

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/775/2017-FPUBL

ATA/253/2018

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 mars 2018

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Robert Assaël, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ÉCONOMIE

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____ a été engagé en juillet 2003 en qualité de « stagiaire garde PSI » à partir du 1^{er} septembre 2003 au sein de la police de la sécurité internationale (ci-après : PSI), devenue depuis lors la police internationale.
- 2) Le 1^{er} mai 2004, il a été engagé comme « garde PSI » en qualité d'employé, puis nommé à ce titre fonctionnaire, dès le 1^{er} mai 2007.
- 3) M. A_____ a pris son service avec six minutes de retard le 10 janvier 2008, cinq minutes de retard le 21 avril 2008, vingt-cinq minutes de retard le 8 juillet 2008, une heure cinq de retard le 18 septembre 2008 et une heure de retard le 11 novembre 2008. Sur les fiches intitulées « arrivée tardive » qu'il a remplies, il a expliqué ses retards par des problèmes de circulation routière (à deux reprises), une panne de batterie de son véhicule, des douleurs abdominales et une inversion de sa part du « service 3 de la rotation B avec celui de la rotation A ».
- 4) Le 6 janvier 2009, M. A_____ a fait l'objet d'une mesure organisationnelle pour avoir établi un texte satirique, jugé partiellement diffamatoire à l'égard de ses collègues.
- 5) Le 20 janvier 2009, M. A_____ s'est soustrait aux contrôles et procédures de sûreté mises en place par la direction de l'aéroport en utilisant un passage non sécurisé.

Dans une note établie par ses soins le 22 janvier 2009, il expliquait « j'ai osé enfreindre gravement la sécurité de l'aéroport international de Genève en empruntant le portail des jardiniers avec mon passe magique blanc... Ah, le vilain, je ne recommencerai jamais, c'est promis. En effet, j'ai un petit faible pour ce passage. Le cliquetis de sa serrure et le doux grincement de ces charnières me chante tel un Hymne à la Joie. La finesse de son grillage me rappelle les magnifiques broderies saint-galloises de l'époque et les poignées au design tordu me ravissent tout particulièrement ».

- 6) Le 1^{er} mai 2009, M. A_____ a été promu appointé.
- 7) Le 4 mars 2010, M. A_____ a été vu assis sur une chaise de camping pliable alors qu'il avait pour mission de surveiller la résidence d'un ambassadeur. Un sergent-major avait tenté de discuter avec lui, en vain. Afin que l'ambassadeur ne puisse pas le voir assis sur ladite chaise, il avait été immédiatement relevé de sa mission.

S'expliquant dans une note du lendemain adressée à son capitaine, M. A_____ a indiqué que « depuis janvier 2010 où j'ai été affecté à l'unité diplomatique du capitaine [...], j'ai préféré prendre une chaise de camping [...] pour m'asseoir sur mon désarroi, à défaut d'une cuite pour noyer mon ennui ».

- 8) Le 1^{er} décembre 2010, M. A_____ a requis un changement d'affectation, souhaitant réintégrer l'unité diplomatique. Ses attentes n'avaient pas été atteintes dans l'unité aéroport. Il trouvait en outre désagréable de « devoir constamment se bagarrer » avec la hiérarchie de cette unité pour effectuer des services de nuit complète. « Après avoir vécu et purgé durant toute une année » des « missions de planton peu gratifiantes », sa demande de réaffectation était légitime.
- 9) M. A_____ a, à nouveau, accusé des arrivées tardives les 14 février, 28 avril, 10 août, 26 octobre, 17 et 23 novembre 2010, 14 décembre 2011, 4 et 14 février, 29 mars et 8 juillet 2012.
- 10) Le 22 mars 2011, lors d'un déplacement avec un véhicule de service autorisé pour des raisons privées, l'intéressé a fait usage des feux bleus et de la sirène et a roulé à une vitesse inadaptée.
- 11) Après plusieurs demandes d'explications relatives à une amende d'ordre attribuée à un véhicule de service utilisé par M. A_____, celui-ci a établi une note au contenu suivant : « j'ai beaucoup de peine avec le rôle de citoyen-vache-à-lait et je n'ai pas pour habitude de payer des chèques en blanc, surtout lorsque ceux-ci ne sont pas libellés à mon nom ».
- 12) Le 29 janvier 2013, M. A_____ a fait l'objet d'un entretien de service, lequel 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.

Dans le compte rendu de l'entretien du 29 janvier 2013, l'intéressé indiquait notamment que ses arrivées tardives étaient principalement dues au trafic routier et qu'il s'était toujours expliqué à leur sujet. Il avait considéré le reproche de s'être soustrait aux contrôles de sûreté comme étant une plaisanterie et avait ainsi rédigé sa note du 22 janvier 2009 sur le même ton. Il reconnaissait avoir utilisé une chaise de camping le 4 mars 2010, mais estimait que ni celle-ci ni son

comportement n'étaient inappropriés. Il avait obtenu l'autorisation de rentrer avec un véhicule de service à son domicile et, n'ayant pas reçu de précision sur la possibilité d'enclencher les feux bleus et la sirène, il avait pris la décision de procéder comme il l'avait fait le 22 mars 2011.

L'entretien a également porté sur le refus de M. A_____ d'obtempérer aux communications de la commandante de la police des 7 juillet et 22 novembre 2012 de démonter les gyrophares utilisés par la police américaine qu'il avait installés sur son véhicule privé. L'intéressé a indiqué que cette affaire avait été réglée, qu'il avait démonté ce dispositif et qu'il ne l'utilisait que dans des événements privés.

À l'issue de l'entretien, M. A_____ a été avisé qu'un point de situation serait effectué dans les six mois et que, dans l'intervalle, il était attendu de lui d'être ponctuel et d'avoir une attitude irréprochable. Le cas échéant, le lien de confiance serait définitivement rompu et un reclassement au sein de l'administration serait proposé à l'intéressé, dans une autre fonction. L'intéressé a répondu qu'il prendrait toutes les dispositions pour se conformer aux instructions de sa hiérarchie.

- 13) M. A_____ est à nouveau arrivé en retard au travail les 1^{er} et 6 février 2013.
- 14) Par décision du 5 février 2013, une procédure disciplinaire a été ouverte à l'encontre de l'intéressé pour des faits survenus en mai 2012, à savoir que ce dernier, accompagné d'un collègue, avait annoncé sa pause entre 21h00 et 22h00 alors qu'en réalité ils avaient terminé leur pause vers 23h40, soit au-delà de l'horaire fixé et en indiquant des fausses heures de patrouille sur les feuilles de route.
- 15) En mars 2013, il a refusé de saluer son chef de groupe en indiquant qu'il « salue, mange et baise » avec qui il voulait. Interpellé par des sergents-majors qui l'avaient entendu, il a expliqué son refus de saluer par le fait qu'il ne pouvait pas « blairer » son chef de groupe.
- 16) Le 16 avril 2013, il n'avait toujours pas démonté sur son véhicule privé le « kit feux bleus pare-soleil ».
- 17) Le 10 juin 2013, M. A_____ s'est plaint auprès de la direction des ressources humaines (ci-après : DRH) de ce qu'il était resté sans nouvelles de sa demande de transfert à l'unité de l'aéroport, nécessaire en raison de problèmes de santé ne lui permettant plus de rester en position assise prolongée de plus de six ou sept heures. Il n'y avait pas eu de suite à l'entretien avec le médecin-conseil de l'État du 13 février 2013. Il était en arrêt de travail depuis le 31 mai 2013, en

raison d'une récidive de sa maladie, due à la station assise prolongée dans les véhicules.

- 18) Dans la nuit du 14 au 15 janvier 2014, M. A_____ a pris un véhicule de service à 23h00 et est parti. Il est revenu à 5h00 sans donner la moindre explication. Le 25 janvier 2014, il est resté à l'arrière-poste jusqu'à 8h00, alors qu'il aurait dû se rendre de 7h00 à 9h00 à l'accueil du poste.
- 19) Le 6 février 2014, M. A_____ a gardé ses mains dans les poches, malgré la présence de deux sergents-majors.
- 20) Les 14 mars et 9 mai 2014, M. A_____ a demandé son transfert à l'unité diplomatique. Il vivait une situation « désastreuse » avec un sergent de l'unité aéroport.
- 21) Le 30 mai 2014, l'intéressé ne s'est pas présenté à son travail. Sa hiérarchie a envoyé une patrouille à son domicile. M. A_____ a alors expliqué qu'il avait envoyé un certificat médical, mais qu'il n'avait pas averti sa hiérarchie.
- 22) Le 5 juin 2014, M. A_____ a été convoqué à un nouvel entretien de service destiné à faire le point de la situation et à l'informer des nouveaux reproches d'insubordination répétée aux consignes données par sa hiérarchie et de nonchalance dans son comportement durant plusieurs nuits de service. Lors de cet entretien les événements de mars 2013, du 16 avril 2013, de la nuit du 14 au 15 janvier 2014, du 25 janvier 2014, du 6 février et 30 mai 2014 ainsi que le refus de M. A_____ d'effectuer, à une date non précisée, une mission spéciale avec un sergent, ont été abordés. Sur une période de trois ans, l'intéressé comptabilisait 184 jours d'absence. Les griefs retenus à son encontre ont été résumés dans la note rédigée à l'issue de l'entretien.

Selon le responsable hiérarchique direct de l'intéressé, le comportement de ce dernier était incompatible avec sa fonction. Il lui a été indiqué que les objectifs fixés lors du premier entretien de service n'avaient pas été atteints et qu'ils lui en étaient fixés des nouveaux. Il était attendu de sa part un changement immédiat de comportement et, notamment, à ce qu'il se conforme sans les contester, aux consignes reçues, qu'il adopte un langage respectueux et adéquat envers ses collègues et sa hiérarchie, qu'il soit ponctuel à sa prise de service et tienne informés ses collègues et supérieur de son positionnement durant son service. À défaut de résultats probants quant à ces objectifs, l'employeur envisageait de résilier les rapports de service pour motif fondé. Le point serait refait dans six mois.

- 23) Le 13 juin 2014, M. A_____ a été affecté, à nouveau, à l'unité diplomatique.

- 24) Lors d'un point de situation effectué le 15 décembre 2014, il a été constaté qu'hormis un retard, M. A_____ était ponctuel et le DRH lui a fait part de sa satisfaction et l'a encouragé à poursuivre dans cette voie. Un nouveau bilan serait effectué dans les six mois. Dès lors que la situation s'était améliorée, il avait été décidé de nommer M. A_____ au grade de caporal à compter du 1^{er} mai 2015.
- 25) De nouvelles arrivées tardives se sont produites les 2 février, 18 mars, 16 et 21 avril 2015. M. A_____ a indiqué que les trois premières étaient dues à une panne de batterie de son véhicule et la quatrième au trafic sur l'autoroute.
- 26) Le 1^{er} mai 2015, M. A_____ a été promu caporal.
- 27) Le 29 juin 2015, M. A_____ a été convoqué à un entretien de service prévu le 28 juillet 2015 et ayant pour objet les nouvelles arrivées tardives et des absences injustifiées durant le travail.
- 28) Le 15 juillet 2015, il a établi une note au sujet de son arrivée tardive du 10 juillet 2015, expliquant que son retard de 10 minutes était lié aux perturbations du trafic sur l'autoroute.
- 29) Le 28 juillet 2015, l'entretien de service prévu s'est déroulé en l'absence de l'intéressé qui se trouvait en arrêt de travail. Un compte rendu synthétisant les manquements relevés et les objectifs qui lui étaient fixés lui a été communiqué. Ce document fait état de ce que les retards de celui-ci avaient un impact sur l'ensemble du groupe, dès lors que son binôme devait l'attendre pour partir en patrouille diplomatique et que cela entraînait des perturbations en cascade pour les relèves. En outre, M. A_____ s'absentait en dehors des pauses, parfois jusqu'à 20 minutes, ce qui était inadmissible. Les nouveaux objectifs fixés étaient celui d'être ponctuel, de tenir ses collègues et sa hiérarchie informés en cas de problème, ainsi que de ne pas s'absenter de son poste de travail en dehors des pauses autorisées sans en informer sa hiérarchie. Une dernière période d'observation était prévue, un bilan étant programmé quatre mois après le retour de l'arrêt maladie.
- 30) M. A_____ a retourné ce compte rendu contresigné et y a annexé la facture de son garagiste relative à l'installation d'un jeu de batterie et a précisé que les conditions du trafic autoroutier s'étaient fortement dégradées de mois en mois.
- 31) M. A_____ a été en arrêt de travail jusqu'au 28 août 2015, puis en vacances et en congé du 29 août au 29 septembre 2015. Lors de sa reprise de travail le 30 septembre 2015, il est tombé malade. Il a repris le travail le 1^{er} octobre 2015.
- 32) Le 17 décembre 2015, il est arrivé à son travail avec vingt minutes de retard.

- 33) Le 9 mai 2016, M. A_____ a requis un changement d'affectation auprès du service de transmission de la centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (ci-après : CECAL), souhaitant relever un nouveau défi.
- 34) Par courrier du même jour, il a été convoqué à un entretien de service pour le 2 juin 2016. Celui-ci porterait sur des nouveaux manquements constatés, soit l'omission de l'intéressé de suivre les procédures en cas d'absence, son refus d'effectuer certaines patrouilles, son comportement inadéquat, voire dangereux dans le cadre de sites à surveiller, son refus de se conformer aux ordres de sa hiérarchie et de respecter, en totalité et à plusieurs reprises, l'ordre d'engagement « X1 », ses arrivées tardives des 10 juillet et 17 décembre 2015 ainsi que son absence, puis retard aux rendez-vous fixés par le service de santé du personnel de l'État.
- 35) Le 25 mai 2016, M. A_____ s'est présenté au travail avec 30 minutes de retard.
- 36) M. A_____ a informé sa hiérarchie qu'il serait en vacances le 2 juin 2016, mais souhaitait d'ores et déjà répondre aux reproches qui lui étaient adressés. Les retards des 10 juillet et 17 décembre 2015 étaient liés au trafic autoroutier. D'autres collègues étaient également en retard, mais ne faisaient pas l'objet « de pareilles représailles ». Il ne s'était pas rendu au premier rendez-vous médical, car son horaire de travail avait été avancé ; il pensait que le médecin-conseil en avait été averti. Lors du second rendez-vous fixé, il avait prévenu la secrétaire dudit médecin le jour même qu'il avait un empêchement et un nouveau rendez-vous avait été fixé. Par ailleurs, le port du gilet pare-balles à l'intérieur des bâtiments de l'aéroport relevait de la sécurité personnelle ; il n'entachait pas l'image sécuritaire lorsque le gilet était censé être caché sous la veste polaire qu'il portait notamment lors des missions « X ». Après l'entretien positif avec le DRH et l'accession au grade de caporal, il s'étonnait de ce que sa hiérarchie s'acharne sur lui et le convoque à un entretien de service au moindre prétexte. Il le ressentait comme du harcèlement. Les collègues qui ne portaient pas de gilet pare-balles ou s'échangeaient leur programme ne faisaient pas l'objet d'un pareil traitement.
- 37) L'entretien de service précité a finalement eu lieu le 11 juillet 2016. Il a été question notamment des reproches suivants à l'encontre de M. A_____ :
- lors d'une patrouille de contrôle des sites gardés par l'intéressé, deux sergents majors s'étaient approchés à pied de la loge où se trouvait l'intéressé, sans que ce dernier les aperçoive ; ce n'était que lorsqu'ils s'étaient trouvés à deux mètres de lui que ce dernier avait quitté des yeux son téléphone ;
 - le 18 février 2016, il avait été trouvé, lors d'une surveillance d'un site aéroportuaire sensible, démuné de gilet pare-balles et de mitraillette et dans une posture incorrecte, soit appuyé négligemment contre une barrière. À la suite d'une

remise à l'ordre par un sergent, il avait refusé de se ternir correctement et de s'équiper. L'absence de port du gilet pare-balle sur ladite mission était clairement dangereux et, en agissant de la sorte, M. A_____ n'avait pas respecté l'ordre d'engagement de ce planton, le gilet faisant partie de la tenue obligatoire. De surcroît, ne pas être porteur de mitraillette était également dangereux pour la sécurité du planton, des passagers et des collègues. Il avait fait preuve de désinvolture en ne tenant pas compte des remarques qui lui avaient été faites ainsi que de mépris face à un sergent-major. Il s'était ensuite opposé à la rédaction d'une note de service pour justifier son comportement ;

- le 12 avril 2016, il avait été trouvé à moitié endormi dans un véhicule de service alors qu'il aurait dû se trouver dans le bâtiment de l'aéroport ;

- le 6 mai 2016, un sergent avait constaté, sur le même site aéroportuaire sensible précité, que M. A_____ était muni uniquement de la fourre de son gilet pare-balles et qu'il était encore négligemment appuyé contre une barrière ;

Sa hiérarchie estimait que M. A_____ avait bénéficié de suffisamment de temps et de moyens pour se prendre en main et répondre aux objectifs fixés. Il avait notamment déjà fait l'objet de deux entretiens de bilan ainsi que de trois entretiens de service en date des 29 janvier 2013, 5 juin 2014 et 20 juillet 2015. La hiérarchie ne pouvait plus tolérer son attitude désinvolte et ses manquements qui mettaient notamment en danger sa propre sécurité, celle de ses collègues et de la population. Ce type de comportement n'était pas acceptable tant il nuisait à l'image de la police, démotivait les collègues et créait des tensions au sein des différents services occupés par l'intéressé.

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.

- 38) M. A_____ 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.

Il avait eu l'impression que ses explications n'avaient aucunement été prises en compte et que la décision de résiliation des rapports de service, annoncée comme uniquement envisagée, était en réalité déjà prise. Il ne pouvait pas lui être reproché d'avoir été régulièrement malade, alors que le médecin-conseil de l'État avait constaté que son suivi médical était jusque-là toujours justifié. L'ordre de mission prévoyant le port du gilet pare-balles ne lui avait jamais été communiqué comme également l'ordre oral de le porter lors des missions en cause. Il avait ainsi toujours considéré le port du gilet comme optionnel, voir une recommandation, et jamais comme une obligation. Il contestait s'être endormi dans son véhicule le 12 avril 2016 ; il y attendait uniquement un collègue.

- 39) Le 7 septembre 2016, le département de la sécurité et de l'emploi (ci-après : DSE) a ouvert une procédure de reclassement. À la demande de M. A_____, la procédure a été prolongée de quatre semaines, soit jusqu'au 8 décembre 2016.
- 40) Après avoir indiqué à M. A_____ que la relation de confiance au sein de la police internationale était rompue, de sorte qu'elle ne pouvait le transférer au sein de la CECAL, la DRH du DSE a écrit à tous les départements de l'État de Genève et aux offices du DSE afin qu'ils étudient toute possibilité d'affectation de M. A_____ et a également consulté le bulletin des places vacantes correspondant au profil de celui-ci.
- 41) Lors de l'entretien de clôture de la procédure de reclassement qui s'est tenu le 8 décembre 2016, M. A_____ a été informé qu'aucun poste disponible n'avait été trouvé pour son profil. Par ailleurs, celui-ci n'avait pas postulé à quatre annonces parues dans le bulletin des places vacantes que la DRH du DSE lui avait transmises.
- 42) Invité à présenter ses observations complémentaires au sujet de l'entretien précité, M. A_____ a indiqué qu'il s'était porté candidat à un poste de garde cantonal de l'environnement. Aucun des postes proposés ne correspondait à son profil. Le fait qu'il soit toujours en poste alors qu'une procédure de résiliation était en cours démontrait qu'il ne représentait aucun danger pour la population, ses collègues ou lui-même.
- 43) Par décision exécutoire nonobstant recours du 30 janvier 2017, le conseiller d'État en charge du DSE, 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.

Les motifs du licenciement avaient été exposés à M. A_____ lors de l'entretien de service du 11 juillet 2016. Les explications que l'intéressé avait fournies pour justifier certains de ses comportements n'étaient pas recevables. Il était également précisé que ce n'étaient ni ses problèmes de santé ni ses absences qui étaient en cause, mais le fait qu'il n'avait pas observé, à plusieurs reprises, la procédure de gestion des absences à laquelle il était soumis. S'agissant de l'allégation selon laquelle l'intéressé ne connaissait pas la directive l'obligeant au port du gilet pare-balles, elle ne pouvait pas être retenue. Cette obligation avait fait l'objet, depuis les attentats du 13 novembre 2015 à Paris, de rappels réguliers et l'intéressé était allé jusqu'à simuler le port dudit gilet, ce qui contredisait ses dires et démontrait qu'il avait volontairement fait fi de l'ordre de service en question et de ceux de sa hiérarchie. Son attitude avait, plusieurs fois, mis à mal le fonctionnement du service, et n'était pas compatible avec la fonction de policier. Malgré les entretiens de service menés depuis janvier 2013 et les mises en garde formulées à répétition reprises par sa hiérarchie, M. A_____ avait persisté à adopter un comportement désinvolte vis-à-vis de sa mission.

- 44) 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 DSE du 30 janvier 2017 précitée, en concluant à son annulation ainsi qu'à ce qu'il soit réintégré à son poste. Il a conclu préalablement à la restitution de l'effet suspensif au recours.

Il reprenait en grande partie les termes de ses observations du 28 juillet 2016. Ses évaluations avaient été positives et il avait suivi plusieurs formations proposées par sa hiérarchie, notamment en 2016. Il 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 n'avaient pas une consistance suffisante pour fonder un licenciement. Le principe de proportionnalité avait été violé.

Ses arrivées tardives ne pouvaient pas 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 pas 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 CECAL, ce qui lui avait été refusé. Il avait sollicité, le 21 octobre 2016, que son certificat intermédiaire de travail soit complété, requête restée également sans suite.

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

S'agissant des faits reprochés, il y ajoutait que le 1^{er} 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 dont l'enfant avait été agressé et mordu par le chien d'une tierce personne.

- 46) Par décision du 3 avril 2017 (ATA/369/2017), la présidence de la chambre administrative a refusé de restituer l'effet suspensif au recours de M. A_____ et réservé le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond.

- 47) Le 22 septembre 2017 s'est tenue une audience de comparution personnelle des parties.

M. A_____ a indiqué que des discussions avaient eu lieu au sujet du contenu de son certificat de travail et qu'il espérait qu'un accord soit trouvé. Il n'avait pas encore trouvé d'emploi. Il ne contestait pas les retards qui lui étaient reprochés ni certains écarts de langage. Il n'avait pas porté le gilet, car ce n'était pas une obligation et c'était inconfortable.

Le chef de la police internationale a expliqué qu'il existait un dispositif « Y » qui prévoyait l'obligation du port du gilet pare-balles pour tous les policiers. Dans le contexte actuel de menaces terroristes, il considérait comme une faute grave de ne pas se conformer à cet ordre, ou encore à celui de porter une mitraillette lorsque celle-ci était requise.

- 48) Sur ce, la cause a été gardée à juger.
- 49) Pour le surplus, les arguments des parties et d'autres éléments factuels utiles seront, en tant que de besoin, repris, dans les considérants en droit ci-après.

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) a. Le recourant, en tant que policier, était soumis à l'ancienne loi sur la police du 26 octobre 1957 (aLPol - F 1 05) et, depuis le 1^{er} mai 2016, à la nouvelle loi sur la police du 9 septembre 2014 (LPol - F 1 05) et au règlement sur l'organisation de la police du 16 mars 2016 (ROPol - F 1 05.01), lequel a abrogé l'ancien règlement d'application de la loi sur la police du 25 juin 2008 (aRPol - F 1 05.01). Il était également soumis au code de déontologie de la police genevoise du 1^{er} août 1997, mis à jour le 1^{er} janvier 2013 et appelé aussi OS DERS I 1.01 (ci-après : code de déontologie) et à l'ordre de service 1 A 1 du 1^{er} juillet 2003 relatif à la discipline (ATA/105/2018 du 6 février 2018 consid. 8c).
- b. Conformément aux principes généraux du droit intertemporel, lorsqu'un changement de droit intervient au cours d'une procédure administrative contentieuse ou non contentieuse, la question de savoir si le cas doit être tranché sous l'angle du nouveau ou de l'ancien droit se pose. En l'absence de dispositions transitoires, il s'agit de tirer les conséquences juridiques d'un événement passé constituant le fondement de la naissance d'un droit ou d'une obligation, le droit applicable est celui en vigueur au moment dudit événement. Dès lors, en cas de changement de règles de droit, la législation applicable reste en principe celle qui était en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATF 139 II 470 consid. 4.2 ;

135 II 384 consid. 2.3 ; Thierry TANQUEREL, Précis de droit administratif, 2011, n. 403 ss).

c. Que ce soit en application de l'art. 18 al. 1 LPol ou des art. 26 et 43B aLPol, le personnel de la police est soumis à la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05) et à ses dispositions d'application, en particulier le règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01), sous réserve des dispositions particulières de la LPol, respectivement de l'aLPol (ATA/105/2018 précité consid. 2c ; ATA/631/2017 du 6 juin 2017 consid. 3).

- 3) Le recourant conteste l'existence d'un motif fondé à son licenciement et considère que la résiliation des rapports de service ne respecte pas le principe de proportionnalité. La décision du 30 janvier 2017 serait ainsi contraire au droit.
- 4) a. L'autorité peut résilier les rapports de service du fonctionnaire pour un motif fondé. Elle doit motiver sa décision et proposer, avant la résiliation, des mesures de développement et de réinsertion professionnelle 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).

Il y a motif fondé lorsque la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit en raison de l'insuffisance des prestations (let. a), de l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let. b) ou de la disparition durable d'un motif d'engagement (let. c) (art. 22 LPAC).

L'élargissement des motifs de résiliation des rapports de service, lors de la modification de la LPAC entrée en vigueur le 31 mai 2007, n'implique plus de démontrer que la poursuite des rapports de service est rendue difficile, mais qu'elle n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration. L'intérêt public au bon fonctionnement de l'administration cantonale, déterminant en la matière, sert de base à la notion de motif fondé, lequel est un élément objectif indépendant de la faute du membre du personnel. La résiliation pour motif fondé, qui est une mesure administrative, ne vise pas à punir mais à adapter la composition de la fonction publique dans un service déterminé aux exigences relatives au bon fonctionnement dudit service (ATA/1471/2017 du 14 novembre 2017 consid. 8a et les références citées).

b. La chambre administrative peut revoir le droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que les faits (art. 61 al. 1 LPA), à l'exclusion de l'opportunité de la décision attaquée (art. 61 al. 2 LPA).

c. Les rapports de service étant soumis au droit public, la résiliation est en outre assujettie au respect des principes constitutionnels, en particulier ceux de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire (ATA/1471/2017 précité consid.8c).

Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), se compose des règles d'aptitude – qui exigent que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3).

d. Selon l'art. 20 RPAC, les membres du personnel sont tenus au respect de l'intérêt de l'État 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, ainsi que de justifier et de renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (art. 21 let. a et c RPAC) Ils se doivent également de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence, de respecter leur horaire de travail, d'assumer personnellement leur travail et de s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail (art. 22 al.1 à 3 RPAC). Un membre du personnel empêché de se présenter à son lieu de travail à l'heure prescrite doit en informer le plus tôt possible son supérieur direct et justifier de son absence (art. 24 al. 1 RPAC) ; la production d'un certificat médical peut être exigée (art. 24 al. 2 RPAC).

5) Le code de déontologie vise à arrêter les principes généraux dans lesquels s'inscrit l'action de la police et fixe le contexte éthique de l'activité de la police. Selon son art. 1, la police est le bras armé de l'État. Aux termes de l'art. 3 § 1 – repris dans sa substance dans l'art. 1 al. 2 LPol –, en qualité de serviteur des lois et de l'État, le policier se doit d'avoir en tout temps et en tout lieu un comportement exemplaire, impartial et digne, respectueux de la personne humaine et des biens, et, à teneur du § 8, la disponibilité et la courtoisie caractérisent tout policier. Tout collaborateur est tenu de se conformer aux ordres reçus, sauf si ceux-ci paraissent manifestement illégaux ou contraires au bon sens ou sont susceptibles de compromettre gravement l'ordre public (art. 5 § 4).

Selon l'OS 1 A 1 relatif à la discipline, le respect mutuel et l'esprit de discipline sont de mise et le subordonné doit respecter son chef et lui obéir. L'indiscipline, sous toutes ses formes, ne doit pas être tolérée. Les officiers, sous-officiers supérieurs, sergents, caporaux et chefs de groupe doivent, par leur engagement, montrer l'exemple, mais aussi ne pas tolérer l'indiscipline sous toutes

ses formes (art. 3). Le fonctionnaire ne doit pas critiquer ses chefs. Il est placé sous leur surveillance et la subordination doit être respectée rigoureusement (art. 4). Les ordres reçus seront exécutés sans objections, à moins que leur exécution n'en soit rendue impossible par des circonstances inconnues du chef qui les a donnés (art. 5). Le personnel travaille aussi bien sans surveillance que sous surveillance et il le fera avec énergie et conscience (art. 7). Sont notamment des fautes de discipline : le fait de ne pas se conformer aux prescriptions et ordres de service ; le défaut d'obéissance à l'ordre d'un supérieur ou le manque de respect à son égard ; le manque de vigilance dans l'accomplissement du service ainsi qu'une mauvaise conduite en ou hors service (art. 18).

Un fonctionnaire, pendant et en dehors de son travail, a l'obligation d'adopter un comportement qui inspire le respect et qui est digne de confiance, et sa position exige qu'il s'abstienne de tout ce qui peut porter atteinte aux intérêts de l'État (arrêt du Tribunal fédéral 8C_146/2014 du 26 juin 2014 consid. 5.5).

