autre de ces secteurs d'activité seront désignées comme des « agences de sécurité privée. » De même, toutes les personnes exerçant l'un ou l'autre des métiers propres aux secteurs d'activités assujettis à la loi seront considérées comme des « agents de sécurité privée. »

Les activités de sécurité interne visant le gardiennage, la sécurité et la surveillance de lieux privés, accessibles au public, seront également considérées comme des activités de sécurité privée. Il en sera de même pour les services d'investigation interne. Par conséquent, les entreprises dotées de leur propre service interne de sécurité doivent être assujetties à la loi. Ainsi, leur service de sécurité interne serait tenu d'obtenir un permis d'agence au nom de leur entreprise. Le directeur de ce service serait considéré comme le représentant de l'agence de sécurité. Également, les agents qu'elles emploient ainsi que le personnel qui dirige ou supervise les activités d'un service interne de sécurité, devront tous détenir un permis approprié aux fonctions qu'ils exercent. Ces entreprises et leur personnel devraient être tenus de respecter les règles prévues par la loi en matière de déontologie, d'allégations criminelles et d'inspection. L'objectif poursuivi est de s'assurer de la compétence des agents et du personnel de direction qui encadre les services internes de sécurité, notamment en ce qui a trait à la connaissance des aspects juridiques de la sécurité privée.

Par contre, le secteur de la serrurerie sera exclu de l'application de loi. *A priori*, les problématiques des métiers de la serrurerie ne relèvent pas de la compétence du Ministère, puisque les préoccupations de ce milieu touchent principalement la formation spécialisée, l'image et les normes de qualité. De plus, comme peu d'inquiétudes par rapport à la sécurité de la population ont été mises en évidence, il ne semble pas nécessaire d'assujettir ce champ d'activité à la loi.

2.1.2 Les pouvoirs des agents de sécurité privée

La loi actuelle ne précise pas quels sont les pouvoirs dont disposent les agents de sécurité privée dans l'exercice de leurs fonctions. Il est cependant stipulé dans son règlement d'application que les agents privés ne détiennent pas les pouvoirs dévolus aux agents de la paix. Dans les faits, les pouvoirs des agents privés se limitent à ceux de tout citoyen. Ils peuvent arrêter un individu seulement dans un cas de flagrant délit de commission d'un acte criminel, effectuer une fouille accessoire⁸ ou détenir quelqu'un dans le seul but de le remettre à un agent de la paix.

Dans le cadre de la réforme de la sécurité privée, les agents de sécurité privée seront considérés comme des agents civils de prévention. À ce titre, aucun pouvoir supplémentaire ou particulier ne leur sera conféré. Ainsi, le texte de loi stipulera que les agents de sécurité privée ne disposent d'aucun des pouvoirs des agents de la paix, et que leurs fonctions excluent la répression du crime, le maintien de la paix et l'enquête criminelle, qui doivent demeurer des champs d'intervention exclusifs des services de sécurité publique, notamment des services policiers.

Par ailleurs, même considérés comme des agents de prévention du crime, les agents de sécurité privée ne seront pas non plus habilités à jouer un rôle d'intervenant social. En effet, ils n'ont ni la formation, ni la compétence requise pour intervenir de la sorte, en particulier auprès des jeunes. Leur rôle doit donc se limiter à une fonction de dissuasion, de contrôle et, lorsqu'ils sont témoins d'incivilités, d'actes de délinquance ou de crimes, à une fonction d'interposition et d'alerte des services publics compétents.

2.1.3 Les fonctions autorisées, interdites et celles régies par un protocole de service

Les agents de sécurité privée sont aujourd'hui appelés à exercer des fonctions nombreuses et variées, dans des secteurs d'activités très différents les uns des autres. Il

devient dès lors difficile de prévoir et d'intégrer dans un cadre législatif toutes les fonctions particulières qui sont susceptibles d'être accomplies. Malgré cette diversité, qui risque encore de s'accroître dans l'avenir, il importe de bien circonscrire les fonctions les plus habituelles que seraient habilités à exercer les agents de sécurité privée.

Ainsi, les fonctions suivantes seront autorisées dans des lieux privés et à des fins privées :

- la surveillance et le gardiennage de lieux privés⁹;
- le maintien de l'ordre dans des lieux privés;
- le contrôle des accès et l'obstacle à l'intrusion;
- la patrouille;
- l'escorte;
- l'intervention en cas de flagrant délit;
- l'investigation ou l'enquête privée ou civile;
- la comptabilité judiciaire;
- la détection de crimes économiques et informatiques;
- la collecte et l'analyse de renseignements personnels;
- le transport de valeurs;
- les services-conseils en matière de mesures et de systèmes de sécurité, de prévention des pertes et de protection contre l'espionnage industriel, le piratage informatique ou le sabotage d'équipements, de même qu'en matière de formation dans le domaine de la sécurité privée;
- la vente, l'installation, l'entretien et la gestion de systèmes d'alarme, de surveillance, de détection et de contrôle d'accès.

⁸ Un agent de sécurité privée peut procéder à une fouille dite accessoire, c'est-à-dire sommaire, uniquement avec le consentement de la personne concernée ou pour assurer sa propre sécurité lors d'une arrestation.

⁹ La fonction de surveillance et de gardiennage inclut la sécurité incendie et les premiers soins.

Aussi bien pour les agences que pour les agents, l'exercice de ces fonctions sera assujéti à l'obtention de l'une ou de l'autre des catégories de permis mises en place.

Par ailleurs, il apparaît essentiel de mettre terme à la confusion actuelle des rôles entre policiers et agents de sécurité privée, notamment quant à l'exercice de certaines fonctions confiées à des agences de sécurité par des municipalités ou d'autres organismes publics. Pour ce faire, il y a lieu de permettre et d'encadrer formellement dans la loi l'exercice des fonctions suivantes :

- la surveillance et le gardiennage de lieux publics;
- le maintien de l'ordre dans des lieux publics;
- le contrôle des accès et l'obstacle à l'intrusion dans des lieux publics;
- le transport de détenus;
- le transport de jeunes contrevenants;
- l'enquête criminelle (ou policière)¹⁰;
- la « réponse-alarme »;
- l'application de règlements municipaux.

Ainsi, il est proposé d'assujétir l'exercice de ces fonctions à des protocoles de services, qui s'appliqueront lors de contrats entre des municipalités ou des organismes publics et des entreprises de sécurité privée. Dans ces protocoles seront définis et précisés les rôles et fonctions que seraient appelés à exercer les agents privés dans le cadre du contrat de services, de même que les modalités de supervision des activités à réaliser. Ces protocoles devront respecter certains principes et être soumis à l'approbation administrative du ministère de la Sécurité publique, pour qu'il vérifie leur conformité à la

¹⁰ La limite entre une enquête privée ou civile et une enquête criminelle est parfois ténue. Elle devrait cependant être précisée et faire l'objet d'une disposition réglementaire. En cas de non-respect, des sanctions pourraient alors être appliquées.

loi. La conclusion de tels protocoles de services permettra la création d'un partenariat formel et une collaboration de l'industrie de la sécurité privée et des pouvoirs publics.

Enfin, il va de soi que seul l'exercice des fonctions et activités nommément inscrites à la loi sera autorisé. Un mécanisme souple permettant de modifier la liste des fonctions permises sera toutefois prévu, afin d'être en mesure d'apporter rapidement tout ajustement nécessaire, soit pour favoriser le développement de l'industrie de la sécurité privée, soit pour mettre terme à des pratiques contraires à l'intérêt collectif.

2.1.4 Les permis d'agences de sécurité privée

Compte tenu de l'assujettissement à la loi de nouveaux secteurs d'activités associés à la sécurité privée, le système actuel de permis d'agence de sécurité doit être révisé. Plusieurs options sont possibles, mais la plus simple consiste à créer un permis unique, comportant sept catégories distinctes, chacune d'elles correspondant aux fonctions que l'agence détentrice du permis est autorisée à exercer, telles que présentées au tableau 1.

Tableau 1 : Les fonctions autorisées par catégorie de permis d'agence de sécurité privée

Catégories de permis d'agence de sécurité privée	Fonctions autorisées
Agence de sécurité	Surveillance et gardiennage de lieux privés Maintien de l'ordre et contrôle des incivilités dans des lieux privés Sécurité incendie Premiers soins Contrôle des accès et obstacle à l'intrusion dans des lieux privés Détection de crimes contre la propriété Patrouille dans des lieux privés Escorte Surveillance et gardiennage de lieux publics ¹ Maintien de l'ordre et contrôle des incivilités dans des lieux publics ¹ Contrôle des accès et obstacle à l'intrusion dans des lieux publics ¹ Transport de détenus ¹ Transport de jeunes contrevenants ¹ Intervention en cas d'alarme ¹ Application de règlements municipaux ¹
Agence d'investigation économique	Comptabilité judiciaire Détection de crimes économiques et informatiques
Agence d'enquête et d'investigation	Investigation ou enquête privée Détection de crimes économiques et informatiques Enquête criminelle (ou policière) ¹
Agence de transport de valeurs	Transport de valeurs
Agence de renseignements personnels	Collecte et analyse de renseignements personnels
Agence de services-conseils en sécurité	Services-conseils en matière de mesures et de systèmes de sécurité, de prévention des pertes et de protection contre l'espionnage industriel, le piratage informatique ou le sabotage d'équipements et en matière de formation en sécurité privée
Agence de systèmes de sécurité	Vente, installation, entretien et gestion de systèmes d'alarme, de surveillance, de détection et de contrôle d'accès

1. Fonction permise uniquement en vertu d'un protocole de services.

Cette proposition a l'avantage de combiner sur un seul permis les différentes fonctions de la sécurité privée qu'une agence sera autorisée à exercer. Ainsi, une agence offrant à la fois des services de sécurité et des services d'enquête – situation fréquente au Québec – se verra alors délivrer un permis où ces deux catégories seront inscrites. Cette proposition a aussi l'avantage de bien circonscrire les activités que les agences seraient autorisées à exercer en vertu de leur permis.

Les entreprises qui opèrent des services de sécurité privée à l'interne seront tenues d'obtenir un permis d'agence par le biais de leur service interne de sécurité. Pour des fins de vérification administrative et de surveillance de la légitimité de leurs pratiques, ces services interne de sécurité devront s'inscrire au *Registre des agences de sécurité privée et des services internes de sécurité* (cf. section 2.2.3), créé à cet effet par le ministère de la Sécurité publique.

2.1.5 Les permis d'agents de sécurité privée

L'exercice des différents métiers de la sécurité privée continuera à être assujéti à l'obtention d'un permis délivré par le ministère de la Sécurité publique. Il est toutefois proposé de créer huit catégories de permis, chaque catégorie permettant l'exercice d'un groupe précis de fonctions de sécurité, telles que présentées au tableau 2. Ainsi, quiconque souhaite exercer une de ces fonctions devra alors détenir un permis de catégorie appropriée¹¹. Seront donc assujettis le personnel à l'emploi d'une agence de sécurité privée titulaire d'un permis, d'un service interne de sécurité d'une entreprise privée, de même que le personnel de sécurité à l'emploi d'un ministère ou d'organisme gouvernemental ou public.

¹¹ Seraient exemptés de cette obligation le personnel et les bénévoles affectés à un service de sécurité lors d'événements ponctuels, tel un festival, pour une durée de moins de dix jours, à la condition que ce service de sécurité soit sous la supervision d'un service de police.

La principale innovation de cette proposition réside dans la reconnaissance des différents métiers, plus ou moins spécialisés, au sein du vaste secteur de la sécurité privée. À chaque métier sont associées des fonctions dont l'exercice est autorisé par un permis particulier, afin de bien circonscrire le champ d'intervention de chacun de ces métiers.

Des permis différents pour les gardiens et les agents de sécurité seront aussi prévus afin de mieux traduire les niveaux de complexité variée des fonctions assumées par la catégorie actuelle des agents de sécurité. Cette distinction permet de confier aux gardiens de sécurité des tâches de surveillance plus simples et moins exigeantes¹². Pour sa part, la nouvelle catégorie des agents de sécurité, en plus des tâches de gardiens de sécurité, inclura des fonctions plus spécialisées, plus complexes et, donc, nécessitant des compétences plus grandes.

Également, la nouvelle catégorie des agents d'investigation économique regroupera le personnel réalisant, surtout à l'interne, des enquêtes générales ou spécialisées sur les fraudes économiques, bancaires, à l'assurance ou à l'informatique. Le personnel des firmes de comptabilité juridique sera aussi associé à cette catégorie. Ces agents réalisent des enquêtes relevant principalement du droit civil, et leur travail est essentiellement un travail de recherche. Ils ne seront pas autorisés, sauf de façon exceptionnelle, à effectuer un travail d'enquête sur le terrain ou nécessitant des contacts directs avec les personnes ou les organisations faisant l'objet d'une enquête.

¹² La catégorie des gardiens de sécurité assurerait aussi un statut à l'effectif actuel des agences de sécurité qui ne parviendrait pas à satisfaire aux nouvelles exigences, en matière de formation, imposées pour l'obtention d'un permis d'agent de sécurité. Au fil des années et de la professionnalisation de ce métier, l'effectif de la catégorie des gardiens de sécurité sera appelé à diminuer.

Ce travail d'enquête sur le terrain ou auprès de personnes, qui requiert des compétences particulières, de même que l'ensemble des fonctions traditionnelles d'investigation, sera réservé à la nouvelle catégorie des enquêteurs privés, qui correspond aux actuels agents d'investigation.

Tableau 2 : Les fonctions autorisées par catégorie de permis d'agents

Catégorie de permis d'agents	Fonctions autorisées
Gardien de sécurité	Surveillance et gardiennage de lieux privés Maintien de l'ordre et contrôle des incivilités dans des lieux privés Sécurité incendie Premiers soins Surveillance et gardiennage de lieux publics ¹
Agent de sécurité	Fonctions de gardien de sécurité Contrôle des accès et obstacle à l'intrusion dans des lieux privés Détection de crimes contre la propriété Patrouille dans des lieux privés Escorte Intervention en cas de flagrant délit Surveillance et gardiennage de lieux publics ¹ Maintien de l'ordre et contrôle des incivilités dans des lieux publics ¹ Contrôle des accès et obstacle à l'intrusion dans des lieux publics ¹ Transport de détenus ¹ Transport de jeunes contrevenants ¹ Intervention en cas d'alarme ¹ Application de règlements municipaux ¹
Agent d'investigation économique	Comptabilité judiciaire Détection de crimes économiques et informatiques
Enquêteur privé	Investigation ou enquête privée ou civile Détection de crimes économiques et informatiques Enquête criminelle (ou policière) ¹
Agent de transport de valeurs	Transport de valeurs
Agent de renseignements personnels	Collecte et analyse de renseignements personnels
Consultant en sécurité	Services-conseils en matière de mesures et de systèmes de sécurité, de prévention des pertes et de protection contre l'espionnage industriel, le piratage informatique ou le sabotage d'équipements et matière de formation en sécurité privée
Technicien en systèmes de sécurité	Vente, installation, entretien et gestion de systèmes d'alarme, de surveillance, de détection et de contrôle d'accès

1. Fonction permise uniquement en vertu d'un protocole de services.

Il est aussi proposé de créer un permis d'agent de renseignements personnels. Ce permis sera requis pour les préposés qui effectuent du dépistage d'adresses, des enquêtes de solvabilité ou, plus largement, de la recherche de renseignements personnels. L'obtention de permis particuliers sera également nécessaire pour les employés effectuant du transport de valeurs, les consultants en sécurité (incluant les formateurs en sécurité privée) et le personnel du secteur des systèmes d'alarme, de surveillance, de détection et de contrôle d'accès.

La mise en place de ces huit catégories de permis assure une reconnaissance de la diversité et des particularités des différents métiers du secteur de la sécurité privée et de leurs exigences respectives en matière de formation, d'intégrité et d'éthique.

Ces exigences s'appliqueront également aux agents qui travaillent pour des services de sécurité interne. Contrairement à la situation actuelle, il est donc proposé qu'ils soient eux aussi tenus d'obtenir un permis de catégorie correspondante aux fonctions de sécurité qu'ils sont appelés à exercer dans l'entreprise où ils travaillent.

Enfin, pour assurer au système de permis la plus grande souplesse possible, il sera prévu que le Ministère aura la possibilité d'adapter la liste des fonctions autorisées pour chacune des catégories de permis, de manière à suivre l'évolution des pratiques du secteur de la sécurité privée. Dans des cas particuliers, le Ministère pourra même autoriser certains détenteurs de permis, qui présenteront une demande accompagnée des justificatifs appropriés, à exercer des fonctions supplémentaires à celles prévues par le permis.

2.1.6 Une formation obligatoire

Pour s'assurer de la compétence des différentes catégories d'agents de sécurité privée, notamment en ce qui a trait aux aspects juridiques et éthiques liés à leurs pouvoirs et à leurs fonctions, des exigences minimales en matière de formation doivent être imposées

pour l'obtention d'un permis. De plus, le niveau de formation exigible variera selon les catégories de permis, tel que présenté au tableau 3.

Ainsi, une formation minimale de base en sécurité privée¹³ sera désormais requise pour l'obtention des permis de gardien de sécurité, d'agent d'investigation économique, d'agent de renseignements personnels et d'agent de transport de valeurs. Dans ce dernier cas, l'obtention et le renouvellement du permis seront également conditionnels à la réussite d'un examen de tir.

La formation de base en sécurité privée vise à s'assurer d'une connaissance suffisante, chez l'ensemble des agents, de leurs fonctions et pouvoirs, pour qu'ils puissent exercer leurs métiers respectifs dans le respect des lois et des droits des individus. C'est pourquoi cette formation doit principalement toucher les aspects juridiques et éthiques de la sécurité privée. Elle doit aussi aborder la sécurité incendie et les premiers soins. Il apparaît souhaitable qu'elle soit offerte le plus largement possible, aussi bien dans le réseau scolaire, public ou privé, qu'en entreprise. Il est aussi nécessaire que des modalités visant à attester officiellement de la réussite de la formation soient mises en place.

En effet, une telle attestation sera exigée pour l'obtention d'un permis dans les catégories de métiers visés. Au moment de l'entrée en vigueur des dispositions relatives à la formation, ceux qui sont déjà titulaires de permis disposeront d'un délai de trois ans pour s'y conformer et fournir au ministère de la Sécurité publique l'attestation requise.

¹³ Actuellement, cette formation n'est pas disponible. Elle devra donc être élaborée et les modalités par lesquelles elle sera offerte devront être définies.

**Tableau 3 : La formation minimale obligatoire
par catégorie de permis d'agents de sécurité**

Catégories de permis	Formation minimale obligatoire
Gardien de sécurité	Formation de base en sécurité privée
Agent de sécurité	Nouveaux agents : DEP – <i>Agent de sécurité privée</i> ou AEC – <i>Sécurité industrielle et commerciale</i> Anciens agents : formation de base en sécurité privée
Agent d'investigation économique	Formation de base en sécurité privée
Enquêteur privé	DEC – <i>Techniques policières</i> ou cours d'enquêteur reconnu par l'ÉNPQ
Agent de transport de valeurs	Formation de base en sécurité privée et examen de tir de l'ÉNPQ
Agents de renseignements personnels	Formation de base en sécurité privée
Consultant en sécurité	Certificat ou baccalauréat en sécurité ou équivalence reconnue par l'ÉNPQ
Technicien en systèmes de sécurité	Nouveaux techniciens : DEP – <i>Installation et entretien de systèmes de sécurité</i> ou équivalence reconnue Anciens techniciens : équivalence reconnue

Par ailleurs, un programme de formation professionnelle d'agent de sécurité est en voie d'élaboration au ministère de l'Éducation. Lorsque cette formation sera disponible, le diplôme d'études professionnelles (DEP) sera alors exigé pour obtenir un permis d'agent de sécurité. L'attestation d'études collégiales (AEC) en sécurité industrielle et commerciale ou toute formation de niveau supérieur, tel le diplôme d'études collégiales (DEC) en techniques policières, satisferont également aux exigences en matière de formation. Pour ceux qui sont déjà titulaires d'un permis, un mécanisme d'équivalence fondé sur la reconnaissance de l'expérience devra être établi. Malgré tout, il semble justifié d'exiger des agents de sécurité, même expérimentés, la réussite de la formation de base, comme pour les autres métiers de la sécurité privée. Un délai suffisant¹⁴ leur sera accordé pour obtenir et fournir l'attestation nécessaire.

¹⁴ Un délai de trois ans à partir du moment où cette formation sera disponible dans une région donnée apparaît raisonnable.

La formation minimale exigée pour l'obtention d'un permis d'enquêteur privé pourra être le DEC en techniques policières ou la réussite d'un cours d'enquêteur reconnu par l'École nationale de police du Québec. Des équivalences fondées sur l'expérience seront aussi établies pour les actuels titulaires d'un permis d'agent d'investigation, qui devront, eux aussi, fournir dans des délais raisonnables¹⁵ une attestation de réussite de la formation de base en sécurité privée.

Le permis de consultant en sécurité sera réservé aux titulaires d'une formation de niveau universitaire spécialisée en sécurité. Au Québec, l'Université de Montréal est actuellement la seule à offrir un tel programme, soit le baccalauréat spécialisé en sécurité et études policières. Toutefois, l'École nationale de police du Québec prévoit mettre sur pied d'ici quelques années un programme de niveau universitaire en sécurité publique, accessible aux civils. Compte tenu des fonctions exercées par les consultants en sécurité, l'exigence du diplôme universitaire n'apparaît pas exagérée. Cependant, pour les consultants qui exercent actuellement, des équivalences pourront être établies et reconnues, par exemple sur la base d'une formation de niveau collégial, associée à une expérience de travail préalable d'un minimum de trois ans à titre de consultant en sécurité.

Enfin, le ministère de l'Éducation complète actuellement le développement d'un programme de formation professionnelle : *Installation et entretien de systèmes de sécurité* (DEP-5242). Dès que cette formation sera offerte dans plusieurs endroits, le diplôme d'études professionnelles ou une équivalence reconnue sera exigé pour l'obtention d'un permis de technicien en systèmes de sécurité.

¹⁵ Voir note précédente.

2.2 Les orientations administratives

2.2.1 La délivrance des permis aux agences

La délivrance des permis aux agences se fera selon des modalités nouvelles et mieux adaptées au contexte actuel du marché et de manière à éliminer certains irritants administratifs. Il est notamment proposé :

- de porter à trois ans la période de validité des permis d'agence;
- d'échelonner la période de renouvellement des permis sur toute l'année, à la date anniversaire plutôt qu'au 1^{er} avril;
- de moderniser les formules de cautionnement et d'assurance responsabilité;
- d'abroger l'obligation de fournir des renseignements déjà détenus par l'Inspecteur général des institutions financières.

Par ailleurs, dans la loi actuelle, une société ou une personne morale qui sollicite un permis d'agence doit désigner un représentant possédant les qualités requises pour l'obtention d'un tel permis. Le rôle et les fonctions du représentant au sein de l'agence demeurent toutefois imprécis, et la simple vérification des qualités du représentant n'est plus aujourd'hui une mesure de contrôle suffisante. Par conséquent, toute référence au représentant d'agence sera retirée de la loi. Il apparaît plus approprié que la personne qui sollicite un permis d'agence au nom d'une entreprise en soit d'abord le propriétaire, un associé ou un actionnaire actif ou, dans le cas de succursales, l'administrateur principal, le directeur ou le superviseur.

Toute demande de permis d'agence, quelle que soit la catégorie de permis considérée, devra être accompagnée d'une déclaration sous serment présentant la liste des actionnaires, des associés ou des propriétaires de l'entreprise requérante et la liste de ses administrateurs, directeurs et superviseurs. Après vérification et enquête, le Ministère

sera tenu de délivrer à toute entreprise qui en fait la demande un permis d'agence ou de renouveler le permis dont elle est titulaire, sauf si, après enquête, il est d'avis :

- que le propriétaire, les associés ou actionnaires, les administrateurs, directeurs ou superviseurs ne se conforment pas aux exigences de la loi et de ses règlements, entre autres en matière d'intégrité, et qu'ils ne peuvent être raisonnablement considérés responsables financièrement de leurs affaires;
- que la demande présentée est fausse ou trompeuse;
- que le propriétaire, les associés ou actionnaires, les administrateurs, directeurs ou superviseurs exercent ou envisagent d'exercer, en plus de l'exploitation de l'agence, d'autres activités qui peuvent donner lieu à un conflit d'intérêts ou qui constituent une violation de la loi et de ses règlements;
- que l'agence ne respecte pas ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle ne respectera pas les conditions associées à la catégorie de permis d'agence dont la délivrance ou le renouvellement est demandé, notamment quant aux fonctions dont l'exercice est autorisé, dont l'exercice est interdit ou dont l'exercice exige un protocole de services approuvé par le Ministère.
- que l'agence ne respecte pas ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle ne respectera pas les règles d'éthique en ce qui a trait à la bonne conduite des activités et des affaires d'une entreprise du secteur de la sécurité privée et à la mise en œuvre au sein de l'entreprise de bonnes pratiques, c'est-à-dire de pratiques sécuritaires, respectueuses des règles de l'art, des lois et des droits fondamentaux de la personne;
- que les personnes devant diriger l'agence ou sa succursale ne possèdent pas l'expérience et la compétence qui, selon le Ministère, sont nécessaires à l'exploitation d'une agence et à l'application des dispositions de la loi relative à la sécurité privée et de ses règlements;

-
- qu'un policier possède un intérêt direct ou indirect dans l'entreprise qui demande ou renouvelle un permis d'agence, aussi bien à titre de propriétaire, d'associé ou d'actionnaire, que d'administrateur, de directeur ou de superviseur¹⁶.
 - qu'il existe tout autre motif de refuser la délivrance ou le renouvellement d'un permis, notamment si l'agence ou l'un de ses employés fait l'objet d'allégations¹⁷.

Enfin, il est proposé que chacune des succursales d'une agence de sécurité obtienne un permis précisant les catégories de fonctions qu'elle est autorisée à exercer.

Le Ministère procédera à la délivrance et au renouvellement des permis d'agences de sécurité après que toutes les vérifications nécessaires auront été effectuées.

2.2.2 Les mesures de contrôle de l'intégrité visant les agences

Actuellement, les mécanismes de contrôle de l'intégrité des personnes, qui possèdent ou dirigent des entreprises de sécurité privée, présentent des déficiences notables. Dans les faits, seul le représentant désigné de l'agence fait l'objet d'une enquête relative à son intégrité. De plus, l'enquête se limite généralement aux antécédents judiciaires. Ces mesures s'avèrent insuffisantes pour assurer la protection du public et, en conséquence, elles doivent être revues et renforcées.

Ainsi, tel que proposé à la section précédente, les mesures de contrôle seront étendues lors de la délivrance ou du renouvellement d'un permis d'agence, aux propriétaires, associés ou actionnaires¹⁸ de l'entreprise qui demande un permis de même qu'à ses administrateurs, dirigeants, directeurs ou superviseurs. Mais il importe aussi que les mesures de contrôle soient resserrées, pour s'assurer que ces personnes sont aptes à agir

¹⁶ En conformité avec l'article 117 de la *Loi sur la police* (L.R.Q., c. P-13.1).

¹⁷ Ces dispositions s'inspirent de celles de la *Loi sur les détectives privés et les services de sécurité* (P-16) du Nouveau-Brunswick.

¹⁸ Les associés et actionnaires visés par cette disposition sont ceux possédant 10 % ou plus des parts ou des actions de l'entreprise.

de façon responsable dans la conduite des affaires autorisées par le permis d'agence. Il faut également vérifier que la conduite passée de ces personnes offre des motifs raisonnables de croire que les affaires de l'agence ne se dérouleront pas de manière conforme à la loi, ni avec honnêteté et intégrité.

Durant la période de validité d'un permis d'agence, de telles vérifications devront également être faites à l'occasion de toute modification à la propriété ou à l'actionnariat de l'entreprise titulaire du permis et de tout changement à son personnel de direction ou de gestion. Après vérification, le Ministère accordera ou refusera ces modifications, s'il est d'avis que les nouveaux propriétaires, associés, actionnaires, administrateurs, directeurs ou superviseurs ne répondent pas aux mêmes exigences que celles prévalant lors de la délivrance ou du renouvellement d'un permis d'agence.

Le Ministère pourrait faire appel au *Programme civil de filtrage de sécurité*¹⁹ pour effectuer les vérifications requises des antécédents, de la fiabilité et des qualités morales des propriétaires, des associés ou actionnaires, des administrateurs, directeurs ou superviseurs, lors de la délivrance, du renouvellement ou d'une modification à un permis d'agence de sécurité privée. Si des doutes surgissent lors de ces vérifications qu'une infraction ou une omission aux lois aurait pu être commise, le dossier des requérants sera alors confié à la Sûreté du Québec pour enquête.

Il va de soi que l'imposition de mesures de contrôle plus strictes impliquent des coûts supplémentaires qui devront être assumés par les entreprises requérantes.

2.2.3 Le *Registre des agences de sécurité privée et des services internes de sécurité*

Un *Registre des agences de sécurité privée et des services internes de sécurité* sera créé dans le but de conserver les dossiers complets des agences de sécurité privée.

¹⁹ Ce programme relève de la Direction des services de sécurité et de protection du ministère de la Sécurité publique.

Seront donc versés à ce registre les renseignements relatifs aux agences, aux catégories de permis dont elles sont titulaires, à leurs propriétaires, associés ou actionnaires de même qu'à leurs administrateurs, directeurs ou superviseurs. Tout changement à ces renseignements devra être signifié dans un bref délai afin d'apporter les corrections au registre, après l'obtention des résultats des vérifications et des enquêtes requises.

Seront également inscrits au registre les renseignements relatifs aux protocoles de services conclus avec des municipalités ou des organismes publics, aux inspections dont les agences ont pu faire l'objet et à leurs résultats, des écarts observés en matière de déontologie, des allégations criminelles avérées et des sanctions appliquées en vertu de la loi et de ses règlements.

Devront eux-mêmes s'inscrire à ce registre les entreprises ou organismes qui gèrent leur propre service interne de sécurité. En plus des renseignements usuels, ces entreprises et organismes seront tenus de déclarer le nombre d'agents de sécurité, selon les catégories de permis, qui sont habituellement à leur emploi. L'inscription obligatoire des services internes de sécurité à ce registre est une mesure de contrôle qui servira aussi à des fins d'inspection (cf. section 2.3.1). De plus, elle permettrait au Ministère de connaître tous les employeurs de titulaires de permis d'agents de sécurité, information nécessaire pour maintenir le registre des agents de sécurité (cf. section 2.2.5).

Le Ministère assurera la gestion du *Registre des agences de sécurité privée et des services internes de sécurité*.

2.2.4 La délivrance des permis d'agents

Des modifications importantes sont proposées relativement à la délivrance des différentes catégories de permis d'agents. L'obtention d'un permis sera dorénavant assujettie à deux conditions principales, soit la réussite de la formation exigée pour la catégorie de permis

demandée et une enquête négative de sécurité portant sur les antécédents criminels, la réputation et l'intégrité du demandeur.

Il ne sera plus nécessaire, comme c'est actuellement le cas, d'être à l'emploi d'une agence ou de disposer d'une intention d'embauche pour obtenir un permis, ce qui aura pour effet de créer un libre marché de l'emploi pour l'ensemble des métiers de la sécurité privée. Ainsi, les titulaires de permis pourront offrir leurs services à toute agence ayant elle-même un permis dans leurs champs d'activités ou dans des services de sécurité interne. Toutefois, le permis ne sera en vigueur que si son titulaire est au service d'une agence possédant un permis ou d'un service de sécurité interne, le tout étant attesté par une inscription à cet effet au *Registre des agents de sécurité privée* (cf. section 2.2.5). Ainsi, une personne qui ne travaille pas dans une agence dûment inscrite au répertoire des agences et des services internes de sécurité ne pourra en aucun temps se prétendre agent de sécurité, agir comme tel ou en exercer les fonctions. Enfin, il sera possible de délivrer des permis temporaires d'agents de sécurité au cours de stages de formation supervisés.

La durée du permis sera portée à trois ans et son renouvellement devra se faire par écrit et à l'avance. Toutefois, des vérifications annuelles pourraient être effectuées quant aux antécédents, à la réputation et à l'intégrité du demandeur.

Conformément à l'article 117 de la *Loi sur la police* (L.R.Q., c. P-13.1), il sera interdit à un policier d'être titulaire d'un permis d'agent de sécurité privée, peu importe la catégorie de permis considérée.

Il importe également de revoir les situations pouvant motiver la révocation d'un permis, pendant sa période de validité. La révocation doit être immédiate, c'est-à-dire sans qu'il soit nécessaire d'en référer au ministre de la Sécurité publique, dans les cas où un agent de sécurité privée est reconnu coupable d'un acte ou d'une omission que le *Code criminel* décrit comme une infraction. La révocation doit aussi être imposée lorsqu'un titulaire ne respecte pas les conditions de délivrance de son permis. La révocation ou la suspension

du permis doit également être prévue dans les cas d'allégations criminelles qui se sont avérées exactes²⁰, de fausses déclarations lors d'une demande de délivrance ou de renouvellement de permis ou si des faits entachent la réputation ou l'intégrité d'un agent de sécurité privée, à moins qu'il ne démontre que des circonstances particulières justifient une autre sanction.

La délivrance et le renouvellement des permis d'agents de sécurité privée seront assurés par le Service de la prévention de la criminalité et de la sécurité privée, plutôt que par la Sûreté du Québec comme c'est actuellement le cas. Les vérifications requises des antécédents, de la fiabilité et des qualités morales pourraient être effectuées par le *Programme civil de filtrage de sécurité* de la Direction des services de sécurité et de protection du ministère de la Sécurité publique. Si des doutes surgissaient lors de ces vérifications, selon lesquels une infraction ou une omission aux lois aurait pu être commise, le dossier du requérant serait alors confié à la Sûreté du Québec pour enquête.

2.2.5 Le *Registre des agents de sécurité privée*

Un *Registre des agents de sécurité privée*, où serait conservé le dossier de chacun des titulaires de permis, doit être créé. En plus des renseignements nominatifs usuels, seront versés au registre ceux relatifs aux qualifications et aux qualités des titulaires de permis, de même que le nom des agences qui les emploient.

Les agences de sécurité seront tenues d'aviser le registre de l'embauche d'un agent, afin de vérifier la validité de son permis. De la même manière, les agences devront aviser le registre de la cessation d'emploi de leurs agents, en indiquant le numéro du permis. Lorsqu'un agent est sans emploi, la mention « permis inopérant » sera portée au registre. Ces dispositions s'appliqueront également aux entreprises qui gèrent leur propre service interne de sécurité.

²⁰ C'est-à-dire lorsque la personne sur laquelle portent les allégations a plaidé coupable ou a été déclarée coupable.

La gestion du *Registre des agents de sécurité privée* sera confiée par le Service de la prévention de la criminalité et de la sécurité privée.

2.2.6 L'identification des agences et des agents

Les caractéristiques des uniformes des agents de sécurité, les normes applicables aux insignes et autres pièces d'identité ainsi que les normes d'identification des agences et de leurs véhicules, devront être établies par règlement. Les normes retenues devront permettre au public de bien différencier un agent de sécurité d'un policier. Enfin, le port et l'usage de certains équipements pourront être réglementés, voire interdits.

2.3 Les orientations en matière de contrôle

2.3.1 L'inspection des agences

Il est proposé qu'un mécanisme permanent d'inspection des agences de sécurité privée soit mis en place afin de favoriser l'amélioration des services à la population. Un tel mécanisme pourrait disposer de pouvoirs d'inspection lui permettant, entre autres :

- d'examiner et d'évaluer le fonctionnement administratif et opérationnel des agences;
- de vérifier si l'administration et les opérations des agences et les activités de leur personnel s'effectuent conformément aux dispositions législatives qui les régissent;
- d'évaluer la pertinence et l'efficacité des systèmes de contrôle ainsi que la performance des agences de sécurité et de leur personnel dans l'exécution de leur mandat;
- de fournir une expertise-conseil aux gestionnaires pour les aider à évaluer objectivement les problèmes afin qu'ils puissent y apporter les correctifs appropriés.

Les inspections auraient pour objectif prioritaire de s'assurer du respect des diverses dispositions de la loi, notamment en ce qui a trait aux fonctions assumées et aux pratiques mises en œuvre. Des correctifs pourraient être exigés et, dans tous les cas d'infractions, des constats seraient signifiés et pourraient donner lieu à des sanctions. Les agences ayant signé des protocoles de services avec des municipalités ou des organismes publics feraient l'objet d'inspections régulières pour s'assurer du respect des limites des fonctions qui leur ont été confiées. Les entreprises qui exploitent leur propre service interne de sécurité feraient également l'objet de telles inspections.

Ce mécanisme reste à être déterminé avec les représentants de l'industrie et pourrait faire l'objet d'une révision au bout de 5 ans.

2.3.2 Les dispositions en matière de déontologie

La sécurité privée est partie prenante du dispositif québécois de sécurité publique. À ce titre, il est impératif que les intervenants, agences comme agents, agissent dans le respect des lois et adoptent des comportements respectueux des droits fondamentaux des individus. Il est tout aussi essentiel que l'industrie exerce ses activités dans le respect des fonctions et des pouvoirs qui lui ont été dévolus. Il en va de la confiance du public et des institutions à son endroit. C'est pourquoi des dispositions en matière de déontologie, applicables aussi bien aux agences qu'aux agents de sécurité privée, doivent être prévues et intégrées à la loi.

Ces dispositions viseront en premier lieu le respect des droits et libertés des individus, de manière à s'assurer que les agences et les agents n'outrepassent pas leurs pouvoirs lorsqu'ils sont appelés à intervenir auprès de citoyens. Des dispositions précises doivent ainsi être prévues pour régir l'arrestation, la détention et la fouille de personnes dans les cas de flagrants délits. D'autres dispositions doivent être établies pour encadrer les enquêtes, la surveillance ou l'interrogatoire de personnes soupçonnées d'avoir commis un crime, notamment dans les cas de fraudes économiques à l'interne.

Afin d'éviter l'émergence d'un système de justice privé, des dispositions de nature déontologique auront également été édictées pour s'assurer que les agences de sécurité et les entreprises exploitant un service interne de sécurité confient aux services policiers toute personne ayant commis un crime ou le dossier de toute personne sur laquelle pèsent des soupçons fondés.

D'autres dispositions devront être établies pour s'assurer du respect de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* par les agences et les agents de sécurité. Ces dispositions s'appliqueront entre autres aux méthodes de collecte, d'utilisation, d'échange et de conservation des renseignements à caractère nominatif. Par ailleurs, il sera interdit d'obtenir ou d'échanger des renseignements, qui sont protégés au Québec, en faisant appel à des relations ou à des réseaux de relations, à des succursales de l'agence situées à l'extérieur du Québec ou en achetant ces renseignements dans des juridictions où ce commerce est permis. Le Ministère pourra aussi distribuer une directive aux services policiers afin d'encadrer les échanges de renseignements, d'expertise et de services avec des agences de sécurité, lors d'enquêtes ou d'événements particuliers.

Enfin, des dispositions de nature déontologique doivent être prévues pour réprimer toute forme d'abus d'autorité et pour bannir certains comportements douteux, comme se prétendre un policier, de même que des pratiques inacceptables comme l'intimidation, la menace et le harcèlement, en particulier à l'occasion d'enquêtes.

Le mécanisme susceptible d'assumer un tel mandat et qui sera apte à recevoir les plaintes relatives à des manquements aux règles de déontologie reste à être déterminé avec les représentants de l'industrie. Ce mécanisme pourrait faire l'objet d'une évaluation au bout de cinq ans.

2.3.3 Les allégations criminelles

Pour être habilités à exercer leurs fonctions, les agences et les agents du domaine de la sécurité privée doivent faire preuve d'une intégrité irréprochable. Quiconque, au sein d'une entreprise de sécurité privée ou au sein d'un service de sécurité interne, a connaissance de faits qui mettent en cause l'intégrité de ceux qui en sont les propriétaires ou les actionnaires, de ceux qui l'administrent ou la dirigent ou encore d'un ou de plusieurs membres du personnel de l'entreprise ou du service, que ce soit ou non dans l'exercice de leurs fonctions, doit être en mesure de pouvoir dénoncer ces faits. Ces derniers peuvent être des gestes, des actions ou des comportements qui apparaissent :

- contraires à la loi;
- susceptibles de mettre en cause la protection des droits ou la sécurité du public;
- susceptibles de constituer une infraction criminelle.

Le mécanisme le plus apte à recevoir les allégations criminelles et, après vérification préliminaire, de leur bien-fondé reste à être déterminé avec les représentants de l'industrie. Toutefois, dans les cas où des enquêtes apparaissent nécessaires, le Ministère souhaite que ces dernières soient transmises à la Sûreté du Québec. Le cas échéant, seront enfin imposées les sanctions prévues par la loi, pouvant aller jusqu'à la révocation définitive de tout permis.

2.4 Les orientations sectorielles pour l'industrie

2.4.1 Une association représentative

L'industrie de la sécurité privée est actuellement représentée par de nombreuses associations sectorielles, auxquelles n'adhèrent qu'une partie des agences. Dans ce contexte, il est difficile pour le Ministère d'entretenir des relations et de collaborer avec l'industrie. Il est tout aussi difficile pour l'industrie de dégager une position consensuelle et de la faire entendre.

Il apparaît donc souhaitable que l'industrie se dote d'une association représentative de chacun de ses secteurs. Une telle association aurait entre autres pour mandat d'élaborer des règles d'éthique et leurs modalités d'application pour l'ensemble de l'industrie ou pour chacun de ses secteurs d'activités. Elle deviendrait aussi l'interlocuteur privilégié du Ministère pour tout sujet qui concerne la sécurité privée, notamment en matière de formation et de déontologie.

Cette association pourrait aussi s'attaquer à divers problèmes de l'industrie de la sécurité privée et qu'elle seule peut résoudre. Il en est ainsi des conditions de travail dans l'industrie, du problème du maintien en poste du personnel qualifié, des normes d'embauche et des diverses mesures pouvant témoigner du professionnalisme des entreprises et de leur personnel.

2.4.2 Des règles d'éthique

Les agences et les agents de sécurité privée souhaitent être reconnus en tant que professionnels de la sécurité. Cette reconnaissance du public ne peut être acquise que dans la mesure où tous les intervenants de l'industrie exercent leurs activités de façon responsable, avec honnêteté et professionnalisme, dans le respect des lois et des droits des personnes.

En fait, l'industrie doit se discipliner davantage, en se donnant des règles d'éthique et en les faisant appliquer. De telles règles devraient être élaborées, notamment en ce qui a trait :

- à la bonne conduite des activités et des affaires d'une entreprise du secteur de la sécurité privée;
- à la mise en œuvre au sein de l'entreprise de bonnes pratiques, c'est-à-dire de pratiques sécuritaires, respectueuses des règles de l'art, des lois et des droits fondamentaux de la personne;

- au comportement à l'égard d'autrui d'un agent du secteur de la sécurité privée dans l'exercice de ses fonctions;
- au devoir d'un agent du secteur de la sécurité privée dans l'exercice de ses fonctions;
- au respect par l'agent des codes de bonnes pratiques de son secteur d'activité.

Il apparaît toutefois souhaitable que l'industrie de la sécurité privée prenne les moyens nécessaires pour se doter dans des délais raisonnables de règles d'éthique et de leurs modalités d'application. Leur élaboration devrait être confiée à son association, qui pourrait par la suite établir des codes de bonnes pratiques pour chacun des secteurs d'activités de l'industrie.

2.4.3 La formation continue

Les métiers de la sécurité privée étant en continuelle évolution, surtout en raison de rapides changements technologiques, il incombe aux agences de donner une formation continue et adéquate à leur personnel. À l'évidence, il s'agit d'une condition essentielle à la professionnalisation de l'industrie. Par l'entremise de son association, l'industrie pourra offrir ou contribuer à offrir des services de formation continue, voire des formations spécialisées dans ses différents secteurs d'activités.

CONCLUSION

Le présent document d'orientations ministérielles constitue la première étape d'un processus visant la mise en place d'un nouveau cadre législatif et réglementaire, mieux adapté à la réalité et à l'évolution prévisible du secteur de la sécurité privée au Québec.

Ces orientations proposent un encadrement plus rigoureux des activités de ce secteur, de manière à s'assurer du respect de certains principes fondamentaux en matière de sécurité publique et de droits individuels. Ainsi, en plus de s'appliquer au gardiennage et à l'investigation, l'encadrement est élargi au transport des valeurs, à l'investigation économique, à la collecte des renseignements personnels, aux services-conseils et aux systèmes de sécurité. Les fonctions des intervenants des différents secteurs de la sécurité privée sont également circonscrites, pour éviter toute possible confusion avec celles des services policiers. De nouvelles exigences sont également prévues en matière de formation des intervenants, de contrôle de l'intégrité, d'inspection, de déontologie et d'éthique.

Ce nouvel encadrement est certes plus contraignant que celui en vigueur, mais il apparaît essentiel que des mesures supplémentaires de contrôle soient mises en place afin de s'assurer de l'intégrité, de la fiabilité et de la loyauté du secteur de la sécurité privée en tant que partie prenante du dispositif québécois de sécurité publique.

Les orientations poursuivies devraient répondre aux attentes des intervenants du milieu de la sécurité privée, qui ont exprimé le souhait que des mesures soient prises afin de favoriser la professionnalisation de leur industrie et la concertation entre les partenaires. De plus, la réforme est une réponse aux problèmes que pose, tant au Québec que dans la plupart des pays occidentaux, la croissance de la sécurité privée au cours des dernières décennies. Enfin, l'industrie devrait trouver dans l'encadrement proposé des conditions favorables à l'exercice et au développement de ses activités légitimes.

Puisque la réforme à entreprendre implique des changements considérables pour l'industrie de la sécurité privée, il importe qu'une consultation soit menée, de manière à obtenir un consensus le plus large possible des intervenants des secteurs privé et public.

ANNEXE

ANNEXE 1

Outre la difficulté à recueillir des données fiables, celles-ci ne concernent généralement que les agences ou les groupes travaillant dans le domaine de la sécurité contractuelle. Elles doivent être interprétées avec prudence.

Les données sur la sécurité interne, le transport des valeurs, l'alarme et la serrurerie sont basées sur des estimations faites à partir de renseignements fournis par l'industrie elle-même.

En dépit de ces réserves, elles permettent de dresser un portrait assez réaliste du volume et de l'envergure de la sécurité privée au Québec.

Les données statistiques présentées portent sur les secteurs suivants :

- l'investigation et le gardiennage;
- la sécurité interne;
- le transport des valeurs;
- l'alarme;
- la serrurerie;
- les consultants en sécurité;
- les agents de renseignements personnels.

LES SECTEURS DE L'INVESTIGATION ET DU GARDIENNAGE

- Selon les données du ministère de la Sécurité publique, en décembre 2002 on dénombrait un total de 233 agences contractuelles détenant un permis conformément à la *Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité*, dont 92 sont des agences d'investigation, 68 des agences de sécurité et 73 des agences mixtes (investigation et sécurité);

-
- De 1973 à 2002, le nombre total d'agences a plus que doublé, passant de 96 à 233;
 - L'évolution la plus rapide et qui a pris le plus d'ampleur est celle des agences d'investigation comptant 35 agences en 1981, pour atteindre 92 à la fin de l'année 2002;
 - Le nombre de permis d'agents de sécurité en circulation, délivrés en décembre 2002 par la Sûreté du Québec s'élevait à 22 941, alors que l'on estime que de 19 000 à 20 000 l'avaient été à des agents actifs;
 - Même s'il n'existe pas de distinction entre les permis d'agents de sécurité et d'investigation, on peut établir une proportion selon le nombre total :
 - ♦ les agents d'investigation représenteraient un peu plus de 20 % des titulaires de permis et les agents de sécurité un peu moins de 80 %;
 - ♦ le nombre d'agents de sécurité et d'investigation au Québec (22 941) dépasse celui des policiers évalué à environ 14 400 en 2002, selon les chiffres du ministère de la Sécurité publique.

LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ INTERNE

- Le personnel des services de sécurité interne est estimé à 17 615 emplois (entre 1998 et 2000);
- Malgré la difficulté à recenser ce secteur, il y aurait une tendance à la baisse pour l'utilisation de ce type de service et donc de son effectif;
- Parmi ces 17 615 employés, qui sont rattachés à la catégorie « Gardien de sécurité et personnel assimilé (CNP 6651) », se trouvent les agents internes et du transport de valeurs (Emploi-Avenir Québec);

-
- Parmi ces emplois, le taux de croissance annuel moyen est nul (1998-2000) et la majorité des emplois (63,9 %) est occupée à temps plein.

LE SECTEUR DU TRANSPORT DES VALEURS

- Peu de données sont disponibles sur ce secteur;
- Un nombre restreint d'entreprises travaillent dans ce secteur, le marché étant réparti principalement entre deux agences qui constituent 90 % de ce type de service;
- Environ 1 000 emplois sont recensés;
- Ce marché est estimé à 75 millions de dollars.

LE SECTEUR DE L'ALARME

- Le marché de ce secteur est estimé à 70 millions de dollars au Québec;
- En 1997, ce secteur comptait 1 200 entrepreneurs en systèmes d'alarme;
- Les formations associées aux compétences requises sont le plus souvent liées à celles des électriciens;
- Ce secteur est l'un des plus sensibles aux changements technologiques, et est celui qui connaît l'expansion la plus rapide;
- Au Québec, 13 % des résidences privées possèdent un système d'alarme branché à une centrale, tandis que 5 % en possèdent qui n'est pas relié à une centrale.

LE SECTEUR DE LA SERRURERIE

- Selon l'*Association des maîtres-serruriers du Québec*, il y aurait eu 250 entreprises travaillant dans le domaine de la serrurerie au Québec en 1997, et ces entreprises avaient à leur emploi approximativement 600 employés;
- Les serruriers appartiennent à la catégorie « Autre personnel spécialisé des métiers (CNP 7383) » (Emploi-Avenir Québec), d'où la difficulté d'évaluer avec précision leur nombre. À titre indicatif, on trouve 2 200 personnes en moyenne (1998-2000) dans cette catégorie d'emploi qui comprend les serruriers, les installateurs-réparateurs de coffres-forts et de chambres fortes, les armuriers, les réparateurs de véhicules récréatifs et les ajusteurs de scie.
- Pour cette catégorie d'emploi, le taux de croissance annuel est nul, mais la grande majorité des emplois (91 %) est occupée à temps plein.

LE SECTEUR DES SERVICES DE CONSULTANTS EN SÉCURITÉ

- Dans la *Classification nationale des professions*, on trouve la catégorie « Autre personnel de protection », composée principalement d'enquêteurs mais aussi de consultants en sécurité et d'agents de sécurité;
- La définition qui en est donnée est: « ... assurer la sécurité dans l'entreprise en mettant en œuvre des systèmes de sécurité et en enquêtant sur le personnel et la clientèle ».
- En 1995, cette catégorie représentait 2 065 emplois, des perspectives d'avenir professionnel restreintes, mais une demande importante de personnel nouveau, pour la période 1996-1998.

LE SECTEUR DES AGENTS DE RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

- Les chiffres actuels recensés par la Commission d'accès à l'information font état d'environ 100 agences de renseignements personnels inscrites à son fichier;
- Ces agences peuvent être composées d'un seul individu ou peuvent compter quelques employés;
- Certaines agences déclarent faire le commerce, détenir ou récolter des renseignements, et d'autres inscrites à ce fichier, déclarent ne pas demander ni utiliser de renseignements personnels, sans toutefois préciser leur type d'activités effectuées;
- Selon la loi, les agences de renseignements personnels doivent obtenir le consentement de la personne concernée pour récolter, détenir et utiliser les renseignements.

BIBLIOGRAPHIE

BIEGAJ, Katarzyna., « Services de sécurité interne : mise en parallèle de modes de fonctionnement », Mémoire de maîtrise, École de criminologie, Faculté des arts et de sciences, Université de Montréal, 2000.

BLAIS, Marie-France., « Le secteur de l'enquête privée au Québec : implications pour le contrôle social et démocratique », Mémoire de maîtrise, École de criminologie, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal, 1999.

CAMBELL, Gayle, REINGOLD, Bryan., « Services de sécurité privés et services de police publics au Canada », Juristat, Centre Canadien de la Statistique juridique, volume 14, n° 10, mars 1994.

CAPPELLE, Jan, VAN LAETHEM, Wauter., « Statut du détective privé », Éditions Politeia vzw, Bruxelles, 1997.

CONNORS, Edward F., CUNNINGHAM, William C., OHLHAUSEN, Peter E., « Operation Cooperation; A Literature Review of Cooperation and Partnerships Between Law Enforcement and Private Security Organizations », Institute for Law and Justice and Division of Science Applications International Corporation, 1999.

CUNNINGHAM, William C., STRAUCHS, John J., VAN METER, Clifford W., « Private Security Trends 1970-2000 », The Hallcrest Report II, Hallcrest Systems Inc., Butterworth-Heinemann, Stoneham (États-Unis) 1990, 364 pages.

CUSSON, Maurice., « La sécurité privée : le phénomène, la controverse, l'avenir. », Revue Criminologie, volume XXXI, n° 2, 1998, p. 31 à 46.

DÉGAILLER, Fabienne., « Étude de marché des agences de sécurité à contrat, à Montréal et au Québec », Mémoire de maîtrise, École de criminologie, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal, 1997.

DUSSAULT, Pierre, « La serrurerie, un mot passe-partout », Haute Protection, septembre-octobre, 1995, volume 1, n° 3, p. 5 et 6.

FORST, Brian., « The Privatization and Civilianization of Policing; Boundary Changes in Criminal Justice Organizations », Criminal Justice, volume 2, 2000, p. 19 à 79.

FOURCAUDOT, Martine., « Étude descriptive des agences de sécurité privée au Québec », Rapport synthèse, Direction générale de la sécurité et de la prévention, Ministère de la Sécurité publique, Mémoire de maîtrise, École de criminologie, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal, 1988.

GAGNON, Isabelle., « Politiques et pratiques de renvoi au pénal : le cas d'une agence de sécurité privée à contrat », École de criminologie, Mémoire de maîtrise, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal, 1995.

GERDEN, Robert J., « Private Security : A Canadian Perspective », Prentice Hall, 1998.

HYDE, David Murray., « A Theory of Evolution », Canadian Security, Juin-Juillet 2001, p. 14 à 16.

OCQUETEAU, Frédéric., « Police(s) privée(s), sécurité privée : nouveaux enjeux de l'ordre et du contrôle social », Déviance et Société, volume 10, n° 3, 1986, p. 247 à 281.

OCQUETEAU, Frédéric., « Gardiennage, surveillance et sécurité privée », IRESCO-CNRS, Centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales, Paris, 1992, 328 p.

OCQUETEAU, Frédéric., « Les défis de la sécurité privée; protection et surveillance dans la France d'aujourd'hui », L'Harmattan, Collections Logiques Sociales, Paris, 1997, 179 p.

PARENT, Georges-André, LA PENNA, Éric., « Les services supplétifs de sécurité publique et la police de quartier » et « Les services supplétifs de sécurité publique de la Ville de Montréal », Division planification, orientations stratégiques et budgétaires recherche et développement, décembre 2000 et 2001.

PICHÉ, Dominic., « Les relations de coopération entre la police et le secteur de l'investigation privée au Québec : la perspective de l'enquêteur de police », Mémoire de maîtrise, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal, 2000.

PIERARD, T., PIRARD, M., « Les entreprises de gardiennage en Belgique », Rapport d'études, Bruxelles, 1998.

PRENZLER, Tim., « Sécurité privée et problème de confiance : l'expérience australienne », Revue Criminologie, volume XXXI, n° 2, 1998, p. 87 à 107.

SARRE, Rick, PRENZLER, Tim., « The Relationship Between Police and Private Security : Models and Future Directions, 2000.

SHEARING, C., STENNING, P., ADDARIO, S., « Comment la police perçoit la sécurité privée », Journal du Collège canadien de police, volume 9, n° 2, 1985, p. 141 à 167.

STANSFIELD, A Canadian Perspective...

STENNING, Philip, SHEARING, Clifford D., « Les pouvoirs des agents de sécurité du secteur privé : perquisitions, fouilles et saisies », Commission de réforme du droit du Canada, Ministère des approvisionnements et services Canada, Série Droit pénal, 1980, 222 pages.

STEWART, Bob., « Sauter les barrières entre le public et le privé », La Gazette de la GRC, volume 59, n° 12, 1997.

SWOL, Karen., « Services de sécurité privés et services de police publics », Perspective, Statistique Canada, printemps 1999.

TREMBLAY, Sylvain., « Politiques et pratiques de règlement des incidents criminalisables par un service hybride de sécurité », Mémoire de maîtrise, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal, 1995.

« En quête de sécurité : le rôle des forces policières et des agences privées », Document de discussion, Commission du Droit du Canada, 2002.

Police Futures Groups, Study Serie n° 1 : « Police and Private Security; What the Future Holds », 2000.

Groupe de travail sur les agences d'investigation ou de sécurité au Québec, Rapport du groupe de travail sur les agences d'investigation et de sécurité au Québec, Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, 1978.

Coalition intersyndicale des convoyeurs de fonds du Québec, « Pour notre sécurité et la vôtre... », Mémoire présenté par la Coalition intersyndicale au ministre de la Sécurité publique, M. Pierre Bélanger, concernant la réglementation du transport de valeurs, 1997.

« Étude préliminaire sur la sécurité privée », Secteur des services sociaux, éducatifs et juridiques, Ministère de l'Éducation, Document de travail, mars 1997.

« Diagnostic sectoriel de la main-d'œuvre de l'industrie de la sécurité privée au Québec », Société québécoise de développement de la main-d'œuvre, Développement des ressources humaines Canada, ministère de la Sécurité publique, 1998.

Rapport et recommandation du Comité consultatif sur la sécurité privée au Québec, février 2000.

« Rapport d'analyse de la situation de travail : agente et agent de sécurité », Secteur des services sociaux, éducatifs et juridiques, Ministère de l'Éducation, Document de travail, juillet 2002.

« La législation en question », collection de documents financés par l'initiative *Perspectives juridiques*, 1999, Commission du droit du Canada, <http://www.lcc.gc.ca/fr/contracts/research/ldil999.asp>, le 25 juin 2002.

Manga, Sylvestre, résumé de Barbès, François, de « Comment naissent les entreprises... et les emplois », L'Actualité : Économie et finance, Montréal, juin 1999, p. 4 à 6, http://www.francais-affaires.com/cgi-ole/francais_affaires.section.detail/fr/99_general/03, (consulté le 18 novembre 2002).

Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité (L.R.Q., c. A-8), Règlement d'application de la Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité (A-8, r.1), Québec.

Projet de loi pour la sécurité intérieure; exposé des motifs, République française, Ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, 2002, <http://www.premier-ministre.gouv.fr/fr/p.cfm?ref=36417>.

Rapport fait 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 pour la sécurité intérieure, par Jean-Patrick Courtois, Sénateur, session ordinaire 2002-2003, http://www.interieur.gouv.fr/rubriques/c/c2_le_ministere/c2/_actualite/2002_10_23_projloi_secint.

Rapport fait en vue de la lecture définitive du projet de loi relatif à la sécurité quotidienne, par Bruno Le Roux, député, Assemblée nationale, octobre 2001, <http://www.assemblee-nationale.fr/rapports/r3352.asp>.

Projet de loi relatif aux activités de sécurité privée et à la sécurité interne de certains services publics, par Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'Intérieur, Sénat, session ordinaire de 1999-2000, <http://www.senat.fr/leg/pj199-346.html>.

Loi sur les enquêteurs privés et les gardiens, 1990, Ontario, (L.R.O., c. P.25), http://www.192.75.156.68/DBLaws/Statutes/French/90p25_f.htm.

Private Investigators and Security Agencies Act, 1992, Colombie-Britannique, (RSBC 1996), http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/P/96374_01.htm.

The Private Investigators and Security Guards Act, 1997, Saskatchewan, <http://www.saskjustice.gov.sk.ca/legislation/summaries/PISCact.shtml>.

Loi sur les entreprises de gardiennage, les entreprises de sécurité et les services internes de gardiennage, 1990, <http://www.senat.fr/leg/pj199-346.html>.