

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3317/2016-FPUBL

ATA/1093/2016

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Décision du 22 décembre 2016**

**sur effet suspensif**

dans la cause

**M. A\_\_\_\_\_**

représenté par Me Marc-Alec Bruttin, avocat

contre

**CONSEIL D'ÉTAT**

---

Vu l'art. 7 al. 1 du règlement de la chambre administrative du 21 décembre 2010 ;

Attendu, en fait, que :

1. Depuis le 1<sup>er</sup> août 1993, M. A\_\_\_\_\_ est incorporé dans la gendarmerie genevoise.

À la suite de promotions à des grades supérieurs à celui de gendarme, et par arrêté du 2 avril 2012 du conseiller d'État alors en charge du département de la sécurité, de la police et de l'environnement, devenu le département de la sécurité et de l'économie (ci-après : DSE ou le département), il a été promu à la fonction de brigadier chef de groupe à 100 %, en classe 16.

Au cours de sa carrière au sein de la police, il a fait l'objet de deux blâmes et de trois avertissements.

2. Après l'établissement le 15 mars 2016 d'un rapport d'enquête administrative par M. B\_\_\_\_\_, des échanges de courriers et écritures avec le conseiller d'État en charge du DSE et une audition le 14 juillet 2016 par celui-ci, M. A\_\_\_\_\_ a, par arrêté du Conseil d'État du 31 août 2016 déclaré exécutoire nonobstant recours, été dégradé en tant que sous-brigadier, fonction située en classe 15, annuité 18 – alors qu'il percevait actuellement un traitement correspondant à une classe 16, annuité 14 –, pour une période de quatre ans.

Il avait gravement enfreint ses devoirs de service par les actes suivants :

- le 8 mai 2013, il s'était adressé à un collaborateur des Transports publics genevois (ci-après : TPG) en lui faisant croire qu'il était chargé de l'enquête policière dans une affaire concernant une personne – alors qu'il ne pouvait s'y intéresser qu'en sa qualité d'administrateur des TPG –, afin d'obtenir un extrait de la vidéosurveillance de ces derniers, lequel lui avait été acheminé au poste de police où il officiait ;
- au printemps 2014, concernant une procédure pénale diligentée contre un tiers, il avait tenu dans son blog, à l'égard de magistrats, des propos « extrêmement choquants tant pas leur violence que par leur caractère méprisant et rabaissant » ;
- le 3 juillet 2014 dans son blog, il avait tenu des propos inacceptables à l'égard d'un parti politique d'une commune, ce qui avait conduit à sa condamnation pénale pour calomnie ;
- entre le 14 octobre 2015 et le mois de mars 2016, il avait en sa qualité de député au Grand Conseil, déposé un grand nombre de questions urgentes écrites portant sur le fonctionnement du Ministère public, respectivement du Pouvoir judiciaire, dont l'une pouvant l'intéresser dans le cadre de la procédure pénale précitée dirigée contre lui, avait dénoncé plusieurs manquements dans ces questions et avait à plusieurs reprises affirmé que les magistrats du Pouvoir judiciaire violaient leur serment.

3. Par acte déposé le 30 septembre 2016 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), M. A\_\_\_\_\_ a formé recours contre cet arrêté, concluant, « avec suite de frais et dépens », à la restitution immédiate de l'effet suspensif et à la mise en œuvre de mesures d'instruction, principalement à l'annulation de la décision querellée et, cela fait, à la constatation qu'il n'avait commis aucun manquement dans ses fonctions de policier, notamment pas ceux reprochés dans les arrêtés du DSE des 26 novembre 2013, 4 mai et 26 octobre 2015 – concernant l'ouverture de l'enquête administrative et l'élargissement de son champ d'investigation – ni ceux en lien avec le courrier de la commission de gestion du Pouvoir judiciaire du 13 mai 2016, à la constatation qu'il avait agi en conformité avec les règles en vigueur, notamment celles internes à la police, subsidiairement à l'annulation de l'arrêté attaqué et, cela fait, au renvoi de la cause au Conseil d'État afin que celui-ci rende une nouvelle décision dans le sens des considérants.

Notamment, il avait commencé de nombreux mois auparavant une formation afin d'accéder au grade et poste de commissaire de police. En raison du caractère exécutoire nonobstant recours – injustifié et infondé – de l'arrêté contesté, il risquait de ne plus pouvoir suivre sa formation de cadre supérieur, pour 2017 des cours « ADN Management », ce qui était extrêmement choquant et dommageable.

4. Dans ses observations sur effet suspensif du 19 octobre 2016, le Conseil d'État, soit pour lui le DSE, a conclu à l'irrecevabilité – faute de préjudice irréparable démontré –, subsidiairement au rejet de la demande de restitution dudit effet.

Selon courriel du 6 octobre 2016 d'un officier spécialisé, la postulation du recourant au poste de commissaire de police n'avait pas été retenue.

En outre, la formation « ADN Management », qui n'était pas un prérequis pour accéder au grade de commissaire et allait être dispensée pour tous les policiers, n'était pas remise en cause pour M. A\_\_\_\_\_. De même, celui-ci pourrait continuer à suivre la formation « ISP CC II ».

Par ailleurs, si l'effet suspensif était restitué par la chambre administrative, le recourant conserverait son grade de brigadier chef de groupe – ce qui reviendrait à lui octroyer l'entier de ses conclusions au fond – et pourrait, si sa candidature était retenue, accéder à une nouvelle fonction, à laquelle serait attaché un grade supérieur, par exemple celui de commissaire.

5. Par écriture complémentaire du 18 novembre 2016 en réponse à des questions du juge délégué de la chambre administrative du 11 novembre 2016, le Conseil d'État a fourni des précisions.

Sous le nouveau règlement sur l'organisation de la police du 16 mars 2016 (ROPol - F 1 05.01), les anciens grades de sous-brigadier (classe 15) selon l'art. 6 al. 1 let. g ch. 5 de l'ancienne loi sur la police du 26 octobre 1957 (aLPol - S 1 05) deviendraient ceux de

caporal, les anciens grades de brigadier chef de groupe ceux de sergent ou sergent-chef et les anciens grades de brigadier remplaçant chef de poste (classe 17) ceux de sergent-major, selon un tableau de concordances annexé. Les sergents deviendraient sergents-chefs après une période de deux ans et pour autant que leurs évaluations de prestations soient bonnes. Les classes de fonctions liées aux nouveaux grades n'avaient pas encore été avalisées par le Conseil d'État et ne pouvaient donc pas être indiquées.

La fonction de brigadier chef de groupe ne permettait pas d'accéder automatiquement à un grade supérieur, le grade supérieur de brigadier-remplaçant chef de poste (sous-officier) étant accessible sur postulation. Le recourant avait réussi les évaluations de compétence spécifiques lui permettant d'accéder au grade de maréchal (sous l'aLPol), encore supérieur (sous-officier supérieur), en classe 18 ; il disposait par ailleurs des prérequis pour devenir brigadier-chef de poste ; en conséquence, un refus de promotion, qui pourrait d'ailleurs apparaître comme une double sanction, serait difficilement envisageable. En résumé, si la situation du recourant n'était pas bloquée par l'exécution de l'arrêté querellé, l'intéressé pourrait continuer son évolution professionnelle et notamment être promu à un grade supérieur, à savoir celui de brigadier-chef de poste ou maréchal, avant que la chambre administrative, voire le Tribunal fédéral, ne statuent sur le fond.

6. Par courrier du 22 novembre 2016, M. A\_\_\_\_\_ a informé la chambre administrative avoir appris ce jour avec stupéfaction que son grade avait subrepticement été modifié par le DSE dans l'INTRAPOL, après qu'il avait fait l'objet de très nombreuses railleries de la part de tous ses collègues.

7. Par réponse au fond du 28 novembre 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité.

8. Par écriture du 1<sup>er</sup> décembre 2016, le recourant a contesté les conclusions de l'écrit complémentaire du DSE du 18 novembre 2016.

En application des ch. 1.2 et 1.3 de la directive de service « Promotion à un grade supérieur – principes applicables » (ci-après : DS ADPERS.06), que ce soit dans le cadre d'une procédure pénale ou d'une doléance administrative, l'ouverture d'une procédure disciplinaire suspendait toute nomination.

Plus grave encore que les railleries de ses collègues, la presse, par un article de journal paru la veille, s'était fait l'écho de sa dégradation, « une sanction symbolique rare, considérée comme un déshonneur dans la profession » à teneur dudit article.

9. Par écriture du 1<sup>er</sup> décembre 2016, le Conseil d'État s'est déterminé ainsi sur l'écrit de M. A\_\_\_\_\_ du 22 novembre 2016.

Immédiatement après la notification de l'arrêté attaqué, le département avait contacté le service des paies de l'office du personnel de l'État, afin que le traitement du recourant soit adapté à son nouveau grade, et le grade de sous-brigadier avait été inscrit dans le

système d'information des ressources humaines de l'État de Genève (ci-après : SIRH). Renseignement pris auprès de la police, il semblait effectivement que cette dernière avait modifié subséquemment, le 22 novembre 2016, le grade de M. A\_\_\_\_\_ dans l'INTRAPOL (l'intranet de la police). À cet égard, l'employeur n'avait à aucun moment souhaité lui nuire, si tant est qu'un tel fait ait pu lui porter préjudice.

Par ailleurs, le 4 novembre 2016, le Grand Conseil avait adressé au Conseil d'État deux questions urgentes écrites par M. A\_\_\_\_\_ concernant le Ministère public.

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

Attendu, 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, lorsqu'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).

Selon la jurisprudence constante, les mesures provisionnelles – au nombre desquelles compte la restitution de l'effet suspensif – ne sont légitimes que si elles s'avèrent indispensables au maintien d'un état de fait ou à la sauvegarde d'intérêts compromis, et 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 (ATF 119 V 503 consid. 3 ; ATA/1383/2015 du 23 décembre 2015 consid. 1 ; ATA/1352/2015 du 16 décembre 2015 consid. 4). Ainsi, dans la plupart des cas, les mesures provisionnelles consistent en un minus, soit une mesure moins importante ou incisive que celle demandée au fond, ou en un aliud, soit une mesure différente de celle demandée au fond (Isabelle HAENER, *Vorsorgliche Massnahmen in Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess in RDS 1997 II 253-420, 265*).

Une décision imposant une obligation à son destinataire ou constituant une injonction à son égard, ou lui interdisant d'adopter un certain comportement, ou lui retirant une prérogative à laquelle il ne peut plus prétendre, ou supprimant une relation juridique, constitue, non pas une décision négative, mais une décision positive défavorable à ce dernier. Un recours contre une telle décision déploie donc un effet suspensif automatique en vertu de l'art. 66 al. 1 LPA, à moins que l'autorité administrative ait décidé de le retirer (Cléa BOUCHAT, *L'effet suspensif en procédure administrative*, 2015, p. 106 n. 282).

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 ; ATA/1352/2015 du 16 décembre 2015 consid. 6a). 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 ; ATA/1352/2015 précité consid. 6a).

2. Le préjudice irréparable (art. 57 let. c LPA) suppose que le recourant ait un intérêt – actuel (ATF 135 I 79 consid. 1) – digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée, comme un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c ; 125 II 613 consid. 2a ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 1265 ; Bernard CORBOZ, Le recours immédiat contre une décision incidente, in SJ 1991, p. 628).

Les préjudices subis par le recourant du fait de l'exécution immédiate de l'arrêté contesté consistent en un grade et un salaire moins élevés qu'auparavant ainsi qu'en le report dans le temps d'une éventuelle promotion, et justifient qu'il soit entré en matière sur sa demande de restitution de l'effet suspensif, dont la recevabilité est ainsi en tout état de cause admise.

3. L'art. 36 al. 1 de la loi sur la police du 9 septembre 2014 (LPol - F 1 05) – entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2016 –, à l'instar du même article de l'aLPol, prévoit que, selon la gravité de la faute, les sanctions disciplinaires suivantes peuvent être infligées au personnel de la police : a) le blâme ; b) les services hors tour ; c) la réduction de traitement pour une durée déterminée ; d) la dégradation pour une durée déterminée ; e) la révocation. En vertu de l'al. 2 de l'art. 36 LPol – correspondant en substance à l'art. 36 al. 4 aLPol –, la dégradation entraîne une diminution de traitement, tandis que la révocation entraîne la suppression de ce dernier et de toute prestation à la charge de l'État ; les dispositions en matière de prévoyance demeurent réservées.

Le ROPol est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2016 (art. 22), le département devant veiller à ce que, d'ici au 31 décembre 2016 au plus tard, les grades prévus à l'art. 5 ROPol deviennent effectifs (art. 23 al. 1).

4. Dans une cause dans laquelle le Conseil d'État avait, par un arrêté déclaré exécutoire nonobstant recours, prononcé le retour au statut d'employée en période probatoire pour une durée de deux ans d'une fonctionnaire, la chambre de céans a considéré que l'intérêt privé de celle-ci à ne pas voir la sanction être exécutée avant une décision judiciaire définitive et exécutoire, à ne pas vider le recours de son sens et à ne pas voir son statut précarisé dans l'attente de l'issue de la procédure, devait primer l'intérêt public de l'État à sanctionner l'intéressée immédiatement, dès lors que les raisons d'exécuter immédiatement la décision n'étaient pas plus importantes que celles justifiant le report de son exécution en cas de

confirmation de la décision ; de surcroît, à ce stade de la procédure, le dossier soumis à la chambre administrative ne lui permettait pas de retenir, *prima facie*, que, d'évidence, la sanction disciplinaire prononcée était fondée (ATA/991/2015 du 23 septembre 2015).

La présente cause diffère de celle traitée par cette décision de la chambre administrative. En effet, contrairement à cette dernière – dans le cadre de laquelle l'intéressée redevenue employée pouvait plus facilement être licenciée que lorsqu'elle était fonctionnaire –, le recourant n'est dans le cas présent pas préterité par un risque de licenciement selon des conditions moins restrictives que si l'arrêté querellé était exécuté immédiatement.

Cela étant, il s'avère que le sort de la demande de restitution de l'effet suspensif au recours n'aurait pas d'incidence sur la poursuite des formations suivies par le recourant, ni sur sa nomination au poste de commissaire de police, sa candidature n'ayant pas été retenue. Par ailleurs, la sanction querellée est désormais connue non seulement des collègues de l'intéressé, mais aussi du public, de sorte que son exécution immédiate ne péjorerait pas plus sa réputation.

En revanche, comme l'intimé l'a expliqué dans son écriture du 18 novembre 2016, si l'effet suspensif était restitué et dans l'hypothèse d'une promotion – possible – à un grade supérieur dans une telle hypothèse – le DS ADPERS.06 n'ayant pas force de loi et ne réglant pas expressément la situation en cas de restitution d'un effet suspensif en procédure de recours –, la sanction disciplinaire infligée par l'arrêté querellé viserait alors un état de fait qui ne serait plus d'actualité – indépendamment même de la proche entrée en vigueur des nouveaux grades –, de sorte que son exécution pourrait valablement être remise en cause par le recourant. Cela reviendrait à l'octroi à celui-ci de ses conclusions en annulation, et la poursuite de la présente procédure de recours n'aurait dès lors de facto plus d'objet quant au fond, de sorte que le bien-fondé ou non de la sanction resterait incertaine, ce qui laisserait sans réponses les conclusions en constatation du recourant et ne serait pas dans son intérêt dans l'hypothèse où il aurait en réalité raison.

Dans ces circonstances et compte tenu du fait que le recours ne peut en tout état de cause pas être considéré à ce stade comme d'emblée bien fondé, l'intérêt public de l'intimé à l'exécution immédiate de la sanction prime l'intérêt privé de l'intéressé à ne pas voir la sanction être exécutée avant une décision judiciaire définitive et exécutoire, même dans l'hypothèse future où son recours serait admis au fond, étant donné que les seuls préjudices qu'il aurait effectivement subis dans ce cas pourraient le cas échéant être une période avec un grade et un salaire moins élevés qu'auparavant ainsi que le report dans le temps d'une éventuelle promotion.

5. En définitive, la demande de restitution de l'effet suspensif sera refusée, le sort des frais de la procédure étant réservé jusqu'à droit jugé au fond.

**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

refuse la restitution de l'effet suspensif au recours de M. A\_\_\_\_\_ formé contre l'arrêté du Conseil d'État du 31 août 2016 ;

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 ; 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. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique la présente décision, en copie, à Me Marc-Alec Bruttin, avocat du recourant, ainsi qu'au Conseil d'État.

Le vice-président :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :