

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/775/2017-FPUBL

ATA/369/2017

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Décision du 3 avril 2017**

**sur effet suspensif**

dans la cause

**Monsieur A\_\_\_\_\_**

représenté par Me Robert Assael, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ÉCONOMIE**

---

Attendu, en fait, que :

1. Monsieur A\_\_\_\_\_, né le \_\_\_\_\_ 1970, a été engagé comme stagiaire pour occuper la fonction de garde de la police de sécurité internationale (ci-après : PSI) le 15 juillet 2003. Il a ensuite été engagé à cette fonction dès le 1<sup>er</sup> mai 2004, puis nommé à ce titre fonctionnaire, dès le 1<sup>er</sup> mai 2007, par arrêté du Conseil d'État du 18 avril 2007.
2. Le 29 janvier 2013, M. A\_\_\_\_\_ a été convoqué pour un entretien de service par sa hiérarchie. Celui-ci avait pour objet plusieurs violations de ses obligations de service, soit : des arrivées tardives répétées ; une attitude inadéquate vis-à-vis de ses collègues et de sa hiérarchie ; des propos inadaptés tenus dans des notes de service ou des courriels ; l'utilisation inadéquate des signaux d'urgence d'un véhicule de service ; un refus de donner des explications au sujet d'une amende d'ordre infligée alors qu'il utilisait un véhicule de service ; son refus de contresigner une « mesure organisationnelle » concernant des faits de substitution à un contrôle par l'utilisation d'un portail de l'enceinte de l'aéroport, ainsi qu'une autre mesure du même type, relative à une arrivée tardive. L'ensemble de ces griefs a été résumé dans la note relative à l'entretien de service en question, ainsi que dans sa détermination. Il a pris l'engagement, à l'issue de l'entretien, de se conformer aux instructions de sa hiérarchie.
3. Le 6 mai 2014, M. A\_\_\_\_\_, qui avait été transféré à l'unité de la PSI de l'aéroport, a fait l'objet d'un nouvel entretien de service destiné à faire un point de situation à la suite du précédent entretien. Il lui était fait de nouveaux reproches d'insubordinations répétées aux consignes données par sa hiérarchie, de nonchalance dans son comportement durant les nuits de service des 14 au 15 janvier, 25 janvier et 6 février 2014. Les griefs retenus à son encontre ont été résumés dans la note rédigée à l'issue de l'entretien. Il lui a été indiqué que les objectifs fixés lors du premier entretien de service n'avaient pas été atteints. De nouveaux objectifs lui étaient fixés, impliquant un changement immédiat de comportement, notamment un respect des consignes reçues de sa hiérarchie, et l'adoption d'un langage respectueux et adéquat, tant avec ses collègues qu'envers sa hiérarchie. Une ponctualité lors de ses prises de service était exigée de lui, ainsi qu'une transparence dans les indications qu'il donnait sur son positionnement durant son service. Si ces objectifs n'étaient pas respectés, l'employeur envisageait de résilier les rapports de service pour motifs fondés.
4. Le 29 juin 2015, M. A\_\_\_\_\_ a été à nouveau convoqué pour un entretien de service prévu le 28 juillet 2015, ayant pour objet de nouvelles arrivées tardives et des absences injustifiées durant le travail. Cet entretien de service n'a pu se dérouler en l'absence de l'intéressé qui se trouvait en arrêt de travail. Néanmoins, un document synthétisant les manquements relevés et les objectifs qui lui étaient fixés lui a été communiqué. À l'issue d'une période d'observation, un bilan serait dressé.

5. Un nouvel entretien de service a été envisagé, qui devait se tenir le 2 juin 2016, en rapport avec de nouveaux manquements constatés, soit une omission de suivre les procédures en cas d'absence, un refus d'effectuer certaines patrouilles, un comportement inadéquat voire dangereux dans le cadre de sites à surveiller, le refus de se conformer aux ordres de sa hiérarchie et de respecter un ordre d'engagement. Cet entretien de service n'a pu avoir lieu à la date prévue, car l'intéressé avait pris des vacances. Il s'est finalement tenu le 11 juillet 2016 après que l'intéressé eut présenté une détermination par écrit. À l'issue de l'entretien, M. A\_\_\_\_\_ a été avisé qu'une résiliation des rapports de service était envisagée, et qu'une procédure de reclassement allait être initiée. Il a refusé de signer le compte rendu de l'entretien de service, mais a adressé des observations écrites le 28 juillet 2016 pour contester les faits qui lui étaient reprochés.
6. La procédure de reclassement s'est déroulée jusqu'au 8 décembre 2016. Elle n'a pas abouti, et sa clôture a été signifiée à l'intéressé.
7. Le 9 janvier 2017, M. A\_\_\_\_\_ a encore présenté des observations écrites pour contester l'existence de motifs de licenciement. La poursuite de ses activités n'engendrait pas de risques pour la population, et son licenciement était infondé pour cette raison. Il était contradictoire d'affirmer cela alors qu'on le laissait encore occuper son poste.
8. Par décision du 30 janvier 2017 exécutoire nonobstant recours, le Conseiller d'État en charge du département a résilié, pour motifs fondés, à savoir pour inaptitude à remplir les exigences du poste, les rapports de service liant M. A\_\_\_\_\_ à l'État, ceci avec effet au 30 avril 2017. La décision était exécutoire nonobstant recours.

Les motifs du licenciement avaient été exposés à M. A\_\_\_\_\_ lors de l'entretien de service du 11 juillet 2016. La décision de mettre fin aux rapports de service était consécutive à l'échec de la procédure de reclassement. Les explications que l'intéressé avait fournies pour justifier certains de ces comportements n'étaient pas recevables. Son attitude avait plusieurs fois mis à mal le fonctionnement du service, et n'était pas compatible avec la fonction de policier.

9. Par acte posté le 2 mars 2017, M. A\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) à l'encontre de la décision du département du 30 janvier 2017 précitée, reçue le 31 janvier 2017, en concluant à son annulation et à sa réintégration.

Préalablement, l'effet suspensif devait être restitué au recours. M. A\_\_\_\_\_ contestait toute inaptitude à remplir les exigences du poste. Si tel était le cas, et qu'il représentait réellement un danger pour lui-même, ses collègues et la population, il aurait dû être suspendu par sa hiérarchie. Dans la mesure où cela n'avait pas été le cas, les prétendus risques qu'il représentait vis-à-vis de la population, de ses

collègues ou de sa propre personne n'avaient pas une consistance suffisante pour fonder un licenciement. Il contestait en particulier que ses arrivées tardives puissent constituer un motif de licenciement. Il avait toujours rédigé une note de service explicative à ce sujet. Il contestait ne pas avoir tenu sa hiérarchie au courant, notamment par la production de certificats médicaux, de l'évolution de sa situation de santé. Il était contradictoire que sa hiérarchie lui adresse un grand nombre de griefs, en même temps qu'elle le nomme en 2015 au grade de caporal. S'il n'avait pu suivre les formations requises comme cela lui était reproché, c'était en raison de ses problèmes de santé. En rapport avec son reclassement, il avait demandé à pouvoir changer de secteur pour aller travailler au sein de la centrale d'engagement, de coordination et d'alarme, ce qui lui avait été refusé.

L'effet suspensif lié à son recours devait être restitué, car ses intérêts privés étaient gravement atteints par la décision, qui devait prendre effet dès le 30 avril 2017. Il n'y avait aucune urgence à empêcher le recours de déployer son effet suspensif ordinaire. Il était légitime qu'il puisse continuer à exercer ses fonctions jusqu'à droit connu sur le fond, et son intérêt privé primait sur ce point. L'autorité ne motivait en rien les raisons qui l'avaient conduite à déclarer sa décision exécutoire nonobstant recours, et elle n'expliquait pas quel préjudice elle subirait si l'exécution de sa décision devait être suspendue. Dans la mesure où la chambre administrative possédait la compétence d'ordonner la réintégration, la restitution de l'effet suspensif n'avait pas pour conséquence qu'elle excèderait ses compétences si elle admettait sa requête.

10. Le 27 mars 2017, le département a conclu au rejet de la demande en restitution de l'effet suspensif. Il a détaillé l'ensemble des griefs formulés à l'encontre du recourant, et produit un chargé de pièces en rapport avec ceux-ci.

S'agissant des faits reprochés, elle y ajoutait que le 1<sup>er</sup> février 2017, après la notification de la décision, une appointée de gendarmerie avait rédigé une note de service à l'attention du chef de la PSI, en dénonçant le comportement inadéquat de certains membres de ce service, dont l'intéressé, dans le traitement d'une plainte déposée par une famille de diplomates russes dont l'enfant avait été agressé et mordu par le chien d'une tierce personne. L'effet suspensif au recours avait été retiré en raison des importants et répétés manquements à ses devoirs de service, commis par le recourant durant plusieurs années. Restituer l'effet suspensif reviendrait à lui accorder ce qu'il désirait dans ses conclusions au fond. En sollicitant la restitution de l'effet suspensif, il faisait valoir que la décision lui causerait un préjudice essentiellement financier, en raison qu'il ne pourrait pas percevoir son salaire jusqu'à l'issue de la procédure de recours. Un préjudice essentiellement financier induit par décision de résiliation des rapports de service déclarée exécutoire nonobstant recours n'était cependant pas considérée par la jurisprudence constante de la chambre de céans comme constituant un préjudice difficilement réparable. À l'inverse, le département avait un intérêt public prépondérant à ce que l'intéressé ne puisse

continuer à percevoir son traitement pendant de nombreux mois par le seul effet des procédures en cours, d'autant que sa capacité à rembourser le traitement qui lui serait versé en cas de confirmation de la décision était incertaine. Il était en tout état exclu que le recourant poursuive ses activités au sein de la police au-delà de la fin du mois d'avril 2017.

La décision de se séparer du recourant, et de retirer tout effet suspensif au recours, respectait le principe de la proportionnalité. En effet, la décision prise était consécutive à plusieurs entretiens de service qui s'étaient déroulés au gré des années, au cours desquelles le recourant avait été mis en demeure de changer de comportement, ce qui n'avait pas été suivi d'effet.

Sur ce, la cause a été gardée à juger sur effet suspensif.

Considérant, en droit, que :

1. Aux termes de l'art. 66 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA – E 5 10), sauf disposition légale contraire, le recours a effet suspensif à moins que l'autorité qui a pris la décision attaquée n'ait ordonné l'exécution nonobstant recours (al. 1) ; toutefois, lorsque aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose, la juridiction de recours peut, sur la demande de la partie dont les intérêts sont gravement menacés, retirer ou restituer l'effet suspensif (al. 3).
2. Les décisions sur mesures provisionnelles sont prises par le président ou le vice-président de la chambre administrative ou, en cas d'empêchement de ceux-ci, par un autre juge (art. 21 al. 2 LPA et art. 7 al. 1 du règlement interne de la chambre administrative du 26 septembre 2010).
3. L'autorité peut d'office ou sur requête ordonner des mesures provisionnelles en exigeant au besoin des sûretés (art. 21 al. 1 LPA).
4. Selon la jurisprudence constante de la chambre administrative, des mesures provisionnelles - au nombre desquelles compte la restitution de l'effet suspensif (Philippe WEISSENBERGER/Astrid HIRZEL, *Der Suspensiveffekt und andere vorsorgliche Massnahmen*, in Isabelle HÄNER/Bernhard WALDMANN [éd.], *Brennpunkte im Verwaltungsprozess*, 2013, 61-85, p. 63) - ne sont légitimes que si elles s'avèrent indispensables au maintien d'un état de fait ou à la sauvegarde d'intérêts compromis (ATF 119 V 503 consid. 3 ; ATA/1244/2015 du 17 novembre 2015 consid. 2 ; ATA/1110/2015 du 16 octobre 2015 consid. 3 ; ATA/997/2015 du 25 septembre 2015 consid. 3).

Elles ne sauraient, en principe tout au moins, anticiper le jugement définitif ni équivaloir à une condamnation provisoire sur le fond, pas plus qu'aboutir abusivement à rendre d'emblée illusoire la portée du procès au fond (arrêts précités). Ainsi, dans la plupart des cas, les mesures provisionnelles consistent en un minus,

soit une mesure moins importante ou incisive que celles demandées au fond, ou en un aliud, soit une mesure différente de celle demandée au fond (Isabelle HÄNER, op. cit., p. 265).

5. L'octroi de mesures provisionnelles présuppose l'urgence, à savoir que le refus de les ordonner crée pour l'intéressé la menace d'un dommage difficile à réparer (ATF 130 II 149 consid. 2.2 ; 127 II 132 consid. 3 = RDAF 2002 I 405).
6. Lorsque l'effet suspensif a été retiré ou n'est pas prévu par la loi, l'autorité de recours doit examiner si les raisons pour exécuter immédiatement la décision entreprise sont plus importantes que celles justifiant le report de son exécution. Elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui varie selon la nature de l'affaire. La restitution de l'effet suspensif est subordonnée à l'existence de justes motifs, qui résident dans un intérêt public ou privé prépondérant à l'absence d'exécution immédiate de la décision ou de la norme (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_1161/2013 du 27 février 2014 consid. 5.5.1).
7. Pour effectuer la pesée des intérêts en présence qu'un tel examen implique, l'autorité de recours n'est pas tenue de procéder à des investigations supplémentaires, mais peut statuer sur la base des pièces en sa possession (ATF 117 V 185 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_435/2008 du 6 février 2009 consid. 2.3 et les arrêts cités).
8.
  - a. Selon l'art. 18 al. 1 de la loi sur la police du 9 septembre 2014 (LPol - F 1 05), le personnel de la police est soumis à la LPAC et à ses dispositions d'application en ce qui concerne les rapports de fonction, sous réserve des dispositions particulières de la LPol.
  - b. Selon la LPAC, l'autorité compétente peut résilier les rapports de service du fonctionnaire pour un motif fondé. Elle motive sa décision. Elle est tenue, préalablement à la résiliation, de proposer des mesures de développement et de réinsertion professionnels et de rechercher si un autre poste au sein de l'administration cantonale correspond aux capacités de l'intéressé. Les modalités sont fixées par règlement (art. 21 al. 3 LPAC).

Aux termes de l'art. 22 LPAC, il y a motif fondé lorsque la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit notamment en raison de l'insuffisance des prestations (let. a), l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let. b), la disparition durable d'un motif d'engagement (let. c).
  - c. Peut recourir à la chambre administrative de la Cour de justice pour violation de la loi tout membre du personnel dont les rapports de service ont été résiliés (art. 31 al. 1 LPAC).

d. La LPAC a été modifiée le 16 octobre 2015, avec entrée en vigueur de la nouvelle le 19 décembre 2015.

Depuis cette date (ATA/347/2016 du 26 avril 2016 consid. 11), si la chambre administrative retient que la résiliation des rapports de service ne repose pas sur un motif fondé, elle ordonne à l'autorité compétente la réintégration (art. 31 al. 2 LPAC). Si la chambre administrative de la Cour retient que la résiliation des rapports de service est contraire au droit, elle peut proposer à l'autorité compétente la réintégration (art. 31 al. 3 LPAC).

9. En l'espèce, le recourant est soumis à la LPAC dans sa teneur modifiée du 19 décembre 2015. Sa réintégration est donc possible si la chambre de céans retient que la fin des rapports de service ne repose pas sur un motif fondé.

10. Selon les éléments figurant au dossier, la résiliation des rapports de service est intervenue à l'issue d'une période de quatre ans, au cours de laquelle le recourant a fait l'objet de quatre entretiens de service (29 juin 2013, 6 mai 2014, 28 juillet 2015 par écrit et 11 juillet 2016) lors desquels des reproches lui ont été adressés en rapport avec des comportements répétés, sans amélioration au fil des années, notamment des arrivées tardives, le non-respect des consignes de sa hiérarchie, son manque de respect non seulement vis-à-vis de sa hiérarchie, mais également de ses collègues. Ces manquements peuvent être qualifiés de sérieux au regard des exigences de respect de ses devoirs attendues d'un policier. Lors de ces entretiens de service, il a été mis en garde d'un risque de licenciement. A priori, l'hypothèse a été réalisée, puisque de nouveaux reproches ont dû lui être adressés en rapport avec de nouveaux comportements professionnels. Ainsi, sur la base du dossier soumis et des déterminations des parties à ce stade de la procédure, on ne peut retenir d'entrée de cause que le licenciement du recourant ne repose sur aucun motif fondé. Le seul fait que ce dernier en nie l'existence n'est pas suffisant pour admettre que son recours a d'emblée de fortes chances de succès, ce d'autant plus qu'a priori également, la procédure a respecté la forme prévue par la LPAC, y compris dans l'examen des possibilités de reclassement.

La réalité des motifs invoqués pour le licenciement sera définitivement examinée à l'issue de l'instruction au fond. S'agissant du statut du recourant pendant la durée de la procédure, sa demande à pouvoir continuer d'exercer sa fonction jusqu'à droit jugé dans la présente procédure, si elle devait être acceptée, conduirait à anticiper un résultat négatif de ladite instruction et à lui reconnaître, de manière anticipée, la réintégration qu'il sollicite dans ses conclusions au fond, ce qui n'est pas admissible. Indépendamment de cela, eu égard aux motifs du licenciement, son intérêt privé à conserver son activité professionnelle pendant la durée de la procédure et, partant, à toucher son traitement, doit céder le pas à l'intérêt public représenté d'un côté par l'intérêt au bon fonctionnement du corps de police, eu égard aux dysfonctionnements a priori constatés, mais surtout par la préservation des finances de l'État, conformément à la jurisprudence constante de la chambre administrative

(ATA/626/2016 du 19 juillet 2016 ; ATA/471/2016 du 6 juin 2016 et les références citées). En effet, aucun élément du dossier ne permet de retenir que le recourant aurait la capacité de rembourser les traitements perçus en cas de confirmation de la décision querellée, alors que l'État de Genève serait à même de verser les montants qui seraient mis à sa charge en cas d'issue favorable pour le recourant, cela même si la cause pouvait être tranchée rapidement.

11. Au vu de ce qui précède, la restitution de l'effet suspensif sera refusée.
12. Le sort des frais sera réservé jusqu'à droit jugé au fond.

### **LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

refuse de restituer l'effet suspensif au recours ;

réserve le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée dans les trente 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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être jointes à l'envoi ;

communique la présente décision, en copie, à Me Robert Assael, avocat du recourant, ainsi qu'au département de la sécurité et de l'économie.

Le vice-président :

J.-M. Verniory



Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :