

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1377/2016-ABST

ACST/13/2016

COUR DE JUSTICE

Chambre constitutionnelle

Arrêt du 10 novembre 2016

dans la cause

Madame A _____

et

Monsieur B _____

et

Monsieur C _____

représentés par Me Christian Dandrès, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

EN FAIT

1. Madame A_____ et Messieurs B_____ et C_____ exercent tous trois la profession d'assistant de sécurité publique (ci-après : ASP), (...).
2. Le 9 septembre 2014, le Grand Conseil a adopté la loi 11228 sur la police (LPol - F 1 05) destinée à remplacer l'ancienne loi sur la police du 27 octobre 1957 (aLPol - F 1 05).
3. Par arrêté du 17 septembre 2014, publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du 19 septembre 2014, le Conseil d'État a procédé à la publication de la LPol, le délai référendaire expirant le 29 octobre 2014.
4. Par arrêté du 12 novembre 2014, publié dans la FAO du 14 novembre 2014, le Conseil d'État a constaté l'aboutissement du référendum contre la LPol.
5. Lors du scrutin du 8 mars 2015, les citoyens genevois ont accepté la LPol à 50,02 %.
6. Par arrêté du 10 février 2016, publié dans la FAO du 12 février 2016, le Conseil d'État a promulgué la LPol.
7. Par arrêté du 16 mars 2016, publié dans la FAO du 29 mars 2016, le Conseil d'État a fixé la date d'entrée en vigueur de la LPol au 1^{er} mai 2016, sous réserve des art. 56, 57 et 58 LPol dont l'entrée en vigueur devait être fixée ultérieurement.
8. Le 16 mars 2016 également, le Conseil d'État a adopté le règlement général sur le personnel de la police (RGPPol - F 1 05.07), publié dans la FAO du 29 mars 2016, qui contient notamment les dispositions suivantes :

« Art. 1 Composition, modalités d'élection et mode de fonctionnement de la commission du personnel

¹La commission du personnel de la police se compose de 9 membres :

- a) 6 représentent les policiers ;
- b) 1 représente les assistants de sécurité publique ;
- c) 2 représentent le personnel administratif.

²Pour le surplus, le règlement instituant des commissions du personnel au sein de l'administration cantonale du 10 juin 1996 s'applique par analogie.

Art. 2 Durée du travail - Horaire de travail planifié

¹La durée normale du travail est, en moyenne, de 40 heures par semaine. En principe, la durée du travail hebdomadaire est répartie sur 5 jours.

²Le personnel de la police est tenu de se soumettre aux horaires de travail planifié.

³Le commandant de la police (ci-après : le commandant) valide les horaires de travail planifié proposés par les chefs de service.

⁴Tout horaire de travail planifié peut être modifié afin de répondre aux besoins du service.

⁵Après consultation de la commission du personnel, le commandant fixe les conditions dans lesquelles les horaires planifiés sont définis et dans lesquelles ils peuvent être modifiés.

⁶Lorsque les horaires planifiés sont modifiés selon la procédure et dans le délai fixé par le commandant en application de l'art. 5, les heures effectuées ne donnent pas lieu à majoration, sous réserve des heures supplémentaires pour lesquelles l'art. 3 s'applique.

Art. 3 Heures supplémentaires des policiers et des assistants de sécurité publique de niveaux 2, 3 et 4

¹Constitue une heure supplémentaire une heure effectuée en dépassement de l'horaire de travail planifié, respectivement modifié selon l'art. 2 al. 6.

²Chaque heure supplémentaire est majorée de 25 %.

³Chaque heure supplémentaire effectuée pendant un jour de repos ou de congé est majorée de 100 %.

⁴Sauf besoins particuliers des services, les heures supplémentaires sont en principe compensées en temps.

⁵La compensation par paiement des heures supplémentaires des policiers ne peut excéder 200 heures par an. La demande doit être formulée jusqu'au mois de novembre de l'année en cours. Le paiement est effectué au mois de décembre. Des exceptions sont possibles en cas d'incapacité totale de travail due à la maladie ou à un accident empêchant le membre du personnel de présenter sa demande à temps ; le cas échéant, la demande devra être déposée dès que l'incapacité totale de travail aura cessé.

⁶Le solde des heures supplémentaires effectuées pendant une année par les policiers doit être intégralement repris l'année suivante. Des exceptions sont possibles, notamment en cas de maladie, d'accident, ou de besoins du service.

⁷Les cadres supérieurs sont soumis au règlement sur les cadres supérieurs de l'administration cantonale du 22 décembre 1975.

Art. 5 Travail hors canton

¹Dans le cadre de missions spécifiques et ponctuelles, le personnel de la police peut être appelé à travailler hors du canton de Genève, que ce soit en Suisse ou à l'étranger. Ces engagements sont ordonnés par la hiérarchie.

²Une affectation hors canton au-delà de 4 semaines d'affilée ne peut se faire qu'avec l'accord du membre du personnel concerné.

Art. 6 Indemnité pour service de nuit

¹Les policiers perçoivent une indemnité pour service de nuit, versée pour les heures de travail effectuées entre 19h00 et 6h00.

²Le montant de cette indemnité est fixé par l'office du personnel de l'État.

Art. 7 Piquets

¹En fonction des besoins avérés du service, le personnel de la police peut être soumis à des piquets.

²Hormis pour les cadres supérieurs, le service de piquet effectué en dehors des heures de travail donne lieu à une compensation de 9 minutes par heure.

³Sauf besoins particuliers des services, la compensation intervient en principe en temps.

Art. 9 Débours

¹En tant que la nature de leur activité le justifie, les policiers et les assistants de sécurité publique de certaines unités opérationnelles peuvent être mis au bénéfice d'une indemnité forfaitaire pour leurs débours. Le cas échéant, celle-ci est fixée en accord avec l'office du personnel de l'État.

²Pour le surplus, le règlement fixant les débours, frais de représentation et de déplacement et autres dépenses en faveur du personnel de l'administration cantonale du 21 février 2007 s'applique.

Art. 17 Autorité compétente en cas de libération de l'obligation de travailler ou de suspension

¹Le chef du département et le commandant sont compétents pour libérer un membre du personnel de son obligation de travailler ou pour prononcer une suspension.

²En cas de suspension impliquant une suppression de traitement, le chef du département est seul compétent.

Art. 36 Période probatoire

¹À l'issue de la formation initiale, les assistants de sécurité publique sont engagés à titre d'épreuve par le Conseil d'État, pour 2 ans. Durant cette période, ils sont soumis à des évaluations.

²Au terme de la période probatoire, celle-ci peut être prolongée d'au maximum 1 an.

³Si la nomination n'est pas demandée au terme de la période probatoire, l'engagement prend fin d'office. L'art. 31 al. 2 de la loi est réservé.

Art. 39 Dispositions transitoires

(...)

Assurance-maladie

⁵Jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle grille salariale mentionnée à l'art. 67 al. 1 de la loi, les policiers et les assistants de sécurité publique de niveau 4 sont obligatoirement assurés pour les soins médicaux et pharmaceutiques auprès d'une caisse maladie agréée.

⁶L'État paie les cotisations des fonctionnaires visés à l'al. 1 proportionnellement à leur taux d'activité. Il peut conclure à cet effet un contrat auprès d'une caisse maladie agréée, et prend dans ce cadre à sa charge la franchise ainsi que la participation de 10 % sur les frais ambulatoires et pharmaceutiques.

(...)»

9. Par acte expédié le 3 mai 2016, Mme A_____ et MM. B_____ et C_____ (ci-après : les requérants), comparant en personne, ont recouru auprès de la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (ci-après : la chambre constitutionnelle) contre le RGPPol, concluant à l'annulation, ou à tout le moins à « l'interprétation conforme au droit supérieur » des art. 1 al. 1, 2 al. 3, 4, 5 et 6, 3 al. 2 à 5, 5 al. 1, 6 al. 1, 7 al. 1, 9 al. 1, 17 al. 1, 36 al. 3 et 39 al. 5 et 6 RGPPol.

La composition de la commission du personnel (ci-après : la commission) prévue par l'art. 1 al. 1 RGPPol donnait une majorité automatique aux représentants de la police, même pour les questions ne les concernant pas, alors que l'art. 20 al. 1 LPol requérait que celle-ci reflète les intérêts de l'ensemble du personnel.

L'art. 2 RGPPol ne définissait pas les modalités d'organisation des horaires, ce qui constituait pourtant un aspect important du travail des collaborateurs. Il accordait un blanc-seing à la hiérarchie et ne mentionnait en particulier pas le délai dans lequel les plannings devaient être communiqués et modifiés, ni les conséquences financières de ces modifications ainsi que la nécessité d'obtenir l'accord des collaborateurs. Cette situation était d'autant plus préoccupante que la commission pouvait donner son aval à la planification des horaires des ASP, sans que ceux-ci, minorisés, ne puissent émettre une voix discordante susceptible d'être entendue. La disposition litigieuse ne permettait pas non plus la consultation du personnel par le biais de ses associations professionnelles, ce qui était inacceptable du point de vue de la liberté syndicale.

Dans la mesure où les ASP étaient 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), ils devaient être mis au bénéfice des majorations liées aux heures supplémentaires prévues par cette loi. L'art. 3 RGPPol opérait en outre une distinction entre les ASP et les policiers, seuls ces derniers pouvant bénéficier d'une compensation financière, alors que les contraintes de ces deux catégories de personnel étaient identiques, notamment s'agissant des horaires irréguliers.

La terminologie utilisée par l'art. 5 RGPPol était imprécise et il fallait considérer que les seuls policiers, à l'exclusion des ASP, pouvaient être affectés au travail hors canton. En tout état de cause, une telle obligation, qui pouvait entraîner des problèmes d'organisation de la vie familiale et de sécurité, ne pouvait être imposée aux ASP sans base légale formelle ou à tout le moins sans disposition transitoire pour le personnel ayant été engagé sous l'empire de l'ancien droit.

L'art. 6 RGPPol était trop restrictif en réservant le versement de l'indemnité pour service de nuit aux seuls policiers, alors que les ASP étaient amenés à effectuer des tâches présentant les mêmes inconvénients. Pour définir le cercle des bénéficiaires d'une telle indemnité, la disposition litigieuse devait tenir compte des tâches effectuées, et non du statut du collaborateur concerné. Cette disposition, ni d'ailleurs aucune autre du RGPPol, n'évoquait en outre l'indemnité pour les jours fériés que les ASP percevaient, un tel avantage ne pouvant être supprimé sans compensation.

L'art. 7 RGPPol était tout aussi imprécis et devait être compris comme imposant aux seuls policiers le service de piquet, à l'exclusion des ASP qui n'y étaient pas soumis sous l'ancien droit. Ces derniers ne pouvaient ainsi à présent se voir imposer une telle obligation sans aucune compensation financière, compte tenu des inconvénients qu'elle présentait.

Les tâches pouvant donner lieu à des débours étaient énumérées tantôt de manière trop générale et tantôt de façon trop précise, l'art. 9 RGPPol étant dénué de prévisibilité. Cette disposition devait ainsi indiquer les activités pouvant bénéficier de débours, à l'instar de l'ancien droit, étant précisé que leur allocation à certaines unités opérationnelles seulement n'était pas non plus justifiée.

Compte tenu de l'importance que revêtait la suspension d'un collaborateur, une telle décision ne pouvait être prise que par le chef du département, à l'exclusion du commandant, contrairement à ce que prévoyait l'art. 17 RGPPol.

Il n'était pas non plus possible de prévoir un mécanisme de période probatoire comme le faisait l'art. 36 RGPPol, alors que selon la LPAC la fin des rapports de service faisait l'objet d'une décision pouvant être contestée.

L'extinction automatique des rapports de service était en outre contraire aux principes de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire, qui imposaient à l'État d'amoindrir les conséquences de la fin des rapports de travail, en tenant compte de toutes les circonstances.

Les ASP devaient bénéficier des mêmes avantages que ceux octroyés aux collaborateurs soumis aux mêmes contraintes, soit le fait d'être en contact avec des personnes potentiellement malades, ce qui impliquait la prise en charge par l'employeur des primes d'assurance-maladie comme pour les policiers et les ASP de quatrième niveau, ce que l'art. 39 RGPPol ne permettait toutefois pas.

Par ailleurs, le RGPPol ne faisait pas non plus état des quatre jours de congé supplémentaires dont bénéficiaient les policiers, avantage devant également être offert aux ASP, lesquels étaient soumis à des contraintes identiques en lien avec les horaires irréguliers effectués et l'obligation de travailler le week-end et les jours fériés.

10. Dans sa réponse du 15 juillet 2016 (sic), déposée au greffe le 14 juillet 2016, le Conseil d'État a conclu au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité.

Les recourants n'indiquaient qu'occasionnellement de quels principes relevant du droit supérieur ils se prévalaient à l'encontre des dispositions litigieuses, leur acte de recours ne répondant pas non plus aux exigences d'un « exposé détaillé des griefs ». En indiquant sur plusieurs points que le RGPPol manquait de précision et devait être rédigé d'une autre manière, ils perdaient également de vue que le recours à la chambre constitutionnelle n'avait pas vocation appellatoire et ne pouvait conduire au nouvel examen, notamment en opportunité, de l'acte normatif attaqué.

Sur la base de l'art. 20 LPol, le nombre de membres de la commission était fixé aux fins d'assurer une représentation équitable des intérêts de l'ensemble du personnel. Dès lors que les ASP et le personnel administratif correspondaient à environ un tiers des effectifs, soit respectivement deux cent et quatre cent membres, cette catégorie devait être représentée dans la même proportion au sein de la commission, les policiers étant, quant à eux, au nombre de mille quatre cent membres. L'art. 1 RGPPol était ainsi l'expression des règles élémentaires de démocratie en matière de droits politiques.

L'horaire de travail des policiers et des ASP était réglementé par le RGPPol, dont les dispositions n'étaient pas moins détaillées que celles de la LPAC. La définition des règles de fixation et de modification des horaires n'était pas non plus laissée à la discrétion du commandant, ce dernier ayant l'obligation de consulter la commission, qui représentait le personnel vis-à-vis de la direction et

montrait la dimension respectueuse des intérêts de celui-ci consacrée à l'art. 2 RGPPol.

Bien que le régime de l'art. 3 RGPPol différât de celui de la LPAC et de son règlement d'application, il n'était pas pour autant illégal ou contraire au droit, dès lors que les dispositions règlementaires, spéciales et postérieures, pouvaient y déroger s'agissant du personnel de la police, comme le rappelait l'art. 18 LPol.

L'art. 5 RGPPol était respectueux des droits fondamentaux et visait l'ensemble du personnel de la police. Les ASP étaient d'ailleurs déjà actuellement régulièrement engagés en dehors du territoire cantonal, en particulier pour dispenser des cours à l'académie de police de Savatan. Le travail hors canton constituait ainsi depuis plusieurs années une réalité pour le personnel de la police, en particulier dans le domaine du maintien de l'ordre. Le nouveau droit était en outre plus restrictif que l'ancien sur ce point, dès lors qu'il empêchait d'imposer aux personnes concernées une telle activité au-delà de quatre semaines d'affilée.

L'indemnité pour service de nuit de l'art. 6 RGPPol ne concernant que les policiers, les ASP et le personnel administratif étaient soumis aux dispositions générales applicables à l'ensemble des membres de la fonction publique. Les recourants ne pouvaient donc se prévaloir d'aucune inégalité de traitement puisqu'une indemnité était versée aux ASP à ce titre.

Le service de piquet était soumis à des contraintes strictes, en lien avec les besoins du service, de manière à en limiter le recours. L'art. 7 RGPPol s'appliquait à toutes les catégories du personnel de la police, y compris aux ASP, comme l'indiquaient les travaux préparatoires en lien avec l'adoption du RGPPol, lesquels rappelaient également que cette mesure ne devait concerner, dans la grande majorité des cas, que les seuls policiers.

L'ancien droit ne permettant pas l'octroi de débours aux ASP, l'art. 9 RGPPol leur était plus favorable et visait à corriger les inégalités de traitement dénoncées à tort par les recourants. Ceux-ci perdaient en outre de vue que l'octroi généralisé d'une indemnité forfaitaire pour débours, comme ils le réclamaient, n'était pas possible, sauf à admettre le principe d'un salaire déguisé.

L'autorité compétente à laquelle se référait l'art. 39 al. 1 LPol était celle qui ouvrait l'enquête administrative, soit le chef du département ou le commandant, sauf dans le cas dans lequel la suppression du traitement intervenait concomitamment, de sorte que l'art. 17 RGPPol n'était pas non plus critiquable.

Également en dérogation à la LPAC, l'art. 36 RGPPol prévoyait une réglementation spécifique pour les policiers et les ASP, dont la formation était encore en cours durant la deuxième année d'engagement et dont la situation différait de la sorte de celle des autres membres de la fonction publique, étant

précisé que la période probatoire perdait son sens si la nomination intervenait automatiquement à la fin de celle-ci.

L'art. 39 RGPPol constituait une simple disposition transitoire, ainsi qu'une précision de l'art. 67 al. 1 LPol. L'interprétation de la loi interdisait ainsi au Conseil d'État de faire « œuvre de création », en octroyant de tels avantages à d'autres catégories du personnel que celles mentionnées.

11. Le 2 août 2016, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 2 septembre 2016, prolongé par la suite au 12 septembre 2016 à la demande de l'avocat des recourants nouvellement constitué, pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.
12. Le 1^{er} septembre 2016, le Conseil d'État a fait savoir qu'il n'avait pas de requêtes ni d'observations complémentaires à formuler.
13. Dans leurs observations du 12 septembre 2016, les recourants, sous la plume de leur conseil, ont persisté dans les conclusions de leur recours.

Le recours était recevable, les citoyens ne devant pas être entravés dans leurs démarches par des exigences de forme rédhibitoires. Ils avaient en particulier énoncé de manière compréhensible leurs griefs, qu'ils avaient détaillés, et s'étaient référés aux règles auxquels les dispositions litigieuses contrevenaient.

L'art. 20 al. 1 LPol n'indiquait pas que la répartition des sièges devait se faire de manière proportionnelle au nombre de collaborateurs mais seulement qu'aucune des trois catégories d'entre eux ne soit lésée. L'art. 1 RGPPol rendait ainsi inéquitable la composition de la commission, d'une part en ne permettant pas l'expression des différentes tendances politiques et syndicales au sein des ASP et, d'autre part, en octroyant une majorité automatique aux policiers, indépendamment de l'objet soumis à l'avis de la commission. Au sein de l'administration, la commission était constituée sur le fondement d'une élection avec un seul collège, sans répartition des sièges entre les différentes unités ou les différentes fonctions qui existaient au sein des départements, ce dont le RGPPol aurait dû s'inspirer, à tout le moins en limitant la représentation des policiers à trois ou quatre membres.

Le Conseil d'État ne pouvait se fonder sur aucune base légale pour adopter l'art. 2 RGPPol, qui manquait au demeurant de densité normative, étant précisé que les dispositions d'application de la LPAC derrière lesquelles il se retranchait posaient les mêmes problèmes. La législation cantonale ne comportait ainsi aucune base légale attribuant à l'exécutif la compétence de fixer le temps de travail, cette carence étant accentuée par la disposition litigieuse et le mécanisme de délégation et de dérogation qu'elle instituait. Celle-ci contrevenait également à l'art. 18 LPol, qui ne permettait de déroger à la LPAC que si la loi le prévoyait, ce

qui n'était pas le cas s'agissant de la durée du travail et des heures supplémentaires, qui résultaient du seul RGPPol.

L'art. 3 RGPPol violait les mêmes principes que l'article précédent et, en sus, contenait une inégalité de traitement, puisque seuls les policiers pouvaient être indemnisés pour les heures supplémentaires effectuées, les ASP ne pouvant les récupérer qu'en temps. À la lecture de la disposition litigieuse, ils étaient en outre dans l'incapacité de déterminer leurs droits et obligations, les décisions du chef de service ayant valeur de loi.

En énumérant exhaustivement les cas d'intervention hors canton, l'art. 16 al. 2 LPol montrait la volonté du législateur de conserver une certaine maîtrise sur les interventions extérieures de la police et de soumettre au contrôle démocratique une problématique sensible. Cet article n'octroyait ainsi pas au Conseil d'État la compétence de prévoir une disposition d'application aussi large que l'art. 5 RGPPol, qui instituait une obligation du personnel de la police de se soumettre à toute mission extérieure au canton ordonnée par la hiérarchie, indépendamment de son fondement juridique.

L'art. 6 RGPPol, qui avait le même contenu et visait la même indemnité que les dispositions d'application de la LPAC, devait être interprété de la même manière que ces dernières, de sorte que les ASP et les policiers devaient également, aux mêmes conditions, bénéficier de l'indemnité pour service de nuit.

Dès lors que l'aLPol n'avait pas astreint les ASP à un service de piquet, la LPol ne devait pas non plus le faire, dans la mesure où il s'agissait d'un aspect important des conditions de travail, dont le principe devait figurer dans une base légale, et ne pouvait simplement résulter de l'art. 7 RGPPol.

La densité normative de l'art. 9 RGPPol n'était pas suffisante, dès lors qu'il se limitait à indiquer que certains ASP et policiers pouvaient bénéficier de débours si la nature de leur activité le justifiait, sans les décrire ni nommer les unités opérationnelles concernées.

L'art. 39 LPol se bornait à utiliser le terme général d'autorité compétente, sans autre précision, contrairement à l'art. 38 LPol, de sorte qu'il n'avait pas vocation à déroger à la LPAC. Au sens de l'art. 17 RGPPol, cette autorité devait ainsi être comprise comme étant le Conseil d'État, ce d'autant que la suspension portait une atteinte grave aux droits du personnel. La LPol ne pouvait donc confier une telle tâche au seul chef du département et encore moins au commandant de la police, sous peine d'instaurer une inégalité de traitement entre les membres du personnel de la police et les autres collaborateurs de la fonction publique.

L'art. 36 RGPPol n'était pas non plus conforme à la LPAC, applicable par le renvoi de l'art. 18 LPol, auquel il ne pouvait être dérogé par la voie d'un simple

règlement, la LPol ne contenant aucune délégation législative qui permettait au Conseil d'État d'adopter une règle primaire. De plus, en application de la jurisprudence rendue sous l'empire de la LPAC, si l'État employeur ne se déterminait pas à l'issue de la période probatoire sur la suite à donner à l'engagement du collaborateur concerné, ce dernier pouvait revendiquer le bénéfice de certains éléments de la protection dont jouissaient les fonctionnaires nommés.

L'art. 39 RGPPol ne respectait pas le principe d'égalité de traitement s'agissant des ASP, sous prétexte d'éléments nouveaux ne pouvant figurer dans les dispositions transitoires, alors même que les ASP de quatrième niveau avaient été intégrés dans cette disposition, malgré la teneur de l'art. 67 LPol. Rien n'empêchait ainsi l'autorité exécutive d'en faire de même des autres ASP, lesquels étaient confrontés aux mêmes risques que les policiers s'agissant de la contagion due au contact avec des administrés malades.

EN DROIT

1. a. La chambre constitutionnelle est l'autorité compétente pour contrôler, sur requête, la conformité des normes cantonales au droit supérieur (art. 124 let. a de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE - A 2 00). Selon la législation d'application de cette disposition, il s'agit des lois constitutionnelles, des lois et des règlements du Conseil d'État (art. 130B al. 1 let. a de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).
 - b. En l'espèce, le recours est formellement dirigé contre plusieurs dispositions du RGPPol, adopté le 16 mars 2016, en l'absence de cas d'application, de sorte que la chambre de céans est compétente pour connaître du présent recours (ACST/6/2016 du 19 mai 2016 consid. 2 ; ACST/19/2015 du 15 octobre 2015 consid. 1a ; ACST/13/2015 du 30 juillet 2015 consid. 2b ; ACST/12/2015 du 15 juin 2015 consid. 1b ; ACST/7/2015 du 31 mars 2015 consid. 1b ; ACST/1/2015 du 23 janvier 2015 consid. 2 ; ACST/2/2014 du 17 novembre 2014 consid. 1b). Interjeté dans le délai légal à compter de la publication de l'acte susmentionné dans la FAO du 29 mars 2016, le recours est recevable sous cet angle (art. 62 al. 1 let. d et 3, 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. a. Saisie d'un recours, la chambre constitutionnelle contrôle librement le respect des normes cantonales attaquées au droit supérieur (art. 124 let. a Cst-GE ; art. 61 al. 1 LPA) ; elle est liée par les conclusions des parties, mais non par les motifs qu'elles invoquent (art. 69 al. 1 LPA), dans la mesure de la recevabilité du recours ou des griefs invoqués. Toutefois, en cas de recours contre une loi

constitutionnelle, une loi ou un règlement du Conseil d'État, l'acte de recours doit contenir un exposé détaillé des griefs du recourant (art. 65 al. 3 LPA). Selon l'exposé des motifs relatif à la loi 11311 modifiant la LOJ, en matière de recours en contrôle abstrait des normes, il est nécessaire de se montrer plus exigeant que dans le cadre d'un recours ordinaire, le recourant ne pouvant se contenter de réclamer l'annulation d'une loi ou d'un règlement au motif que son contenu lui déplaît. Il doit, au contraire, être acheminé à présenter un exposé détaillé de ses griefs (ACST/1/2015 précité consid. 4b ; ACST/2/2014 précité consid. 5.a ; MGC [En ligne] Annexes : objets nouveaux de la session II des 28 et 29 novembre 2013, p. 15). La chambre constitutionnelle n'en a pas moins la compétence d'appliquer le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 69 al. 1, 2^{ème} phr., LPA), à la condition toutefois que le recours, voire le grief invoqué, soit recevable.

L'exigence de motivation des recours en contrôle abstrait des normes ne saurait être interprétée aussi rigoureusement que ne l'est le principe d'allégation (Rügeprinzip) devant le Tribunal fédéral pour les griefs de violation des droits fondamentaux et des dispositions de droit cantonal et intercantonal (art. 106 al. 2 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110 ; Marcel Alexander NIGGLI/Peter UEBERSAX/Hans WIPRÄCHTIGER [éd.], Bundesgerichtsgesetz, 2^{ème} édition, 2011 n. 1 ss ad 106 LTF ; Bernard CORBOZ et al. [éd.], Commentaire de la LTF, 2^{ème} édition, 2014, n. 31 ss ad art. 106 LTF ; Pascal MAHON, Droit constitutionnel, vol. 1, 3^{ème} édition, 2014, n. 338 s). D'une part, la chambre constitutionnelle statue en première instance et, d'autre part, le constituant a explicitement souhaité que la Cour constitutionnelle soit plus accessible aux citoyens et administrés que ne peut l'être l'instance judiciaire suprême de la Suisse (BOACG tome XVII, p. 8930, tome XXII, p. 11308 s, p. 11311-11312, p. 11315, p. 13240-13241, p. 13248 ; Michel HOTTELIER/Thierry TANQUEREL, La Constitution genevoise du 14 octobre 2012, SJ 2014 II 341-385, p. 378 ss ; ACST/1/2015 précité consid. 4b). Au demeurant, la LPA ne prévoit pas la sanction d'une motivation insuffisante, en particulier l'irrecevabilité du recours ou du grief. En revanche, l'exigence accrue de motivation implique que la chambre constitutionnelle n'examine en principe que les griefs soulevés dans l'acte de recours.

b. En l'espèce, les écritures du 3 mai 2016 des recourants, lesquels comparaissaient alors en personne, souffrent certes d'un manque de clarté s'agissant de certains des griefs invoqués. Il n'en demeure pas moins que leurs observations du 12 septembre 2016, rédigées sous la plume de leur conseil nouvellement constitué, remédient à ces lacunes et contiennent, pour chaque disposition querellée, une motivation circonstanciée des griefs allégués, conformément aux réquisits de l'art. 65 al. 3 LPA. Il sera toutefois précisé que la question de la recevabilité des griefs soulevés, qui constitue une question distincte, sera traitée lors de l'examen du fond du litige.

Il s'ensuit que le recours satisfait dans l'ensemble aux exigences de forme et de contenu prescrites par les art. 64 al. 1 et 65 al. 1 et 3 LPA, de sorte qu'il est recevable également sous cet angle.

3. a. A qualité pour recourir toute personne touchée directement par une loi constitutionnelle, une loi, un règlement du Conseil d'État ou une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce que l'acte soit annulé ou modifié (art. 60 al. 1 let. b LPA). Il ressort de l'exposé des motifs relatif à la loi 11311 précitée que l'art. 60 al. 1 let. b LPA dans sa teneur actuelle, adoptée le 11 avril 2014 et entrée en vigueur le 14 juin 2014, formule de la même manière la qualité pour recourir contre un acte normatif et en matière de recours ordinaire. Cette disposition ouvre ainsi largement la qualité pour recourir, tout en évitant l'action populaire, dès lors que le recourant doit démontrer qu'il est susceptible de tomber sous le coup de la loi constitutionnelle, de la loi ou du règlement attaqué (ACST/7/2016 du 19 mai 2016 consid. 4a ; ACST/19/2015 précité consid. 1b ; ACST/13/2015 précité consid. 3a ; ACST/12/2015 précité consid. 2a ; ACST/7/2015 précité consid. 2a ; ACST/1/2015 précité consid. 3a ; ACST/2/2014 précité consid. 2a ; Michel HOTTELIER/Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 380).
- b. L'art. 111 al. 1 LTF précise que la qualité de partie à la procédure devant toute autorité cantonale précédente doit être reconnue à quiconque a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral. En d'autres termes, le droit cantonal ne peut pas définir la qualité de partie devant l'autorité qui précède immédiatement le Tribunal fédéral de manière plus restrictive que ne le fait l'art. 89 LTF (ATF 139 II 233 consid. 5.2.1 ; 138 II 162 consid. 2.1.1 ; 136 II 281 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_90/2016 du 2 août 2016 consid. 3.1 ; 2C_68/2015 du 13 janvier 2016 consid. 4.2 ; 2C_885/2014 du 28 avril 2015 consid. 5.1).

Aux termes de l'art. 89 al. 1 LTF, a qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). L'art. 89 al. 1 LTF détermine la qualité pour recourir de manière générale, la subordonnant à trois conditions, qui, pour autant qu'elles soient cumulativement remplies (ATF 137 II 40 consid. 2.2), permettent aux personnes physiques et morales de droit privé, voire exceptionnellement aux personnes morales et collectivités de droit public, de recourir (Bernard CORBOZ et al. [éd.], op. cit., n. 11 ad art. 89 LTF).

Lorsque le recours est dirigé contre un acte normatif, la qualité pour recourir est conçue de manière plus souple et il n'est pas exigé que le recourant soit particulièrement atteint par l'acte entrepris (Marcel Alexander NIGGLI/Peter UEBERSAX/Hans WIPRÄCHTIGER [éd.], op. cit., n. 13 ad art. 89 LTF). Ainsi, toute personne dont les intérêts sont effectivement touchés par l'acte

attaqué ou pourront l'être un jour a qualité pour recourir ; une simple atteinte virtuelle suffit, à condition toutefois qu'il existe un minimum de vraisemblance que le recourant puisse un jour se voir appliquer les dispositions contestées (ATF 141 I 78 consid. 3.1 ; 141 I 36 consid. 1.2.3 ; 138 I 435 consid. 1.6 ; 135 II 243 consid. 1.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_779/2015 du 8 août 2016 consid. 4.4.2.3 ; 2C_862/2015 du 7 juin 2016 consid. 1.2 ; 8C_91/2015 du 16 décembre 2015 consid. 6.1 ; 1C_223/2014 du 15 janvier 2015 consid. 2.3).

La qualité pour recourir suppose en outre un intérêt actuel à obtenir l'annulation de l'acte entrepris, cet intérêt devant exister tant au moment du dépôt du recours qu'au moment où l'arrêt est rendu (ATF 139 I 206 consid. 1.1 ; 137 I 296 consid. 4.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_1006/2014 du 24 août 2015 consid. 1.3 ; 1C_469/2014 du 24 avril 2015 consid. 1.1).

c. En l'espèce, les recourants sont membres du personnel de la police et exercent tous trois le métier d'ASP. Ils sont donc directement concernés par le règlement litigieux, qui s'applique à leur activité quotidienne. Ils ont dès lors qualité pour recourir.

Il en résulte que le recours doit être déclaré recevable.

4. a. À l'instar du Tribunal fédéral, la chambre constitutionnelle, lorsqu'elle se prononce dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes, s'impose une certaine retenue et n'annule les dispositions attaquées que si elles ne se prêtent à aucune interprétation conforme au droit ou si, en raison des circonstances, leur teneur fait craindre avec une certaine vraisemblance qu'elles soient interprétées ou appliquées de façon contraire au droit supérieur. Pour en juger, il lui faut notamment tenir compte de la portée de l'atteinte aux droits en cause, de la possibilité d'obtenir ultérieurement, par un contrôle concret de la norme, une protection juridique suffisante et des circonstances dans lesquelles ladite norme serait appliquée (ATF 140 I 2 consid. 4 ; 137 I 131 consid. 2 ; 135 II 243 consid. 2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_862/2015 précité consid. 3 ; 1C_223/2014 précité consid. 4 ; 2C_668/2013 du 19 juin 2014 consid. 2.2 ; ACST/7/2016 précité consid. 8 ; ACST/19/2015 précité consid. 3 ; ACST/12/2015 précité consid. 5 ; ACST/7/2015 précité consid 3b ; ACST/1/2015 précité consid 5 ; ACST/2/2014 précité consid 5b). Le juge constitutionnel doit prendre en compte dans son analyse la vraisemblance d'une application conforme – ou non – au droit supérieur. Les explications de l'autorité sur la manière dont elle applique ou envisage d'appliquer la disposition mise en cause doivent également être prises en considération. Si une réglementation de portée générale apparaît comme défendable au regard du droit supérieur dans des situations normales, telles que le législateur pouvait les prévoir, l'éventualité que, dans certains cas, elle puisse se révéler inconstitutionnelle ne saurait en principe justifier une intervention du juge au stade du contrôle abstrait (ATF 140 I 2 consid. 4 ;

134 I 293 consid. 2 ; 130 I 82 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_862/2015 précité consid. 3 ; 1C_223/2014 précité consid. 4).

b. La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge doit rechercher la véritable portée de la norme au regard notamment de la volonté du législateur telle qu'elle ressort, entre autres, des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 141 III 53 consid. 5.4.1). Lorsqu'il est appelé à interpréter une loi, le juge adopte une position pragmatique en suivant ces différentes méthodes d'interprétation, sans les soumettre à un ordre de priorité (ATF 140 II 202 consid. 5.1 ; 139 IV 270 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_839/2015 du 26 mai 2016 consid. 3.4.1).

5. a. Le principe de la légalité, consacré à l'art. 5 al. 1 Cst., exige que les autorités n'agissent que dans le cadre fixé par la loi. Hormis en droit pénal et fiscal où il a une signification particulière, le principe de la légalité n'est pas un droit constitutionnel du citoyen. Il s'agit d'un principe constitutionnel qui ne peut pas être invoqué en tant que tel, mais seulement en relation avec la violation, notamment, du principe de la séparation des pouvoirs, de l'égalité de traitement, de l'interdiction de l'arbitraire ou la violation d'un droit fondamental spécial (ATF 140 I 381 consid. 4.4 ; 134 I 322 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_597/2015 du 2 février 2016 consid. 5.1).

b. Le principe de la séparation des pouvoirs est garanti au moins implicitement par toutes les constitutions cantonales ; tel est le cas à Genève à l'art. 2 al. 2 Cst-GE. Il impose le respect des compétences établies par la Cst. et prohibe à un organe de l'État d'empiéter sur les compétences d'un autre organe. En particulier, il interdit au pouvoir exécutif d'édicter des dispositions qui devraient figurer dans une loi, si ce n'est dans le cadre d'une délégation valablement conférée par le législateur (ATF 142 I 26 consid. 3.3 ; 138 I 196 consid. 4.1 ; 134 I 322 consid. 2.2 ; 130 I 1 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_251/2014 du 27 janvier 2015 consid. 2.2). Cette règle connaît des exceptions s'agissant en particulier de compétences législatives déléguées à l'exécutif ou découlant directement de la Cst. Ainsi en droit fédéral, l'art. 164 al. 1 Cst. prévoit que doivent faire l'objet d'une législation formelle les règles de droit importantes, soit en particulier les dispositions fondamentales relatives à la restriction des droits constitutionnels (let. b) et aux droits et obligations des personnes (let. c). Une loi formelle peut prévoir une délégation législative, à moins que la Cst. ne l'exclue (al. 2).

De manière générale, les règles organisationnelles ainsi que celles accordant un droit ou des avantages à l'administré ou au citoyen peuvent figurer dans un

règlement. Il en va en particulier ainsi des règles concernant le fonctionnement interne de l'administration, qui ne créent aucune obligation pour les tiers et peuvent ainsi se fonder sur une disposition constitutionnelle conférant la compétence à l'exécutif d'exécuter les lois. En revanche, dès qu'il y a des obligations, des contraintes ou des interdictions, une loi adoptée par le parlement est en principe nécessaire. La loi ne peut et ne doit pas contenir tous les détails, mais seulement les règles essentielles et les principaux droits et obligations, la mise en œuvre, soit l'exécution, étant, quant à elle, de la compétence de l'exécutif (David HOFMANN/Fabien WAELTI [éd.], *Actualités juridiques de droit public* 2013, 2013, p. 142).

À Genève, alors que le Grand Conseil exerce le pouvoir législatif (art. 80 Cst-GE), le Conseil d'État exerce le pouvoir exécutif (art. 101 Cst-GE). L'art. 106 al. 1 Cst-GE prévoit en particulier que le Conseil d'État organise l'administration cantonale en départements et la dirige, de sorte qu'il en est le « patron » (David HOFMANN/Fabien WAELTI [éd.], *op. cit.*, p. 134). En outre, selon l'art. 109 al. 4 Cst-GE, le Conseil d'État promulgue les lois, est chargé de leur exécution et prend à cet effet les règlements et arrêtés nécessaires. Le Conseil d'État peut ainsi adopter des normes d'exécution, secondaires, sans qu'une clause spécifique dans la loi soit nécessaire (David HOFMANN/Fabien WAELTI [éd.], *op. cit.*, p. 140). Celles-ci peuvent établir des règles complémentaires de procédure, préciser et détailler certaines dispositions de la loi, éventuellement combler des lacunes véritables. Elles ne peuvent en revanche pas, à moins d'une délégation expresse, poser des règles nouvelles qui restreindraient les droits des administrés ou leur imposeraient des obligations, même si ces règles sont conformes au but de la loi (ATF 134 I 313 consid. 5.3 ; 130 I 140 consid. 5.1 ; 129 V 95 consid. 2.1 ; 124 I 127 consid. 3b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_251/2014 précité consid. 2.2).

Pour le surplus, c'est à la lumière des principes constitutionnels généraux qu'il y a lieu de définir les limites de l'activité réglementaire du Conseil d'État. Bien que cela ne soit pas expressément prévu par la constitution cantonale, le Conseil d'État peut adopter des ordonnances de substitution dépendantes, lorsque le législateur le met au bénéfice d'une délégation législative, pour autant que celle-ci figure dans une loi au sens formel et que le cadre de la délégation, qui doit être clairement défini, ne soit pas dépassé (ATF 132 I 7 consid. 2.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_744/2014 du 23 mars 2016 consid. 7 ; 1C_251/2014 précité consid. 2.2). Les règles les plus importantes doivent en tout cas figurer dans la loi (ATF 133 II 331 consid. 7.2.1 ; 130 I 1 consid. 3.4.2).

c. La jurisprudence et la doctrine déduisent du principe de la légalité plusieurs exigences, qui se complètent, dont fait partie l'exigence de la densité normative, laquelle requiert de la base légale qu'elle présente des garanties suffisantes de clarté, de précision et de transparence (Andreas AUER/

Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 1 : L'État, 3^{ème} édition, 2013, p. 620 n. 1832, p. 624 n. 1842).

Cette exigence n'est pas absolue, car on ne saurait ordonner au législateur de renoncer totalement à recourir à des notions générales, comportant une part nécessaire d'interprétation. Cela tient 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 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 140 I 381 consid. 4.4 ; 123 I 112 consid. 7a), l'imprécision des normes pouvant au surplus être compensée dans une certaine mesure par des garanties de procédure (ATF 132 I 49 consid. 6.2 ; 109 Ia 273 consid. 4d), parmi lesquelles figure le droit d'être entendu, qui joue dans ce contexte un rôle central. Ainsi, avant de prendre une décision sur la base d'une norme indéterminée, qui aura une grande portée pour les particuliers concernés, l'autorité administrative doit les informer de ses intentions et leur donner l'occasion de se déterminer (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, op. cit., p. 625 n. 1844). Par ailleurs, à côté du renforcement du droit d'être entendu et de ses différentes composantes procédurales, le développement du droit de recourir et le respect du principe de proportionnalité peuvent contribuer à compenser la diminution de la densité normative de la législation (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, op. cit., p. 625 n. 1845).

En matière de droit de police, l'exigence de précision de la règle se heurte généralement à des difficultés particulières en raison de la spécificité du domaine à réglementer, dans la mesure où la mission de la police et les notions de sécurité et d'ordre publics ne peuvent pas véritablement être décrites de façon abstraite. Dans ce domaine, il est donc difficile d'édicter des normes précises, tant du point de vue des conditions d'application que de celui des mesures de police envisageables (ATF 140 I 381 consid. 4.4 ; 136 I 87 consid. 3.1 ; 132 I 49 consid. 6.2 et 6.3).

Lorsque les mesures étatiques s'adressent à des personnes liées à l'État par un rapport de droit spécial, les exigences liées à la base légale sont moins strictes. Il s'agit en particulier des fonctionnaires, qui sont soumis à un rapport de puissance publique spécial, auquel ils ont librement adhéré et auquel ils trouvent un intérêt. La multiplicité et la variété des rapports quotidiens entre l'agent et l'autorité dont il dépend excluent que les comportements à limiter ou à interdire puissent être prévus dans une nomenclature exhaustive, de sorte qu'il suffit que la loi indique de manière générale, par des concepts juridiques indéterminés, les valeurs qui doivent être respectées et qui pourront être concrétisées par voie d'ordonnances ou de décisions individuelles, leurs obligations n'ayant pas à être

énumérées de façon précise et exhaustive (ATF 123 I 296 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_251/2014 précité consid. 2.6). L'exigence de la base légale signifie en tout cas, pour les rapports spéciaux, que l'institution concernée édicte un règlement qui détermine dans les grandes lignes le régime applicable à ses usagers et, même si elle se situe au niveau d'une directive interne, la simple existence d'une règle générale et abstraite constitue une certaine protection contre une pratique arbitraire et inégalitaire. Le principe de la légalité se réduit ainsi dans ce cadre à l'exigence d'une base légale matérielle (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, p. 630 s n. 1862).

6. Aux termes de l'art. 8 al. 1 Cst., tous les êtres humains sont égaux en droit, l'art. 15 al. 1 Cst-GE contenant une garantie similaire. Selon la jurisprudence, une décision ou un arrêté viole ce principe lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 141 I 153 consid. 5.1 ; 140 I 77 consid. 5.1 ; 137 V 334 consid. 6.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_779/2015 précité consid. 9.2). La question de savoir s'il existe un motif raisonnable pour une distinction peut recevoir des réponses différentes suivant les époques et les idées dominantes. Le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de ces principes (ATF 137 I 167 consid. 3.5 ; 136 I 1 consid. 4.1 ; 127 I 185 consid. 5).
7. a. L'art. 1 al. 3 LPol énumère les missions de la police, qui consistent à assurer l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics (let. a), prévenir la commission d'infractions et veiller au respect des lois, en particulier selon les priorités émises conjointement par le Conseil d'État et le Ministère public (let. b), exercer la police judiciaire (let. c), exécuter les décisions des autorités judiciaires et administratives (let. d), coordonner les préparatifs et la conduite opérationnelle en cas de situation exceptionnelle en vue de protéger la population, les infrastructures et les conditions d'existence (let. e) et exercer les actes de police administrative qui ne sont pas dévolus à d'autres autorités (let. f).

La police est organisée militairement et est dirigée par un commandant de la police (ci-après : commandant) nommé par le Conseil d'État (art. 4 LPol). Selon l'art. 6 LPol, d'un point de vue structurel, elle comprend les services d'appui que sont (let. a) : la direction des services d'état-major (ch. 1), la direction de la stratégie (ch. 2), la direction des ressources humaines (ch. 3), la direction du support et de la logistique (ch. 4), la direction des finances (ch. 5) ; les services

opérationnels que sont (let. b) : la direction des opérations (ch. 6), police-secours (ch. 7), la police judiciaire (ch. 8), la police de proximité (ch. 9), la police internationale (ch. 10), la police routière (ch. 11) ; les commissaires de police (let. c).

Selon les travaux préparatoires ayant mené à l'adoption de la LPol, laquelle visait à opérer une refonte complète de l'aLPol (exposé des motifs relatif au PL 11228 du 19 juin 2013 [ci-après : exposé des motifs], p. 21), la police détenait de manière déléguée des pouvoirs d'autorité et de contrainte et, dans certaines circonstances, le droit de faire usage de la force. Elle était armée, investie du pouvoir de contrainte pour accomplir ses missions et mobilisable en tout temps. Dans ces conditions, qui lui étaient exclusives, elle devait fonctionner et être organisée en conséquence, ses membres portant d'ailleurs des grades qui n'étaient pas seulement le reflet de leur traitement matériel. Ainsi, dans toute la chaîne du commandement, l'obéissance du subalterne au supérieur était une évidence, sans quoi les risques étaient grands d'assister à des dysfonctionnements inacceptables (exposé des motifs, pp. 26 et 28 s). La police n'était ainsi pas un service ordinaire de l'État, mais une structure avec des unités opérationnelles, un état-major et un centre des opérations, soit une organisation militaire. Lorsqu'en particulier des opérations de police étaient montées, il s'agissait d'ordres d'engagement et l'obéissance du policier envers sa hiérarchie dépassait celles des employés ordinaires de la fonction publique, de même que les engagements horaires (rapport de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le PL 11228 du 10 juin 2014 [ci-après : rapport], p. 47).

b. S'agissant de son organisation territoriale, l'art. 16 LPol prévoit que la police agit sur l'ensemble du territoire cantonal (al. 1). En vertu de traités ou d'accords internationaux, de la législation fédérales, de concordats intercantonaux ou de conventions, elle est appelée à intervenir à l'extérieur du territoire cantonal et à collaborer avec d'autres forces de police, y compris pour des faits qui ne concerneraient pas le territoire genevois (al. 2). Le département veille en outre au développement de collaborations avec le réseau national de sécurité et les forces de police d'autres pays, de la Confédération ou d'autres cantons, notamment dans les domaines du maintien de l'ordre, des interventions, de la police judiciaire, de l'analyse criminelle et de la formation (art. 17 LPol).

L'art. 16 al. 2 LPol, tel que résultant du projet du Conseil d'État, se limitait à prévoir que la police était amenée à collaborer avec d'autres forces de l'ordre. Il a toutefois été amendé en commission en vue de préciser que la police pouvait également être amenée à intervenir à l'extérieur du canton, soit en France, soit dans d'autres cantons, sous la forme de brigades mixtes, de poursuites, de groupes d'enquête mixtes ou encore de commissions rogatoires envoyées à l'étranger avec les policiers, de manière à ce que la police puisse se déplacer et agir sur un autre

territoire, son activité ne devant pas se limiter à la seule coopération (rapport, pp. 37 et 69 s).

c. Le deuxième chapitre de la LPol est consacré au statut du personnel. Ainsi, selon l'art. 18 al. 1 LPol, le personnel de la police est soumis à la LPAC et à ses dispositions d'application, sous réserve des dispositions particulières de la LPol.

Selon les travaux préparatoires, sauf s'agissant des spécificités du métier de policier, les règles générales valables pour la fonction publique devaient trouver application, comme c'était déjà le cas sous l'empire de l'aLPol, le PL 11228 contenant un tel rappel (exposé des motifs, p. 33). Ainsi, lorsque la loi spéciale ne s'appliquait pas, il convenait de se référer à la LPAC en tant que loi générale, le Conseil d'État étant chargé, par voie réglementaire, de mettre en pratique sans ambiguïté le rapport entre ces deux textes (rapport, p. 23). Par ailleurs, après le rappel général de l'art. 18 LPol se trouvaient définis un certain nombre d'obligations et de droits particuliers au personnel de la police (exposé des motifs p. 33).

Entendus en commission, les syndicats ont fait savoir que le statut de policier, dont le métier n'était pas assimilable à celui du « fonctionnaire lambda », devait être principalement lié à la LPol et à titre d'exception seulement à la LPAC. Un glissement de la LPol vers la LPAC posait un certain nombre de problèmes concrets, notamment au niveau des horaires, dans la mesure où la police avait des spécificités qu'il n'était pas possible de retrouver dans les dispositions applicables aux autres membres de la fonction publique, ce dont la nouvelle devait tenir compte (rapport, p. 22 s).

d. L'art. 19 al. 1 LPol définit les trois catégories de personnel de la police, qui comprend les policiers (let. a), les assistants de sécurité publique (let. b) et le personnel administratif (let. c). Le statut des ASP ainsi que du personnel administratif doté de pouvoirs d'autorité fait, quant à lui, l'objet d'un règlement du Conseil d'État (art. 19 al. 3 LPol). L'art. 31 RGPPol précise en outre qu'en fonction des tâches qui leur sont dévolues, les ASP se répartissent en quatre catégories, à savoir les ASP (niveau 1 ; let. a), les ASP spécialisés (niveau 2 ; let. b), les ASP armés (niveau 3 ; let. c) et les ASP armés et spécialisés (niveau 4 ; let. d).

Il est par ailleurs institué une commission du personnel dont les membres représentent équitablement les intérêts de l'ensemble de celui-ci (art. 20 al. 1 LPol). Le Conseil d'État fixe le nombre des membres de la commission, les modalités de l'élection à celle-ci et son mode de fonctionnement (art. 20 al. 2 LPol).

L'art. 20 LPol a été introduit dans la loi lors des débats au parlement, un amendement dans le même sens ayant été refusé en commission, en vue de

garantir, en tout temps et en toutes circonstances, le dialogue institutionnel entre la base, toutes catégories de personnel confondues, la direction de la police et le magistrat de tutelle, en particulier du fait qu'il ne se justifiait pas de baser le dialogue exclusivement sur les échanges entre les syndicats, lesquels ne représentaient pas toutes les catégories de personnel travaillant au sein du corps de police. L'institution de la commission visait à ouvrir la représentativité à toutes les catégories du personnel du corps de police, de manière à assurer une représentativité complète et garantir un dialogue permanent afin d'éviter les blocages. Elle était en outre complémentaire aux syndicats, qui n'avaient pas de légitimité institutionnelle. Elle visait également à réparer une inégalité, puisqu'une catégorie de fonctionnaires n'était pas représentée par les syndicats, à savoir les ASP de troisième niveau et le personnel administratif (rapport, p. 81 s ; MGC, séance du 9 septembre 2014 à 17h concernant le PL 11228).

e. Les art. 21 ss LPol définissent un certain nombre d'obligations à charge des membres du personnel de la police. Ainsi, selon l'art. 21 LPol, pour les besoins du service, l'autorité peut faire appel en tout temps au personnel de la police. Celui-ci intervient conformément aux instructions reçues, même si ses membres ne sont pas de service (al. 1). En cas de nécessité, le département peut momentanément suspendre tous les congés et jours de repos (al. 2).

Selon les travaux préparatoires, en cas d'événement exceptionnel, les effectifs devaient être rapidement mobilisés, y compris en faisant appel au personnel qui n'était pas en service et, en cas de besoin impérieux, les congés et jours de repos pouvaient être suspendus sur décision de l'autorité supérieure, soit le département (exposé des motifs, p. 43).

f. Au titre des droits particuliers, l'art. 26 LPol précise que le Conseil d'État détermine par règlement la nature et le montant des indemnités et compensations auxquelles ont droit les différentes catégories de personnel.

Selon les travaux préparatoires, les acquis sociaux, comme le paiement des primes d'assurance-maladie ou la participation aux frais médicaux, devaient être maintenus par la LPol, laquelle ne contenait toutefois plus la liste des indemnités de compensation, qui devaient faire l'objet d'un règlement (exposé des motifs, p. 44 ; rapport, p. 89 s).

g. Aux termes de l'art. 31 al. 1 LPol, une école de formation est organisée pour les candidats aux fonctions de policier et d'ASP. L'art. 34 al. 1 RGPPol précise que la formation initiale des ASP de premier, deuxième et troisième niveaux est confiée à un centre de formation de police reconnu par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation. Pour accéder à la fonction d'ASP de quatrième niveau, le candidat doit avoir préalablement suivi avec succès la formation initiale d'ASP de troisième niveau, cette formation spécifique étant

dispensée au sein du service dans lequel les ASP de quatrième niveau sont affectés (art. 35 RGPPol).

h. S'agissant des sanctions disciplinaires, l'art. 38 LPol prévoit que le chef du département et le commandant peuvent en tout temps ordonner l'ouverture d'une enquête administrative. La personne intéressée en est immédiatement informée (al. 1). Lors de l'enquête, la personne concernée doit être entendue par le commandant ou par un chef de service désigné par lui et est invitée à se déterminer sur les faits qui lui sont reprochés et peut se faire assister d'une personne de son choix (al. 2). Dans l'attente du résultat de l'enquête administrative ou de l'issue de la procédure pénale, l'autorité compétente peut suspendre le membre du personnel auquel est reprochée une faute de nature à compromettre la confiance ou l'autorité qu'implique l'exercice de sa fonction (art. 39 al. 1 LPol).

Selon les travaux préparatoires, la LPol prévoyait que l'autorité compétente, à savoir le chef du département ou le commandant, pouvait également prononcer la suspension pour enquête, en lieu et place du Conseil d'État, de manière à simplifier la procédure (exposé des motifs, p. 48).

i. Le Conseil d'État édicte les règlements nécessaires à l'application de la loi, ainsi que les tarifs relatifs aux émoluments et frais découlant de l'intervention de la police (art. 64 LPol).

Au titre des dispositions transitoires, l'art. 67 al. 1 LPol prévoit que jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale ayant fait l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel, les éléments suivants, tels que prévus en faveur des policiers par les art. 47 à 52 aLPol, sont maintenus, à savoir l'indemnité pour risques inhérents à la fonction (let. a) et l'assurance-maladie (let. b). L'art. 52 aLPol prévoyait, quant à lui, que les fonctionnaires de police étaient obligatoirement assurés pour les soins médicaux et pharmaceutiques auprès d'une caisse-maladie agréée (al. 1). L'État payait les cotisations de ceux-ci proportionnellement à leur taux d'activité et prenait à sa charge la franchise ainsi que la participation de 10 % sur les frais ambulatoires et pharmaceutiques (al. 2).

Les éléments figurant à l'art. 67 al. 1 LPol ont été introduits dans les dispositions transitoires lors des débats au parlement afin de ne pas traiter des aspects salariaux au sein de la LPol, mais également de tenir compte des négociations avec les partenaires sociaux (MGC, séance du 9 septembre 2014 à 17h00).

Durant les débats au parlement, un groupe avait proposé, sans succès, un amendement visant à attribuer aux ASP de troisième niveau le droit au remboursement des frais d'assurance-maladie, dès lors que ceux-ci étaient au

bénéfice d'une formation dispensée au sein d'une académie de police, qu'ils portaient une arme et remplissaient des missions de sécurité, notamment aux abords des ambassades et à l'aéroport et que, de la sorte, ils étaient exposés à des risques objectifs (MGC, séance du 28 août 2014 à 14h). Un autre amendement, également resté vain, visait aussi à étendre le paiement des frais d'assurance-maladie aux ASP de troisième niveau par souci d'égalité de traitement (MGC, séance du 9 septembre 2014 à 17h00).

8. a. En l'espèce, les recourants critiquent plusieurs dispositions du RGPPol en tant qu'elles seraient en particulier contraires au principe de la légalité. Toutefois, conformément à la jurisprudence susmentionnée, ce grief ne peut être invoqué qu'en relation avec, notamment, le principe de la séparation des pouvoirs et le principe d'égalité de traitement et non pas en tant que tel. Il en résulte que les recourants ne sauraient, dans ce cadre, uniquement reprocher aux dispositions qu'ils attaquent le fait qu'elles n'aient pas une densité normative suffisante, sans rattacher ce grief à un principe comme l'un de ceux ci-dessus énumérés.
- b. Selon les recourants, l'art. 1 al. 1 RGPPol serait contraire à l'art. 20 LPol en ne permettant pas une représentation équitable des ASP au sein de la commission.

S'il est vrai que la disposition litigieuse ne prévoit, au sein de la commission, qu'un représentant des ASP, contre six pour les policiers et deux pour le personnel administratif, cette situation n'est pas pour autant contraire à l'art. 20 LPol, lequel se limite à prévoir que ses membres représentent équitablement les intérêts de l'ensemble du personnel, ce que les travaux préparatoires y relatifs confirment. Ceux-ci rappellent ainsi que l'institution de la commission visait à ouvrir la représentativité à toutes les catégories du personnel du corps de police, de manière à garantir un dialogue avec la hiérarchie, dans lequel étaient désormais inclus les ASP, non représentés par les syndicats, dans le but de se départir de l'aspect purement syndical.

L'art. 20 LPol ne fixe ainsi pas d'autre règle s'agissant des représentants de la commission et confie au Conseil d'État, comme l'indique l'alinéa 2 de cette disposition, la tâche de fixer le nombre de ses membres, les modalités d'élection et son mode de fonctionnement, ce qui inclut par conséquent d'arrêter sa composition, au regard du principe énoncé à son alinéa 1. Dans ce contexte, le Conseil d'État a expliqué de manière convaincante dans ses écritures que le nombre des membres de la commission avait été arrêté en proportion des effectifs de chaque catégorie du personnel, qui était de mille quatre cent pour les policiers, deux cent pour les ASP et quatre cent pour le personnel administratif. Dans ces conditions, limiter le nombre des policiers à trois ou quatre membres, comme le suggèrent les recourants, ne serait plus équitable, dès lors que cette situation serait de nature à engendrer une surreprésentation des autres catégories du personnel.

Le fait que le Conseil d'État ait déterminé de la sorte la composition de la commission, sans suivre la pratique en cours au sein de l'administration cantonale, ne saurait révéler une contrariété au droit supérieur, l'art. 20 LPol ne contenant aucun renvoi à une quelconque autre réglementation. À cela s'ajoute que l'on ne voit pas pour quel motif juridique une réglementation identique devrait être adoptée, notamment au regard des spécificités propres au personnel de la police, organisé militairement (art. 4 al. 1 LPol), les différentes catégories de personnel, énumérées à l'art. 19 al. 1 LPol, n'ayant pas les mêmes compétences et missions.

c. Les recourants reprochent ensuite à plusieurs dispositions du RGPPol, en particulier les art. 2, 3, 17 et 36 RGPPol, de contrevenir à l'art. 18 LPol, lequel ne permettait pas au RGPPol de déroger à la LPAC.

Ce raisonnement ne saurait être suivi. En effet, si l'art. 18 al. 1 LPol renvoie certes à l'application de la LPAC, il n'en réserve pas moins les dispositions particulières de la LPol, ce qui inclut également ses règlements d'application, comme le rappellent les travaux préparatoires y relatifs, qui précisent que le Conseil d'État est chargé, par voie réglementaire, de mettre en pratique sans ambiguïté le rapport entre la LPAC et la LPol. Les dispositions du RGPPol, spéciales, peuvent ainsi prévoir une réglementation différente de celle valable pour les autres membres du personnel de l'État et c'est dans ce sens que l'a voulu le législateur s'agissant du droit applicable au statut du personnel de la police.

À cela s'ajoute que, contrairement à ce que soutiennent les recourants, le personnel de la police, à l'instar des autres membres de la fonction publique, se trouve dans un rapport de droit spécial avec l'État qui l'emploie, permettant à cette entité de se contenter d'une base légale matérielle pour réglementer ses obligations.

d. Les recourants se plaignent ensuite plus précisément de l'art. 2 al. 3 à 6 RGPPol en tant que, ne reposant sur aucune base légale, il manquerait de densité normative.

Comme précédemment indiqué, le grief des recourants tombe à faux, dès lors que l'art. 18 al. 1 LPol permet des dérogations aux dispositions de la LPAC s'agissant du statut du personnel de la police, dont font partie les ASP. Les intéressés perdent également de vue que l'art. 2 al. 4 RGPPol reprend la teneur de l'art. 21 al. 1 LPol, sur lequel il se fonde, qui prévoit que, pour les besoins du service, l'autorité peut faire appel en tout temps au personnel de la police. De plus, étant donné le rapport de droit spécial dans lequel le personnel de la police se trouve avec son employeur, ses obligations n'ont pas à être énumérées de manière précise et exhaustive, de sorte que la disposition litigieuse constitue une base réglementaire suffisante pour ce motif déjà. Il ressort en outre des explications du Conseil d'État devant la chambre de céans que celui-ci n'entend pas interpréter de manière extensive le terme « pour les besoins du service », mais

exceptionnelle, ce qui résulte au demeurant de l'art. 21 LPol, dont les travaux préparatoires parlent d'« événements exceptionnels » et de « besoins impérieux ».

Pour les mêmes motifs, il apparaît tout à fait admissible que les conditions de modification des horaires planifiés ne résultent pas du RGPPol, mais, comme sous l'empire de l'aLPol, d'une directive interne. La chambre administrative de la Cour de justice a considéré qu'il en allait ainsi d'une fiche de type « MIOPE » (Mémento des instructions de l'office du personnel de l'État) qui précise la notion de temps de travail planifié et établit la règle permettant la modification des horaires planifiés (ATA/697/2016 du 23 août 2016).

Contrairement à ce que soutiennent en outre les recourants, la modification des horaires de travail planifiés n'octroie pas un blanc-seing au commandant ni n'est laissée à son arbitraire, dès lors que cette autorité doit respecter les principes fondamentaux régissant toute activité administrative. L'art. 2 al. 5 RGPPol lui fait aussi obligation de consulter la commission du personnel, comprenant des représentants de celui-ci au sens de l'art. 20 LPol, ce qui constitue également une limite à la modification des horaires planifiés. Le fait que cette commission ait voix consultative n'y change rien, dès lors qu'elle est préalablement entendue, dans le cadre d'un processus respectueux des droits du personnel. Il en va de même du nombre des ASP figurant en son sein, proportionnel à l'effectif de cette catégorie de personnel dans la police. L'on ne saurait pas non plus voir dans cette situation une violation de la liberté syndicale, dans la mesure où cette commission a précisément été instituée en vue de permettre la représentation des ASP, qui n'étaient représentés par aucun syndicat.

e. Les recourants soutiennent que l'art. 3 al. 2 à 5 RGPPol serait contraire à l'art. 18 LPol, dès lors qu'en appliquant une solution différente de celle prévue par la LPAC et son règlement, il créerait une inégalité de traitement.

Comme précédemment indiqué, rien n'imposait au Conseil d'État, en particulier s'agissant des heures supplémentaires, de suivre la solution prévue par la LPAC et le règlement d'application de la LPAC du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01), l'art. 18 LPol permettant de déroger à ces textes, lesquels demeurent applicables à défaut de dispositions spéciales. Cette situation ne crée pas pour autant une inégalité de traitement entre le personnel de la police et les autres membres du personnel de l'État, en l'absence de situations comparables. Même s'il fait également partie de la fonction publique, le premier se trouve dans une situation particulière, étant donné les missions et pouvoirs dont il est investi et les tâches qu'il accomplit, ce qui nécessite une réglementation spécifique. En outre, la disposition litigieuse se fonde sur l'art. 26 LPol, qui permet au Conseil d'État de déterminer par règlement la nature et le montant des indemnités et compensations auxquelles ont droit les différentes catégories de personnel.

Le grief des recourants, selon lequel l'art. 3 al. 5 RGPPol serait constitutif d'une inégalité de traitement entre les ASP et les policiers en raison de l'irrégularité des horaires de ces deux catégories de personnel est également infondé, dès lors que la compensation des heures supplémentaires est distincte de la question des horaires irréguliers, laquelle fait l'objet d'une indemnité spécifique selon l'art. 39 al. 3 RGPPol également applicable aux ASP. En tout état de cause, l'indemnisation des heures supplémentaires en temps constitue la règle, comme le rappelle l'art. 3 al. 4 RGPPol, la compensation par paiement étant l'exception. Le fait que l'art. 3 al. 5 RGPPol ne s'applique qu'aux policiers, à l'exclusion des ASP, ne saurait signifier que ces derniers ne pourraient pas disposer de la même possibilité sur la base du RPAC, rien n'indiquant que ces dernières dispositions ne pourraient s'appliquer à leur cas, par le biais justement de l'art. 18 LPol.

f. Selon les recourants, l'art. 5 RGPPol élargirait le champ d'application de l'art. 16 LPol de manière contraire à ce dernier.

Contrairement à ce que semblent soutenir les recourants, l'art. 5 RGPPol ne s'applique pas qu'aux seuls policiers, mais également aux ASP, dès lors qu'il utilise le terme de « personnel de la police », ce qui englobe ces deux catégories de personnel au sens de l'art. 19 al. 1 LPol.

Les recourants se méprennent également sur le sens et la portée de l'art. 16 al. 2 LPol, qui prévoit l'intervention de la police à l'extérieur du canton. Les travaux préparatoires relatifs à cette disposition indiquent également de manière non exhaustive la forme que peut revêtir une telle intervention, par des brigades ou des groupes d'enquête mixtes ou des commissions rogatoires envoyées à l'étranger, ce qui implique un déplacement des effectifs concernés et l'action de ceux-ci sur un autre territoire. L'art. 5 RGPPol ne constitue ainsi pas plus que la concrétisation de l'art. 16 al. 2 LPol, en prévoyant que dans le cadre de missions spécifiques et ponctuelles, le personnel de la police peut être amené à travailler hors du territoire cantonal.

Bien que l'art. 16 LPol ne précise pas les modalités de l'affectation hors canton, il constitue néanmoins une base légale suffisante permettant au Conseil d'État de la prévoir par voie réglementaire, étant donné le rapport de droit spécial unissant le personnel de la police à l'État, son employeur, et que ses obligations n'ont pas à être énumérées de manière précise et exhaustive, la loi pouvant se contenter d'une formulation relativement vague, comme ci-dessus mentionnée.

Outre la limite fixée à l'art. 5 al. 1 RGPPol, qui prévoit le travail hors canton dans le cadre de missions spécifiques et ponctuelles seulement, l'art. 5 al. 2 RGPPol le restreint quant à sa durée, en prévoyant que seule une affectation de quatre semaines peut se faire sans l'accord du membre du personnel concerné. L'atteinte à la vie privée des policiers est ainsi limitée sous ces deux

angles. Le fait que le consentement du membre du personnel concerné ne soit pas requis pour une affectation hors canton jusqu'à quatre semaines n'y change rien, ce d'autant que le Conseil d'État a expliqué ne faire application de cette disposition que pour des événements précis.

g. Les recourants reprochent à l'art. 6 RGPPol de contenir une inégalité de traitement en réservant le versement d'une indemnité pour service de nuit aux seuls policiers.

Les recourants perdent toutefois de vue que les dispositions de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait - B 5 15) et le règlement d'application de la LTrait du 17 octobre 1979 (RTrait - B 5 15.01) leur sont applicables en vertu de l'art. 18 al. 2 LPol, comme l'a expliqué le Conseil d'État dans ses écritures. L'art. 11D al. 1 RTrait ne leur est ainsi pas globalement défavorable au regard de l'art. 6 al. 1 RGPPol qu'ils contestent et qui ne concerne que les seuls policiers, étant donné que la première de ces dispositions leur octroie une indemnité non seulement pour service de nuit, mais également pour le travail accompli le samedi, le dimanche et les jours fériés, de sorte qu'ils ne sauraient se plaindre d'une inégalité de traitement en leur défaveur.

h. En prévoyant un service de piquet auquel est soumis le personnel de la police, les recourants reprochent à l'art. 7 al. 1 RGPPol de ne reposer sur aucune base légale.

Ils oublient toutefois que l'art. 21 LPol permet à l'autorité, pour les besoins du service, de faire appel en tout temps au personnel de la police, lequel intervient conformément aux instructions reçues, même si ses membres ne sont pas de service, le département pouvant momentanément suspendre tous les congés et jours de repos en cas de nécessité. La disposition litigieuse reprend ainsi une terminologie semblable, en prévoyant qu'en fonction des besoins avérés du service, le personnel de la police, y compris les ASP en vertu de l'art. 19 al. 1 LPol, peut être soumis à des piquets. Il s'agit là d'une base légale suffisante permettant de soumettre le personnel concentré à une telle obligation, étant donné le rapport de droit spécial qui l'unit à l'État en sa qualité d'employeur.

Dans ce cadre, les recourants ne sauraient se prévaloir d'un quelconque droit à ne pas devoir être soumis à un service de piquet, ce d'autant que le Conseil d'État a expliqué dans ses écritures qu'une telle mesure était soumise à des contraintes strictes, ce qui en limitait le recours, et qu'elle concernait principalement les policiers. Cette mesure est au demeurant indemnisée aux conditions de l'art. 7 al. 2 RGPPol. En tout état de cause, en vertu du principe démocratique, l'ordre juridique peut en tout temps être modifié, l'État étant libre de revoir sa politique en matière d'emploi (ACST/13/2015 précité consid. 6b-c).

i. Les recourants font valoir un défaut de densité normative de l'art. 9 al. 1 RGPPol, lequel serait dénué de prévisibilité.

Outre le fait qu'un tel grief n'apparaît pas recevable comme mentionné en préambule, il est également infondé, ce d'autant que l'art. 9 al. 2 RGPPol renvoie pour le surplus à l'application du règlement fixant les débours, les frais de représentation et de déplacement et autres dépenses en faveur du personnel de l'administration cantonale du 21 février 2007 (RDébours - B 5 15.24). Les recourants oublient encore une fois que leur statut d'agents publics, qui les lie à leur employeur par un rapport de droit spécial, ne requiert pas une norme plus précise que la disposition litigieuse, laquelle ne saurait prévoir en détail chacun de ses cas d'application et décrire précisément la nature des activités justifiant de mettre au bénéfice des policiers et des ASP concernés une indemnité forfaitaire pour débours. Il se justifie tout autant de ne permettre le versement d'une telle indemnité que pour les unités concernées, sans généraliser son paiement ni mettre tous les services de la police à son bénéfice, sous peine, comme le rappelle à juste titre le Conseil d'État dans ses écritures, de créer un salaire déguisé, allant à l'encontre du but de cette indemnité.

j. Selon les recourants, les art. 17 al. 1 et 36 al. 3 RGPPol seraient contraires aux dispositions de la LPAC, applicables par le renvoi de l'art. 18 al. 1 LPol, qui prévoit une réglementation différente s'agissant d'une part de l'autorité compétente pour libérer de son obligation de travailler ou suspendre le collaborateur concerné par une enquête administrative et d'autre part de l'engagement à la fin de la période probatoire.

Si l'art. 18 al. 1 LPol renvoie certes à l'application de la LPAC, il n'en réserve pas moins les dispositions particulières de la LPol, à laquelle ces dernières peuvent déroger, comme indiqué précédemment.

Il s'ensuit que l'« autorité compétente » ne saurait être comprise comme celle instituée par la LPAC, à savoir le Conseil d'État pour la prise de telles décisions. Au contraire, il ressort sans ambiguïté des travaux préparatoires ayant mené à l'adoption de l'art. 39 al. 1 LPol que ce dernier article, en se référant à l'autorité compétente pour suspendre le membre du personnel auquel est reproché une faute de nature à compromettre la confiance ou l'autorité qu'implique l'exercice de sa fonction, visait le chef du département et le commandant, en lieu et place du Conseil d'État, de manière à simplifier la procédure. Il en résulte qu'en prévoyant que le chef du département et le commandant sont compétents pour libérer un membre du personnel de son obligation de travailler ou pour prononcer une suspension, l'art. 17 al. 1 RGPPol concrétise la volonté du législateur et est en tous points conforme aux art. 18 et 39 al. 1 LPol.

L'on ne peut pas non plus parler d'inégalité de traitement entre les policiers et les autres membres du personnel, en l'absence de situations comparables. Bien

que faisant partie de la fonction publique, les membres de la police ne se trouvent pas moins dans une situation particulière. Ils sont ainsi investis de missions et pouvoirs qui se distinguent de ceux des autres fonctionnaires de l'État, puisqu'ils détiennent de manière déléguée des pouvoirs d'autorité et de contrainte et, dans certaines circonstances, le droit de faire usage de la force, y compris les ASP. Ceux-ci, comme les autres membres du personnel de la police, sont également organisés militairement selon l'art. 4 al. 1 LPol, avec un devoir d'obéissance accru envers la hiérarchie, qui dépasse dans une large mesure celui des employés ordinaires de la fonction publique.

Cette situation justifie également le recours à une réglementation distincte en matière de nomination, ce d'autant qu'à l'issue de leur formation initiale, les ASP demeurent encore en formation et restent soumis à des évaluations. Il sera en outre précisé que les membres du personnel soumis à la LPAC ne sont pas non plus nommés automatiquement à l'issue de la période probatoire, leur nomination étant subordonnée à la réalisation de différentes conditions (cf. art. 5 LPAC ; art. 45 ss RPAC), de sorte qu'ils ne se trouvent pas dans une situation plus favorable que les policiers. Quant à la jurisprudence citée par les recourants, elle ne conduit pas à une solution différente, ce d'autant qu'elle concerne les cas dans lesquels l'employeur ne se détermine pas à l'issue de la période probatoire sur la suite à donner à l'engagement du collaborateur concerné.

k. Les recourants critiquent l'art. 39 al. 5 et 6 RGPPol en tant qu'il serait constitutif d'une inégalité de traitement puisque seuls les policiers et les ASP de quatrième niveau peuvent bénéficier de la prise en charge des frais d'assurance-maladie.

La disposition litigieuse ne constitue pas une nouveauté. En effet, la LPol se limite à reprendre la réglementation en vigueur sous l'ancien droit, renvoyant à l'art. 52 aLPol, concernant la prise en charge des frais susmentionnés en l'intégrant au sein de ses dispositions transitoires, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale ayant fait l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel (art. 67 al. 1 LPol). Contrairement aux allégués des recourants, bien que ne le précisant pas, l'ancien droit prévoyait la prise en charge des frais médicaux, outre des policiers, également des ASP de quatrième niveau, comme l'a indiqué l'autorité intimée dans ses écritures, raison pour laquelle un amendement à la LPol a été présenté en vue d'en faire également bénéficier les ASP de troisième niveau. Un tel amendement n'ayant pas trouvé grâce au parlement lors de l'adoption de la LPol, le Conseil d'État ne pouvait étendre le bénéfice d'une telle prestation à d'autres catégories d'ASP que ceux de quatrième niveau, sous peine de prévoir une réglementation contraire tant à la loi qu'à la volonté du législateur.

l. Il ne sera enfin pas entré en matière sur le grief des recourants consistant à reprocher de manière générale au RGPPol de ne pas faire état de quatre jours de

congé supplémentaires en faveur des ASP, en l'absence de conclusions sur ce point.

9. En tous points mal fondé, le recours sera rejeté.
10. Les recourants, qui succombent, seront astreints, conjointement et solidairement, au paiement d'un émolument de CHF 1'500.- (art. 87 al. 1 LPA). Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE CONSTITUTIONNELLE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 3 mai 2016 par Madame A_____ et Messieurs B_____ et C_____ contre le règlement général sur le personnel de la police du 16 mars 2016, publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève du 29 mars 2016 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge de Madame A_____ et de Messieurs B_____ et C_____, pris conjointement et solidairement ;

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

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Christian Dandrès, avocat des recourants, ainsi qu'au Conseil d'État.

Siégeants : M. Verniory, président, Mmes Baldé, Cramer et Montani, M. Martin, juges.

Au nom de la chambre constitutionnelle :

la greffière-juriste :

C. Gutzwiller

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :