

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/288/2013-FPUBL

ATA/285/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 7 mai 2013

dans la cause

Monsieur X_____

représenté par Me Patrice Riondel, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ

EN FAIT

- 1) Monsieur X_____ a été engagé au service des contraventions (ci-après : SDC) le 13 juin 2005 en qualité d'adjoint de direction, avec effet au 1^{er} août 2005.
- 2) Il a remplacé Madame Y_____, directrice du SDC, en congé maternité du 9 décembre 2006 au 31 août 2007.
- 3) Après dix-huit mois d'activité, le 9 novembre 2007, M. X_____ a fait l'objet d'un entretien d'évaluation et de développement du personnel (ci-après : EEDP). Il devait notamment veiller à ce que le tutoiement réciproque avec les cadres du service ne porte pas atteinte à son autorité et ne le mette pas en porte-à-faux.
- 4) Le 3 octobre 2008, après trente mois d'activité, l'intéressé a fait l'objet d'un nouvel EEDP. Selon Mme Y_____, le tutoiement avait largement contribué à la diffusion d'une campagne de dénigrement à son encontre, provoquant une scission au sein des chefs de secteur dont la loyauté était mise à mal. Celle-ci exprimait de sérieux doutes quant à la loyauté de M. X_____ envers elle. Il semblait avoir oublié qu'il était le supérieur hiérarchique des chefs de secteur. Les propos qu'il tenait à l'encontre de collaborateurs et collaboratrices du service étaient parfois déplacés. Elle ne s'était ainsi pas prononcée en faveur de la nomination de l'intéressé mais avait demandé la prolongation d'une année de la période probatoire.
- 5) Le 15 septembre 2009, M. X_____ a fait l'objet d'un nouvel EEDP, après prolongation de la période probatoire. Selon Mme Y_____, il était possible de « tirer un trait sur la période sombre de septembre 2007 à août 2008 ». Les choses s'étaient améliorées depuis la dernière évaluation. La proximité avec certains collaborateurs n'avait pas compromis son autorité mais cette question devait faire l'objet d'une attention particulière. La communication était aisée mais la frontière entre convivialité et familiarité était souvent franchie. De plus, les informations n'étaient pas toujours partagées. Néanmoins, le climat de confiance s'était nettement amélioré.
- 6) Le 1^{er} novembre 2009, M. X_____ a été nommé fonctionnaire.
- 7) Le 24 août 2010, Mme Y_____ a quitté le service. M. X_____ s'est vu confier la fonction de directeur *ad interim* du SDC.

- 8) Entre février et juin 2011, le groupe de confiance a été saisi par sept collaborateurs du SDC, en démarche informelle et confidentielle, suite à certains problèmes de confiance et de dysfonctionnements liés à M. X_____.

Il avait dénigré et manqué de respect à des collaborateurs. Il avait tenu, de manière répétée, des propos grossiers et déplacés, s'exprimant « dans un langage de bistrot ». Il avait également eu des paroles à connotation clairement sexuelle, démontrant le peu de respect qu'il avait pour les femmes. Il avait aussi pour habitude de dénigrer violemment certains subordonnés, en leur absence. Il s'était particulièrement acharné sur certaines personnes, les empêchant délibérément de fournir leur travail. Il avait tout fait pour disqualifier la directrice du service durant son congé maternité, afin de la mettre en difficulté à son retour.

Concernant le management et le climat de travail, M. X_____ n'assumait pas son rôle d'exemplarité et donnait une mauvaise image du service. A défaut de fréquenter assidument son propre bureau, il se rendait très régulièrement dans un bar à proximité, accompagné de ses proches collaborateurs qualifiés de « garde prétorienne ». Il consommait parfois une quantité excessive d'alcool et avait couramment une tenue et un aspect négligés. Il étalait sa vie privée de manière indécente et son management était basé sur le favoritisme et l'inégalité de traitement entre collaborateurs, favorisant la création de clans. Désirant être « copain » avec tous, il ne faisait pas preuve d'une saine distance professionnelle suffisante avec ses subordonnés. En dehors de son travail, il s'affichait dans des bars peu fréquentables et était visible sur des sites de rencontre. Il ne faisait preuve d'aucune empathie envers ses collaborateurs. Il en résultait un climat de travail malsain.

- 9) Le 30 juin 2011, le groupe de confiance a adressé une recommandation à l'attention de Madame Z_____, secrétaire générale du département de la sécurité, de la police et de l'environnement, devenu depuis le département de la sécurité (ci-après : le département).

Il recommandait l'ouverture d'une enquête administrative concernant M. X_____, dans le but de vérifier la véracité des propos recueillis pouvant constituer des atteintes à la personnalité, voire du harcèlement psychologique, ou relever d'autres violations des devoirs de service.

- 10) Le 10 août 2011, M. X_____ a fait l'objet d'un entretien de service lors duquel les griefs exposés ci-dessus lui ont été communiqués.

S'il existait une si mauvaise ambiance au SDC, il était difficilement compréhensible que plus de la moitié des collaborateurs ait participé au repas de fin d'année. Il disposait d'une conscience professionnelle et souhaitait continuer à faire fonctionner le service de la meilleure façon possible, comme il l'avait

toujours fait. Il se réservait le droit de déposer plainte pénale pour calomnie et diffamation après l'éventuelle enquête administrative.

Mme Z_____ a informé M. X_____ de l'intention du département d'ouvrir une enquête administrative contre lui.

- 11) Le 29 août 2011, M. X_____ a déposé ses observations auprès de Mme Z_____, concluant à ce que les points 3. B), 3.C), 3.D) et 3.E) relatifs aux griefs reprochés soient déclarés irrecevables et retirés du procès-verbal de l'entretien de service du 10 août 2011. En ce qui concerne les griefs énumérés sous 3.A), il se référait aux explications données dans son écriture.

Il contestait l'acharnement, la mise à l'écart et la rétention d'information dont il était accusé. Tous les faits et reproches relatés dans le procès-verbal de l'entretien du 10 août 2011 qui n'étaient pas de la compétence du groupe de confiance devaient être retirés dudit procès-verbal. Les reproches liés à l'atteinte à la personnalité n'étaient pas fondés et ses propos avaient été déformés par des esprits malveillants. L'ambiance au sein du SDC n'était pas mauvaise.

- 12) Par arrêté du 2 novembre 2011, le Conseil d'Etat a ouvert une enquête administrative à l'encontre de M. X_____ et l'a confiée à Madame W_____ (ci-après : l'enquêtrice), juge à la section pénale de la Cour de justice.
- 13) Par courrier du 6 décembre 2011 adressé à l'enquêtrice, M. X_____, par l'intermédiaire de son conseil, a conclu, à titre préjudiciel, à ce que l'enquête administrative ouverte à son encontre soit déclarée infondée. Principalement, il a conclu à pouvoir joindre de nouvelles pièces au dossier et a requis l'audition de témoins.

Le département (*recte* : le Conseil d'Etat) avait ordonné l'ouverture d'une enquête administrative sur la base de « on-dit » et de « dénonciations anonymes », sans prendre préalablement position sur les moyens qu'il avait développés. La plupart des propos relatés par le groupe de confiance ne relevait pas de la compétence de celui-ci.

- 14) Par courrier du 13 décembre 2011, l'enquêtrice a indiqué qu'elle n'était pas autorité de recours. Elle devait établir les faits et adresser un rapport au Conseil d'Etat, de sorte qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur le bien-fondé de la décision d'ordonner l'ouverture de l'enquête.
- 15) Du 17 janvier au 22 mars 2012, l'enquêtrice a procédé à l'audition de M. X_____ et de plusieurs collaborateurs du SDC.

Il est ressorti des différents procès-verbaux d'audience que, lors des séances de direction, il arrivait à l'intéressé de tenir des propos inappropriés en parlant de certains collaborateurs qui n'étaient pas présents, employant des mots tels que

« petite bite », « petit pédé », « petit con », « triso », « l'autiste », « la blonde » ou « le mono neurone ».

En particulier, M. X_____ appelait Madame A_____ « la blonde » et Monsieur F_____ « petite bite ». Selon Monsieur G_____, le SDC avait connu des moments difficiles, ce qui avait eu pour conséquence qu'ils avaient pu parfois « se lâcher » un peu lors de séances de coordination et qu'il avait ainsi pu être dit « fais pas ta petite bite » pour signaler à un collègue qu'il devait aller remplir son rôle de chef. D'après Monsieur H_____, les réunions de direction étaient plutôt informelles et l'ambiance qui y régnait ressemblait à « un vestiaire de foot ».

Selon Madame C_____, M. X_____ avait dit à Madame B_____, après que celle-ci aurait frappé à la porte de son bureau alors qu'il y tenait une séance avec des personnes extérieures, « ça tombe bien, c'est l'heure de la pipe ». Cela a été confirmé par Mme B_____.

Selon Madame D_____, M. X_____ parlait fort, soit dans les couloirs, soit depuis son bureau, avec M. G_____ qui se trouvait dans un autre bureau, parfois sans prendre garde à ce qu'ils disaient.

Mme C_____ avait remarqué, à deux reprises, que M. X_____ sentait l'alcool, à son arrivée le matin, sans toutefois présenter des signes d'ébriété. L'intéressé a admis qu'il avait pu lui arriver de se présenter au bureau sentant encore l'alcool après avoir fait la fête la veille.

M. X_____ a également avoué qu'au retour de la directrice, il avait réagi de façon inadéquate, notamment en faisant de la rétention d'informations ou en discutant les décisions de celle-ci avec des chefs de secteur, lors de conversations privées.

- 16) Le 29 mars 2012, l'enquêtrice a remis son rapport au Conseil d'Etat.

L'enquête avait mis en évidence des manquements aux devoirs de service de la part de M. X_____. Il avait entretenu des rapports excessivement familiers avec certains cadres du service, sous forme d'échanges grossiers ou de propos dénigrants à l'égard de certains collaborateurs, à l'insu de ces derniers. Il avait fait preuve d'une certaine désinvolture, parlant à voix haute d'un bureau à un autre, sans égard pour les autres employés ou en ne prenant pas les mesures adéquates pour éviter de sentir l'alcool après une soirée festive, qui plus est alors qu'il devait rencontrer des tiers dans le cadre de ses fonctions. Il affichait également sa bonne entente avec certains collaborateurs, suscitant l'image d'une « garde prétorienne » bénéficiant d'avantages.

Ces manquements étaient contraires aux intérêts de l'Etat et avaient nui à l'image du SDC, aux yeux de collaborateurs ou de tiers. Le comportement de M. X_____ était contraire à l'obligation d'entretenir des relations dignes avec les

subordonnés et de faciliter les rapports entre eux, ainsi qu'aux devoirs d'autorité, à l'égard notamment de Monsieur E_____.

Il appartenait au Conseil d'Etat de prononcer une éventuelle sanction contre M. X_____. Il pouvait être tenu compte, en sa défaveur, des précédents rappels à l'ordre qui s'étaient avérés vains. En sa faveur, il fallait retenir la grande qualité de son investissement et de son travail, le fait qu'il exerçait, depuis des années, ses fonctions dans un contexte particulièrement difficile et qu'il présentait également des qualités managériales indéniables, de nombreux supérieurs, collègues et subordonnés, ainsi que des intervenants externes, appréciant notamment son énergie, sa bonne humeur constante et sa disponibilité.

Indépendamment d'une sanction, il convenait que M. X_____, voire certains de ses collègues, bénéficient de mesures d'encadrement afin de corriger les comportements inadéquats révélés par l'enquête.

- 17) Le 4 mai 2012, M. X_____ a fait parvenir sa détermination au Conseil d'Etat, concluant à ce qu'aucune sanction ne soit prononcée à son encontre et au classement de la procédure administrative.

Les propos considérés comme inadéquats qu'il avait tenus « relevaient d'une habitude » dont seul l'ensemble des personnes assistant aux séances étaient parties prenantes. Les personnes qui n'étaient pas présentes lors des réunions n'avaient donc pu en être affectées. Ces séances se passaient d'ailleurs de la même manière du temps de l'ancienne directrice.

Ses supérieurs n'avaient jamais reçu de plaintes ou de commentaires concernant une attitude inadéquate qu'il aurait pu avoir.

La procédure administrative était le résultat d'une dénonciation de M. F_____ qui avait porté des accusations infondées à son encontre, dans le seul but de lui nuire.

- 18) Par arrêté du 27 juin 2012, le Conseil d'Etat a transmis le dossier au département, afin qu'une sanction disciplinaire soit prononcée à l'encontre de M. X_____.

Les divers manquements reprochés à M. X_____ justifiaient une sanction au sens de l'art. 16 al. 1 let. a et b de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05).

- 19) Par décision du 24 septembre 2012, la cheffe de la police a infligé un blâme à M. X_____.

Par son comportement, ce dernier avait gravement nui à l'image du SDC, que ce soit vis-à-vis des collaborateurs ou vis-à-vis des administrés. Par ses propos inadéquats et grossiers, il avait manqué à ses obligations d'entretenir des relations dignes avec ses subordonnés. En ne soutenant pas certains de ses collaborateurs ou en laissant susciter l'image d'une « garde prétorienne » composée de certains de ceux avec lesquels il affichait sa bonne entente, il avait créé un climat de travail défavorable au sein de son service.

Ces violations étaient d'autant plus graves du fait que, lors de l'EEDP du 3 octobre 2008, lequel avait eu pour conséquence la prolongation de sa période probatoire, sa supérieure hiérarchique l'avait mis en garde concernant les propos déplacés qu'il avait tenus à l'encontre de certains de ses collaborateurs. Il n'avait pas su tirer de conséquences de ses erreurs ni améliorer son comportement, ce qui constituait une faute grave.

Cependant, il devait être tenu compte du contexte difficile dans lequel s'était trouvé le SDC suite à l'absence de la directrice ainsi que de la charge de travail particulièrement importante qui incombait audit service. En outre, certains témoins avaient indiqué, lors de l'enquête, avoir apprécié son énergie, sa bonne humeur constante et sa disponibilité.

- 20) Par acte du 24 octobre 2012, M. X_____ a formé opposition auprès du conseiller d'Etat en charge du département contre la décision précitée, concluant à son annulation.

Le groupe de confiance ne lui avait jamais notifié la fin de la démarche informelle. Les faits et les reproches qui n'étaient pas strictement de la compétence du groupe précité devaient être déclarés irrecevables. De plus, la plupart des délateurs supposés étaient restés anonymes jusqu'à l'ouverture de l'enquête administrative, ce qui aurait dû *de facto* mettre un terme à la procédure. Par ailleurs, l'autorité appelée à statuer n'avait pas pris en considération les remarques et observations qu'il avait formulées et ne les avait ni appréciées individuellement ni intégrées dans sa décision.

Pour le surplus, il reprenait les arguments avancés dans sa détermination du 4 mai 2012, suite à la transmission du rapport de l'enquêtrice au Conseil d'Etat.

- 21) Par décision du 11 décembre 2012, le département a rejeté le recours de M. X_____.

Il ressortait clairement du rapport de l'enquêtrice et des dépositions de nombreux témoins que ce dernier avait contrevenu aux dispositions du règlement d'application de la loi relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01). C'était donc à juste titre que la cheffe de la police avait

estimé que M. X_____ avait gravement nui, par son comportement, à l'image du SDC. Par ses propos inadéquats et grossiers, il avait manqué à son obligation d'entretenir des relations dignes avec ses subordonnés et, en ne soutenant pas certains de ses collaborateurs ou en laissant susciter l'image d'une « garde prétorienne » composée de certains d'entre eux, il avait créé un climat de travail défavorable au sein du service.

Les violations retenues étaient d'autant plus graves que l'intéressé avait expressément été mis en garde, lors de son EEDP du 3 octobre 2008, au sujet des propos déplacés tenus à l'égard de certains collaborateurs. Il avait reçu un nouvel avertissement lors de son EEDP du 15 septembre 2009, s'agissant de la limite entre « convivialité » et familiarité qui était souvent franchie. Il n'avait de toute évidence pas su tirer les conséquences de ses précédentes erreurs, ni améliorer son comportement. Ces erreurs étaient d'autant plus graves qu'après avoir été nommé directeur *ad interim* du SDC, il avait, à ce titre, un devoir d'exemplarité accru à l'égard de son personnel et du public. Les explications de M. X_____ selon lesquelles son attitude et ses propos relevaient de la « franche camaraderie » étaient dénuées de toute pertinence et ne justifiaient aucunement la persistance de son comportement inadmissible.

Sous l'angle de la proportionnalité, le blâme infligé à ce dernier était parfaitement légitime.

- 22) Le 23 janvier 2013, M. X_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision précitée, concluant à son annulation.

La compétence du groupe de confiance était limitée, de par la loi, à la protection de la personnalité dans le cadre de harcèlement psychologique ou sexuel. Il n'y avait, par ailleurs, jamais eu de notification de clôture de la démarche informelle.

Il n'y avait pas non plus eu de plainte formelle contre lui auprès de sa hiérarchie. Les délateurs supposés étaient restés anonymes jusqu'à l'ouverture de l'enquête administrative, ce qui aurait dû mettre un terme à la procédure.

En outre, l'autorité appelée à statuer n'avait pas pris en considération les remarques qu'il avait formulées, ne reprenant que les faits invoqués par le groupe de confiance. En ne motivant pas sa décision, le département avait violé son droit d'être entendu.

Aucun des témoins auditionnés par l'enquêtrice ne s'était plaint d'avoir été victime de propos ou d'attitude inadéquats de sa part. Les propos dénigrants ou grossiers employés hors de la présence des personnes concernées ne pouvaient être tenus comme établis. Rien ne permettait d'affirmer que le comportement de

l'intéressé avait nui à l'image du SDC et les moyens invoqués à l'appui du blâme n'étaient pas fondés. De plus, certains propos admis avaient été sortis du contexte dans lequel ils avaient été tenus. Par ailleurs, il n'y avait jamais eu de « garde prétorienne » et l'ambiance de travail n'était pas défavorable. Aucun reproche ne pouvait lui être fait et la sanction était infondée. En outre, les remarques que l'intéressé avait formulées n'avaient pas été intégrées dans la décision et n'avaient pas été appréciées individuellement.

Enfin, M. X_____ avait subi un préjudice du fait qu'il n'avait pas été nommé directeur du SDC à cause de l'enquête administrative et du blâme prononcé à son encontre.

- 23) Le 28 février 2013, le département a conclu au rejet du recours.

Les compétences du groupe de confiance étaient bien plus larges que celles relevées par M. X_____. Les problèmes de management et les propos inadéquats tenus par ce dernier étaient susceptibles de causer des atteintes à la personnalité. Le grief selon lequel le groupe de confiance ne lui avait jamais notifié de clôture de la démarche formelle n'était pas non plus recevable. Par ailleurs, le département avait tenu compte des observations de l'intéressé, sans toutefois avoir une obligation de répondre sur tous les arguments développés. En outre, les personnes qui s'adressaient au groupe de confiance bénéficiaient d'une totale confidentialité.

Les manquements de M. X_____ relevés par l'enquêtrice étaient contraires aux intérêts de l'Etat, pour avoir nui ou été susceptibles de nuire à l'image du SDC, que ce soit aux yeux des collaborateurs ou de tiers. Ils étaient également contraires à l'obligation d'entretenir des relations dignes avec les subordonnés et de faciliter les rapports entre eux, ainsi qu'aux devoirs d'autorité. L'intéressé avait déjà fait l'objet de mises en garde relatives à ses propos déplacés, lors des EEDP des 30 octobre 2008 et 15 septembre 2009.

La sanction infligée à M. X_____, à savoir un blâme, soit la sanction la plus légère, était parfaitement justifiée.

Ce dernier n'avait pas non plus un droit à être nommé au poste de directeur du SDC, question qui, au demeurant, ne faisait pas partie de l'objet du litige.

- 24) Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (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) Le pouvoir d'examen de la chambre administrative se limite à la violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 1 let. a LPA). La juridiction de céans ne peut pas revoir l'opportunité de la décision litigieuse (art. 61 al. 2 LPA).
- 3) Saisie d'un recours, la chambre administrative applique le droit d'office. Elle ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, mais n'est liée ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (ATA/402/2012 du 26 juin 2012).
- 4) Selon l'art. 6 al. 1 let. i de la loi sur la police du 26 octobre 1957 (LPol – F 1 05), le corps de police comprend les services généraux.

A teneur de l'art. 5 al. 1 let. b ch. 9 du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale du 7 décembre 2009 (ROAC – B 4 05.10), le SDC fait partie du corps de police.

Directeur adjoint, puis directeur *ad interim* du SDC qui est rattaché aux services généraux du corps de police, le recourant est dès lors soumis à la LPol. Il est également soumis à la LPAC et ses dispositions d'application, notamment en ce qui concerne les devoirs du personnel, sous réserve des dispositions particulières de la LPol (art. 26 LPol et 1 al. 1 let. b LPAC).

- 5) Il allègue tout d'abord que la compétence du groupe de confiance était limitée à la protection de la personnalité dans le cadre de harcèlement psychologique ou sexuel.
 - a. Conformément à l'art. 34 du règlement relatif à la protection de la personnalité à l'Etat de Genève du 12 décembre 2012 (RPPers – B 5 05.10), c'est l'ancien règlement (aRPPers du 18 juin 2008) qui s'applique au présent litige dans la mesure où la procédure devant le groupe de confiance est antérieure à son entrée en vigueur le 1^{er} avril 2013.

Selon l'art. 1 al. 1 aRPPers, le Conseil d'Etat veille à la protection de la personnalité de tous ses collaborateurs dans le cadre de leur activité professionnelle. Il prend les mesures nécessaires à la prévention, à la constatation, à la cessation et à la sanction de toute atteinte à la personnalité d'un collaborateur, en particulier en cas de harcèlement sexuel ou psychologique (art. 1 al. 2 aRPPers).

A cette fin, le Conseil d'Etat instaure un groupe de confiance dont la mission principale consiste à traiter les demandes des personnes qui font appel à lui et à

contribuer à ce que cessent les atteintes constatées, d'entente avec la hiérarchie (art. 4 al. 1 et 5 al. 3 aRPPers).

b. Contrairement à ce que soutient le recourant, le champ d'activité du groupe de confiance n'est pas limité aux problèmes de harcèlement psychologique ou sexuel. Celui-ci est compétent pour traiter les demandes des collaborateurs relatives à la protection de leur personnalité dans un sens plus large.

En l'espèce, le groupe de confiance était compétent pour vérifier s'il y avait effectivement atteinte à la personnalité de certains collaborateurs du SDC.

- 6) Le recourant se plaint ensuite de ne pas avoir été informé de la fin des démarches informelles.

Selon l'art. 13 aLPPers, dans tous les cas, le groupe de confiance fait connaître par écrit à la personne requérante et à la personne mise en cause contactée qu'il a été mis un terme aux démarches informelles.

En l'occurrence, l'intéressé ne démontre pas avoir subi un quelconque préjudice du fait de ne pas avoir été averti ou que cela ait pu influencer la suite de la procédure. Le grief est donc infondé.

- 7) Par ailleurs, le recourant prétend que l'autorité n'aurait pas dû donner suite à la demande d'ouverture d'une procédure administrative à son encontre, conformément à l'art. 10A LPA, car les délateurs supposés étaient restés anonymes.

L'art. 11 al. 5 let. b aRPPers prévoit qu'au terme de l'examen préalable du cas, le groupe de confiance peut proposer à l'autorité d'engagement l'ouverture d'une enquête administrative, notamment dans les cas prévus à l'art. 27 al. 2 LPAC.

Selon l'art. 27 al. 2 LPAC, le Conseil d'Etat, la commission de gestion du pouvoir judiciaire ou le conseil d'administration peut en tout temps ordonner l'ouverture d'une enquête administrative qu'il confie à une personne qui a les compétences requises. Il doit le faire dans les hypothèses visées à l'art. 16 al. 1, let. c LPAC.

Le groupe de confiance était autorisé à demander l'ouverture d'une enquête administrative à l'autorité d'engagement du département à l'encontre du recourant, vu que les actes ou propos de ce dernier pouvaient constituer des atteintes à la personnalité, voire du harcèlement psychologique, ou relever d'autres violations des devoirs de service.

Dans le cas présent, le dénonciateur était le groupe de confiance. C'est donc à juste titre que le Conseil d'Etat a demandé l'ouverture d'une enquête

administrative concernant les manquements ressortant de la recommandation de ce dernier.

- 8) Le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu. Ses remarques n'avaient pas été prises en considération, ni appréciées individuellement. Elles n'avaient surtout pas été intégrées dans la décision.

Selon la jurisprudence fondée sur 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 ne contient pas d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 133 II 235 consid. 5.2 p. 248 ; 129 I 232 consid. 3.2 p. 236 ; Arrêts du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 ; 2C_514/2009 du 25 mars 2010 consid. 3.1).

9. En l'espèce, le recourant a pu se prononcer sur les manquements qui lui étaient reprochés. Il a pu se déterminer par écrit sur le rapport de l'enquêtrice avant le prononcé de la sanction. Conformément à la jurisprudence précitée, l'autorité n'était pas tenue de discuter de tous les griefs, ni de prendre position sur tous les moyens invoqués. Le dossier était suffisamment complet pour permettre au département de porter un jugement valable et pour se prononcer en toute connaissance de cause au sujet des faits reprochés au recourant.

Le droit d'être entendu du recourant a été respecté. Ce grief sera donc écarté.

10. A teneur de l'art 36 al. 1 LPol, les peines disciplinaires qui peuvent être infligées aux fonctionnaires mentionnés à l'art. 6 al. 1 let. a à j sont, suivant la gravité du cas :

- a) le blâme ;
- b) les services hors tour ;
- c) la réduction de traitement pour une durée déterminée ;
- d) la dégradation ;
- e) la révocation.

Le chef de la police est compétent pour prononcer le blâme et les services hors tour (art. 36 al. 2 LPol).

Le SDC faisant partie des services généraux du corps de police (art. 6 al. 1 let. i LPol), la cheffe de la police était compétente pour infliger un blâme au recourant.

11. Les devoirs du personnel sont énumérés aux art. 20 ss RPAC. L'art. 20 RPAC prévoit que les membres du personnel sont tenus au respect de l'intérêt de l'Etat et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice. Ils se doivent par leur attitude d'entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés, de permettre et de faciliter la collaboration entre ces personnes (art. 21 let. a RPAC). Ils doivent justifier et renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (art. 21 let. c RPAC).

Dans l'exécution de leur travail, ils se doivent notamment de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence (art. 22 al. 1 RPAC), de respecter leur horaire de travail (art. 22 al. 2 RPAC) et de s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail (art. 22 al. 3 *in fine* RPAC).

Selon l'art. 23 RPAC, les membres du personnel chargés de fonctions d'autorité sont tenus, en outre, d'organiser le travail de leur service (a) ; de diriger leurs subordonnés, d'en coordonner et contrôler l'activité (b) ; de veiller à la réalisation des tâches incombant à leur service (c) ; d'assurer l'exécution ou la transmission des décisions qui leur sont notifiées (d) ; d'informer leurs subordonnés du fonctionnement de l'administration et du service et de veiller à la protection de la personnalité des membres du personnel (f).

12. Dès le 24 août 2010, en tant que directeur du SDC *ad interim*, le recourant était soumis au règlement sur les cadres supérieurs de l'administration cantonale du 22 décembre 1975 (RCSAC – B 5 05.03), conformément à son article 2. De telles fonctions exigent de leurs titulaires, outre la préoccupation constante des intérêts de l'Etat et l'accomplissement des devoirs généraux liés à l'exercice de la fonction publique, le maintien d'un haut niveau de qualification et un sens élevé de la mission confiée (art. 3 RCSAC). En collaboration avec les cadres intermédiaires, les cadres supérieurs élaborent les objectifs des services qui leur sont subordonnés. Ils donnent enfin aux cadres intermédiaires qui leur sont subordonnés toute information nécessaire à l'exercice de leur fonction.
13. Selon la jurisprudence, les sanctions disciplinaires sont régies par les principes généraux du droit pénal, de sorte qu'elles ne sauraient être prononcées en l'absence d'une faute. La notion de faute est admise de manière très large en droit disciplinaire et celle-ci peut être commise consciemment, par négligence ou par inconscience, la négligence n'ayant pas à être prévue dans une disposition expresse pour entraîner la punissabilité de l'auteur (ATA/320/2010 du 11 mai 2010 ; ATA/662/2006 du 12 décembre 2006 consid. 4 et les références citées ; voir aussi Arrêt du Tribunal fédéral 1P_133/2003 du 8 février 2005 consid. 6.1).
14. En l'espèce, il est établi par les pièces du dossier que, lors de séances de direction, le recourant a tenu des propos dénigrants, tels que « petit con », « petite

bite » ou « c'est l'heure de la pipe », à l'égard de certains de ses subordonnés et ce, à leur insu. Il est avéré qu'il s'est exprimé, à plusieurs reprises, de manière grossière avec des cadres du service. Il a été constaté, au moins à deux reprises, qu'il était arrivé au bureau sentant encore l'alcool, après une soirée bien arrosée. M. X_____ avait également l'habitude de parler à voix haute d'un bureau à un autre, sans se soucier de ses collaborateurs, faisant ainsi preuve de désinvolture. Par ailleurs, il avait suscité, par son comportement et la proximité affichée avec certains d'entre eux, le ressenti d'une inégalité de traitement au sein du service.

Par son attitude, le recourant n'a pas permis l'instauration de relations dignes et correctes avec ses collaborateurs. Son comportement a porté atteinte à la confiance nécessaire que les collaborateurs devaient avoir à l'égard de leur direction et a nui à l'image du SDC. Il a failli aux devoirs incombant à sa charge et n'a pas su veiller à la protection de la personnalité des membres du personnel, conformément aux art. 20 à 23 RPAC.

En conséquence, le principe du prononcé d'une sanction est acquis.

15. En matière de sanctions disciplinaires, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation ; le pouvoir d'examen de la chambre de céans se limite à l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 2 LPA ; ATA/320/2010 déjà cité ; ATA/395/2004 du 18 mai 2004 ; ATA/102/2002 du 19 février 2002).

L'autorité qui inflige une sanction disciplinaire doit respecter le principe de la proportionnalité (V. MONTANI, C. BARDE, La jurisprudence du Tribunal administratif relative au droit disciplinaire, RDAF 1996, p. 347). Le choix de la nature et de la quotité de la sanction doit être approprié au genre et à la gravité de la violation des devoirs professionnels et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés. A cet égard, l'autorité doit tenir compte en premier lieu d'éléments objectifs, à savoir des conséquences que la faute a entraînées pour le bon fonctionnement du service et de facteurs subjectifs, tels que la gravité de la faute, ainsi que les mobiles et les antécédents de l'intéressé (ATF 108 Ia 230 consid. 2b p. 232 ; ATF 106 Ia 100 consid. 13c p. 121 ; ATF 98 Ib 301 consid. 2b p. 306 ; ATF 97 I 831 consid. 2a p. 835 ; RDAF 2001 II 9 35 consid. 3c/bb ; SJ 1993 221 consid. 4 et les références doctrinales citées ; Arrêt du Tribunal fédéral 2P_133/2003 du 28 juillet 2003 ; ATA/320/2010 déjà cité ; ATA/140/2006 du 14 mars 2006 ; ATA/648/2004 du 24 août 2004).

16. En l'occurrence, le recourant avait été expressément mis en garde, lors de son EEDP du 3 octobre 2008, au sujet des propos déplacés qu'il tenait à l'égard de ses collaborateurs. Il semblait avoir oublié qu'il était le supérieur hiérarchique des chefs de secteur. Par la suite, il avait reçu un nouvel avertissement, lors de l'EEDP du 15 septembre 2009, concernant la limite entre convivialité et familiarité qui était souvent franchie.

Le comportement du recourant démontre qu'il n'a pas mesuré ni intégré les reproches légitimes qui lui avaient été faits à plusieurs reprises. Il avait également un devoir d'exemplarité d'autant plus élevé qu'il exerçait la fonction de directeur *ad interim* du SDC.

Le fait que la majorité des propos dénigrants avaient été tenus lors de séances auxquelles les personnes visées n'étaient pas présentes n'est pas relevant. De même, l'ambiance générale de ces séances qui, selon le recourant, relevait de « la franche camaraderie », n'excuse en rien son comportement.

Il a été tenu compte du contexte difficile du SDC suite à l'absence de la directrice ainsi que de la charge de travail particulièrement importante qui incombait audit service. Certains collaborateurs appréciaient son énergie, sa bonne humeur constante et sa disponibilité.

La chambre de céans, liée par l'interdiction de la *reformatio in pejus* (ATA/332/2011 du 24 mai 2011 consid. 18 et la jurisprudence citée), relèvera néanmoins que cette sanction clémente aurait pu être bien plus sévère. Elle constatera donc, au vu de l'ensemble du dossier, que le département n'a pas mésusé de son pouvoir d'appréciation en confirmant le blâme prononcé par la cheffe de la police à l'encontre du recourant.

17. Le recourant allègue enfin que l'enquête administrative et le blâme prononcé à son encontre avaient eu pour conséquence qu'il n'avait pas été nommé au poste de directeur du SDC. Selon lui, la décision du département de ne pas retenir sa candidature était en totale contradiction avec l'art. 28 al. 4 LPAC.

A teneur de l'article précité, dans le cas d'une suspension provisoire, à l'issue de l'enquête administrative, il est veillé à ce que l'intéressé ne subisse aucun préjudice réel autre que celui qui découle de la décision finale. Une décision de révocation avec effet immédiat peut cependant agir rétroactivement au jour de l'ouverture de l'enquête administrative.

En l'occurrence, le recourant n'a pas été suspendu durant l'enquête et l'on ne saurait appliquer l'art. 28 al. 4 LPAC par analogie. De plus, il n'a pas subi de préjudice, sa nomination au poste de directeur du SDC n'étant pas assurée ou acquise. Le département n'avait pas à justifier sa décision. Ce grief est donc irrecevable.

18. En tous points mal fondé, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 23 janvier 2013 par Monsieur X_____ contre la décision du département de la sécurité du 11 décembre 2012 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Monsieur X_____ un émolument de CHF 1'000.- ;

dit qu'il ne lui 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 trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; 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, 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 Patrice Riondel, avocat du recourant, ainsi qu'au département de la sécurité.

Siégeants : Mme Hurni, présidente, M. Thélin, Mme Junod, MM. Dumartheray et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

E. Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :