RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

**A/3971/2021-FPUBL** **ATA/417/2022**

# COUR DE JUSTICE

## Chambre administrative

## Arrêt du 26 avril 2022

dans la cause

**Monsieur A_____**
représenté par Me Adrian Dan, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ, DE LA POPULATION ET DE LA SANTÉ**

## EN FAIT

1) Monsieur A_____, né en _____, a été engagé au sein de la police cantonale en qualité de policier le 1er février 2006. Après plusieurs autres grades, il a occupé, en dernier lieu, celui de sergent depuis le 1er avril 2018. Il était affecté à B_____.

2) Le 21 septembre 2019, M. A_____ a rempli et envoyé au département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (ci-après : département) le formulaire type « demande de prise en charge des frais de procédure et honoraires d'avocat » et sollicité cette prestation. Sous la rubrique « statut du demandeur dans la procédure », il a indiqué « prévenu ». Il a coché la case « autres procédures » et non celles indiquant « plainte pénale c/demandeur », « procédure initiée par l'employeur » ou « plainte pénale du demandeur ».

Il a en outre, sous la rubrique « description précise des faits litigieux », indiqué : « Audition en tant que prévenu pour violation de secret de fonction. Pas d'autres détails de la part des enquêteurs de [l'inspection générale des services (ci-après : IGS)] ». Il a enfin coché la case indiquant « j'ai pris connaissance des dispositions règlementaires régissant la prise en charge des frais de procédure et honoraires d'avocat, prévues aux art. 9A à 9E [du règlement général sur le personnel de la police du 16 mars 2016 (RGPPol - F 1 05.07)] ».

3) Le 24 septembre 2019, le secrétariat général du département a accordé l'assistance juridique départementale (ci-après : AJD) « dès à présent » dans le cadre de la procédure pour laquelle M. A_____ devait être auditionné par l'IGS. Elle était limitée à la première instance, soit le Ministère public (ci-après : MP) en cas d'ordonnance, soit le Tribunal pénal dans l'hypothèse d'un acte d'accusation. Si la procédure devait se poursuivre au-delà de ces autorités, il lui appartenait de solliciter une extension de l'AJD.

En temps opportun, il était invité à communiquer au département le numéro de la procédure pénale ainsi que le nom et les coordonnées de l'avocat qu'il allait consulter, ce dernier devant être rendu attentif au fait qu'il devait conclure à l'octroi de prétentions au sens de l'art. 429 du code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP - RS 312.0). Il était enfin invité à tenir le département informé de la suite donnée à la procédure en lui communiquant tout acte utile (ordonnance, jugement, arrêt).

Une copie de cette décision a été transmise à la commandante de la police.

4) Le 25 septembre 2019, M. A_____ a été entendu en qualité de prévenu par l'IGS.

5) Le 17 juin 2020, le Chef du département a libéré avec effet immédiat M. A_____ de son obligation de travailler, sans suppression de son traitement.

Cette décision était notamment fondée sur le rapport que l'IGS avait rendu le 13 février 2020 à l'intention du MP. Il ressortait de ce rapport que M. A_____ entretenait une relation empreinte d'une certaine proximité avec Monsieur C_____ – gérant de salons de massage – qu'il qualifiait d'ami et qu'il tutoyait. M. A_____ lui avait demandé le numéro de téléphone de travailleuses du sexe œuvrant dans ses locaux. Il aurait transmis à M. C_____ des informations couvertes par son secret de fonction, recevait des images et vidéos à caractère pornographique, tant sur son téléphone professionnel que privé, avait transmis une vidéo se moquant des personnes avec handicap et passait des soirées avec des travailleuses du sexe dont certaines auraient été filmées par M. C_____. M. A_____ aurait gratuitement bénéficié de travaux d'électricité directement ou indirectement de la part de M. C_____.

Le rapport de l'IGS retenait par ailleurs que M. A_____ :

- avait usé de termes injurieux concernant un justiciable et fait un emploi métaphorique douteux de la couleur grise (entre le blanc et le noir) en rapport avec l'origine maghrébine de cette personne et sa couleur de peau ;

- avait également exercé, sans l'autorisation de sa hiérarchie, une activité rémunérée hors service en qualité de disc-jockey dans différents établissements genevois ainsi qu'une activité indépendante rémunérée en qualité de producteur de musique ;

- avait, alors qu'il était affecté au poste de D_____, pour pratique d'intervenir en tant que policier dans le secteur des Pâquis à la demande de M. C_____ qui le sollicitait directement ou pour le rencontrer. Ses interventions pour le compte de M. C_____ n'auraient pas fait l'objet de mains courantes ;

- avait entretenu une relation intime avec une travailleuse du sexe exerçant son activité dans les locaux de M. C_____ ;

- avait omis de révéler des faits conformes à la vérité dans un rapport d'arrestation.

6) Le 3 juillet 2020, M. A_____ a envoyé un courrier au conseiller d'État en charge du département. Il sollicitait un entretien et souhaitait reprendre le travail. Il est notamment revenu sur les faits qui lui étaient reprochés.

7) Le 24 juillet 2020, le MP a déclaré M. A_____ coupable de violation du secret de fonction. Il l'a condamné à une peine pécuniaire de trente jours-amende à CHF 160.- le jour-amende. Au vu de son antécédent – il avait été condamné en juillet 2015 par le MP à un travail d'intérêt général de quarante heures avec sursis

pendant trois ans et à une amende de CHF 425.- pour abus d'autorité – le sursis ne lui était pas accordé. Le sursis accordé en juillet 2015 n'était pas révoqué, mais un avertissement formel lui était adressé, le délai d'épreuve étant prolongé.

Cette ordonnance, rendue dans le cadre de la procédure P/1_____/2020, a été communiquée à la commandante de la police.

8) M. A_____ a formé opposition à cette ordonnance, précisant qu'il ne contestait que la gravité de la faute retenue et sollicitait l'octroi du sursis.

9) Le 6 novembre 2020, le MP a mis à néant son ordonnance du 24 juillet 2020. Il a déclaré M. A_____ coupable de violation du secret de fonction, l'a condamné à une peine pécuniaire de trente jours-amende à CHF 160.- le jour-amende. Il l'a mis au bénéfice du sursis avec un délai d'épreuve fixé à trois ans. À titre de sanction immédiate, il l'a condamné à une amende de CHF 800.-, a renoncé à révoquer le sursis accordé en juillet 2015 et lui a adressé un avertissement pénal.

a. Il était reproché à M. A_____ d'avoir divulgué à M. C_____ des informations acquises dans l'exercice de ses fonctions, soit l'identité d'un suspect, sa date de naissance, sa photographie, le fait qu'il se livrait à des déprédations et qu'il s'agissait du dossier d'une personne qui avait très souvent eu affaire à la police. À la suite de l'arrestation de M. C_____ le 14 février 2019, dans le cadre d'une affaire diligentée par la brigade financière, le téléphone portable et les ordinateurs de ce dernier avaient été saisis et leur contenu analysé. Ces extractions avaient mis en évidence de nombreux contacts avec des membres des services de police, notamment M. A_____. L'IGS avait procédé à l'extraction complète des téléphones de ce dernier. Il était ressorti de cette analyse que, le 21 juillet 2016, celui-ci avait transmis les informations en question.

b. En sa qualité de policier soumis au secret de fonction, il avait obtenu des informations concernant un suspect ainsi que la photo de ce dernier. Il avait ensuite dévoilé à M. C_____ les informations concernant ce suspect et sa photo. M. C_____ avait ainsi pu prendre connaissance de l'identité de ce suspect, mais également du « palmarès » policier de ce dernier. En agissant de la sorte, M. A_____ avait mis en péril l'intérêt de la collectivité à la discrétion des fonctionnaires et membres des autorités nécessaire à l'accomplissement sans entrave des tâches de l'État. Sa faute n'était pas anodine, les policiers étant avertis de leur devoir de garder le secret de fonction lorsqu'ils prêtaient serment.

10) Le 17 février 2021, le mandataire de M. A_____ a transmis au département les copies de son relevé d'activité et note d'honoraires pour la période du 18 septembre 2019 au 12 février 2021, son activité étant terminée.

11) Le 2 mars 2021, le département a informé M. A_____ qu'il envisageait de retirer l'AJD accordée le 24 septembre 2019 avec effet rétroactif. Ceci avait pour conséquence que la note de frais et honoraires de son avocat, d'un montant de CHF 21'173.20, ne serait pas prise en charge.

12) Le 22 mars 2021, M. A_____ a fait part de sa détermination.

13) Le 10 août 2021, le département a persisté dans son intention de retirer l'AJD avec effet rétroactif.

14) M. A_____ a requis la notification d'une décision sujette à recours.

15) Par décision du 14 octobre 2021, le département a retiré avec effet rétroactif l'AJD accordée le 24 septembre 2019.

a. La prise en charge des frais de procédure et honoraires avait été prévue afin de pouvoir défendre des fonctionnaires, contre lesquels des attaques injustifiées, visant à affaiblir l'action de l'État, étaient initiées par des tiers. En l'espèce, une procédure pénale avait été ouverte à l'encontre de M. A_____ à la suite d'une découverte fortuite de la police. La procédure avait été initiée par l'État et non par un tiers. De plus, les actes répréhensibles avaient été commis hors de tout cadre professionnel. Alors qu'un de ses amis, gérant d'un salon de massage, accompagnait une victime souhaitant déposer plainte contre un individu, M. A_____ avait envoyé à celui-là des informations sensibles sur cet individu, émanant des fichiers de police.

b. La faute commise devait être considérée comme grave dès lors que, faisant fi du serment prêté lors de son entrée en fonction, il avait volontairement transmis des informations extrêmement sensibles, à savoir la photographie d'un suspect ainsi que des éléments le concernant, soit son identité, sa date de naissance et le fait qu'il s'était livré à des déprédations. Il s'était en outre permis de commenter les informations remises, en affirmant à son interlocuteur qu'il s'agissait du dossier d'une personne ayant très souvent affaire à la police. Il n'avait pu ignorer les incidences sérieuses des actes commis, à savoir la mise en péril de l'intérêt de la collectivité à la discrétion des fonctionnaires et membres des autorités, nécessaire à l'accomplissement sans entrave des tâches étatiques, actes qui avaient par ailleurs violé la sphère privée d'un administré. Peu importait à cet égard que, selon ses déclarations, les informations avaient été remises afin que son ami gérant du salon de massage puisse les présenter à un autre policier. Il n'avait pas à les remettre à un tiers, encore moins agrémentées d'un commentaire.

Par ailleurs, comme cela avait été mentionné le 10 août 2021, c'était bien sous l'angle administratif que la faute commise devait être qualifiée, l'AJD étant accordée en raison d'un rapport de travail. Contrairement à ses affirmations, cette manière de procéder ne revenait pas à qualifier la faute avant toute investigation,

dans la mesure où l'employeur attendait d'avoir suffisamment d'éléments pour pouvoir se déterminer sur ce point. Lorsque l'AJD avait été accordée le 24 septembre 2019, l'employeur ne pouvait, au vu des informations qu'il lui avait remises, ni considérer qu'une faute grave avait été commise, ni estimer que les conditions d'une prise en charge n'étaient pas réalisées. Ses arguments relatifs à la bonne foi ou à l'insécurité juridique qu'engendrerait un retrait avec effet rétroactif tombaient en conséquence à faux.

c. Il n'était pas admissible de prétendre que si le département avait, le 24 septembre 2019, refusé de lui accorder l'AJD, il aurait fait en sorte de limiter les coûts de la procédure pénale ouverte à son encontre, en se rendant seul à la convocation de l'IGS et en renonçant à faire opposition à l'ordonnance pénale rendue le 24 juillet 2020. En effet, cela revenait à dire que cette opposition n'était pas indispensable à ses yeux, mais aussi que partant du principe que son employeur allait assumer tous les frais et honoraires de son avocat il n'avait pas tenté de les limiter. Une telle manière d'agir était contraire à ses devoirs de loyauté et de fidélité. Enfin, un refus de lui accorder l'AJD ne l'aurait en tous les cas pas empêché de se défendre devant les autorités pénales, mais aurait simplement eu pour conséquence que les honoraires de son avocat ainsi que les frais de procédure auraient été à sa charge.

16) Le 17 novembre 2021, M. A_____ a recouru contre cette décision auprès de la chambre administrative de la chambre de justice (ci-après : chambre administrative). Il a conclu, préalablement, à la production par le département de son formulaire de prise en charge des frais de procédure et honoraires d'avocat du 21 septembre 2021 (recte : 2019) et, principalement, à l'annulation de cette décision et à l'octroi de l'AJD avec effet rétroactif au 24 septembre 2019.

a. Un acte administratif était en principe irrévocable s'il créait un droit subjectif au profit de l'administré. La décision attaquée s'interprétait comme une décision de révocation puisque, rendue par la même autorité, celle-ci retirait avec effet rétroactif, l'AJD précédemment accordée. Elle avait pour conséquence que la note d'honoraires de son conseil, de CHF 21'730.20, ne serait pas prise en charge.

La décision litigieuse avait été prise sur la base d'un règlement, qui permettait de supprimer de manière rétroactive la prise en charge lorsqu'il s'avérait notamment que les conditions d'octroi n'avaient jamais été remplies, et non d'une loi. Ainsi, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en l'absence de règles sur la révocation prévues dans une loi, l'autorité devait mettre en balance, d'une part, l'intérêt à une application correcte du droit objectif et, d'autre part, les exigences de la sécurité du droit. Celles-ci l'emportaient en principe lorsque la décision en cause avait créé un droit subjectif au profit de l'administré, à moins que la révocation ne soit commandée par un intérêt public particulièrement important. La décision du 24 septembre 2019 avait créé un droit subjectif à son profit en lui accordant l'AJD

sollicitée concernant la procédure ouverte à son encontre pour violation du secret de fonction, soit une infraction poursuivie d'office par l'État, ce que l'autorité savait pertinemment. Basé sur cette assurance et ne doutant pas que son cas pourrait ne pas remplir les conditions réglementaires au vu de la décision positive rendue, il s'était fait assister par un conseil et s'était engagé dans une procédure pénale durant plus d'un an. Il avait également fait opposition à la première ordonnance pénale, ce qui avait permis de réduire sa peine.

Le droit subjectif ainsi créé était à mettre en balance avec l'intérêt public à la mise en œuvre du droit objectif qui se limitait à l'intérêt patrimonial de l'État, intérêt qui ne pouvait être considéré comme un intérêt particulièrement important justifiant la révocation d'un droit subjectif précédemment créé. Il se trouvait désormais privé de toute possibilité de bénéficier de l'assistance judiciaire tant au regard de la protection juridique professionnelle prévue par la fédération suisse des fonctionnaires de police (ci-après : FSFP) qu'au regard de l'art.132 CP, puisqu'il n'était pas admis à en faire la demande avec effet rétroactif. La révocation entravait son droit à une défense effective, de sorte que les exigences de la sécurité du droit devaient l'emporter.

b. Par ailleurs, l'autorité se devait d'éviter toute attitude propre à tromper l'administré. Celui-ci était protégé dans la confiance légitime qu'il mettait dans les assurances reçues de l'autorité lorsqu'il avait réglé sa conduite d'après ces assurances. Le formulaire requis indiquait qu'il serait auditionné en tant « que prévenu pour violation du secret de fonction. Pas d'autres détails de la part des enquêteurs de l'IGS ». De bonne foi, il avait communiqué au département les seules informations en sa possession. Sur la base de celles-ci, le département avait accordé, trois jours plus tard, l'AJD sans émettre aucune réserve. Le département n'avait ni cherché à obtenir de plus amples informations de sa part, ni ne l'avait rendu attentif au fait que les conditions d'octroi de cette assistance pouvaient ne pas être remplies au vu notamment de l'infraction reprochée ou encore que la prise en charge pourrait être supprimée. Pourtant, le département savait, puisque cela avait été porté à sa connaissance, que l'infraction reprochée, soit là violation du secret de fonction, était poursuivie d'office et que les autorités pénales étaient tenues d'initier une procédure d'investigation indépendamment de la manière dont elles avaient appris les faits. Il n'avait pas été poursuivi parce que l'État l'avait dénoncé, mais parce que les autorités pénales étaient tenues ex lege d'investiguer et de poursuivre. Dans ces circonstances, toute personne raisonnable confrontée à la même situation pouvait partir du principe que l'autorité avait vérifié que les conditions étaient remplies avant de rendre une décision positive sans réserve.

17) Le département a conclu au rejet du recours dans la mesure où il était recevable.

a. C'était en vertu de l'art. 2B de 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) que les art. 14 et suivants de son règlement d'application du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01) et 9A et suivants du RGPPol avaient été adoptés. La prise en charge des frais de procédure et honoraires d'avocat avait été prévue dans le but de protéger les fonctionnaires d'attaques injustifiées émanant principalement d'administrés mécontents. C'était pour cette raison que le Conseil d'État avait assorti l'AJD de certaines conditions, à savoir que la procédure devait être initiée par des tiers et non par l'État et que le membre du personnel ne devait pas avoir commis de faute grave et intentionnelle. Dans la mesure où les exigences requises en matière de densité normative étaient fortement allégées, s'agissant du rapport de droit spécial liant un employeur à son employé, la délégation du pouvoir réglementaire fondée sur la LPAC était suffisante pour déterminer les conditions d'octroi, de refus et de suppression de l'AJD. Le RGPPol constituait une base normative suffisante.

Il ressortait de l'ordonnance pénale du 6 novembre 2020, remise au département le 17 février 2021, que la procédure ouverte faisait suite à une découverte fortuite de la police consécutive à la prise de connaissance du contenu du téléphone portable de M. C_____. La procédure avait été initiée par l'État et non par un tiers, ce que l'employeur ne pouvait savoir au vu des informations dont il disposait, à savoir celles que le recourant lui avait transmises. La faute commise par celui-ci devait en outre être qualifiée de grave puisque selon l'ordonnance pénale, faisant fi du serment prêté, il avait volontairement remis à un tiers des informations sensibles et commenté les informations remises à savoir que la personne concernée avait très souvent affaire à la police. Le recourant ne pouvait ignorer les incidences des actes commis, à savoir la mise en péril de l'intérêt de la collectivité. Une procédure de résiliation des rapports de service était en cours en raison notamment de ces faits. Par ailleurs, M. A_____ n'avait pas agi dans l'exercice de sa mission de policier puisqu'il n'était pas en charge de l'affaire dans le cadre de laquelle il avait violé son secret de fonction. Les faits n'étaient ainsi pas en lien avec son activité professionnelle.

Trois des conditions prévues par l'art. 9A RGPPol n'étaient ainsi pas remplies et ne l'étaient déjà pas au moment où la décision d'octroi avait été prise. C'était sans arbitraire que l'AJD avait été supprimée.

b. La décision d'octroi de l'AJD pouvait, au vu de la jurisprudence rendue à ce sujet et selon la doctrine, être révoquée. Dès lors que le recourant ne remplissait pas les conditions d'octroi prévues par le RGPPol, il ne pouvait pas se prévaloir d'un droit subjectif. La décision d'octroi n'avait pas été prise à l'issue d'une procédure complexe et si dans une certaine mesure M. A_____ avait fait usage des facultés reconnues par cette décision, il ne pouvait se prévaloir de sa bonne foi puisqu'il était conscient que les conditions d'octroi n'étaient pas remplies. Enfin, la bonne application de la loi et du règlement l'emportait sur les intérêts privés du recourant qui étaient essentiellement pécuniaires.

c. Le département n'avait pas donné d'assurances erronées à M. A_____, ni fait de promesses. La décision du 24 septembre 2019 avait été prise en fonction des informations dont il disposait au début de la procédure pénale, lesquelles justifiaient une prise en charge. Les art. 9A et suivants du RGPPol, dont le recourant avait confirmé avoir pris connaissance lors de sa demande, mentionnaient expressément que la prise en charge des frais de procédure et honoraires se faisait sous forme d'avances et qu'elle était supprimée lorsque les conditions d'octroi n'étaient pas remplies ou ne l'avaient jamais été. L'employeur n'avait dès lors pas à émettre de réserves, celles-ci étant prévues par le règlement. Il découlait du RGPPol que l'AJD n'était pas définitivement acquise.

À la suite de son audition par l'IGS, M. A_____ aurait dû avertir son employeur des faits qui lui étaient reprochés et des circonstances dans lesquelles la procédure pénale avait été ouverte, ce qu'il n'avait pas fait. Cela aurait conduit le département à rapidement supprimer toute prise en charge. Le département comptabilisait plus de 300 dossiers d'AJD. Indépendamment du fait que ce devoir ne lui incombait pas, il n'était matériellement pas en mesure de solliciter ses collaborateurs pour obtenir des informations qui devaient lui être transmises spontanément.

Enfin, il n'était pas envisageable que le département refuse, au début de la procédure, d'accorder l'AJD au motif que le recourant n'avait pas fourni une description détaillée des faits alors qu'il était dans l'impossibilité de le faire. Une telle décision serait disproportionnée, voire arbitraire.

18) Dans sa réplique, M. A_____ a souligné que le département soutenait à tort que, dans sa demande de prise en charge, il n'avait pas fourni l'ensemble des informations nécessaires. Le département se trompait lorsqu'il indiquait n'avoir appris que le 17 février 2021 la teneur des actes qui lui étaient pénalement reprochés et lorsqu'il expliquait que s'il avait été informé des faits instruits dans la procédure pénale, il aurait réagi sans délai.

En effet, avant son audition par l'IGS, il avait fourni toutes les informations dont il disposait, à savoir qu'il était entendu pour une violation du secret de fonction. En outre, le département connaissait, au plus tard le 17 juin 2020, la totalité des faits reprochés qui ressortaient du rapport de l'IGS du 13 février 2020 et de ses annexes, date à laquelle le Conseiller d'État en charge du département l'avait libéré de son obligation de travailler. Dans le courrier qu'il avait adressé à celui-ci le 17 juin 2020 (recte : 3 juillet 2020), il était par ailleurs revenu sur tous les faits reprochés.

Pour le reste, le département soutenait à tort que la procédure avait été initiée par l'État. Elle l'avait été par le Pouvoir judiciaire, qui n'était pas son employeur, et qui était obligé de le faire, l'infraction en cause étant poursuivie d'office.

19) Sur ce, les parties ont été informées que la cause était 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 recourant sollicite la production par l'intimé du formulaire de demande de prise en charge des frais de procédure et honoraires d'avocat qu'il a signé à son attention le 21 septembre 2019. Cette demande a été satisfaite, ce document figurant dans le chargé de pièces déposé par l'intimé avec sa réponse au recours (pièce n° 3).

3) Est litigieuse la décision retirant, avec effet rétroactif, l'AJD accordée le 24 septembre 2019.

4) a. En sa qualité de policier, le recourant est soumis à la loi sur la police du 9 septembre 2014 (LPol - F 1 05) ainsi qu'à la LPAC et à ses dispositions d'exécution, sous réserve de dispositions particulières de la LPol (art. 18 al. 1 LPol).

b. L'art. 2B LPAC prévoit qu'il est veillé à la protection de la personnalité des membres du personnel, notamment en matière de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel (al. 1). Des mesures sont prises pour prévenir, constater et faire cesser toute atteinte à la personnalité (al. 2). Les modalités sont fixées par règlement (al. 3).

La chambre de céans a encore récemment rappelé (ATA/720/2021 du 6 juillet 2021 consid. 5b) que selon la doctrine, l'État a une obligation de protection à l'égard de son personnel, qui ne doit pas se comprendre comme un simple pendant de l'art. 328 de la loi fédérale complétant le code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220), mais plutôt comme celui du devoir de fidélité de l'agent public envers l'État. La collectivité doit ainsi notamment protéger la personnalité du fonctionnaire contre des attaques injustifiées (Fritz LANG, Das Zürcher Personalgesetz vom 27. September 1998, in Peter HELBLING et Tomas POLEDNA, Personalrecht des öffentlichen Dienstes, 1999, p. 73).

Dans ce cadre, l'État a mis en œuvre les art. 9A et suivants du RGPPol. C'est ainsi que l'art. 9A al. 1 RGPPol prévoit que les frais de procédure et honoraires d'avocats effectifs à la charge d'un policier ou d'un assistant de sécurité publique, en raison d'une procédure de nature civile, pénale ou administrative,

initiée contre lui par des tiers pour des faits en relation avec son activité professionnelle, sont pris en charge par l'État pour autant que, cumulativement : le policier ou l'assistant de sécurité publique concerné ait obtenu au préalable l'accord du chef du département ou de la personne déléguée par lui quant à ladite prise en charge (let. a) ; le policier ou l'assistant de sécurité publique n'ait pas commis de faute grave et intentionnelle (let. b) ; la procédure ne soit pas initiée par l'État lui-même (let. c).

La prise en charge intervient en principe sous forme d'avances en cours de procédure, sur la base d'une décision du département (art. 9B RGPPol).

Le policier ou l'assistant de sécurité publique adresse sa requête de prise en charge au département au moyen du formulaire de demande ad hoc, dès qu'il a connaissance d'une procédure initiée contre lui par des tiers ou dès qu'il entend engager une procédure contre des tiers. La requête doit être accompagnée notamment d'une description détaillée des faits ainsi que de tous les documents requis, à défaut de quoi le département n'entre pas en matière (art. 9C RGPPol).

À teneur de l'art. 9D RGPPol, la personne requérante doit fournir les renseignements et pièces nécessaires à l'appréciation de sa demande. Si la personne requérante ne respecte pas ses obligations, sa requête est rejetée (al. 1). La personne bénéficiaire renseigne le département sur le déroulement des procédures et transmet toute ordonnance, tout jugement ou arrêt rendus dans la procédure dont l'État prend en charge les frais de procédure et honoraires d'avocat et répond à toute demande de renseignement ou de transmission d'ordonnance, de jugement ou d'arrêt (al. 2). Si la personne bénéficiaire ne respecte pas ses obligations, le département peut suspendre ou supprimer la prise en charge (al. 3). La personne requérante ou bénéficiaire qui fournit intentionnellement des renseignements incomplets ou inexacts peut faire l'objet d'une dénonciation pénale (al. 4).

Enfin, selon l'art. 9E RGPPol, la prise en charge est supprimée lorsque les conditions d'octroi ne sont plus remplies ou qu'il s'avère qu'elles ne l'ont jamais été (al. 1). Dans cette dernière hypothèse, la personne bénéficiaire restitue les avances reçues du département, lequel peut compenser le traitement selon l'art. 40 RPAC (al. 2).

c. En l'espèce, le recourant a valablement remis à son employeur le formulaire de demande ad hoc prévu à l'art. 9C RGPPol. Il n'est pas contesté qu'il a, à cette occasion, communiqué à l'intimé toutes les informations utiles en sa possession. L'intimé a rapidement réagi puisqu'il a informé le recourant seulement trois jours plus tard qu'il acceptait sa demande d'AJD.

Toutefois, la procédure pénale pour laquelle le recourant a sollicité l'AJD est le résultat d'une enquête de police. Son nom y est apparu fortuitement, lorsque

le téléphone et les ordinateurs de son ami gérant de salons de massages, puis ses propres téléphones, ont été analysés. Le recourant étant prévenu d'une violation de l'art. 320 ch. 1 al. 1 CP, le MP est intervenu d'office. Or, si le remboursement des frais de défense pénale se justifie en cas d'enquête pénale diligentée à la suite d'une plainte, tel n'est pas le cas lorsque la justice intervient d'office (arrêt du Tribunal fédéral 2P.96/2006 du 27 juillet 2006 consid. 2.3). La procédure pénale visant le recourant n'a en outre pas été initiée par un tiers au sens de l'art. 9A al. 1 RGPPol, soit une personne extérieure à l'administration (ATA/1040/2016 du 13 décembre 2016 consid. 8a), mais par un organe de l'État, en l'occurrence la police. En l'absence d'une dénonciation déposée par un tiers intéressé à exercer une quelconque pression sur le recourant, son employeur n'avait ainsi pas à le protéger contre une attaque injustifiée venant de l'extérieur de l'État (arrêt du Tribunal fédéral 2P.96/2006 du 27 juillet 2006 consid. 2.3 ; ATA/1335/2018 du 11 décembre 2018 consid. 4).

Il découle de ce qui précède que les conditions de l'art. 9A RGPPol n'étant pas remplies, l'intimé était fondé à révoquer l'AJD en application de l'art. 9E RGPPol.

5) Le recourant fait, par ailleurs, valoir que la décision en cause ayant été prise sur la base d'une disposition prévue par un règlement et non par une loi, l'intimé devait mettre en balance, d'une part, l'intérêt à l'application correcte du droit objectif et, d'autre part, les exigences de la sécurité du droit. La décision d'octroi de l'AJD ayant créé un droit subjectif, celui-ci devait être mis en balance avec l'intérêt public à la mise en œuvre du droit objectif, à savoir l'intérêt financier de l'État. Or, cet intérêt ne revêtait pas un caractère important justifiant la révocation du droit subjectif précédemment créé.

a. Une décision par laquelle une autorité administrative abroge une décision qu'elle a prise préalablement est définie comme une révocation (ATA/918/2014 du 25 novembre 2014 consid. 5c et les références citées).

b. Dans un ATF 107 Ib 35 relatif à la révocation d'un permis de construire devenu définitif, le Tribunal fédéral a retenu que, cette révocation n'étant pas prévue par le droit fédéral, les principes généraux du droit administratif s'appliquent et a rappelé que la révocabilité d'un acte administratif dépend de la pesée des intérêts en présence : intérêt à la juste application du droit matériel et intérêt à la sécurité juridique. Le second l'emporte sur le premier et empêche la révocation si l'acte administratif en question a créé des droits subjectifs en faveur du destinataire de l'acte, s'il a été rendu à la suite d'une procédure d'approbation et d'opposition destinée à examiner les divers intérêts en jeu, ou si le destinataire a déjà fait usage de la faculté conférée par cet acte, notamment, s'agissant d'un permis de bâtir, s'il a de bonne foi commencé les travaux ou investi des sommes considérables en vue de ces travaux. Cependant, même si ces conditions sont réalisées, l'acte administratif peut être révoqué, généralement contre indemnité,

s'il viole de façon particulièrement grave un intérêt public important. La révocation peut encore être justifiée, même si les circonstances précitées sont réalisées, lorsque, notamment, surviennent des faits nouveaux, de nouvelles connaissances techniques ou des modifications législatives.

Le recourant se réfère à l'ATF 115 Ib 152 consid. 3a dans lequel le Tribunal fédéral rappelle que d'après la jurisprudence, il découle du caractère impératif du droit public qu'un acte administratif, qui ne concorde pas avec le droit positif, puisse être modifié. Cependant, la sécurité du droit peut imposer qu'un acte, qui a constaté ou créé une situation juridique, ne puisse pas être mis en cause. En l'absence de règles sur la révocation prévues dans la loi, l'autorité doit mettre en balance d'une part l'intérêt à une application correcte du droit objectif, d'autre part les exigences de la sécurité du droit. Le TF reprend ensuite les principes énoncés dans l'arrêt précédemment cité.

Dans un ATF 137 I 69, le Tribunal fédéral a tranché un litige relatif à la révocation d'un diplôme d'enseignement délivré par le conservatoire du canton de Fribourg. Il a examiné les conditions de cette révocation et constaté que dans la mesure où ni l'ordonnance du 5 avril 2005 concernant les examens au conservatoire (OExC - RS/FR 481.4.12), ni le code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA - RS/FR 150.1) ne contenaient des dispositions relatives à la révocation des décisions en matière d'examens ou de diplômes ou concernant la révocation en général, il convenait de procéder conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral.

c. Selon l'art. 109 al. 4 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE; RS 131.234), le Conseil d'État promulgue les lois, est chargé de leur exécution et prend à cet effet les règlements et arrêtés nécessaires.

L'art. 2B al. 3 LPAC reprend cette règle en prévoyant que les modalités de la mise en œuvre de l'obligation pour l'État de protéger la personnalité des membres de son personnel prévue à l'art. 2B al. 1 sont fixées par règlement. Pour le surplus, c'est à la lumière des principes constitutionnels généraux qu'il y a lieu de définir les limites de l'activité règlementaire du Conseil d'État (ATA/1684/2019 du 19 novembre 2019 consid. 9a). C'est ainsi, notamment, que les règlements d'exécution doivent se limiter à préciser certaines dispositions légales au moyen de normes secondaires, à en combler le cas échéant les véritables lacunes et à fixer si nécessaire des points de procédure (ATF 139 II 460 consid. 2.2 ; 130 I 140 consid. 5.1 et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_161/2015 du 22 décembre 2016 consid. 4.2).

L'exigence de la densité normative n'est toutefois pas absolue, car on ne saurait exiger du législateur qu'il renonce totalement à recourir à des notions générales, comportant une part nécessaire d'interprétation. Cela tient en premier

lieu à la nature générale et abstraite inhérente à toute règle de droit et à la nécessité qui en découle de laisser aux autorités d'application une certaine marge de manœuvre lors de la concrétisation de la norme. Pour déterminer quel degré de précision l'on est en droit d'exiger de la loi, il faut tenir compte du cercle de ses destinataires et de la gravité des atteintes qu'elle autorise aux droits fondamentaux (ATF 138 I 378 consid. 7.2 ; 131 II 13 consid. 6.5.1). Ainsi, en raison de la subordination hiérarchique propre à l'activité et à la structure de l'État, les employés de celui-ci se trouvent dans un rapport de droit spécial avec leur employeur. C'est pourquoi, si la loi n'énumère pas de façon précise et exhaustive les droits et obligations découlant des rapports de service, ceux-ci peuvent être réglés par la voie réglementaire sans enfreindre le principe de la légalité (arrêt du Tribunal fédéral 8C_161/2015 précité consid. 4.2 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER /Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7ème éd., 2016, n. 2005 p. 439 ; SJ 2015 I 331, 1C_251/2014, consid. 2.6). De même, en matière de fourniture de prestations (ou administration des prestations), les exigences requises sont moindres (ATF 138 I 378 consid. 7.2). En ce qui concerne les droits reconnus aux fonctionnaires, le principe de la légalité se définit aussi dans le cadre de l'administration des prestations et la délégation du pouvoir réglementaire peut être largement admise (Pierre MOOR, Droit administratif, vol. III, 1992, n. 5.1.2. 3 p. 213).

d. En l'espèce, le Conseil d'État a, comme le lui permet l'art. 2B al. 3 LPAC, mis en œuvre les règles relatives à la prise en charge des frais de procédure et honoraires d'avocat pour les policiers dans le RGPPol. Ainsi, figurent dans ce règlement tant les conditions justifiant l'octroi de l'AJD que celles permettant sa suppression. Le tout forme un ensemble cohérent, et cette manière de faire apparaît conforme à la jurisprudence et à la doctrine précitée. Il en découle que le RGPPol contient, sans que cela viole le principe de la légalité, les dispositions relatives à la révocation en matière d'AJD, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de procéder à la pesée des intérêts en présence.

Ce grief sera en conséquence écarté.

6) Le recourant se plaint ensuite de la violation du principe de la bonne foi.

a. Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; 129 I 161 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_227/2015 du 31 mai 2016 consid. 7 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, n. 568 p. 203).

b. Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2 ; 141 V 530 consid. 6.2). Un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences, (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu, (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_617/2019 du 27 mai 2020 consid. 4.1).

c. Dans le cas d'espèce, sur la base des informations figurant sur le formulaire type rempli par le recourant, le secrétariat général du département lui a dans un premier temps accordé l'AJD. En remettant ce formulaire type à son employeur, le recourant a attesté avoir pris connaissance des art. 9A et suivants du RGPPol. Les conditions d'octroi de même que les motifs pour lesquels l'AJD pouvait être supprimée n'ont en conséquence pas pu lui échapper. Il est, certes, regrettable que l'intimé ait attendu le 2 mars 2021 pour signifier au recourant son intention de révoquer l'AJD. Il ressort du dossier que le département savait, lorsqu'il a octroyé l'AJD, que le recourant était entendu pour une violation du secret de fonction. Il n'apparaît toutefois pas que le recourant aurait ensuite renseigné son employeur sur la suite donnée à son audition par l'IGS, les membres de cette entité n'étant au surplus pas rattachés aux services de la police et pas subordonnés à sa hiérarchie (art. 63 al. 2 LPol). Il ressort du dossier que l'intimé a eu connaissance du rapport rendu par l'IGS en juin 2020, la Commandante de la police ayant par ailleurs reçu une copie des ordonnances pénales rendues en juillet et novembre 2020. Il n'en demeure pas moins que, informé des dispositions réglementaires pertinentes, le recourant devait, à mesure que la procédure pénale évoluait, s'assurer auprès de son employeur, singulièrement du secrétariat général du département, organe qui lui avait accordé l'AJD, qu'il remplissait toujours les conditions d'octroi de celle-ci. Cette obligation lui incombait d'autant plus qu'il était assisté d'un avocat. Or, il ne ressort pas de la procédure que le recourant aurait, comme cela lui avait été demandé dans la décision d'octroi de l'AJD, transmis à l'intimé les ordonnances pénales le concernant.

Au vu de ces circonstances, l'intimé n'a pas violé le principe de la bonne foi en révoquant la décision d'AJD.

Mal fondé, le recours sera rejeté.

7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et il ne sera alloué aucune indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

**PAR CES MOTIFS**
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 17 novembre 2021 par Monsieur A_____ contre la décision du département de la sécurité, de la population et de la santé du 14 octobre 2021 ;

**au fond :**

le rejette ;

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

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

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), 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 le présent arrêt à Me Adrian Dan, avocat du recourant, ainsi qu'au département de la sécurité, de la population et de la santé.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mme Krauskopf, M. Verniory, Mmes Payot Zen-Ruffinen et Lauber, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste : le président siégeant :

F. Scheffre C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :