

Est rejeté le recours d'un fonctionnaire de police contre une **sanction** consistant en la réduction de 3 % de son traitement pendant deux ans, en raison de son comportement lors d'une course-poursuite jusque dans une commune française d'un conducteur en infraction et d'irrégularités dans la rédaction du rapport. L'action disciplinaire n'était pas **prescrite**.

Composition

MM. les Juges fédéraux Wirthlin, Président,

Maillard et Abrecht.

Greffière : Mme Castella.

Participants à la procédure

A.,

représenté par M e Robert Assaël, avocat,

recourant,

contre

République et canton de Genève, soit pour elle le Département de la sécurité, de la population et de la santé, rue de l'Hôtel-de-Ville 14, 1204 Genève, intimée.

Objet

Droit de la fonction publique (sanction disciplinaire, prescription),

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 18 octobre 2022 (A/1681/2022-FPUBL ATA/1048/2022).

Faits :

A.

A.a. A., né en 1981, a été engagé le 1^{er} septembre 2006 pour un an à la fonction de gendarme. Il a été nommé appointé le 1^{er} septembre 2011, puis promu successivement caporal le 1^{er} septembre 2017 et, sous condition, sergent le 1^{er} mars 2020.

A.b. Le 1^{er} août 2017, au matin, plusieurs patrouilles de police, dont l'une comprenant A., ont pris part à la poursuite d'une voiture immatriculée en France, qui circulait depuis le canton de U. en direction de V. et dont le conducteur avait commis de multiples infractions aux règles de la circulation routière. Après avoir franchi la frontière, le conducteur du véhicule en a perdu la maîtrise dans la commune française de B.. Une autorisation de poursuite a été accordée aux patrouilles par la centrale d'engagement de coordination et d'alarme, via le centre de coopération policière et douanière.

Le jour même, C., commandant du groupement de D., a écrit un courriel à la commandante de la police genevoise (ci-après: la commandante de la police), s'interrogeant en substance sur l'opportunité de cette poursuite qui avait été particulièrement dangereuse dans la rue principale du centre-ville étroit de la commune susmentionnée et de nature à faire courir un risque important aux civils; le bilan des dégâts matériels témoignait du caractère dangereux de la poursuite et les risques pris lors de cette

intervention semblaient disproportionnés au regard des infractions en cause. Le 2 août 2017, le prénommé a remis à la commandante de la police des images issues des caméras de vidéosurveillance de la commune en annexe d'un courriel.

A.c. Le 10 août 2017, la commandante de la police a transmis les échanges de courriels en question, de même que les images issues des caméras de vidéosurveillance, à l'inspection générale des services de la police genevoise (ci-après: IGS) pour instruction de l'affaire sous la direction du Ministère public genevois.

Le 8 novembre 2018, l'IGS a rendu son rapport d'enquête et a requis l'autorisation de le transmettre, accompagné de ses annexes, à la commandante de la police. Le 22 septembre 2020, le procureur général a apposé son "n'empêche" sur ledit rapport.

Le 10 septembre 2021, le procureur général, constatant, au regard du principe de la territorialité, que les conditions à l'ouverture de la poursuite pénale n'étaient pas réalisées, a rendu une ordonnance de non-entrée en matière (art. 310 al. 1 let. a CPP).

A.d. Entre-temps, par arrêté du 14 mai 2021, le conseiller d'État en charge du Département de la sécurité, de la population et de la santé a ouvert une enquête administrative à l'encontre de A. en lien avec les événements du 1^{er} août 2017. L'enquêteur a rendu son rapport le 9 décembre 2021.

Par courrier du 25 janvier 2022, le secrétariat général du département a fait savoir à A. qu'il envisageait le prononcé d'une sanction disciplinaire en raison du comportement adopté lors des interpellations effectuées le 1^{er} août 2017, de même qu'en raison de l'absence de mention de l'usage de la force dans le rapport d'arrestation du 1^{er} août 2017. Faisant usage de son droit d'être entendu le 28 février 2022, l'intéressé s'est notamment prévalu de la prescription.

Par arrêté du 8 avril 2022, le conseiller d'État a prononcé à l'encontre de A. une réduction de traitement de 3 % l'an pour une durée de deux ans, avec effet au 1^{er} juin 2022.

B.

Saisie d'un recours de l'employé, la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève a tenu une audience de comparution personnelle des parties le 3 octobre 2022 et a rejeté le recours par arrêt du 18 octobre 2022.

C.

A. forme un recours constitutionnel subsidiaire contre cet arrêt, en concluant à sa réforme dans le sens de la constatation de la prescription de l'action disciplinaire. A titre subsidiaire, il conclut à son annulation et au renvoi de la cause à la juridiction précédente pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

Il n'a pas été ordonné d'échange d'écritures.

Considérant en droit :

1.

1.1. La présente cause est une contestation en matière de rapports de travail de droit public qui est de nature pécuniaire - puisqu'elle porte sur une sanction disciplinaire sous la forme d'une diminution du traitement de 3 % l'an durant deux ans - et qui, par conséquent, ne tombe pas sous le coup de l'exception de l'art. 83 let. g LTF. La valeur litigieuse est inférieure au seuil requis de 15'000 fr. (art. 85 al. 1 let. b LTF) et la contestation ne soulève pas de question juridique de principe (art. 85 al. 2 LTF). La décision attaquée a par ailleurs été rendue par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF en corrélation avec l'art. 114 LTF). En conséquence, la voie du recours constitutionnel subsidiaire est ouverte, à l'exclusion de celle ordinaire du recours en matière de droit public (art. 113 LTF).

1.2. Le recourant, qui a succombé dans ses conclusions prises devant l'autorité précédente, a un intérêt juridique à la modification de la décision attaquée (art. 115 LTF). Il invoque la violation de droits constitutionnels (art. 116 LTF). Le recours constitutionnel subsidiaire, déposé dans le délai (art. 100 al. 1 et 117 LTF) et la forme (art. 42 LTF) prévus par la loi, est donc recevable.

2.

2.1. Saisi d'un recours constitutionnel subsidiaire, le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 118 al. 1 LTF). Il peut rectifier les constatations de celle-ci uniquement si les faits ont été établis en violation de droits constitutionnels (art. 118 al. 2 LTF en relation avec l'art. 116 LTF), soit en particulier s'ils ont été établis de manière arbitraire, ce qui correspond à la notion de "manifestement inexacte" figurant à l'art. 105 al. 2 LTF (ATF 144 II 246 consid. 6.7).

2.2. Comme son intitulé l'indique, le recours constitutionnel subsidiaire peut être formé pour violation des droits constitutionnels uniquement (art. 116 LTF). Le Tribunal fédéral n'examine l'éventuelle violation de droits fondamentaux que si le grief a été invoqué et motivé par la partie recourante conformément à l'art. 106 al. 2 LTF, applicable par renvoi de l'art. 117 LTF. Cette disposition reprend le principe strict de l'invocation (Rügeprinzip), selon lequel l'acte de recours doit, sous peine d'irrecevabilité, contenir un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés et démontrer, par une argumentation précise, en quoi consiste la violation (ATF 142 V 577 consid. 3.2; 142 I 135 consid. 1.5).

2.3. En matière d'application du droit cantonal, l'arbitraire et la violation du droit matériel ne sauraient en outre être confondus. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui en a été faite est défendable (ATF 144 III 145 consid. 2; 132 I 13 consid. 5.1 et les références). Aussi, lorsque celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 142 V 513 consid. 4.2 et les références).

3.

3.1. Le litige porte uniquement sur le point de savoir si la cour cantonale a violé le droit constitutionnel en considérant que l'action disciplinaire n'était pas prescrite.

3.2. En vertu de l'art. 36 al. 1 de la loi cantonale genevoise du 9 septembre 2014 sur la police (LPol; RS/GE F 1 05), le personnel de la police peut se voir infliger, selon la gravité de la faute, diverses sanctions disciplinaires, dont la réduction de traitement pour une durée déterminée (let. c). Selon l'art. 37 al. 2 LPol, c'est le chef du département qui est compétent pour prononcer une telle sanction.

Aux termes de l'art. 36 al. 3 LPol, la responsabilité disciplinaire se prescrit par un an après la connaissance de la violation des devoirs de service et en tout cas par cinq ans après la dernière violation; la prescription est suspendue pendant la durée de l'enquête administrative ou de l'éventuelle procédure pénale portant sur les mêmes faits. L'art. 36 al. 4 LPol prévoit que l'art. 29 ("Coordination avec d'autres procédures administrative, civile et pénale") de la loi générale du 4 décembre 1997 relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC; RS/GE B 5 05) n'est pas applicable. Selon cette disposition, lorsque les faits reprochés à un membre du personnel relèvent également d'une autre autorité disciplinaire administrative, celle-ci est saisie préalablement (al. 1); lorsque les faits reprochés à un membre du personnel peuvent faire l'objet d'une sanction civile ou pénale, l'autorité disciplinaire

administrative appliquée, dans les meilleurs délais, les dispositions des articles 16, 21 et 27 LPAC, sans préjudice de la décision de l'autorité judiciaire civile ou pénale saisie (al. 2).

3.3. Examinant le point de savoir si et dans quelle mesure la procédure pénale suspendait la prescription de l'action disciplinaire, la cour cantonale a relevé que lors des travaux législatifs visant la modification de la LPol, le législateur avait clairement exprimé sa volonté de simplifier la pratique en cours, afin d'éviter qu'une enquête administrative soit ouverte uniquement pour suspendre le délai de prescription dans l'attente du résultat de la procédure pénale. L'exclusion de l'application de l'art. 29 al. 4 LPA (recte: art. 29 LPAC) à l'art. 36 al. 4 LPol confirmait cette volonté d'attendre le résultat de l'éventuelle procédure pénale diligentée avant l'ouverture d'une enquête administrative. Le terme "éventuelle" ne signifiait pas que la suspension ne courrait pas jusqu'au terme de la procédure pénale dans l'hypothèse où une cause de responsabilité disciplinaire apparaîtrait avant son terme; il faisait davantage référence au fait qu'une action disciplinaire n'impliquait pas nécessairement l'ouverture d'une procédure pénale, dès lors qu'une violation des devoirs de service ne présupposait pas la réalisation d'une infraction pénale. Par conséquent, selon le législateur, ce n'était que dans le cas où les faits justifiaient une sanction disciplinaire faisaient également l'objet d'une procédure pénale que l'action disciplinaire était suspendue (arrêt ATA/36/2022 du 18 janvier 2022 et références citées).

En l'espèce, l'ordonnance de non-entrée en matière rendue le 10 septembre 2021 par le procureur général portait sur les mêmes faits reprochés au recourant que ceux visés dans le rapport de l'IGS du 8 novembre 2018, soit son comportement au terme d'une course-poursuite lors de l'interpellation en France voisine de deux des six individus ayant pris place dans la voiture poursuivie, ainsi que l'omission dans son rapport de l'usage de la force. La mention selon laquelle ladite ordonnance était communiquée à la commandante de la police en application de l'art. 84 al. 6 CPP corroborait ce lien. Compte tenu du fait qu'une procédure pénale portant sur les mêmes faits reprochés disciplinairement au recourant était diligentée par l'IGS, dans le cadre de laquelle le recourant avait notamment été entendu en qualité de prévenu, il était conforme à la volonté du législateur d'attendre l'issue de celle-ci pour ouvrir une enquête administrative, l'application de l'art. 29 al. 4 LPA (recte: art. 29 LPAC) étant désormais expressément exclue en cette hypothèse. Aussi, la prescription de l'action disciplinaire avait été suspendue du 10 août 2017 - date à laquelle la commandante de la police avait transmis à l'IGS les courriels du commandant de la gendarmerie départementale de D. des 1er et 2 août 2017 pour instruire cette affaire sous la direction du ministère public - jusqu'à l'ordonnance du procureur général du 10 septembre 2021 précitée. Il y avait lieu à cet égard de bien faire la distinction entre l'ouverture d'une procédure préliminaire au sens de l'art. 300 al. 1 let. a CPP, effectivement intervenue en l'espèce par la saisine de l'IGS, et une ordonnance de non-entrée en matière au sens de l'art. 310 al. 1 let a CPP, rendue par le ministère public au terme de l'enquête de police. Ainsi, la responsabilité disciplinaire du recourant n'était pas prescrite lorsque le conseiller d'État en charge du département avait ordonné l'ouverture de l'enquête administrative le 14 mai 2021. Elle ne l'était pas non plus au moment du prononcé de la sanction le 8 avril 2022. En effet, compte tenu des suspensions par les procédures pénales et d'enquête administrative, moins d'un an s'était écoulé entre la connaissance des faits reprochés par le chef du département, au plus tôt à compter du "n'empêche" apposé par le procureur général sur le rapport de l'IGS du 8 novembre 2020 (recte: 2018), et la décision querellée. Par ailleurs, la prescription quinquennale était dans tous les cas respectée au moment de l'arrêté du 8 avril 2022.

4.

4.1. Le recourant se plaint d'une application arbitraire de l'art. 36 al. 3 LPol, d'une violation du principe de la bonne foi ainsi que d'une violation du principe de la célérité (art. 9, 5 al. 3 et 29 al. 1 Cst).

Premièrement, il soutient que, conformément à la jurisprudence constante de la cour cantonale, le délai de prescription annuel aurait commencé à courir le 2 août 2017, jour où la commandante de la police a reçu les images des caméras de vidéosurveillance, et que la prescription serait dès lors acquise le 3 août 2018. Selon le recourant, il serait contraire au principe de la bonne foi et au principe de la célérité que d'accepter que le département, constatant que la commandante de police n'avait rien fait

et laissant le délai annal s'écouler, "puisse en quelque sorte rattraper le dossier et repousser le dies a quo de la prescription de l'action disciplinaire".

Ensuite, le recourant soutient que, sous l'angle du délai quinquennal, la prescription serait également acquise au moment où l'instance précédente a rendu l'arrêt querellé. Ce délai aurait en effet été échu le 2 août 2022. La position de la cour cantonale, selon laquelle le délai de cinq ans était suspendu pour les mêmes motifs que le délai annal, serait arbitraire. Si le délai de cinq ans pouvait être suspendu, il n'aurait plus de caractère absolu. Une sanction disciplinaire pourrait ainsi être infligée plusieurs années après l'écoulement de ce délai, en cas de longues enquête administrative et procédure pénale, ce qui heurterait également le principe de la célérité.

4.2.

4.2.1. Contrairement à ce que laisse entendre le recourant, il ne ressort pas de l'arrêt attaqué que, selon une jurisprudence constante de la cour cantonale, le dies a quo du délai de prescription relatif d'un an serait en tout état de cause le moment de la prise de connaissance des faits par la commandante de la police. En effet, les juges cantonaux ont uniquement mentionné que tel était le cas en ce qui concernait les blâmes ou les services hors tours, soit le prononcé de sanctions pour lesquelles la commandante de la police était compétente (cf. consid. 2c p. 12 de l'arrêt attaqué). En l'espèce, selon les premiers juges, le dies a quo a commencé à courir lors de la connaissance des faits reprochés par le chef du département, soit au plus tôt à compter du "n'empêche" apposé par le procureur général sur le rapport de l'IGS, à savoir le 22 septembre 2020. Sur ce point, ils ont fait application de leur jurisprudence selon laquelle le délai d'une année commence à courir seulement à partir du moment où l'autorité compétente pour infliger la peine disciplinaire apprend elle-même l'existence d'une violation des devoirs de service.

La Cour de céans a déjà eu l'occasion de juger qu'un tel raisonnement n'était pas arbitraire (sous l'angle de l'ancien art. 37 al. 6 aLPol), exposant qu'à la nécessité pour l'administration d'agir sans retard, on pouvait opposer de manière défendable que la prescription d'un an ne pouvait pas dépendre du seul comportement du supérieur hiérarchique, qui pouvait commettre une erreur d'appréciation sur la gravité des faits ou tarder pour d'autres motifs à informer l'autorité compétente; en outre, le délai de prescription absolu permettait de fixer une limite à la sanction de faits anciens (arrêt 8C_621/2015 du 13 juin 2016 consid. 2.5). Elle l'a implicitement confirmé sous l'angle du nouvel art. 36 al. 3 LPol dans l'arrêt 8D_7/2021 du 5 septembre 2022 en fixant le dies a quo au jour où le département avait eu connaissance des faits justifiant la sanction disciplinaire (cf. consid. 3.4 et 3.5).

En l'occurrence, on ne voit pas en quoi les principes de la bonne foi et de la célérité permettraient de revenir sur ces jurisprudences, étant rappelé que le principe de la célérité est sauvegardé par le délai quinquennal. Pour le reste, le recourant ne conteste pas que le département a eu connaissance des faits au plus tôt le 20 septembre 2020, de sorte que - compte tenu de la suspension du délai relatif pendant la procédure pénale et l'enquête administrative - la prescription n'était à cet égard pas acquise au moment du prononcé de la sanction le 8 avril 2022.

4.2.2. Quant au délai de prescription absolu de cinq ans, s'il a commencé à courir le 1^{er} août 2017, force est de constater qu'au moment du prononcé de la sanction, le 8 avril 2022, il n'était pas échu. C'est bien ce qu'a retenu la juridiction cantonale, de sorte que le grief relatif à une prétendue suspension du délai de prescription absolu est infondé. Par ailleurs, le recourant ne soulève aucun grief suffisamment motivé pour démontrer que la sauvegarde du délai de prescription absolu par le prononcé initial de la sanction disciplinaire violerait d'une manière ou d'une autre ses droits constitutionnels.

5.

Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté. Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 1'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève.

Lucerne, le 30 mai 2023

Au nom de la IVe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Wirthlin

La Greffière : Castella