- 6) a. Lorsque les éléments constitutifs d'un motif fondé de résiliation sont dûment établis lors d'entretiens de service, un reclassement selon l'art. 21 al. 3 LPAC est proposé pour autant qu'un poste soit disponible au sein de l'administration et que l'intéressé au bénéfice d'une nomination dispose des capacités nécessaires pour l'occuper (art. 46A al. 1 RPAC). Des mesures de développement et de réinsertion professionnelles propres à favoriser le reclassement sont proposées (art. 46A al. 2 RPAC). L'intéressé est tenu de collaborer et peut faire des suggestions (art. 46A al. 3 RPAC). Il bénéficie d'un délai de dix jours ouvrables pour accepter ou refuser la proposition de reclassement (art. 46A al. 4 RPAC). En cas de reclassement, un délai n'excédant pas six mois est fixé pour permettre à l'intéressé d'assumer sa nouvelle fonction (art. 46A al. 5). En cas de refus, d'échec ou d'absence du reclassement, une décision motivée de résiliation des rapports de service pour motif fondé intervient (art. 46A al. 6 RPAC).
- b. Le principe du reclassement, applicable aux seuls fonctionnaires, est l'une des expressions du principe de la proportionnalité. Il impose à l'État de s'assurer, avant qu'un licenciement ne soit prononcé, qu'aucune mesure moins préjudiciable pour l'administré ne puisse être prise (art. 36 al. 3 Cst. ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_309/2008 du 28 janvier 2009 consid. 2.2 ; ATA/1471/2017 précité consid. 11a).

Il s'agit tout d'abord de proposer des mesures dont l'objectif est d'aider l'employé à retrouver ou maintenir son « employabilité », soit sa capacité à conserver ou obtenir un emploi, dans sa fonction ou dans une autre fonction, à son niveau hiérarchique ou à un autre niveau. Avant qu'une résiliation ne puisse intervenir, différentes mesures peuvent être envisagées et prendre de multiples formes. À titre d'exemples, on pense au certificat de travail intermédiaire, au bilan de compétence, à un stage d'évaluation, aux conseils en orientation, aux mesures de formation et d'évolution professionnelles, à l'accompagnement personnalisé,

voire à « l'outplacement ». Il s'agit ensuite de rechercher si une solution alternative de reclassement au sein de la fonction publique cantonale peut être trouvée. En contrepartie, la garantie du niveau salarial atteint en cas de changement d'affectation a été abrogée (MGC 2005-2006/XI A 10420). Selon la jurisprudence, les recherches de l'État employeur doivent s'étendre à tous les postes de la fonction publique correspondant aux capacités de l'intéressé (ATA/1471/2017 précité consid. 11a ; ATA/616/2010 du 7 septembre 2010).

- 7) En l'espèce, il ressort du dossier que, depuis 2013, le recourant a fait l'objet de quatre entretiens de service (les 29 janvier 2013, 5 juin 2014, 28 juillet 2015 et 11 juillet 2016), lors desquels plusieurs manquements lui ont été reprochés par sa hiérarchie. Il a été question notamment et de manière répétitive, de ses nombreuses arrivées tardives au travail, d'une attitude et d'un comportement inadéquats, ainsi que de ses refus de se conformer aux ordres. À l'issue du dernier entretien de service notamment, une résiliation des rapports de service « pour motif fondé » a été expressément envisagée par l'employeur.

Malgré plusieurs avertissements, remises à l'ordre et insatisfactions exprimées par sa hiérarchie, ainsi que les mesures prises par celle-ci en vue d'améliorer la situation, notamment la fixation, à l'issue de chaque entretien de service, de nouveaux objectifs récurrents (être ponctuel lors de la prise de service ; changer immédiatement de comportement ; se conformer, sans le contester aux consignes reçues par la hiérarchie ; adopter un langage respectueux et adéquat envers les collègues et la hiérarchie), le recourant a continué à ne pas respecter ni le cadre institutionnel de son travail ni les ordres donnés par ses supérieurs. Il n'a pas démontré vouloir modifier son comportement. Au contraire, son refus constant de suivre les ordres auxquels il était soumis, les propos tenus à l'encontre de sa hiérarchie, et la désinvolture dans l'exécution de ses missions, montrent qu'il n'avait pas l'intention de respecter et de se conformer à ses devoirs. À ces faits s'ajoutent ses arrivées tardives démontrant, là aussi, son inaptitude à respecter les horaires qui lui étaient imposés, et cela même si ses agissements avaient des répercussions sur le fonctionnement de l'ensemble du service.

Par ailleurs, le fait que, à la suite des critiques et nouveaux objectifs fixés par ses supérieurs, le recourant n'ait pas renoncé à adopter un comportement inadéquat, dénote un manque de prise de conscience de son devoir d'améliorer ses prestations.

Était enfin problématique et de nature à affaiblir le rapport de confiance nécessaire à la continuation de la collaboration de l'intéressé le fait que ce dernier ait cherché, à de nombreuses reprises, à minimiser l'importance de ses manquements, montrant ainsi une prise de conscience insuffisante de ceux-ci.

Il sied de souligner, à titre exemplatif, son refus de porter le gilet pare-balles lors de la surveillance d'un site aéroportuaire sensible, alors qu'il devait savoir que

cette tenue était obligatoire (cf. les ordres d'engagements « X1 » du 25 février 2015 et « X2 » du 9 janvier 2015 prévoyant l'obligation du port dudit gilet lors de la protection du dispositif « Y »). Il ressort en effet du dossier que, en date du 18 février 2016, il avait été trouvé démuné dudit gilet et qu'il avait ignoré l'ordre de s'en équiper donné par un sergent-major. Le 16 avril suivant, un autre sergent l'avait trouvé uniquement équipé de la fourre de son gilet pare-balle, ce qui démontre, en contredisant ainsi ses dires, qu'il savait avoir l'obligation de porter le gilet en question et qu'il était allé jusqu'à en simuler son port. Ce comportement est clairement incompatible avec la fonction qu'il exerçait et démontre sa désinvolture dans l'accomplissement de ses devoirs et son insoumission aux instructions reçues.

Par ailleurs, le recourant n'a pas atteint les objectifs qui lui avaient été fixés lors des divers entretiens de service, alors même qu'il avait indiqué vouloir s'y engager, ainsi que vouloir prendre toutes les dispositions pour se conformer aux instructions de sa hiérarchie. Ses manquements répétés, mettant en échec le bon fonctionnement de la police, ainsi que pouvant mettre en danger la sécurité de ses collègues et des usagers de l'aéroport / ou la population, doivent être considérés comme inacceptables et incompatibles avec la fonction qu'il occupait.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, le DSE était en droit de considérer qu'il existait un motif fondé de résiliation des rapports de service. De plus, l'échec des différentes possibilités offertes à maintes reprises au recourant pour se corriger, excluait que la situation puisse s'améliorer. Le fait qu'il ait été nommé caporal en 2015 n'y change rien. Cette nomination, qui faisait suite à une amélioration de l'attitude du recourant, n'a toutefois pas été suivie d'une évolution positive constante.

Au vu de ce qui précède et dans la mesure où la LPAC, dans sa teneur actuelle, n'exige pas que l'agent public ait commis une faute, mais que son comportement et ainsi la poursuite des rapports de service ne soient pas compatibles avec le bon fonctionnement du service, ce que fait valoir l'autorité intimée, celle-ci n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en résiliant les rapports de service du recourant. Compte tenu des multiples avertissements adressés par sa hiérarchie quant aux erreurs commises, des manquements répétés aux procédures applicables au sein du service, du ton adopté dans les échanges avec sa hiérarchie, ainsi que du refus de se conformer aux ordres, force est de constater qu'aucun des principes constitutionnels susmentionnés n'a été violé.

Il y a donc lieu d'admettre que la résiliation litigieuse repose sur des motifs fondés au sens des art. 21 al. 3 et 22 LPAC, si bien que les griefs du recourant à ce sujet seront écartés.

- 8) Pour ce qui est du principe de la proportionnalité, les responsables RH du DSE ont tenté de trouver un poste similaire à celui occupé par le recourant, mais,

malgré les démarches mises en œuvre, cette tentative de reclassement n'a pas abouti.

En effet, l'intimé a formellement ouvert une procédure de reclassement le 7 septembre 2016 après avoir reçu les observations du 28 juillet 2016 du recourant, consécutives à son entretien de service du 11 juillet 2016. Un bilan intermédiaire a eu lieu et un entretien ayant pour objet la clôture de la procédure de reclassement s'est tenu le 8 décembre 2016. Il en ressort que plusieurs échanges ont eu lieu, entre octobre et début décembre 2016, entre les RH du DSE et celles de plusieurs autres départements pour examiner si un poste correspondant au profil du recourant était libre ou devait se libérer prochainement en leur sein. La DSE a également attiré l'attention du recourant sur quatre postes mis au concours (« greffier 1 » au Ministère public, « technicien support service desk » à l'Université de Genève, « garde cantonal de l'environnement » au département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA) et « commis administratif 4 » au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE) auxquels elle l'a invité à postuler.

S'il est vrai qu'il appartenait à l'intimé, comme il l'a fait, de prendre les mesures nécessaires pour aider le recourant à retrouver ou maintenir son employabilité, il revenait à ce dernier de prendre une part active dans le processus, afin d'en optimiser les chances de réussite. Compte tenu de son inaction, n'ayant postulé à aucun des postes proposés pendant la procédure de reclassement, ses griefs à l'égard de l'intimé sont mal fondés.

La décision de licenciement prononcée par l'autorité intimée n'est donc pas critiquable sous l'angle du principe de la proportionnalité.

Partant, le licenciement est, en tous points, conforme au droit.

- 9) Le recourant n'ayant pas pris de conclusions formelles en lien avec son certificat de travail, la chambre de céans n'entrera pas en matière sur les griefs du recourant à ce sujet, qui ne fait de surcroît pas partie de l'objet du litige.
- 10) Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.
- 11) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 2 mars 2017 par Monsieur A_____ contre la décision de résiliation des rapports de service du département de la sécurité et de l'économie du 30 janvier 2017 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Monsieur A_____ un émolument de CHF 1'500.- ;

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 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. 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 Robert Assaël, avocat du recourant, ainsi qu'au département de la sécurité et de l'économie.

Siégeant : Mme Junod, présidente, M. Thélin, Mme Krauskopf, MM. Pagan et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :