

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 octobre 1980.

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 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE modifiant l'article premier 1° de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 réglementant l'exercice de la profession de directeur et de gérant d'agences privées de recherches.

Par M. Marcel RUDLOFF,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Léon JOZEAS-MARIGNÉ, *président* ; Jean Geoffroy, Pierre Carous, Louis Virapoullé, Charles de CUTTOLI, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Roland du LUART, Pierre Salvi, Baudouin de HAUTECLOQUE, *secrétaires* ; Alphonse ARZAL, Germain AUTHIÉ, Marc BÉCAM, Raymond BOUVIER, Lionel CHERRIER, Félix CICCOLINI, François COLLET, Raymond COURRIÈRE, Étienne DAFFLY, Michel DARRAS, Michel DREYFUS-SCHMIDT, Jacques EBERHARD, Edgar FAURE, François GIACOBBI, Michel GIRAUD, Jean-Marie GIRAULT, Paul GIROD, Louis JUNG, Jacques LARCHÉ, Jean OOGHE, Guy PETIT, Hubert PEYSSÉ, Paul PILLET, Roger ROMANI, Marcel RUDLOFF, Pierre SCHIÉLÉ, Franck SÉRUSCLAT, Edgar TAILHADES, Raymond Tarcy, Jacques THYRAUD, Lionel de TINGUY.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6^e législ.) : 927, 1048 et in-6° 176.

Sénat : 369 (1978-1979).

Police privée. — Agences de recherches - Nationalité française.

SOMMAIRE

	Page
Introduction :	
L'objet de l'article unique du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale : instituer la liberté d'établissement pour les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne	3
Les propositions de la commission des Lois : réglementer plus strictement l'activité d'agent privé de recherches	4
I. — La réglementation actuelle de l'activité de directeur et de gérant d'agences privées de recherches : la loi du 28 septembre 1942 complétée par le décret du 9 février 1977	5
A. — La loi du 28 septembre 1942 : l'interdiction d'exercice pour les personnes ayant encouru une condamnation pénale	5
B. — Le décret du 9 février 1977 : la déclaration d'activité	6
II. — Les lacunes et les insuffisances de la loi de 1942	8
A. — Les dirigeants d'une agence privée de recherches (aucune interdiction d'exercice en cas de sanction disciplinaire ou administrative)	8
B. — Les salariés ou les collaborateurs des agents privés de recherches (l'absence de dispositions particulières)	8
C. — L'absence de sanctions pénales en cas de violation de l'arrêt de fermeture de l'agence	9
III. — Les propositions de votre commission des Lois : une réglementation plus stricte de l'activité d'agent privé de recherches	10
A. — Les interdictions d'exercer (les condamnations pénales et les sanctions disciplinaires ou administratives)	11
B. — L'extension des interdictions d'exercice aux personnes employées par les agences privées de recherches	12
C. — Une sanction particulière en cas de violation de l'arrêt de fermeture de l'agence	12
Examen des articles	13
<i>Article premier</i> : Les interdictions d'exercice	13
<i>Article additionnel après l'article premier</i> : Coordination	14
<i>Article additionnel après l'article premier</i> : Les sanctions pénales et la fermeture judiciaire ou administrative de l'agence	14
<i>Article additionnel après l'article premier</i> : L'intitulé de la loi n° 891 du 28 septembre 1942	15
<i>Article additionnel après l'article premier</i> : L'applicabilité de la loi de 1942 dans les départements d'outre-mer	15
<i>Article additionnel après l'article premier</i> : La non-applicabilité de la loi nouvelle dans les départements d'Alsace-Moselle	16
<i>Article additionnel après l'article premier</i> : La date d'entrée en vigueur	16
Tableau comparatif	17
Liste des amendements présentés par la Commission	20

MESDAMES, MESSIEURS,

Les agents privés de recherches, communément dénommés « détectives privés » ou « enquêteurs privés », ont pour activité de recueillir, pour le compte de personnes physiques ou morales, des renseignements de toute nature, notamment dans les domaines civil et commercial.

Cette profession est actuellement régie par la loi n° 891 du 28 septembre 1942, restée en vigueur en application de l'article 7 de l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine, et par le décret n° 77-128 du 9 février 1977.

La loi de 1942, dans son article premier, soumet l'exercice de la profession de directeur, gérant ou administrateur d'agence à une double condition : posséder la nationalité française et n'avoir encouru aucune condamnation.

Par une directive du 12 janvier 1967, le Conseil de la Communauté économique européenne a consacré le droit de libre établissement notamment au profit des agents privés de recherches, ressortissants de l'un des Etats membres de la Communauté.

Dans un premier temps, le Gouvernement français a déclaré son intention de maintenir la condition de nationalité française, au motif que les activités des agences privées de recherches pouvaient avoir une incidence plus ou moins directe sur l'ordre public. Le ministère de l'Intérieur invoquait donc les dispositions de l'article 56 (paragraphe 1) du Traité de Rome, selon lesquelles les prescriptions relatives à la liberté d'établissement ne préjugent pas des dispositions législatives, réglementaires ou administratives prévoyant un régime spécial pour les ressortissants et justifiées « par des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique ».

Cette interprétation a été contestée par la Commission des Communautés européennes, d'autant qu'une directive du Conseil du 25 février 1964 a défini restrictivement l'exception tirée de l'atteinte à l'ordre public ; l'article 3 de cette directive dispose en effet que les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu qui en fait l'objet. Le Gouvernement ne peut, sans violer le principe communautaire de non-discrimination, s'opposer à l'établissement d'agents privés, ressortissants de la Communauté, à moins bien entendu qu'ils ne troublent par leur comportement sur le territoire national l'ordre public.

Le Gouvernement a donc déposé un projet de loi dont l'article unique accorde la liberté d'établissement aux ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne, ce texte ayant été adopté sans modification par l'Assemblée nationale.

Votre commission des Lois ne peut qu'approuver l'harmonisation proposée de notre droit avec la directive communautaire.

Elle estime néanmoins opportun de saisir l'occasion ainsi offerte pour améliorer la réglementation de la profession d'agent privé de recherches.

L'expérience a en effet révélé les nombreuses lacunes ou insuffisances de la loi de 1942 qui, même complétée par le décret de 1977, n'a pu, par exemple, empêcher certaines personnes d'exercer l'activité d'agent de recherches à titre de salariés ou de « collaborateurs » de directeurs d'agences.

Aussi votre commission des Lois vous proposera-t-elle d'aménager les dispositions de la loi de 1942 afin de soumettre l'exercice de l'activité de « détective privé » à des règles plus strictes.

**I. — LA RÉGLEMENTATION ACTUELLE DE LA
PROFESSION DE DIRECTEUR ET DE GÉRANT
D'AGENCES PRIVÉES DE RECHERCHES : LA LOI
DU 28 SEPTEMBRE 1942, COMPLÉTÉE PAR LE
DÉCRET DU 9 FÉVRIER 1977**

**A. — LA LOI DU 28 SEPTEMBRE 1942 : L'INTERDICTION
D'EXERCICE POUR LES PERSONNES AYANT ENCOURU
UNE CONDAMNATION**

Selon l'article premier de la loi de 1942, nul ne peut diriger, administrer ou gérer une agence s'il a encouru une condamnation.

Ainsi, n'importe quel fait ayant donné lieu à une condamnation, définitive ou non, entraîne une incapacité permanente, sans préjudice des dispositions de l'article 55-1 du Code pénal qui accorde à toute personne frappée d'une interdiction, d'une déchéance ou d'une incapacité la possibilité de demander à la juridiction de la relever, en tout ou en partie, y compris en ce qui concerne la durée de cette interdiction, déchéance ou incapacité.

Une disposition spéciale est consacrée aux fonctionnaires de police ou ayant cessé leurs fonctions ; en vertu de l'article 2 de la loi précitée, ces fonctionnaires doivent notamment avoir obtenu l'autorisation écrite du ministre de l'Intérieur.

En outre les anciens fonctionnaires de police ne peuvent faire état de cette qualité dans la publicité faite pour leurs agences dans leur correspondance, ni dans leurs rapports avec le public.

Toute infraction à l'interdiction d'exercice comme aux prescriptions concernant les anciens fonctionnaires de police est punissable d'une peine d'emprisonnement et d'une amende.

La loi de 1942 a prévu une autre sanction concernant l'agence privée de recherches, à savoir la fermeture de l'établissement.

Dès constatation de n'importe quelle infraction, la fermeture provisoire de l'établissement pourra être prononcée par le ministre de l'Intérieur, sur proposition du préfet du siège social de l'établissement.

Quant à la fermeture définitive, elle ne peut être décidée que par le tribunal ayant condamné le dirigeant de l'agence privée de recherches.

L'application de la loi du 28 septembre 1942, loi en apparence fort rigoureuse, a mis en évidence les lacunes de la réglementation applicable aux agents privés de recherches.

Les établissements se multipliant très rapidement, l'Administration n'a plus été à même de recenser l'ensemble des agences existantes, ce qui l'empêchait d'assurer une correcte application de la loi.

Il s'est avéré en outre que nombre d'agents tout en ayant fait l'objet de condamnations pénales poursuivaient irrégulièrement leur activité soit directement, soit par personne interposée.

Cette situation a amené le Gouvernement à déterminer par décret en Conseil d'Etat les conditions d'application de la loi de 1942.

B. — LE DÉCRET DU 9 FÉVRIER 1977 : LA DÉCLARATION D'ACTIVITÉ

Selon l'article premier du décret du 9 février 1977, toute personne chargée de la direction, de la gérance ou de l'administration d'une agence privée de recherches ou de renseignements est désormais tenue de déclarer l'ouverture de cette agence à la préfecture du département de son siège.

Cette procédure de simple déclaration ne saurait être confondue avec une autorisation préalable administrative. L'incapacité d'exercer l'activité d'agent privé de recherches doit être la conséquence d'une condamnation pénale, et non pas d'une décision administrative, de même que la fermeture définitive de l'agence ne peut être prononcée que par la juridiction répressive.

Le décret de 1977 détermine également le contenu de cette déclaration qui doit comporter, pour chacune des personnes participant à la direction, la gérance ou l'administration de l'agence, une fiche d'état civil, l'indication de nationalité ainsi qu'un bulletin n° 3 du casier judiciaire.

La déclaration doit également mentionner la liste des membres du personnel employés par l'agence et, pour les anciens fonctionnaires de police, l'autorisation écrite du ministre de l'Intérieur.

Enfin, toute modification de l'un des renseignements contenus dans la déclaration initiale doit faire l'objet d'une déclaration à la préfecture dans le délai de deux mois.

L'inobservation de cette formalité administrative est sanctionnée par une amende de 600 à 2.000 F et une peine d'emprisonnement de huit jours au plus ou par l'une de ces deux peines seulement.

Ces mêmes peines sont d'ailleurs applicables aux personnes qui donnent aux agences privées une dénomination susceptible d'entraîner une confusion avec celle d'un service public et notamment du service de police.

Nul ne peut contester aujourd'hui que la procédure de déclaration préalable représente un progrès certain dans le sens d'une meilleure application de la loi de 1942. Au vu de la déclaration d'activité, l'autorité administrative est désormais en mesure de vérifier que les dirigeants d'une agence privée de renseignements ne tombent pas sous le coup d'une incapacité d'exercer cette profession.

Il demeure que le décret de 1977, en raison des limites du pouvoir réglementaire, n'a pu corriger toutes les lacunes ou imperfections de la loi de 1942. A titre d'exemple, l'obligation de communiquer à l'Administration la liste des membres du personnel d'une agence est dépourvue de la moindre incidence, dans la mesure où un agent privé de recherches ayant encouru une condamnation peut poursuivre régulièrement son activité à titre de salarié ou de collaborateur d'une autre agence.

II. — LES LACUNES ET LES INSUFFISANCES DE LA LOI DE 1942

A. — LES DIRIGEANTS D'UNE AGENCE PRIVÉE DE RECHERCHES

Seuls sont écartés de la direction d'une agence privée de recherches les personnes ayant encouru une condamnation pénale.

Il en résulte que la profession est ouverte à ceux qui, sans avoir été condamnés par une juridiction répressive, ont fait l'objet d'une sanction disciplinaire ou administrative d'une certaine gravité, telle la destitution, la radiation, la révocation et le retrait d'agrément ou d'autorisation.

De même, la loi de 1942 ne fait aucune mention de la faillite personnelle ou des autres sanctions prononcées en application de la législation sur les procédures collectives d'apurement du passif.

B. — LES SALARIÉS OU LES COLLABORATEURS DES AGENTS PRIVÉS DE RECHERCHES

L'absence de dispositions particulières aux salariés ou collaborateurs des agences privées de recherches constitue la lacune la plus grave de la loi de 1942.

Cette loi ne vise, en effet, que « le personnel de direction, de gérance ou d'administration » d'une agence privée de recherches.

Mais aucune condition de moralité n'est exigée de ceux qui exercent l'activité d'agent privé de recherches à titre de salariés ou de collaborateurs d'une agence.

La pratique a montré que cette situation permettait en fait de tourner les dispositions de la loi de 1942.

En effet, le dirigeant d'une agence privée de recherches peut être tenté de continuer à la suite d'une condamnation l'exercice de son activité en concluant un contrat de travail ou un contrat de louage d'ouvrage avec une agence créée par un prête-nom.

Ce risque est d'autant plus grand que la loi de 1942 ne concerne que les dirigeants de droit, ce qui paraît exclure toute poursuite pénale à l'encontre des dirigeants de fait.

C. — L'ABSENCE DE SANCTIONS PÉNALES EN CAS DE VIOLATION DE L'ARRÊTÉ DE FERMETURE DE L'AGENCE

Dès qu'une sanction pénale a été constatée, l'article 6 de la loi de 1942 permet au ministre de l'Intérieur, sur proposition du préfet, de procéder à la fermeture provisoire de l'établissement.

Malheureusement, cette disposition n'est assortie d'aucune sanction particulière. En effet, l'article 4 de la loi de 1942 ne réprime que les infractions aux dispositions concernant l'interdiction d'exercer et les anciens fonctionnaires de police.

Seul pourrait être applicable l'article R. 26 (15°) du Code pénal relatif aux contraventions de première classe ; cette disposition punit d'amende ceux qui auront contrevenu aux décrets ou arrêtés légalement faits par l'autorité administrative ou aux arrêtés publiés par l'autorité municipale.

III. — LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : UNE RÉGLEMENTATION PLUS STRICTE DE LA PROFESSION D'AGENT PRIVÉ DE RECHERCHES

Lors de l'examen du présent projet de loi, votre commission des Lois a été animée par le souci de combler les lacunes de la loi de 1942 en vue d'une meilleure protection des tiers, qu'il s'agisse des personnes qui ont contracté avec les agents privés de recherches ou de celles qui font l'objet des enquêtes.

La diversité et l'importance des missions effectuées par les agents privés de recherches appellent une réforme qui, sans remettre en cause la philosophie générale de la loi de 1942, réglemente plus strictement la profession d'agent privé de recherches.

Il suffit à cet égard de rappeler que les agents privés de recherches peuvent accomplir des tâches aussi variées que la recherche de biens ou de débiteurs ou des enquêtes en vue de rassembler des preuves, dans les domaines civil ou commercial. Parfois même, les tribunaux prennent en considération, en vertu de leur pouvoir souverain d'appréciation, les rapports établis par les agents privés.

Mais la réforme proposée par votre commission des Lois trouve sa meilleure justification dans l'objet même du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale.

L'institution de la liberté d'établissement suppose qu'une certaine coordination soit réalisée entre la législation des Etats membres de la Communauté.

Or la plupart de ces pays soumettent la profession d'agent privé de recherches à des règles plus rigoureuses fondées sur l'intervention de l'autorité administrative.

Tel est le cas notamment de la République fédérale d'Allemagne et de l'Italie. Selon le droit italien, par exemple, le détective privé doit obtenir, pour être en droit d'exercer son activité, une autorisation du préfet, qui peut lui être soit refusée, soit retirée.

On peut dès lors imaginer qu'un agent privé de recherches de nationalité allemande ou italienne, ne pouvant plus exercer dans son pays d'origine en raison d'une décision administrative, vienne s'installer en France pour créer une agence privée de recherches.

Votre commission des Lois aurait pu s'inspirer de ces systèmes étrangers pour instaurer une procédure administrative d'autorisation

préalable ou d'interdiction d'exercer l'activité d'agent privé de recherches.

Une telle procédure existe d'ailleurs dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. L'article 35 de la loi locale sur les professions du 26 juillet 1900, qui a été maintenu en vigueur par la loi du 1^{er} juin 1924, autorise le préfet à interdire aux personnes qui ne présentent pas les garanties suffisantes, l'exercice de diverses professions parmi lesquelles figurent les agences de renseignements sur les situations de fortune ou les affaires d'ordre privé. Force est de constater que cette réglementation a donné une entière satisfaction, d'autant que le tribunal administratif peut connaître des recours formés contre les décisions du préfet.

Néanmoins, votre commission des Lois n'a pas estimé opportun de soumettre l'activité d'agent privé de recherches à un contrôle administratif. Un tel système risquerait en effet de créer dans l'esprit du public une confusion inadmissible avec le service de police qui doit demeurer la prérogative exclusive de l'Etat.

Pour ce motif, votre Commission a jugé plus raisonnable de ne pas remettre en cause la philosophie générale de la loi de 1942 tout en remédiant aux imperfections que la pratique a révélées.

A. — LES INTERDICTIONS D'EXERCER

Dans le souci de « moraliser » l'activité d'agent privé de recherches, votre commission des Lois vous propose d'insérer dans la loi de nouvelles interdictions d'exercice.

L'activité d'agent privé de recherches serait interdite non seulement à ceux qui ont fait l'objet d'une condamnation pénale pour des faits contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs, mais aussi à ceux qui, pour des faits de même nature, auraient été frappés d'une sanction disciplinaire ou administrative de destitution, de radiation, de révocation, de retrait d'agrément ou d'autorisation.

Cette incapacité trouverait application, que la condamnation ou la sanction disciplinaire ou administrative ait été prononcée en France ou à l'étranger. Ainsi se trouverait réglé le problème des ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne qui, à la suite d'une condamnation pénale ou d'une interdiction administrative, se trouveraient dans l'impossibilité d'exercer leur activité dans leur pays d'origine.

De même, nul ne pourrait exercer l'activité d'agent privé de recherches s'il est failli non réhabilité ou s'il a été frappé d'une autre sanction en application du titre II de la loi sur les procédures collectives d'apurement du passif.

B. — L'EXTENSION DES INTERDICTIONS D'EXERCICE AUX PERSONNES EMPLOYÉES PAR LES AGENCES PRIVÉES DE RECHERCHES

Comme elle vous l'a déjà indiqué, votre commission des Lois juge indispensable d'étendre le champ d'application de la loi de 1942 aux personnes employées par l'agence privée de renseignements.

La protection du public exige une telle mesure, car les délits reprochés aux détectives privés sont très souvent commis par des salariés ou même des collaborateurs « occasionnels » des agences privées de recherches.

Les interdictions prévues à l'article premier de la loi de 1942 s'appliqueront tant aux dirigeants qu'aux membres du personnel, qu'ils soient liés avec l'agence par un contrat de louage de services ou un contrat de louage d'ouvrage.

Sans nul doute, la communication à la préfecture de la liste des membres du personnel permettra d'assurer le respect de cette interdiction, d'autant que le dirigeant de fait pourrait désormais être poursuivi au titre de la loi de 1942.

C. — UNE SANCTION PARTICULIÈRE EN CAS DE VIOLATION DE L'ARRÊTÉ DE FERMETURE DE L'AGENCE

Votre Commission estime nécessaire de réparer cette omission importante de la loi de 1942.

Lorsqu'un agent privé de recherches fait l'objet d'une poursuite pénale, pour l'un des faits qui pourraient entraîner l'introduction d'exercice, l'autorité compétente pourrait ordonner la fermeture provisoire de l'agence.

Mais quiconque contreviendrait à cette décision administrative serait passible des peines prévues en cas de violation de l'interdiction d'exercice.



Une autre modification suggérée par votre commission des Lois tend à relever le taux des amendes prévues par la loi de 1942 : toute infraction aux dispositions de cette loi serait désormais punie d'une amende de 6.000 F à 40.000 F.

En outre, la loi précitée serait rendue applicable aux départements d'outre-mer.

Telle est l'économie générale de la réforme de la loi de 1942 que votre commission des Lois vous propose d'adopter.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

(Les interdictions d'exercice.)

L'article premier de la loi de 1942 soumet le personnel de direction, de gérance ou d'administration à une double condition : être de nationalité française et n'avoir encouru aucune condamnation.

L'article unique du texte adopté par l'Assemblée nationale se borne à instituer le droit d'établissement pour les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne qui pourraient désormais créer et diriger une agence privée de recherches en France.

Pour les motifs qui ont été développés dans l'exposé général, votre commission des Lois vous propose de compléter la liste des interdictions.

L'incapacité d'exercer l'activité d'agent privé de recherches résulterait désormais non seulement d'une condamnation pénale pour des faits contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs, mais également du prononcé d'une sanction disciplinaire ou administrative particulièrement grave, telle la destitution, la radiation, la révocation, le retrait d'agrément ou d'autorisation.

De même cette activité serait fermée à ceux qui sont faillis non réhabilités ou ont été frappés d'une autre sanction en application de la législation sur les procédures collectives d'apurement du passif.

Votre Commission des Lois vous propose d'introduire une autre innovation, à savoir que ces interdictions trouveraient effet quel que soit le mode d'exercice de l'activité d'agent privé de recherches. Le champ d'application de la loi de 1942 se trouverait ainsi étendu à l'ensemble des membres du personnel d'une agence, qu'ils soient liés par un contrat de louage d'ouvrage ou de louage de services.

Par ailleurs, il importera peu que la condamnation pénale ou la sanction administrative ou disciplinaire soit prononcée en France ou à l'étranger. Dans ce dernier cas, la juridiction répressive aura pour obligation d'apprécier si cette condamnation ou sanction comporte l'interdiction d'exercer en France.

Enfin, votre commission des Lois n'a pas cru utile de soumettre à la condition de nationalité l'ensemble des agents privés de recherches. Seuls, les dirigeants de droit ou de fait devraient être de

nationalité française ou ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, sous réserve des conventions internationales.

Article additionnel après l'article premier.

(Coordination.)

Le présent article que votre Commission vous propose d'insérer après l'article premier contient une disposition de pure coordination. Il s'agit, en effet, de supprimer le terme « office » dans la mesure où la loi de 1942 fait référence à la notion d'agences privées de recherches.

Article additionnel après l'article premier.

(Les sanctions pénales et la fermeture judiciaire ou administrative de l'agence.)

Le présent article tend tout d'abord à une nouvelle rédaction de l'article 4 de la loi de 1942.

En premier lieu, le texte proposé pour cet article assortit le non-respect des interdictions d'exercice prévues à l'article premier d'une amende de 6.000 F à 40.000 F. A l'heure actuelle, le minimum de cette amende est fixé, compte tenu du taux de variation, à 300 F.

Votre Commission vous propose, en second lieu, de sanctionner des mêmes peines d'emprisonnement et d'amende le dirigeant de droit ou de fait qui aurait eu recours, même à titre occasionnel, aux services d'un agent privé de recherches qui ne remplit pas les conditions prévues à l'article premier.

Cette innovation tire, sur le plan pénal, les conséquences de l'extension de la loi de 1942 aux membres du personnel des agences privées de recherches, qu'ils soient liés avec ces agences par un contrat de travail ou un contrat d'entreprise.

Le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 4 consacre la possibilité accordée au tribunal correctionnel d'ordonner la fermeture de l'agence, soit à titre définitif, soit à titre temporaire, pour une durée de trois mois à cinq ans.

Le texte proposé pour l'article 5 concerne la fermeture provisoire de l'agence décidée par l'autorité compétente, celle-ci interviendrait non plus dès constatation d'une infraction mais lorsqu'un agent privé de recherches ferait l'objet d'une poursuite pénale.

Le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 5 comble une lacune importante de la loi de 1942 qui ne précisait pas quand la mesure de fermeture provisoire cessait d'avoir effet. Votre Commission vous propose de réparer cet oubli en prévoyant que la fer-

meture cesserait de plein droit dès que l'action publique est éteinte, en application de l'article 6 du Code de procédure pénale.

Votre Commission a également estimé indispensable de sanctionner pénalement la violation de l'arrêté de fermeture provisoire ; quiconque contreviendrait à cette décision administrative serait passible des peines d'emprisonnement et d'amende telles qu'elles sont prévues à l'article 4.

Article additionnel après l'article premier.

(L'intitulé de la loi n° 891 du 28 septembre 1942.)

Par le présent article additionnel, votre Commission vous propose une nouvelle rédaction de l'intitulé de la loi de 1942 qui réglementerait désormais l'exercice de l'activité des agents privés de recherches.

Cette modification est en effet la conséquence de l'extension de la loi de 1942 à l'ensemble des agents privés de recherches, qu'ils soient dirigeants, salariés ou collaborateurs même occasionnels d'une agence privée de recherches.

Article additionnel après l'article premier.

(L'applicabilité de la loi de 1942 dans les départements d'outre-mer.)

Lors de l'examen du présent projet de loi, votre Commission a dû constater que la loi de 1942 n'était pas applicable dans les départements d'outre-mer.

C'est, en effet, la Constitution du 27 octobre 1946 qui a affirmé le principe de l'application de plein droit des textes législatifs dans les départements d'outre-mer, l'article 73 de cette Constitution prévoyant que le régime législatif des départements d'outre-mer est le même que celui des départements métropolitains, sauf les exceptions déterminées par la loi. Ce principe a été confirmé par la Constitution de 1958.

Mais cette règle ne peut être invoquée pour les textes antérieurs à la Constitution du 27 octobre 1946, comme l'a indiqué l'excellent rapport présenté par la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur les conditions d'application des lois dans les départements d'outre-mer.

Certes, leur applicabilité ne fait aucun doute si l'extension à ces départements était prévue dans le texte lui-même ou pour ceux qui ont été étendus par des décrets pris en vertu d'une loi du 19 mars 1946.

La solution devient incertaine si le texte législatif a été modifié postérieurement à la Constitution de 1946.

Comme l'a souligné le Conseil d'Etat dans un avis rendu le 29 avril 1947, les dispositions, qui se bornent à modifier des textes législatifs ou réglementaires qui n'étaient pas précédemment en vigueur dans ces départements, ne sauraient, pas plus que ces textes eux-mêmes, être regardées comme applicables.

Quoiqu'il en soit, la frontière entre un texte novateur et un texte simplement modificatif demeure difficile à tracer, comme l'a montré le contentieux sur l'application de l'ordonnance du 7 octobre 1958 modifiant la réglementation applicable aux armes, telle qu'elle avait été édictée par un décret du 18 avril 1939.

Afin de lever toute incertitude, votre Commission a estimé préférable de prévoir expressément que la loi du 28 septembre 1942 serait applicable dans les départements d'outre-mer.

Article additionnel après l'article premier.

(La non-applicabilité de la loi nouvelle dans les départements d'Alsace-Moselle.)

Comme votre Commission l'a indiqué dans son exposé général, l'article 35 de la loi locale sur les professions du 26 juillet 1900 a été maintenu en vigueur dans les trois départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, par la loi du 1^{er} juin 1924.

Le droit local permet donc au préfet d'interdire aux personnes l'exercice de certaines activités, au nombre desquelles figurent celles d'agent de renseignements sur les situations de fortune ou les affaires d'ordre privé (agence de police privée).

Ainsi, l'accès de la profession serait tout d'abord interdit à toute personne qui a fait l'objet d'une condamnation pénale d'une certaine gravité. En outre, l'Administration est également en droit d'interdire la profession si l'intéressé ne présente pas la compétence ou la qualification professionnelle requises.

L'interdiction est prononcée selon une procédure de nature à protéger les droits de la défense dans la mesure où la décision du préfet est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif.

Ce système ayant donné entière satisfaction, votre Commission vous propose de prévoir, afin de lever toute ambiguïté, que les dispositions de la loi nouvelle ne dérogent pas aux dispositions de droit local en vigueur dans ces trois départements.

Article additionnel après l'article premier.

(La date d'entrée en vigueur.)

Le présent article additionnel fixe la date d'entrée en vigueur au premier jour du septième mois suivant sa promulgation.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Loi n° 891 du 28 septembre 1942 réglementant l'exercice de la profession de directeur et de gérant d'agences privées de recherches.

Article premier.

A dater de la publication de la présente loi, le personnel de direction, de gérance ou d'administration des agences privées de renseignements et des offices de recherches devra satisfaire aux conditions suivantes :

1° Etre de nationalité française ;

2° N'avoir encouru aucune condamnation.

Art. 2.

Les fonctionnaires de police retraités ou ayant cessé leurs fonctions ne pourront, à un titre quelconque, faire partie des

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Projet de loi modifiant l'article premier 1° de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 réglementant l'exercice de la profession de directeur et de gérant d'agences privées de recherches.

Article unique.

Le 1° de l'article premier de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 est remplacé par les dispositions suivantes :

« 1° Titre de nationalité française ou ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne. »

Propositions de la Commission

Projet de loi modifiant la loi...

... de recherches.

Article premier.

L'article premier de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 réglementant l'exercice de la profession de directeur et de gérant d'agences privées de recherches est remplacé par les dispositions suivantes :

« Nul ne peut exercer l'activité d'agent privé de recherches :

« 1° S'il a été l'auteur de faits ayant donné lieu à condamnation pénale pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ;

« 2° S'il a été l'auteur de faits de même nature ayant donné lieu à une sanction disciplinaire ou administrative de destitution, de radiation, de révocation, de retrait d'agrément ou d'autorisation ;

« 3° S'il est failli non réhabilité ou s'il a été frappé d'une autre sanction en application du titre II de la loi n° 67-563 du 13 juillet 1967 ou si, dans le régime antérieur, il a été déclaré en état de faillite ou de règlement judiciaire.

« En outre, le dirigeant de droit ou de fait d'une agence privée de recherches doit être de nationalité française, ou ressortissant d'un Etat membre des Communautés européennes, sous réserve des conventions internationales. »

Article additionnel après l'article premier.

Dans l'article 2 de la loi n° 891 du 28 septembre 1942, les mots : « ... ou offices... », sont abrogés.

Texte en vigueur

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

agences ou offices visés à l'article précédent, s'ils ne remplissent pas les conditions prévues par les décrets du 29 octobre 1936 et du 11 octobre 1940. Ils devront, en outre, avoir obtenu l'autorisation écrite du ministre de l'Intérieur.

Art. 3.

Les anciens fonctionnaires de police ne pourront faire état de cette qualité dans la publicité faite pour leurs agences dans leur correspondance, ni dans leurs rapports avec le public.

Art. 4.

Les agences existantes devront, dans un délai de quatre mois à compter de la publication de la présente loi, se conformer aux dispositions des articles précédents.

Art. 5.

L'infraction aux articles premier, 2, 3 et 4 de la présente loi exposera le ou les contrevenants à une peine d'un an à trois ans de prison et une amende de 1.000 F à 100.000 F.

Article additionnel après l'article premier.

Les articles 4, 5 et 6 de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 4. — Toute infraction aux dispositions des articles premier, 2 et 3 ci-dessus sera punie d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de 6.000 F à 40.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

« Sera puni des mêmes peines le dirigeant de droit ou de fait d'une agence privée de recherches, qui aura eu recours, même à titre occasionnel, aux services d'un agent privé de recherches qui ne remplit pas les conditions prévues par l'article premier.

« Lorsque l'infraction aura été commise par le dirigeant de droit ou de fait, le tribunal pourra ordonner la fermeture de l'agence soit à titre définitif, soit à titre temporaire pour une durée de trois mois à cinq ans.

« Art. 5. — Lorsqu'un agent privé de recherches fait l'objet d'une poursuite pénale, pour l'un des faits mentionnés par la présente loi, l'autorité compétente peut ordonner la fermeture provisoire de l'agence.

Texte en vigueur

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

Art. 6.

Dès constatation d'une infraction, le ministre de l'Intérieur pourra, sur proposition du préfet du siège social de l'établissement, procéder à la fermeture provisoire de cet établissement. La fermeture définitive pourra être ordonnée par le tribunal.

« La mesure de fermeture provisoire cesse de plein droit dès que l'action publique est éteinte.

« Quiconque contrevient à une mesure de fermeture décidée en exécution du présent article sera passible des peines prévues à l'article 4 ci-dessus. »

Article additionnel après l'article premier.

L'intitulé de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 est ainsi modifié :

« Loi réglementant l'exercice de l'activité des agents privés de recherches. »

Article additionnel après l'article premier.

Amendement : Insérer après l'article premier un article additionnel ainsi rédigé :

La loi n° 891 du 28 septembre 1942, modifiée par la présente loi, est applicable dans les départements d'outre-mer.

Article additionnel après l'article premier.

Les dispositions de la présente loi ne dérogent pas aux dispositions particulières de droit local en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

Article additionnel après l'article premier.

La présente loi entrera en vigueur le premier jour du septième mois suivant sa promulgation.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

L'article premier de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 réglementant l'exercice de la profession de directeur et de gérant d'agences privées de recherches est remplacé par les dispositions suivantes :

« Nul ne peut exercer l'activité d'agent privé de recherches :

« 1° S'il a été l'auteur de faits ayant donné lieu à condamnation pénale pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ;

« 2° S'il a été l'auteur de faits de même nature ayant donné lieu à une sanction disciplinaire ou administrative de destitution, de radiation, de révocation, de retrait d'agrément ou d'autorisation ;

« 3° S'il est failli non réhabilité ou s'il a été frappé d'une autre sanction en application du titre II de la loi n° 67-563 du 13 juillet 1967 ou si, dans le régime antérieur, il a été déclaré en état de faillite ou de règlement judiciaire.

« En outre, le dirigeant de droit ou de fait d'une agence privée de recherches doit être de nationalité française ou ressortissant d'un Etat membre des Communautés européennes, sous réserve des conventions internationales. »

Amendement : Insérer après l'article premier un article additionnel ainsi rédigé :

Dans l'article 2 de la loi n° 891 du 28 septembre 1942, les mots « ...ou offices... » sont abrogés.

Articles additionnels après l'article premier.

Amendement : Insérer après l'article premier un article additionnel ainsi rédigé :

Les articles 4, 5 et 6 de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 4. — Toute infraction aux dispositions des articles premier, 2 et 3 ci-dessus sera punie d'un emprisonnement d'un à trois ans et d'une amende de 6.000 F à 40.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

« Sera puni des mêmes peines le dirigeant de droit ou de fait d'une agence privée de recherches qui aura eu recours, même à titre occasionnel, aux services d'un agent privé de recherches qui ne remplit pas les conditions prévues par l'article premier.

« Lorsque l'infraction aura été commise par le dirigeant de droit ou de fait, le tribunal pourra ordonner la fermeture de l'agence, soit à titre définitif soit à titre temporaire, pour une durée de trois mois à cinq ans.

« Art. 5. — Lorsqu'un agent privé de recherches fait l'objet d'une poursuite pénale, pour l'un des faits mentionnés par la présente loi, l'autorité compétente peut ordonner la fermeture provisoire de l'agence.

« La mesure de fermeture provisoire cesse de plein droit dès que l'action publique est éteinte.

« Quiconque contrevient à une mesure de fermeture décidée en exécution du présent article sera passible des peines prévues à l'article 4 ci-dessus. »

Amendement : Insérer après l'article premier un article additionnel ainsi rédigé :

L'intitulé de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 est ainsi modifié :

« Loi réglementant l'exercice de l'activité des agents privés de recherches. »

Amendement : Insérer après l'article premier un article additionnel ainsi rédigé :

La loi n° 891 du 28 septembre 1942, modifiée par la présente loi, est applicable dans les départements d'outre-mer.

Amendement : Insérer après l'article premier un article additionnel ainsi rédigé :

Les dispositions de la présente loi ne dérogent pas aux dispositions particulières de droit local en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

Amendement : Insérer après l'article premier un article additionnel ainsi rédigé :

La présente loi entrera en vigueur le premier jour du septième mois suivant sa promulgation.

Amendement : Modifier comme suit l'intitulé du projet de loi :

Projet de loi modifiant la loi n° 891 du 28 septembre 1942 réglementant l'exercice de la profession de directeur et de gérant d'agences privées de recherches.
