

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1443/2024-PROF

ATA/809/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 9 juillet 2024

dans la cause

A_____

recourant

représenté par Me François CANONICA, avocat

contre

**POLICE - BRIGADE DES ARMES, DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE ET DES
EXPLOSIFS**

intimée

EN FAIT

A. a. A_____, né le _____ 1990, domicilié à Annemasse en France, exerce, à Genève, la profession d'agent de sécurité privée, au bénéfice d'une carte de légitimation n° 1_____, valable jusqu'au 4 octobre 2026.

Il a travaillé du 1^{er} septembre 2017 au 19 novembre 2018 pour B_____ Sàrl puis du 1^{er} décembre 2018 au 28 février 2022 pour le C_____.

b. Le 5 octobre 2022, l'autorisation d'engager A_____ en qualité d'agent de sécurité privée a été délivrée à D_____ SNC (ci-après : la société) où il travaille depuis, avec un statut d'auxiliaire, rétribué à l'heure.

B. a. Le 21 octobre 2023, une altercation a eu lieu entre A_____ et E_____, né le _____ 1985, à l'entrée du F_____, rue G_____, où celui-là fonctionnait comme agent de sécurité.

b. Le 19 janvier 2024, le Ministère public genevois (ci-après : MP) a reçu une plainte de E_____ à l'encontre d'A_____ pour agression.

Selon le rapport de renseignements de la police du 12 février 2024, après audition d'A_____ et d'H_____, coach sportif de E_____ depuis 2021, il était reproché à A_____ d'avoir injurié, menacé et de lui avoir infligé divers coups de poing et pied qui avaient occasionné notamment une fracture du nez et des côtes dorsales.

Le mis en cause contestait les faits et les avait minimisés tout au long de l'audition. Il n'avait jamais donné de justification concernant les diverses fractures de la victime. Ses revenus mensuels nets totaux se montaient à CHF 500.-. Il n'avait ni dette ni fortune.

Selon les outils informatiques de la police, A_____ avait déjà eu plusieurs conflits en lien avec son poste d'agent de sécurité. Il était connu de leurs services en Suisse. Son titre de séjour était caduc depuis le 8 janvier 2024 et, selon l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM), aucune démarche n'avait été entreprise par l'intéressé ou son employeur en vue de son renouvellement.

c. Par décision du 16 avril 2024, la brigade des armes, de la sécurité privée et des explosifs (ci-après : BASPE) a ordonné l'ouverture d'une procédure en vue du retrait de l'autorisation d'engager A_____ en qualité d'agent de sécurité privée accordée le 5 octobre 2022 à la société, et à titre provisionnel la suspension immédiate de ladite autorisation, la saisie immédiate et provisoire de la carte de légitimation pour agent de sécurité privée n° 1_____ établie au nom du précité et son dépôt à la BASPE, par l'intermédiaire de la société, précisant que la décision était exécutoire nonobstant recours et impartissant à la société et au précité un délai au 17 mai 2024 pour requérir d'éventuelles mesures en vue de l'établissement des faits, faire part de leurs observations et transmettre tout élément qui devrait être versé au dossier.

Il ressortait du rapport de renseignements de la police, dans le cadre de la procédure pénale P/1854/2024, qu'aux premières heures du 21 octobre 2023, A_____ travaillait à l'entrée du F_____, lorsque E_____, accompagné d'un ami, avait souhaité entrer à nouveau dans le club, qu'il avait précédemment quitté après y avoir passé la soirée. L'agent lui avait refusé l'entrée, l'avait insulté et menacé avant de lui asséner soudainement plusieurs coups de poing au visage. Alors que E_____ tentait de s'éloigner, l'agent avait continué de le frapper, si bien que celui-là était tombé au sol. Après que E_____ s'était relevé et avait cherché à prendre de la distance, l'agent l'avait suivi et lui avait fait un balayage qui l'avait fait tomber à nouveau au sol. L'agent lui avait donné des coups de pied alors qu'il était à terre. À la suite de ces faits, E_____ avait été conduit à l'hôpital en ambulance, où différentes lésions avaient été constatées.

- C. a. Par acte du 29 avril 2024, A_____ a interjeté recours devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre cette décision. Il a conclu à ce que la nullité de la décision soit constatée, subsidiairement à l'annulation de la décision et à ce que la BASPE se voie enjoindre de suspendre la procédure administrative jusqu'à droit jugé dans la procédure pénale P/1854/2024. Plus subsidiairement, la cause devait être renvoyée à la BASPE. Sur mesures superprovisionnelles et provisionnelles, l'effet suspensif devait être restitué au recours.

Le 21 octobre 2023, E_____ avait présenté un comportement agressif et dangereux pour la sécurité d'autrui. L'agent réservait toutefois ses déclarations pour l'instruction pénale, raison pour laquelle il sollicitait la suspension de la procédure administrative. Il contestait les faits qui lui étaient reprochés. Il vivait seul et n'avait plus de revenus depuis la décision querellée. Sa situation financière était précaire. Après une dizaine d'années d'activité dans ce secteur, il était illusoire qu'il puisse trouver à brève, voire moyenne échéance, un autre emploi, dans un domaine qui lui serait inconnu et pour lequel il ne disposerait pas des compétences requises. Son engagement et sa fiabilité avaient toujours été loués par ses employeurs, rendant une décision aussi drastique d'autant plus incompréhensible. Son intérêt privé à pouvoir exercer son activité professionnelle devait primer.

La décision prononçait des mesures provisionnelles sans que les conditions en soient remplies, sans motivation juridique, sans mentionner de base légale, et sans citer de voies de droit. Au vu de ces vices, la décision était nulle. De surcroît, il n'avait pas été entendu préalablement à la prise de décision. La suspension immédiate, sanction la plus sévère, alors qu'il présentait des états de service irréprochables, contrevenait au principe de proportionnalité. Le MP avait renvoyé le dossier à la police pour complément d'enquête, ce qui démontrait que les faits n'étaient pas établis. La BASPE se référait à un rapport de renseignements adressé le 12 février 2024 au MP alors même que le recourant n'y avait pas eu accès. Les faits consignés dans la décision querellée pourraient hypothétiquement être

qualifiés de lésions corporelles simples, mais il s'agirait en tous les cas d'un acte isolé.

Il sollicitait la suspension de la procédure administrative au profit de la procédure pénale, laquelle permettrait de l'entendre, à l'instar de E_____, séparément et en confrontation, ainsi que des témoins et de déterminer le déroulement des faits. Les conditions pour une suspension immédiate au sens des art. 9 et 13 du concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996 (CES - I 2 14) n'étaient pas remplies. La décision violait sa liberté économique.

b. Les mesures superprovisionnelles ont été rejetées par décision du 30 avril 2024 de la juge déléguée.

c. Dans sa réplique sur effet suspensif, le recourant a relevé que l'autorité se fondait manifestement sur un dossier relevant d'une procédure pénale, en cours d'instruction, auquel il n'avait pas eu accès et qui comprenait exclusivement des éléments à charge. Les déclarations de l'ami du plaignant étaient rigoureusement et opportunément calquées sur les éléments ressortant de la plainte pénale. Le recourant avait transmis les coordonnées de plusieurs personnes pouvant être citées à témoigner.

d. Par décision du 12 juin 2024, la requête de restitution d'effet suspensif a été rejetée par le président de la chambre administrative.

e. La BASPE a conclu, au fond, au rejet du recours. E_____ avait déposé plainte en raison des faits du 21 octobre 2023, ce qui n'était pas le cas d'A_____. La commission concordataire avait édicté, le 3 juin 2004, une « directive concernant l'exigence de l'honorabilité » (ci-après : la directive). Le critère de la dangerosité y était mentionné comme étant important. Il était d'intérêt public d'assurer à la population et aux entités et personnes ayant recours à des prestations de sécurité privée que les agents qui les exerçaient présentaient toutes les garanties du comportement adéquat que l'on était en droit d'attendre d'eux.

f. Dans sa réplique au fond, le recourant a persisté dans ses conclusions.

g. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

h. Le dossier comprend notamment deux descriptions des faits par le recourant.

À teneur d'un bref résumé établi par A_____, il serait resté très calme, aurait tenté d'avoir un dialogue passif alors qu'il se faisait insulter et menacer physiquement. La situation se serait ensuite envenimée. E_____ aurait tenté par deux fois de le frapper au visage. A_____ l'aurait repoussé avec sa main gauche ouverte et l'aurait touché au visage, sans le vouloir. Il n'aurait alors pas constaté de sang sur le visage de E_____ et se serait replié dans le bar. Il ne comprenait pas comment les diverses fractures s'étaient produites et ignorait ce qui s'était déroulé entre le moment où il était entré dans le bar et l'intervention de la police.

Selon un texte de quatre pages rédigé par le recourant, le patron serait sorti dialoguer avec le client. La serveuse et l'ami de celle-ci auraient été témoins de la

scène. Une cliente, présente dans le club, aurait porté les premiers soins à E_____ et aurait recueilli les aveux de ce dernier exprimant clairement qu'il « aurait abusé ». L'incident aurait duré une vingtaine de minutes.

EN DROIT

1. Le recours a été interjeté en temps utile et devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. La question de sa recevabilité doit être tranchée en premier lieu, les griefs du recourant – qu'ils soient de forme ou de fond, à l'exception éventuelle d'un constat de nullité – ne pouvant être traités que si le recours est recevable (ATA/265/2021 du 2 mars 2021 consid. 2).

2.1 Selon l'art. 57 let. c *in initio* LPA, les décisions incidentes peuvent faire l'objet d'un recours si elles risquent de causer un préjudice irréparable. Selon la même disposition *in fine*, elles peuvent également faire l'objet d'un tel recours si cela conduirait immédiatement à une solution qui éviterait une procédure probatoire longue et coûteuse.

2.2 L'art. 57 let. c LPA a la même teneur que l'art. 93 al. 1 let. a et b de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). Le préjudice irréparable visé par l'art. 93 al. 1 let. a et b LTF suppose que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée (ATF 138 III 46 consid. 1.2). Un préjudice est irréparable lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable au recourant. Un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure peut constituer un tel préjudice. Le simple fait d'avoir à subir une procédure et les inconvénients qui y sont liés ne constitue toutefois pas en soi un préjudice irréparable. Un dommage de pur fait, tel que la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci, n'est notamment pas considéré comme un dommage irréparable de ce point de vue (ATF 147 III 159 consid. 4.1 ; 142 III 798 consid. 2.2).

2.3 La chambre administrative a précisé à plusieurs reprises que l'art. 57 let. c LPA devait être interprété à la lumière de ces principes (ATA/1622/2017 du 19 décembre 2017 consid. 4c ; cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive : Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss).

2.4 Lorsqu'il n'est pas évident que le recourant soit exposé à un préjudice irréparable, il lui incombe d'expliquer dans son recours en quoi il serait exposé à un tel préjudice et de démontrer ainsi que les conditions de recevabilité de son

recours sont réunies (ATF 136 IV 92 consid. 4 ; ATA/1622/2017 précité consid. 4d ; ATA/1217/2015 du 10 novembre 2015 consid. 2d).

2.5 La jurisprudence de la chambre de céans se montre, de manière générale, restrictive dans l'admission d'un préjudice irréparable (ATA/663/2018 du 26 juin 2018 consid. 3d ; ATA/1622/2017 du 19 décembre 2017 consid. 4d).

La décision d'ouverture d'une enquête administrative ne cause pas un préjudice irréparable, dès lors qu'une décision après l'enquête administrative, qui serait entièrement favorable à l'intéressé, permet de réparer une éventuelle atteinte, notamment à sa personnalité (ATA/1222/2022 du 6 décembre 2022 consid. 3h ; ATA/265/2021 du 2 mars 2021 consid. 4 ; ATA/1018/2018 du 2 octobre 2018 consid. 11a). L'atteinte à la réputation et à l'avenir professionnel n'est dès lors en soi pas susceptible de causer un préjudice irréparable (ATA/1164/2021 du 2 novembre 2021 consid. 6a ; ATA/1559/2019 du 21 octobre 2019 et les références citées).

2.6 La seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA suppose cumulativement que l'instance saisie puisse mettre fin une fois pour toutes à la procédure en jugeant différemment la question tranchée dans la décision préjudicielle ou incidente et que la décision finale immédiate qui pourrait ainsi être rendue permette d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (ATF 133 III 629 consid. 2.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_413/2018 du 26 septembre 2018 consid. 3).

2.7 Le CES a notamment pour buts de fixer les règles communes régissant l'activité des entreprises de sécurité et de leurs agents (art. 2 al. 1 let. a CES).

Une autorisation préalable est nécessaire notamment pour exploiter une entreprise de sécurité dans les cantons concordataires et engager du personnel à cet effet (art. 7 al. 1 let. a CES).

L'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité remplit quatre conditions, les trois premières n'étant pas pertinentes en l'espèce (art. 9 al. 1 let. a à c CES). La quatrième impose que l'agent offre, par ses antécédents, par son caractère et son comportement, toute garantie d'honorabilité concernant la sphère d'activité envisagée. La commission concordataire édicte une directive à cet égard (art. 9 al. 1 let. d CES).

À teneur de l'art. 10B CES, les entreprises de sécurité produisent, à l'appui de leur requête d'engager du personnel, une attestation, émanant de la personne concernée, selon laquelle cette dernière consent à ce que l'autorité compétente fasse si nécessaire état, dans la décision, de données ressortant des dossiers de police. À ce défaut, l'autorité compétente n'entre pas en matière (al. 2). Les documents produits à l'appui des requêtes ne doivent pas dater, lors de leur production, de plus de trois mois. Les requérants étrangers produisent les documents et les attestations nécessaires délivrés par l'autorité compétente du pays d'origine ou de provenance (al. 3). L'autorité compétente peut suspendre la procédure si la décision dépend de l'issue d'une procédure pénale concernant le requérant (al. 4).

L'autorisation est en principe valable quatre ans, sous une réserve non pertinente en l'espèce (art. 12A al. 1 CES).

L'autorité qui a accordé la décision doit la retirer notamment lorsque les conditions de son octroi, prévues à l'art. 9 CES ne sont plus remplies (art. 13 al. 1 let. a CES). Elle peut retirer l'autorisation lorsque l'agent concerné contrevient aux dispositions du CES, de ses directives d'application ou de la législation cantonale applicable (art. 13 al. 2 CES). L'autorité peut également, dans les cas visés à l'al. 2 : a) prononcer un avertissement ; b) suspendre l'autorisation pour une durée de 1 à 6 mois ; c) prononcer une amende administrative d'un montant maximum de CHF 60'000.- ; l'amende peut être cumulée avec les sanctions prévues aux let. a et b (art. 13 al. 3 CES). Les dispositions pénales prévues à l'art. 22 CES sont réservées (art. 13 al. 4 CES). Demeurent réservées les mesures provisionnelles, notamment la suspension de l'autorisation ou l'interdiction de pratiquer, que peut prendre l'autorité décisionnelle compétente ou l'autorité du canton où s'exerce l'activité lorsque l'entreprise ou l'un de ses agents viole gravement la loi ou le concordat (art. 13 al. 5 CES).

Aux termes de l'art. 15 CES, les entreprises de sécurité et leur personnel administratif ou opérationnel doivent exercer leur activité dans le respect de la législation. Par législation, l'on entend notamment les dispositions concordataires, les dispositions de la législation cantonale d'application, les dispositions de la législation fédérale et cantonale régissant les assurances sociales et les étrangers, ainsi que les dispositions de la convention collective de travail pour la branche de la sécurité (al. 1). Le recours à la force doit être limité à la légitime défense et à l'état de nécessité (al. 2).

2.8 En l'espèce, le litige porte sur la décision incidente d'ouverture d'une procédure en vue du retrait de l'autorisation d'engager le recourant en qualité d'agent de sécurité privée qu'elle a accordée le 5 octobre 2022 à la société et prononçant, à titre provisionnel, la suspension immédiate de ladite autorisation et la saisie immédiate et provisoire de la carte de légitimation établie au nom du recourant.

La décision d'ouverture d'une enquête administrative est une décision incidente, ce que le recourant a mentionné dans son acte de recours. L'admission du recours ne conduirait pas à une décision finale permettant d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse. Le recourant ne le soutient d'ailleurs pas. Seule l'existence d'un préjudice difficilement réparable engendré par la décision querellée permettrait d'admettre la recevabilité du recours.

Dans la mesure où il appartenait au recourant de rendre vraisemblable que la décision querellée lui cause un préjudice difficilement réparable, il lui incombait d'apporter un minimum d'éléments sur sa situation, notamment personnelle et financière, étant rappelé qu'il n'a pas contesté que son autorisation de travail frontalière n'avait pas été renouvelée. Ceux-ci font cependant défaut. En outre, les résultats de l'enquête administrative permettront de déterminer si son ouverture était justifiée. Il est ainsi possible qu'une décision finale lui soit entièrement

favorable, permettant de réparer une éventuelle atteinte, étant rappelé que le recourant est jeune et en bonne santé, qu'il a allégué avoir des revenus mensuels nets d'environ CHF 500.- et qu'indépendamment de l'éventuelle perception d'indemnités chômage, il a une totale capacité de travailler.

Ainsi, le recourant n'a pas rendu vraisemblable l'existence d'un préjudice irréparable. Partant, faute de remplir les conditions de l'art. 57 let. c LPA, le recours doit être déclaré irrecevable.

- 3.** Le recourant plaide la nullité de la décision en raison de deux vices de forme, soit, le prononcé de mesures provisionnelles sans motivation juridique et l'absence de mention des voies de droit.

3.1 Selon l'art. 46 al. 1 LPA, les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours.

3.2 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend le droit d'obtenir une décision motivée (ATF 142 II 154 consid. 4.2 ; 141 V 557 consid. 3.2.1). L'autorité n'est toutefois pas tenue de prendre position sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 146 II 335 consid. 5.1 ; 142 II 154 consid. 4.2). Il suffit, de ce point de vue, que les parties puissent se rendre compte de la portée de la décision prise à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; 138 I 232 consid. 5.1).

3.3 La nullité absolue ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement décelables et pour autant que sa constatation ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit (ATF 147 IV 93 consid. 1.4.4). Entrent avant tout en considération comme motifs de nullité l'incompétence fonctionnelle et matérielle de l'autorité appelée à statuer, ainsi qu'une erreur manifeste de procédure (ATF 145 IV 197 consid. 1.3.2).

3.4 En l'espèce, le recourant ne fait pas valoir qu'il ne se serait pas vu notifier la décision de la BASPE du 16 avril 2024. Celle-ci indique clairement la voie et le délai de recours. Il ressort de la décision que la mesure provisionnelle est fondée sur les faits du 21 octobre 2023. Même à considérer que la mesure n'aurait pas fait l'objet d'une motivation particulière, cette situation n'a entraîné aucun préjudice pour le recourant (art. 47 LPA), qui l'a contestée en temps utile devant la chambre de céans et a eu l'occasion, après réception de la réponse de l'autorité intimée qui comporte des explications relatives à la décision querellée, de se déterminer à nouveau.

Partant, aucun élément ne permet de constater que la décision de la BASPE serait affectée d'un vice entraînant sa nullité.

Par conséquent, le grief sera rejeté.

4. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 800.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

Compte tenu des conclusions du recourant, la valeur litigieuse est a priori supérieure à CHF 15'000.-.

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 29 avril 2024 par A_____ contre la décision de la police - brigade des armes, de la sécurité privée et des explosifs du 16 avril 2024 ;

met un émolument de CHF 800.- à la charge de A_____ ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les 30 jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral ;

- par la voie du recours en matière de droit public, s'il porte sur les rapports de travail entre les parties et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 15'000.- ;

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- ;

le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me François CANONICA, avocat du recourant, ainsi qu'à la police - brigade des armes, de la sécurité privée et des explosifs.

Siégeant : Florence KRAUSKOPF, présidente, Jean-Marc VERNIORY, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Patrick CHENAUX, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

la présidente siégeant :

F. KRAUSKOPF

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :