

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.25/2005 /svc

Arrêt du 29 avril 2005
Ile Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Merkli, Président,
Wurzburger et Yersin.
Greffière: Mme Rochat.

Parties
O. _____,
P. _____ Sàrl,
recourants, tous deux représentés par Me Christine Sordet, avocate,

contre

Département de Justice, Police et Sécurité,
rue de l'Hôtel-de-Ville 14, case postale 3962,
1211 Genève 3,
Tribunal administratif de la République et canton
de Genève, case postale 1956, 1211 Genève 1.

Objet
(retrait et refus d'une autorisation d'exploiter une agence de sécurité privée),

recours de droit public contre l'arrêt du Tribunal administratif de la République et canton de Genève
du 7 décembre 2004.

Faits:

A.

Depuis le 17 mars 1988, O. _____, né en 1955, a été autorisé à exploiter une agence de sécurité privée dans le canton de Genève. Constatant que l'intéressé remplissait les conditions de l'art. 8 du Concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996, entré en vigueur le 1er mai 2000 pour le canton de Genève (ci-après : le Concordat: RSG I 2 14), le Département de justice et police et des transports lui a délivré l'autorisation d'exploiter l'entreprise de sécurité O. _____, par arrêté du 6 février 2001. Cette autorisation était valable jusqu'au 5 février 2005.

La société P. _____ est inscrite au registre du commerce de Genève depuis le 22 juin 2002. Elle a pour but l'exploitation d'une agence de sécurité et de protection rapprochée de personnes, surveillance de biens mobiliers et immobiliers, activités de transports de fonds et de valeurs. Le 18 septembre 2003, O. _____ a présenté, au nom de P., l'autorisation d'exploiter cette entreprise comme chef d'agence. L'examen de cette requête a toutefois été suspendu dans l'attente de l'issue de la procédure de dénonciation dont le requérant faisait l'objet.

B.

Le 13 mai 2003, les gendarmes de la brigade de sécurité routière ont constaté qu'un véhicule de marque xxx, circulait en provenance de l'avenue Vibert sur la route des Jeunes en direction de Bachet-de-Pesay. Parvenu aux feux situés à la hauteur de la route de Saint-Julien, il a franchi le carrefour alors que les feux étaient rouges et s'est engagé sur la piste cyclable, afin de rejoindre l'avenue Eugène-Lance. Le véhicule n'ayant pas pu être intercepté, un avis a été adressé à son propriétaire, la société P. _____, pour qu'elle fournisse l'identité du conducteur fautif dans les 48 heures. O. _____ a répondu que le véhicule incriminé était conduit par R. _____, agent de sécurité domicilié en France, titulaire d'une permis de conduire A et B.

Le 15 septembre 2003, R. _____ a contesté le rapport de contravention qui lui était adressé, en précisant qu'il n'était pas titulaire d'un permis moto et qu'il ne se trouvait pas non plus en Suisse le jour de l'infraction.

Entendu le 8 octobre 2003, O. _____ a reconnu qu'il était le conducteur du motocycle et qu'il avait volontairement donné les coordonnées d'un ancien employé, afin d'éviter une amende et un retrait de

permis.

Par ordonnance du 30 mars 2004, le Procureur général a déclaré O._____ coupable de dénonciation calomnieuse, au sens de l'art. 303 ch. 1 et 2 CP, et l'a condamné à une amende de 1'000 fr., le délai de radiation de l'inscription de l'amende au casier judiciaire étant fixé à un an. Cette ordonnance est entrée en force.

C.

Après avoir invité O._____ à se déterminer sur les sanctions qu'il envisageait de prendre, le Département de justice, police et sécurité (anciennement: Département de justice, police et des transports; en abrégé: le Département) a décidé, le 21 juin 2004, de:

"- prononcer le retrait de l'autorisation d'exploiter une entreprise de sécurité, qui a été accordée à O._____ le 6 février 2001, conformément à l'art. 13 alinéa 1 du Concordat;
- refuser l'autorisation d'exploiter l'entreprise P._____ Sàrl, sollicitée le 18 septembre 2003, conformément à l'art. 8 alinéa 1 lettre d du Concordat;
- infliger à O._____ une amende administrative de 500 fr. (...), pour violation de l'article 16 du Concordat, conformément à l'art. 4 alinéa 1 lettre b de la loi concernant le Concordat sur les entreprises de sécurité du 2 décembre 1999."

O._____ et la société P._____ ont recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif. Le recourant faisait valoir qu'il n'était pas en service le soir de l'infraction et qu'il n'avait pas non plus passé le feu au rouge puisque, juste avant, il était monté sur le trottoir pour rejoindre la piste cyclable. Il expliquait aussi qu'il avait dénoncé son ancien employé, parce que lui-même avait déjà "brûlé" un feu rouge quelques années auparavant et craignait un retrait de permis; il n'avait toutefois pas pensé que ce dernier reçoive une contravention; dans le cas contraire, il était sûr que cet ancien employé, avec lequel il n'était pas resté en mauvais termes, l'appellerait; il aurait alors payé le montant réclamé sans que son identité apparaisse.

Après avoir entendu les parties le 8 octobre 2004, le Tribunal administratif a rejeté le recours, par arrêt du 7 décembre 2004. Appliquant le Concordat en sa teneur modifiée au 3 juillet 2003, entrée en vigueur le 1er septembre 2004 pour le canton de Genève, le Tribunal administratif a retenu en bref que le recourant ne remplissait plus la condition d'honorabilité, telle qu'énoncée au nouvel art. 8 du Concordat, en raison de la dénonciation calomnieuse, ce qui impliquait le retrait de l'autorisation d'exploiter une entreprise de sécurité, respectivement le refus de délivrer une telle autorisation. Cette décision ne violait pas le principe de la proportionnalité, dans la mesure où elle n'avait pas "pour conséquence d'empêcher définitivement le recourant d'exercer la profession d'agent de sécurité".

D.

Agissant par la voie du recours de droit public, O._____ et la société P._____ concluent principalement, sous suite de dépens, à l'annulation de l'arrêt du Tribunal administratif du 7 décembre 2004, la cause étant renvoyée à cette juridiction pour nouvelle décision. A titre subsidiaire, ils demandent d'être autorisés à "faire la preuve par toutes voies de droit de la réalité des faits articulés" dans leur recours. Les recourants présentent également une requête d'effet suspensif afin de pouvoir continuer leur activité professionnelle.

Le Tribunal administratif renonce à formuler des observations et persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt. De son côté, le Département de justice, police et sécurité conclut, sous suite de frais, à l'irrecevabilité du recours et, subsidiairement, à son rejet.

E.

Par ordonnance du 16 février 2005, le Président de la IIe Cour de droit public a rejeté la demande d'effet suspensif contenue dans le recours.

F.

Le 28 février 2005, la mandataire des recourants a fait parvenir au Tribunal fédéral plusieurs pièces.

Le Tribunal fédéral considère en droit:

1.

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 130 I 312 consid. 1 p. 317; 130 II 509 consid. 2.1 p. 510).

1.1 Le présent recours est dirigé contre une décision prise en application du Concordat sur les entreprises de sécurité, en sa teneur modifiée au 3 juillet 2003. Rendue en dernière instance cantonale, cette décision peut donc en principe être attaquée par la voie du recours de droit public (art. 84 al. 1 lettre b et 86 al. 1 OJ).

1.2 Pour être recevable, un tel recours doit cependant contenir un exposé succinct des droits

constitutionnels ou des principes juridiques violés et préciser en quoi consiste la violation (art. 90 al. 1 lettre b OJ). Lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public, le Tribunal fédéral n'a donc pas à vérifier de lui-même si l'arrêt entrepris est en tous points conforme au droit et à l'équité. Il n'examine que les griefs d'ordre constitutionnel invoqués et suffisamment motivés dans l'acte de recours. Le recourant ne saurait se contenter de soulever de vagues griefs ou de renvoyer aux actes cantonaux (ATF 130 I 258 consid. 1.3 p. 261, 26 consid. 2.1 p. 31; 125 I 71 consid. 1c p. 76). En outre, dans la mesure où le recourant se plaint d'arbitraire (art. 9 Cst.), l'intéressé ne peut se contenter de critiquer l'arrêt attaqué comme il le ferait dans une procédure d'appel où l'autorité de recours peut revoir librement l'application du droit. Il doit préciser en quoi cet arrêt serait arbitraire, ne reposerait sur aucun motif sérieux et objectif, apparaîtrait insoutenable ou heurterait gravement le sens de la justice (ATF 110 Ia 1 consid. 2a p. 3/4).

Dans la mesure où les recourants se bornent à formuler des critiques de caractère appellatoire, en opposant leur interprétation des faits à celle des autorités cantonales, le présent recours n'est pas recevable. Il en va de même des critiques que les recourants entendent développer par rapport aux autres cas présentés par le Tribunal administratif qui ne sont pas suffisamment motivées pour être traitées comme une violation du principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.), indépendante du grief d'arbitraire.

1.3 Sont également irrecevables, les conclusions du recours qui vont au-delà de la nature cassatoire du recours de droit public, en demandant autre chose que l'annulation pure et simple de la décision attaquée (ATF 129 I 173 consid. 1.5 p. 176, 129 consid. 1.2.1 p. 131).

1.4 Les pièces produites le 28 février 2005, soit en dehors du délai de recours (art. 89 al. 1 OJ), ne peuvent pas non plus être prises en considération. Il faut cependant relever que cette question est sans importance, dans la mesure où ces pièces sont en principe déjà contenues dans les dossiers produits par les autorités cantonales.

2.

En vertu des dispositions transitoires de la loi concernant le concordat sur les entreprises de sécurité (RSG I 2 14.0), telles que modifiées au 11 juin 2004, les procédures administratives et judiciaires pendantes à l'entrée en vigueur de la convention du 3 juillet 2003 portant révision du concordat sont régies par le nouveau droit, soit dès le 1er septembre 2004. Le Tribunal administratif a donc appliqué à juste titre le nouveau droit au retrait et au refus des autorisations litigieuses. Si les recourants se fondent sur l'ancien droit pour motiver leur recours (art. 8, 13 et 16 du Concordat dans sa teneur au 2 décembre 1999), ils ne prétendent pas que celui-ci leur serait plus favorable. Leurs griefs doivent dès lors être examinés par rapport aux nouvelles dispositions.

2.1 Selon l'art. 8 al. 1 lettre d du Concordat, l'autorisation d'exploiter ne peut être accordée que si le responsable "offre, par ses antécédents, par son caractère et son comportement, toute garantie d'honorabilité concernant la sphère d'activité envisagée". Le critère d'honorabilité introduit permet une interprétation plus large que sous l'empire de l'ancien droit qui prévoyait que l'autorisation d'engager du personnel n'était accordée que si le responsable n'avait pas été condamné, dans les dix ans précédant la requête, pour des actes incompatibles avec l'activité professionnelle envisagée.

En outre, l'art. 16 al. 1 prévoit que "toute personne soumise au présent Concordat a l'interdiction d'entraver l'action des autorités et des organes de police." Cette disposition a renforcé l'obligation de collaborer puisque, dans son ancienne teneur, l'art. 16 disposait que les personnes concernées "évitent d'entraver l'action des autorités et des organes de police". Ce renforcement de la collaboration découlait des difficultés survenues entre les entreprises de sécurité et la police, qui étaient signalées dans l'exposé des motifs à l'appui du projet de loi concernant le Concordat sur les entreprises de sécurité. A ce propos, O. _____, en sa qualité de président de l'Association T. _____, s'était inscrit en faux contre cette constatation et avait relevé que les entreprises de sécurité étaient là pour aider la police.

2.2 En l'espèce, les recourants se plaignent d'une violation des dispositions précitées. Sur ce point, leurs griefs se confondent avec le grief d'arbitraire dans l'application de ces mêmes dispositions. Comme devant la juridiction cantonale, ils soutiennent essentiellement que "l'incident" du 13 mai 2003 ne constituait pas une mise en danger concrète des usagers de la route, mais une simple violation d'une règle de la circulation routière, pour avoir circulé sur une piste cyclable avec un véhicule non admis. Cette argumentation est toutefois contradictoire avec celle de la peur de se voir retirer son permis de conduire pour avoir "brûlé" un feu rouge pour la seconde fois en moins de dix ans, explication que le recourant O. _____ avait tout d'abord donnée afin de justifier ses fausses déclarations au sujet du conducteur du véhicule. On ne voit en effet pas pourquoi l'intéressé n'aurait pas eu le courage d'assumer les conséquences de cette simple violation d'une règle de circulation routière, d'autant plus qu'il a eu le temps d'y réfléchir, puisqu'il a été interpellé par écrit après l'infraction et a eu ensuite 48 heures pour se dénoncer. De toute façon, le fait qu'il y ait eu ou non un risque de retrait du permis de conduire pour

avoir franchi un carrefour, alors que les feux étaient rouges, est sans pertinence. C'est avant tout l'ensemble du comportement du recourant après l'infraction aux règles de circulation qui justifie d'admettre qu'il ne remplit plus le critère d'honorabilité de l'art. 8 al. 1 lettre d du Concordat: non seulement il ne s'est pas dénoncé comme étant le conducteur du véhicule incriminé, mais il n'a pas hésité à donner faussement le nom d'un ancien employé, dans l'espoir que celui-ci ne serait pas inquiété ou qu'il couvrirait son comportement. S'il a certes reconnu les faits par la suite, c'est cependant uniquement parce qu'il y a été contraint par la suite en raison de la résistance de son ancien employé qui a pu valablement contester être l'auteur de l'infraction visée par la contravention qui lui avait été adressée, et non parce qu'il aurait eu soudain des remords pour avoir menti à la police. Or, une telle attitude n'est pas acceptable de la part du responsable d'une agence de sécurité, qui doit non seulement montrer l'exemple à ses employés, mais est également tenu de collaborer avec la police.

Les violations des art. 8 al. 1 lettre d et 16 al. 1 du Concordat se révèlent donc fondées. Reste à déterminer si les sanctions prononcées répondent au principe de la proportionnalité. Cette question se pose avec davantage d'acuité pour le recourant O. _____, du moment qu'il est plus facile à la société P. _____ de continuer ses activités avec un autre chef d'agence.

2.3 En tant qu'ils empêchent le recourant d'exercer sa profession de responsable d'une entreprise de sécurité, et par conséquent celle d'agent de sécurité, l'art. 9 al. 1 lettre c du Concordat ayant la même teneur que l'art. 8 al. 1 lettre d, le retrait et le refus des autorisations prononcés constituent une atteinte grave à la liberté économique garantie par l'art. 27 Cst. Par conséquent, l'art. 36 Cst. exige que ces mesures reposent sur une base légale, qu'elles soient justifiées par un intérêt public, ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, et proportionnées au but visé (ATF 130 II 87 consid. 3 p. 92 et les arrêts cités; voir aussi ATF 106 la 100 consid. 6a p. 103 et les références).

Le recourant fait valoir qu'il travaille dans le domaine de la sécurité depuis 1979, et à son compte depuis 1980; il n'a en outre jamais eu de condamnation pénale avant l'ordonnance de condamnation du 30 mars 2004 pour dénonciation calomnieuse. Ces circonstances peuvent certes être prises en considération en ce qui concerne la durée du retrait ou du refus d'autorisation, mais les violations constatées sont suffisamment graves pour justifier les mesures prononcées. Contrairement à ce que soutient le recourant, les faits constatés, même s'ils sont isolés, portent une sérieuse atteinte à sa crédibilité comme responsable d'agence et il existe un intérêt public manifeste à ce que la profession ne soit pas exercée par des gens dont le comportement n'est pas fiable vis-à-vis de la police. Par ailleurs, une condamnation pour dénonciation calomnieuse, même si elle n'a abouti qu'à une amende de 1'000 fr., est grave pour un agent de sécurité, en raison des rapports particuliers d'autorité qu'il entretient, d'une manière générale, avec le public dans l'exercice de sa fonction.

2.4 Au vu de l'ensemble des circonstances, les conditions pour prononcer le retrait et le refus des autorisations litigieuses étaient réalisées. Les mesures administratives contestées ne violent donc pas le principe de la proportionnalité, d'autant qu'en l'espèce, elles ne sont pas définitives et que, moyennant un comportement irréprochable de la part de l'intéressé, elles ne devraient pas dépasser, selon le Département, une durée de deux à trois ans. Il n'est dès lors pas nécessaire d'examiner si une mesure administrative moins incisive, comme l'avertissement ou la suspension de l'autorisation de un à six mois, selon l'art. 13 al. 3 du Concordat, aurait été plus adaptée ou si, comme le prétend le Département, cette disposition n'était de toute façon pas applicable puisque, selon lui, elle ne vise qu'à sanctionner des infractions commises dans l'exercice de la profession, ce qui n'était pas le cas de O. _____ qui se rendait chez son beau-père le soir du 13 mai 2003. Pour le reste, comme devant le Tribunal administratif, les recourants n'ont pas remis en cause l'amende qui leur a été infligée par le Département.

3.

Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable, avec suite de frais à la charge solidaire des recourants (art. 156 al. 1 et 7 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Un émolument judiciaire de 2'500 fr. est mis à la charge des recourants, solidairement entre eux.

3.

Le présent arrêt est communiqué en copie à la mandataire des recourants, au Département de Justice, Police et Sécurité et au Tribunal administratif de la République et canton de Genève.

Lausanne, le 29 avril 2005

Au nom de la IIe Cour de droit public

du Tribunal fédéral suisse
Le président: La greffière: