

du 6 novembre 2001

dans la cause

Monsieur K
représenté par Me Monica Kohler, avocate

contre

DÉPARTEMENT DE JUSTICE ET POLICE ET DES TRANSPORTS

EN FAIT

1. Monsieur K_____ (ci-après : M. K_____ ou le recourant) est né le _____ 1965; il est titulaire d'une autorisation d'établissement (permis "C") et réside dans le canton de Genève.

2. À teneur du dossier administratif déposé par le département de justice et police et des transports (ci-après : DJPT), M. K_____ a occupé les services de police en 1992 pour des questions ayant trait à son statut au regard de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 26 mars 1931 (LFSEE - RS 142.20), qui sont devenues sans objet, l'intéressé ayant régularisé sa situation.

En 1994, M. K_____ a occupé les services de la police dans les circonstances suivantes :

- Le 25 mars 1994, pour un excès de bruit à 2h00 du matin sur la voie publique, consigné dans un rapport de contravention du 28 du même mois;

- Le 13 mai 1994, pour avoir provoqué une collision entre le véhicule qu'il conduisait et un autre en stationnement, le tout sous l'effet de l'alcool. Une fois interpellé, M. K_____ a nié avoir provoqué la collision qui lui était reprochée, prétendant avoir été lui-même la victime d'un tel accident deux jours auparavant, explication dont l'inanité a été démontrée par l'enquête de la police. Du fait notamment de la conduite en état d'ébriété et de la violation des devoirs en cas d'accident, M. K_____ a été condamné le 19 juin 1994 par voie d'ordonnance du Procureur général à la peine d'emprisonnement de dix jours, assortie du sursis pour une durée de trois ans et à une amende de CHF 700.-;

- Le 24 décembre 1994, M. K_____ a été interpellé alors qu'il était à nouveau en état d'ébriété et qu'il se battait avec un tiers à 3h20 du matin sur la voie publique, consigné dans un rapport de contravention du 27 du même mois.

3. Le 20 avril 2001, la société S_____ S.A., de siège principal à Zurich (ci-après : _____), a requis l'autorisation d'employer M. K_____ dans les conditions prévues par le Concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996 (ci-après : le Concordat - I 2 15).

4. Le 2 mai 2001, la police cantonale a préavisé défavorablement la demande de M. K_____ en raison de l'ordonnance de condamnation rendue par le Procureur général en 1994, qui sanctionnait notamment une violation des devoirs en cas d'accident.

5. Le 17 mai 2001, le DJPT a refusé l'autorisation demandée au motif que la condamnation de 1994 reposait sur des actes incompatibles avec la sphère d'occupation d'un agent de sécurité, l'article 9 alinéa premier lettre c du Concordat prescrivant le refus de l'autorisation d'engager du personnel si l'agent de sécurité était condamné, dans le dix ans précédant la requête, pour des actes incompatibles avec la sphère d'activité professionnelle envisagée.

6. Le 15 juin 2000 (sic; recte : 2001), le conseil de M. K_____ a recouru contre la décision précitée. La sphère d'activité professionnelle envisagée consistait à superviser les postes de contrôle radioscopique des bagages destinés au trafic aérien. Selon un "certificat de travail" délivré par _____, M. K_____ avait effectué un stage du 17 avril au 14 mai 2001 et il avait été ainsi qualifié pour le poste de superviseur. Il avait apporté une aide précieuse à la société, montrant son "professionnalisme" et son engagement. Les tâches qu'il avait à assurer comportaient notamment le suivi de la formation pratique des agents opérateurs, l'encadrement opérationnel et le soutien professionnel des équipes de contrôle, la planification et la gestion d'un horaire d'un effectif de vingt-sept personnes ainsi que la coordination des activités de contrôle avec les divers services techniques et d'assistance participant aux opérations de traitement des vols. S'agissant des faits remontant à 1994, M. K_____ n'avait pas réalisé qu'il était entré en collision avec un véhicule en stationnement. De surcroît, il avait été invité à participer à un mariage et avait consommé de l'alcool pour ce motif. Par ailleurs, l'autorité intimée avait violé le droit d'être entendu de l'intéressé et la décision n'était pas motivée, car elle ne détaillait pas la sphère d'activité professionnelle envisagée.

M. K_____ conclut à l'annulation de la décision de refus et à l'octroi d'une autorisation d'exercer l'activité d'agent de sécurité pour le compte d'_____, le tout avec suite de frais et dépens.

7. Le 10 juillet 2001, le DJPT a déposé sa réponse. Il conclut au rejet du recours. Le surlendemain, le greffe du tribunal a transmis cette réponse au recourant.

8. Le 26 juillet 2001, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56 A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le droit d'être entendu tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 de la la constitution fédérale du 18 avril 1999 garantit notamment que l'autorité compétente entend les parties avant qu'une décision ne soit prise à leur encontre. Selon l'article 41 LPA in fine, cette audition ne prend pas nécessaire la forme orale. Quant à la consultation du dossier, elle est possible en tout temps en application de l'article 44 LPA, sauf exception régie par l'article 45 de la même loi.

En l'espèce, le recourant a pu librement déposer un dossier en vue d'être autorisé à exercer la profession d'agent de sécurité privé. Après le dépôt de cette requête, l'autorité intimée a recueilli des renseignements notamment auprès de la police, qui se sont révélés défavorables. On ne voit guère en quoi l'enquête menée par l'autorité administrative violerait le droit d'être entendu du recourant. De surcroît, il était loisible à celui-ci ou à son conseil de consulter le dossier administratif entre le moment du dépôt de la requête et celui de l'arrêté contesté. Il en va de même durant la procédure de recours, l'intéressé ayant de surcroît reçu copie de l'écriture responsive du DJPT et ayant été ultérieurement informé de la clôture de l'instruction.

3. L'article 27 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (RS 101; ci-après: Cst féd.) garantit la liberté économique.

Le libre accès à une activité économique lucrative privée est l'un des fondements de la liberté économique.

4. L'article 36 Cst féd. régit la restriction des droits fondamentaux. Une telle restriction suppose que trois conditions soient réalisées:

a. Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi (art. 36 al. 2 Cst féd.).

b. Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (art. 36 al. 2 Cst Féd.).

c. Toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé.

De plus, l'essence des droits fondamentaux est inviolable (art. 36 al. 4 Cst féd.).

5. L'article 9 alinéa 1 lit. c du concordat n'autorise l'engagement du personnel que si l'agent de sécurité n'a pas été condamné, dans les dix années précédant la requête, pour des actes incompatibles avec la sphère d'activité professionnelle envisagée.

Cet article limite le libre accès à la profession d'agent de sécurité, ce qui constitue une restriction à la garantie de la liberté économique.

Il s'agit de déterminer si cette restriction respecte les trois conditions posées par l'article 36 de la Cst.

a. Il faut d'abord que la restriction soit fondée sur une base légale générale et abstraite, qui peut être contenue dans une loi formelle (FF 1997/1 p. 197).

La norme critiquée, est l'article 9 al. 1 lit. c du concordat, auquel le Conseil d'État a déclaré adhérer le 19 avril 2000, conformément à la loi concernant le concordat sur les entreprises de sécurité du 2 décembre 1999. Approuvé de la sorte, le concordat est une base légale suffisante (P. MOOR, Droit administratif, Berne, 1991, vol. I, p. 336).

La restriction à la liberté économique dont se plaint le recourant n'est ainsi pas dépourvue de base légale.

b. Il faut encore examiner si la disposition litigieuse repose sur un intérêt public suffisant et prépondérant.

Le concordat s'inspire très largement de la loi genevoise sur la profession d'agent de sécurité privé, du 15 mars 1985 (I 2 15; ci-après : la loi) : son but est de

fixer des règles communes régissant l'activité des entreprises de sécurité et de leurs agents, et d'assurer la validité intercantonale des autorisations accordées par les cantons (Mémorial des séances du Grand Conseil, 1999/IX, p.9051). En 1985, de l'avis du Conseil d'État genevois, il y a lieu d'admettre que la profession d'agent de sécurité privé, qualifiée quelquefois de profession à hauts risques, peut elle-même présenter, suivant la façon dont elle est exercée, des risques de perturbation de l'ordre public (...). Aussi convient-il de se donner les moyens, autant que possible, de prévenir les abus, par un contrôle de l'accès à la profession d'agent de sécurité privé et par la surveillance de son exercice, et, au besoin, de prendre les mesures répressives adéquates (...). Le but est de protéger l'ordre public (...). La condition d'honorabilité fixée à l'article 3 alinéa 1 lit. d de la loi s'impose (Mémorial des séances du Grand Conseil, 1983/III, p. 4005 et ss.). Cette condition permet d'atteindre l'intérêt public poursuivi par le législateur d'avoir une police privée respectant l'ordre public.

L'article 9 alinéa 1 lit. c du concordat prévoit que l'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité n'a pas été condamné, dans les dix ans précédant la requête, pour des actes incompatibles avec la sphère d'activité professionnelle envisagée. Cette disposition ne fait que reprendre la condition d'honorabilité fixée par la loi et permettant d'atteindre le but fixé par le législateur.

c. La restriction doit également respecter le principe de la proportionnalité. Selon ce principe, la mesure envisagée doit être propre à atteindre le but recherché, tout en respectant le plus possible la liberté de l'individu, si bien qu'un rapport raisonnable existe entre le résultat recherché et les limites à la liberté nécessaires pour atteindre ce résultat (ATF 102 Ia 522).

Pour être considérée comme proportionnelle, une norme, de même qu'une mesure fondée sur celle-ci, doit satisfaire aux trois sous-principes de l'adéquation, de la subsidiarité et de la nécessité (B. KNAPP, Précis de droit administratif, pp. 113 ss).

aa. Quand elle permet, dans un cas concret, d'atteindre le but d'intérêt public recherché, la norme est réputée adéquate.

Il s'agit donc d'une mesure adéquate pour atteindre le but visé, soit l'ordre public.

ab. Le principe de la subsidiarité est respecté lorsque, parmi diverses mesures concevables permettant d'atteindre le but recherché, celle en cause compte parmi celles qui ménagent le plus les intérêts opposés et les autres intérêts publics qui peuvent être affectés par la mesure.

ac. Enfin, la norme doit respecter le principe de la nécessité. Tel est le cas lorsque les atteintes aux autres intérêts publics et causées par la mesure adéquate et subsidiaire qu'elle instaure ne sont pas si graves qu'il faille renoncer à inclure ladite mesure dans la loi examinée.

6. Les notions d'actes incompatibles avec la sphère d'activité envisagée ou d'honorabilité font régulièrement l'objet d'arrêts du tribunal de céans :

a. Le 10 octobre 2000, cette juridiction a estimé que l'agent de sécurité privé qui se rendait coupable de vol portant sur des montres, des canifs, des téléphones portables et des ordinateurs personnels, ne remplissait plus les conditions d'honorabilité nécessaires et devait se voir retirer son autorisation de travailler dans la profession d'agent de sécurité (ATA D. du 10 octobre 2000);

b. Le 30 janvier 2001, la juridiction de céans a confirmé le refus d'engagement d'une personne en tant qu'agent de sécurité privé dès lors qu'elle avait été condamnée pour contrainte quatre ans auparavant (ATA _____ S.A. et C. du 30 janvier 2001).

c. Le 13 mars 2001, le même tribunal a estimé que l'agent de sécurité engagé auparavant, sous l'empire de l'ancien droit cantonal, devait se voir octroyer une nouvelle autorisation de travailler en tant qu'agent de sécurité privé en application du droit concordataire, même s'il avait volé plus de sept ans auparavant un petit appareil électronique. Le tribunal a tenu compte du jeune âge au moment des faits (à peine dix-neuf ans) et du fait que ce délit était le seul qui devait être reproché à l'intéressé. Même si la commission d'un vol était de manière générale incompatible avec l'exercice de la profession d'agent de sécurité, les circonstances personnelles de l'intéressé et le long temps écoulé permettaient de ne pas considérer l'acte répréhensible comme incompatible avec la sphère d'activité professionnelle envisagée dans le cas d'espèce (ATA T.-T. du 13 mars 2001).

d. Le 7 août 2001, le Tribunal administratif a

considéré que l'officier de police compétent avait refusé à juste titre un certificat de bonne vie et moeurs à une personne qui souhaitait exercer la profession d'agent de sécurité, dès lors qu'il lui était reproché d'avoir participé à un "bizutage" au cours duquel une personne avait subi des lésions corporelles graves (ATA P. du 7 août 2001).

e. Dans une affaire jugée le 30 octobre 2001, le Tribunal administratif a estimé que des menaces proférées à l'occasion d'un litige familial ayant entraîné des propos déplacés de part et d'autre ne constituaient pas des actes incompatibles avec l'exercice de la profession d'agent de sécurité, le recourant occupant de surcroît de telles fonctions depuis 1990 sans donner lieu à des plaintes (ATA B. du 30 octobre 2001).

7. Il est incontestable que la mesure litigieuse repose sur une base légale, à savoir l'article 9 du concordat. L'intérêt public à ce que la profession d'agent de sécurité privé soit exercée par des personnes irréprochables est évident, de sorte que cette condition est également satisfaite. S'agissant enfin de la condition de la proportionnalité au sens large, il faut relever que le refus d'autoriser l'exercice de la profession d'agent de sécurité est adéquat au regard du but recherché, qu'il ne saurait être remplacé par une autre mesure, subsidiaire, dès lors qu'il n'existe aucune autre mesure moins incisive à l'égard du recourant qui soit concevable.

La mesure litigieuse est également nécessaire, car le recourant n'a pas seulement provoqué à trois reprises l'intervention des services de police dans un passé certes relativement ancien puisque les faits sont vieux maintenant de sept ans, mais il s'est surtout comporté de manière incompatible avec la profession envisagée en prenant le volant alors qu'il était sous l'emprise de l'alcool et en cherchant à fuir ses responsabilités après la collision qu'il avait provoquée. De tels faits ne sont pas compatibles avec la maîtrise de soi et la rectitude attendues d'un agent de sécurité privée et ne permettent pas de considérer qu'il saurait se comporter de manière adéquate dans l'exercice d'une activité ayant trait à la sécurité du trafic aérien. Contrairement à l'affaire B., précitée, il n'a pas agi dans une sphère purement privée, liée à des questions familiales. Son comportement est également plus grave au regard des exigences du concordat que celui reproché au recourant dans l'affaire T.-T., car il a eu à plusieurs reprises maille à partir avec les forces de l'ordre et s'est entêté dans des explications mensongères pour se disculper. Enfin, il ne peut se prévaloir de bons antécédents dans la profession soumise

à autorisation, qui viendraient tempérer ce jugement. Il convient que le recourant attende l'écoulement du délai de dix ans prévu par l'article 9 du concordat afin de démontrer qu'il s'est réellement amendé et qu'il est prêt à assumer toutes les conséquences de ses actes, notamment dans le cadre de l'exercice d'une mission de sécurité.

La mesure litigieuse n'a pas été prise en violation du droit concordataire ou des droits fondamentaux du recourant. Elle sera ainsi confirmée.

8. Le recours sera rejeté. Son auteur, qui succombe, sera condamné aux frais de la procédure, arrêtés en l'espèce à CHF 1'000.-.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 15 juin 2000 par Monsieur K_____ contre la décision du département de justice et police et des transports du 17 mai 2001;

au fond :

le rejette;

met à la charge du recourant un
émolument de CHF 1'000.-;

communiqué le présent arrêt à
Me Monica Kohler, avocate du recourant, ainsi qu'au
département de justice et police et des transports.

Siégeants : M. Paychère, président, MM. Thélin et Schucani,
Mmes Bonnefemme-Hurni et Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :
la greffière-juriste adj.: le vice-président :

C. Goette

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux
parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci