

# **GE\_GERICHTE ACST/14/2025 vom 24. März 2025**

GE Cour de justice, 2025-03-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ACST\\_14\\_2025](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ACST_14_2025)

FR: GE\_GERICHTE ACST/14/2025 du 24 mars 2025

IT: GE\_GERICHTE ACST/14/2025 del 24 marzo 2025

## **Erwägungen**

### **E. 1**

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).

#### **E. 1.1**

Le recours est dirigé contre un règlement cantonal, à savoir le RGPPol, et ce en l'absence de cas d'application. Il a été interjeté dans le délai légal à compter de la publication dudit règlement dans la FAO du 2 juillet 2024 (art. 62 al. 1 let. d et al. 3 et art. 63 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre

- 9/32 -

A/2331/2024

1985 - LPA - E 5 10) et devant la chambre constitutionnelle, soit l'autorité compétente (art. 124 let. a Cst-GE). Il respecte également les conditions générales de forme et de contenu prévues aux art. 64 al. 1 et 65 LPA. En particulier, il contient un exposé détaillé des griefs des recourants (art. 65 al. 3 LPA).

#### **E. 1.2**

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). L'art. 60 al. 1 let. b LPA 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/17/2023 du 26 avril 2023 consid. 2.1).

#### **E. 1.3**

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. Ainsi, toute personne dont les intérêts sont effectivement touchés directement 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 147 I 308

consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_357/2021 du 19 mai 2022 consid. 2.2). 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 147 I 478 consid. 2.2).

#### **E. 1.4**

Une association ayant la personnalité juridique est habilitée à recourir en son nom propre lorsqu'elle est intéressée elle-même à l'issue de la procédure. De même, sans être touchée dans ses intérêts dignes de protection, cette possibilité lui est reconnue pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux et que chacun de ceux-ci ait qualité pour s'en prévaloir à titre individuel (ATF 145 V 128 consid. 2.2 ; ACST/17/2023 précité consid. 2.1.2). En revanche, elle ne peut prendre fait et cause pour l'un de ses membres ou pour une minorité d'entre eux (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_749/2021 du 16 mars 2022 consid. 1.2.1).

#### **E. 1.5**

En l'espèce, B\_\_\_\_\_ est un ASP armé au sein de la brigade des armes, de la sécurité privée et des explosifs. Il est donc directement concerné par le règlement attaqué, puisque ce dernier s'applique à son activité professionnelle quotidienne. Il dispose donc de la qualité pour recourir.

- 10/32 -

A/2331/2024

A\_\_\_\_\_ est une association professionnelle, au sens de art. 60ss CC, disposant de la personnalité juridique. Elle a pour but statutaire de défendre ses propres intérêts ainsi que ceux de ses membres (à savoir toute personne ayant la qualité d'employé ou de fonctionnaire de la police cantonale genevoise), dont 104 sur 133, soit une grande majorité d'entre eux, sont des ASP, à savoir des personnes directement concernées par le règlement attaqué. Ainsi, conformément à la jurisprudence précitée, A\_\_\_\_\_ dispose également de la qualité pour recourir.

Le recours est par conséquent recevable, si bien qu'il convient d'entrer en matière.

#### **E. 2**

Le litige porte sur la conformité au droit supérieur du règlement attaqué.

#### **E. 3**

Les recourants sollicitent la production des procès-verbaux des séances de travail tenues en vue de l'adoption dudit règlement.

#### **E. 3.1**

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé d'avoir accès au dossier (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 ; 145 I 167 consid. 4.1). Il comprend également le droit pour les parties de produire des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il soit donné suite à leurs offres de preuve lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 II 286 consid. 5.1). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de

forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1).

### **E. 3.2**

Selon la jurisprudence, le justiciable ne peut pas exiger la consultation de documents internes à l'administration, à moins que la loi ne le prévoie expressément (ATF 125 II 473 consid. 4a ; 122 I 153 consid. 6a). Il s'agit des notes dans lesquelles l'administration consigne ses réflexions sur l'affaire en cause, en général afin de préparer des interventions et décisions nécessaires. Il peut également s'agir de communications entre les fonctionnaires traitant le dossier. Cette restriction du droit de consulter le dossier doit de manière normale empêcher que la formation interne de l'opinion de l'administration sur les pièces déterminantes et sur les décisions à rendre soit finalement ouverte au public. Il n'est en effet pas nécessaire à la défense des droits des administrés que ceux-ci aient accès à toutes les étapes de la réflexion interne de l'administration avant que celle-ci ait pris une décision ou manifesté à l'extérieur le résultat de cette réflexion (ATF 115 V 297 consid. 2g ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_685/2018 du 22 novembre 2019 consid. 4.4.2).

- 11/32 -

A/2331/2024

### **E. 3.3**

En l'espèce, le litige porte – de par sa nature – principalement sur des aspects juridiques, que la chambre de céans est apte à apprécier sans actes d'instruction particuliers. En outre, le Conseil d'État a commenté, dans sa réponse au recours, chacune des dispositions critiquées par les recourants et a produit son dossier, qui contient en particulier un « tableau comparatif du règlement » (pièce n° 8). Ce dernier fournit des explications sur le contenu de la majorité des articles du règlement attaqué.

Compte tenu de ces éléments, la chambre de céans peut statuer sur le litige en toute connaissance de cause, et notamment sur la base des éléments figurant déjà au dossier. Par ailleurs, en tant que les recourants allèguent que les procès-verbaux demandés seraient pertinents pour comprendre le long processus législatif ayant abouti au règlement, ils se contentent d'une affirmation générale et n'expliquent a contrario pas en quoi ces documents apporteraient des éléments décisifs pour trancher le litige.

Par conséquent, par appréciation anticipée des preuves, la production desdits procès-verbaux, non nécessaire, ne sera pas ordonnée.

Pour le surplus, la question de savoir si les recourants disposent d'un droit fondé sur la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08) à obtenir ces documents ne relève pas de la compétence de la chambre de céans.

### **E. 4**

Les recourants se plaignent d'abord de la violation des art. 2 al. 5 LECO et 2 et 19 al. 3 LPol, en relation avec les art. 5 al. 5, 8 al. 2, 10 al. 2, 26 al. 4, 13 al. 1, 28 al. 2 et 50 al. 2 et 57 al. 1 du règlement attaqué.

#### **E. 4.1**

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), mais n'a pas la compétence d'apprécier l'opportunité desdites normes (art. 61 al. 2 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.

#### **E. 4.2**

Les organes politiques se voyant reconnaître une grande liberté dans l'élaboration des lois et règlements, le juge n'a pas à revoir l'opportunité des choix effectués dans ce cadre (art. 61 al. 2 LPA) et n'annulera donc pas une disposition légale au motif que d'autres solutions lui paraîtraient envisageables, voire même préférables (ATF 136 I 241 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_749/2021 du 16 mars 2022 consid. 4.1). L'opportunité a trait au choix entre plusieurs solutions offertes à l'autorité, toutes valables du point de vue juridique. Une erreur relative à l'opportunité d'une décision est donc de type « politique » : la décision est conforme au droit, mais ce n'est pas la plus judicieuse

- 12/32 -

A/2331/2024

(ATA/1380/2024 du 26 novembre 2024 consid. 4.3 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2e éd., 2018, p. 316 n. 892 s.).

#### **E. 4.3**

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). 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 ; ACST/14/2023 du 27 mars 2023 consid. 4).

#### **E. 4.4**

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 (ATF 147 I 1 consid. 4.3.1). Hormis en droit pénal et fiscal où il a une signification particulière, le principe de la légalité n'est pas un droit constitutionnel individuel 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 146 II 56 consid. 6.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C\_776/2020 du 7 juillet 2022 consid. 7.1).

#### **E. 4.5**

Le principe de la séparation des pouvoirs impose en particulier le respect des compétences établies par la constitution et vise à empêcher un organe de l'État d'empiéter sur les compétences d'un autre organe. Il interdit ainsi 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_38/2021 du 3 mars 2021 consid. 3.2.1).

Le Conseil d'État, qui exerce le pouvoir exécutif (art. 101 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE - A 2 00), peut

- 13/32 -

A/2331/2024

adopter des normes d'exécution, soit des normes secondaires, sans qu'une clause spécifique dans la loi soit nécessaire (art. 109 al. 4 Cst-GE). Les normes secondaires ne débordent pas du cadre de la loi ; elles peuvent établir des règles complémentaires de procédure, préciser et détailler le sens et le contenu de certaines dispositions de la loi, éventuellement combler de véritables lacunes. 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 147 V 328 consid. 4.2 ; 139 II 460 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C\_776/2020 du 7 juillet 2022 consid. 7.2).

La sous-délégation législative dans les cantons est régie par le droit cantonal. Le Tribunal fédéral a rejeté l'idée que, d'une manière générale, une autorité ne pourrait opérer une sous-délégation que si la norme fondant sa propre compétence l'y autorise expressément (ATF 118 Ia 245, 249 s. ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 174 n. 499).

#### **E. 4.6**

D'après la jurisprudence, afin d'assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, l'administration peut expliciter l'interprétation qu'elle leur donne dans des directives. Celles-ci n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux, ni même l'administration (ATF 145 II 2 consid. 4.3).

#### **E. 4.7**

L'art. 2 LECO, intitulé « compétences déléguées », prévoit que le Conseil d'État règle les attributions des départements, en constituant des offices ou des services et en leur déléguant les compétences nécessaires (al. 1), sauf lorsque des attributions ont été conférées directement par la loi à ces derniers (al. 2). De plus, lorsque la loi attribue une compétence au Conseil d'État, celui-ci peut la déléguer par voie réglementaire à une des entités précitées, sauf si cette sous-délégation est expressément interdite (al. 3). En revanche, le Conseil d'État ne peut pas déléguer à un département la compétence d'édicter une norme réglementaire (al. 5 let. a).

#### **E. 4.8**

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

#### **E. 4.9**

L'administration cantonale se compose de la chancellerie d'État et de sept départements, dont le département des institutions et du numérique (art. 1 al. 1 let. c du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale du 1er juin 2023 (ROAC - B 4 05.10). Ce dernier comprend le corps de police, qui comprend notamment la commandante ou le commandant (art. 5 al. 1 let. b ch. 1 ROAC).

#### **E. 4.10**

En l'espèce, les art. 5 al. 5, 8 al. 2, 10 al. 2, 26 al. 4, 13 al. 1, 28 al. 2 et 50 al. 2 et 57 al. 1 du règlement attaqué donnent la compétence à la commandante de

- 14/32 -

A/2331/2024

la police d'édicter une directive dans les domaines concernés par ces dispositions, afin notamment d'en fixer les modalités d'application.

Le Conseil d'État est compétent pour adopter les normes d'exécution de la LPol (art. 64 LPol et 109 al. 4 Cst-GE), dont font partie les dispositions précitées, ce que les recourants ne contestent à juste titre pas. Dès lors, l'art. 2 al. 3 LECO permet au Conseil d'État de déléguer à un département ou à un service, par voie réglementaire, comme en l'occurrence, la compétence d'édicter des règles dans les domaines concernés par les dispositions en cause et donc a fortiori d'édicter des règles complétant celles-ci. Par conséquent, ces dispositions, en tant qu'elles figurent dans un règlement et délèguent une compétence du Conseil d'État à la commandante de police, soit un service de l'administration (art. 5 al. 1 let. b ch. 1 ROAC), sont conformes au droit, étant également relevé que la sous-délégation n'est pas interdite dans les domaines concernés et que la Cst-GE ne s'y oppose pas.

Les arguments contraires des recourants ne sont pas fondés. En effet, la compréhension qu'ils ont de l'art. 2 al. 5 let. a LECO apparaît erronée. Celui-ci interdit à un département ou à un service d'adopter un règlement, par nature contraignant, mais n'empêche pas ces derniers d'adopter une directive, non contraignante, lorsque, comme en l'espèce, une compétence du Conseil d'État leur est déléguée par voie réglementaire (art. 2 al. 3 LECO).

Pour le surplus, aucune disposition légale n'impose ni n'interdit la validation par le Conseil d'État des directives de la commandante, si bien que ce dernier peut librement choisir de les soumettre ou non à sa validation. Par conséquent, en tant que les recourants soutiennent que les renvois manqueraient de constance, certaines dispositions donnant un plein pouvoir à la commandante et certaines prévoyant une validation par le Conseil d'État, ils soulèvent un grief lié à l'opportunité des choix effectués par ce dernier, que la chambre de céans n'est toutefois pas habilitée à revoir. Par conséquent, elle n'entrera pas en matière sur cet argument.

Le grief sera donc écarté.

#### **E. 5**

Les recourants font valoir que les art. 50 al. 2 et 68 RGPPol sont contraires à l'art. 19 al. 3 LPol et que la première de ces dispositions manque de précision.

### **E. 5.1**

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 (ACST/13/2016 du 10 novembre 2016 consid. 5b et la référence citée).

- 15/32 -

A/2331/2024

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 (ACST/13/2016 du 10 novembre 2016 consid. 5c et les références citées).

### **E. 5.2**

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).

### **E. 5.3**

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 (ACST/13/2016 précité consid. 5c et les références citées).

- 16/32 -

A/2331/2024

#### **E. 5.4**

Le statut des ASP ainsi que du personnel administratif doté de pouvoirs d'autorité fait l'objet d'un règlement du Conseil d'État (art. 19 al. 3 LPol).

#### **E. 5.5**

En l'espèce, l'art. 50 du règlement attaqué prévoit que les ASP effectuent des tâches de police en matière administrative, technique, de sécurité, de protection diplomatique ou relevant du domaine des étrangers et de l'asile (al. 1) et que la commandante ou le commandant fixe les différentes tâches de police par voie de directive, après consultation des organisations représentatives du personnel et validation de la conseillère ou du conseiller d'État chargé du département (al. 2). Par ailleurs, l'art. 68 énonce que lorsque les besoins du service l'exigent, les agentes ou agents de sécurité publique armés peuvent être engagés ponctuellement, sur ordre de la hiérarchie, pour effectuer d'autres tâches de type opérationnel, notamment lors de plans catastrophes et d'événements politiques, économiques ou sportifs.

L'art. 50 al. 2 RGPPol donne ainsi la compétence à la commandante de la police d'édicter une directive fixant les différentes tâches de police ASP. Cette sous-délégation est conforme au droit. En effet, comme déjà exposé, dans la mesure où la loi (art. 19 al. 3 LPol) donne la compétence au Conseil d'État d'édicter le statut des ASP ainsi que du personnel administratif doté de pouvoirs d'autorité, l'art. 2 al. 3 LECO lui permet de déléguer à un département ou à un service, par voie réglementaire, la compétence d'édicter des dispositions relatives au statut des travailleurs précités, y compris et en particulier des dispositions relatives aux tâches de police qu'ils seront amenés à effectuer dans le cadre de leur activité professionnelle.

Il n'apparaît pas que l'art. 50 soit d'une densité normative insuffisante, ce d'autant moins que les exigences liées à la densité normative lorsque les mesures étatiques s'adressent, comme en l'espèce, à des personnes liées à l'État par un rapport de droit spécial sont moins strictes. En effet, contrairement à ce que soutiennent les recourants, l'art. 50 al. 1 RGPPol définit les matières dans lesquelles les ASP, armés ou non armés, peuvent accomplir des tâches de police, soit des tâches administratives et techniques ainsi que des tâches relevant de la sécurité, de la protection diplomatique et du domaine des étrangers et de l'asile. Le cadre de l'activité des ASP est donc circonscrit à ces domaines et certaines activités, qui s'insèrent dans ce cadre, sont déjà décrites et précisées, pour les ASP non armés, à l'art. 60 (préposés à l'accueil, centralistes en matière d'appels ou de vidéoprotection, centralistes d'appels d'urgence et d'engagement, chargé d'enquête en matière routière et responsable d'identification des personnes détenues) ainsi que, pour les ASP armés aux art. 69 (activités en milieu diplomatique), 72 (activités migratoires et de renvois) 75 (activités en matière d'armes, de sécurité privée, de pyrotechnie et d'explosifs), 76 (activités en matière de notification) et 77 (activités de gestion et de transport des pièces à conviction). Dès lors,

- 17/32 -

A/2331/2024

l'ensemble de ces dispositions permet sans difficultés de fixer le cadre général des activités de police dévolues aux ASP.

En outre, l'art. 50 al. 2 RGPPol permettra à la commandante, dans le respect du cadre fixé par l'art. 50 al. 1 RGPPol, de fixer avec encore plus de précision les tâches de police dévolues aux ASP mais aussi de concrétiser l'art. 68 LPol, en établissant la liste des autres tâches de type opérationnel que les ASP armés pourront être amenés à accomplir lorsque les besoins du service l'exigent.

Les recourants soutiennent encore que le but caché de la directive prévue à l'art. 50 al. 2 et du terme « ponctuellement » de l'art. 68 serait d'empêcher la révision de la charge de l'activité. Or, outre le fait que cette allégation est une conjecture qui ne repose sur aucun élément concret, l'élaboration d'une directive n'empêche pas que, conformément à l'art. 6 RPAC, les fonctions des ASP soient définies et décrites dans un cahier des charges (al. 1) et que la charge de l'activité en découlant soit révisée en cas de besoin lors d'une diminution ou d'une augmentation du taux d'activité (al. 2). En outre, le terme « ponctuellement » de l'art. 68 RGPPol ne semble pas poursuivre d'autres buts que celui de restreindre l'accomplissement des autres activités prévues par cette disposition à des événements ponctuels et particuliers, notamment en cas de catastrophes ou d'événements politiques, économiques ou sportifs.

Les art. 50 al. 2 et 68 ne sont donc contraires ni au principe de la légalité ni à l'art. 19 al. 3 LPol, si bien que le grief sera écarté.

## **E. 6**

Les recourants soutiennent que les art. 57, 59 (cum art. 49 RGPPol), 62 et 67 RGPPol violent les principes de l'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire.

### **E. 6.1**

Le principe d'égalité de traitement, consacré à l'art. 8 al. 1 Cst., s'adresse tant au législateur (égalité dans la loi) qu'aux autorités administratives et judiciaires (égalité dans l'application de la loi ou égalité devant la loi), qui sont tenus de traiter de la même manière des situations semblables et de manière différente celles qui ne le sont pas (ATF 139 V 331 consid. 4.3 ; 137 V 334 consid. 6.2.1).

Une décision ou un arrêté viole le principe d'égalité consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité 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 146 II 56 consid. 9.1 ; 144 I 113 consid. 5.1.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_555/2023 du 5 avril 2024 consid. 6.1).

- 18/32 -

A/2331/2024

### **E. 6.2**

L'individu qui se prévaut d'une inégalité dans la loi doit démontrer que lui-même, un groupe de personnes dont il fait partie ou encore une situation qui le concerne sont traités différemment d'un tiers à la comparaison, c'est-à-dire une autre personne, un autre groupe de personnes ou une autre situation, alors que les uns et les autres ont un ou plusieurs points communs importants qui l'emportent, de prime abord, objectivement sur leurs différences ou, à tout le moins, ne sont pas clairement secondaires à celles-ci (ACST/11/2016 du 10 novembre 2016 consid. 27b et l'arrêt cité ; Vincent MARTENET, Géométrie de l'égalité, 2003, n. 65).

### **E. 6.3**

Un acte normatif viole le principe de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.) s'il ne repose pas sur des motifs objectifs sérieux ou s'il est dépourvu de sens et de but. Toutefois, comme exposé ci-avant, les organes politiques se voyant reconnaître une grande liberté dans l'élaboration des lois et règlements, le juge n'a pas à revoir l'opportunité des choix effectués dans ce cadre et n'annulera donc pas une disposition légale au motif que d'autres solutions lui paraîtraient envisageables, voire même préférables (ATF 136 I 241 consid. 3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_749/2021 du 16 mars 2022 consid. 4.1 ; 2C\_327/2018 du 16 décembre 2019 consid. 7.1).

### **E. 6.4**

Le Conseil d'État définit dans un règlement l'échelle des grades au sein de la police et les modalités d'accéder à ceux-ci (art. 33 al. 1 LPol). Les grades au sein de la police sont définis à l'art. 5 ROPol.

### **E. 6.5**

Selon l'art. 26 al. 1 RGPPol, les policières ou policiers qui possèdent les aptitudes et obtiennent les qualifications requises sont nommés, dès la cinquième année de service appointée ou appointé ou inspectrice principale adjointe ou inspecteur principal adjoint (let. a) et sont promus, dès la onzième année de service, caporale ou caporal ou inspectrice principale ou inspecteur principal (let. b).

Dès la onzième année de service, la promotion à un grade supérieur est soumise à une évaluation des compétences spécifique, fixée par voie de directive (art. 26 al. 2 RGPPol).

### **E. 6.6**

En l'espèce, l'art. 57 prévoit que selon leur place dans la hiérarchie, leurs responsabilités et leurs activités, les agentes ou ASP disposent d'une échelle de grades propre à leur organisation, jusqu'au grade de capitaine. La commandante ou le commandant fixe cette échelle par voie de directive (al. 1). Dans la mesure où elles ou ils possèdent les aptitudes et obtiennent les qualifications requises, les agentes ou agents de sécurité publique sont nommés au grade d'appointée ou appointé, dès la cinquième année de service (al. 2). Dès la cinquième année de

- 19/32 -

A/2331/2024

service, la promotion à un grade supérieur est soumise à une évaluation de compétences spécifique, décrite dans une directive de service (al. 3).

Selon le tableau comparatif, il a été décidé d'uniformiser la question des grades avec ceux utilisés par les policiers. Le grade le plus élevé est celui de capitaine. Le niveau de l'échelle de grade se veut la conséquence de l'organisation mise en place et des fonctions exercées. Il n'y aura donc, par exemple, pas systématiquement de lieutenant ou de capitaine dans tous les domaines d'activité.

Il ressort des dispositions précitées et des explications du Conseil d'État que la terminologie des grades a été globalement uniformisée entre les ASP et les policiers. Il existe néanmoins une différence, qui réside dans le fait, d'une part, que les grades des ASP ne vont pas au-delà de celui de capitaine, – des grades supérieurs existant au sein de la police (colonel, lieutenant-colonel ; major ; premier lieutenant [art. 5 al. 1 à 5]) –, et, d'autre part, que certains grades ne seront pas portés dans certains domaines d'activité des ASP. Cette différence apparaît justifiée compte tenu des exigences différentes entre le métier de policier et d'ASP dans le niveau de formation requis (le métier de policier nécessitant un brevet fédéral de policier [art. 9 LPol] alors que celui d'ASP ne nécessite que la réussite d'examens portant sur les connaissances générales et les aptitudes spécifiques que requiert la catégorie concernée [art. 52 RGPPol]), des activités et des exigences opérationnelles et compte tenu du fait que l'organisation des policiers et des ASP n'est pas nécessairement la même. La différence en cause n'est donc pas constitutive d'une inégalité de traitement prohibée par l'art. 8 Cst.

En outre, en tant que les recourants allèguent que les policiers et les ASP sont amenés à collaborer, si bien qu'une « uniformité des grades » serait plus à même de leur permettre de collaborer efficacement, ils ne remettent pas en cause la conformité au droit de l'art. 57 mais soulèvent un grief lié à l'opportunité des choix effectués par le Conseil d'État dans ce domaine, que la chambre de céans n'est toutefois pas habilitée à revoir. Par conséquent, elle n'entrera pas en matière sur cet argument, étant au demeurant observé qu'on ne voit pas en quoi une totale correspondance des grades au sein des deux corps de métier permettrait une meilleure collaboration entre eux. Les intéressés ne l'expliquent d'ailleurs pas.

Contrairement à ce que soutiennent les recourants, l'art. 26 LPol ne prévoit pas, pour les policiers, une obtention automatique du grade d'appointé dès la cinquième année de service, puisque l'obtention de ce grade est soumise, comme pour les ASP (art. 57 al. 2 RGPPol), à la condition que les intéressés possèdent les aptitudes et obtiennent les qualifications requises. Il n'y a dès lors aucune inégalité de traitement sur ce point.

Enfin, comme le relèvent les recourants, les grades supérieurs à celui d'appointé sont soumis, pour les ASP, à une évaluation de compétence spécifique dès la

- 20/32 -

A/2331/2024

cinquième année de service, ce qui également est le cas pour les policiers, mais uniquement pour les grades supérieurs à celui de caporal et ce, dès la onzième année de service. Le Conseil d'État a exposé, dans sa réponse au recours, que ce traitement différencié était dû aux « différences » entre gendarmes et ASP, que cette différence de traitement préexistait à la refonte du règlement et que les recourants tentaient de s'arroger les droits et acquis des policiers dont les ASP n'avaient jamais bénéficié. Ce faisant, il n'explique pas de façon suffisante pourquoi la nomination au grade d'appointé est soumise aux mêmes conditions pour les policiers et les ASP alors que la promotion à des grades supérieurs est soumise à

des conditions différentes entre ces deux corps de métier. Néanmoins, la chambre de céans observe qu'il existe plus de grades au sein de la police et que les grades les plus élevés au sein de celle-ci (colonel, lieutenant-colonel, major) n'existent pas pour les ASP. Dès lors, les policiers sont soumis, pour atteindre le grade le plus élevé (colonel ; art. 5 al. 1 ROPol), à plus d'évaluations spécifiques que ne le sont les ASP pour atteindre leur grade le plus élevé (capitaine). Par conséquent, il apparaît acceptable qu'une évaluation spécifique afin d'accéder à un grade supérieur intervienne plus tôt pour les ASP. En toute hypothèse, la différence de traitement apparaît peu importante, dès lors que le grade de caporal vient juste après celui d'appointé (art. 5 al. 6 let. d ROPol). Elle n'est donc pas constitutive d'une inégalité de traitement prohibée par l'art. 8 Cst.

#### **E. 6.7**

L'art. 59 prévoit que les art. 29, 30, al. 1 à 5, 31, 33 à 38 et 41 à 48 sont applicables aux ASP. Ainsi, a contrario, l'art. 49 notamment ne leur est pas applicable. Cette disposition, applicable aux policiers, prévoit que l'inaptitude à la fonction de policier entraîne la modification du statut (al. 1). En cas de transfert au sein de la police ou d'un autre service de l'administration cantonale, les conditions salariales peuvent être égales ou adaptées, selon la classe de fonction et les exigences du poste octroyé [...] (al. 2).

Les recourants soutiennent que le règlement exclurait ainsi toute possibilité de reclassement pour un ASP en situation d'inaptitude, contrairement aux policiers. Ainsi, un ASP qui tomberait en inaptitude se verrait contraint, pour obtenir un poste adapté à son état de santé, de démissionner pour ensuite postuler à une nouvelle fonction, tandis qu'un policier dans la même situation pourrait obtenir un reclassement et bénéficier d'un maintien des conditions salariales.

Or, la LPAC, qui est applicable également aux ASP (art. 1 al. 1 let. b LPAC et 19 al. 1 let. c LPol), prévoit que la résiliation des rapports de service, que ce soit pour un motif fondé (art. 22 LPAC) ou pour cause d'invalidité (art. 26) est soumise à une procédure de reclassement imposant à l'État de rechercher un autre emploi correspondant aux capacités du membre du personnel (ATA/726/2024 du 18 juin 2024 consid. 7.3 et l'arrêt cité). Dès lors, contrairement à ce que soutiennent les recourants, les ASP en situation d'inaptitude peuvent, et même doivent, bénéficier en principe d'une procédure de reclassement et peuvent ainsi, si les circonstances

- 21/32 -

A/2331/2024

le permettent, retrouver un emploi adapté à leur état de santé, sans devoir démissionner et ensuite présenter leur candidature.

Par ailleurs, si un ASP devait être reclassé dans une fonction située dans une classe de traitement identique à celle qu'il occupe, son traitement ne subirait pas de modification, conformément à l'art. 7 du règlement d'application de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État et des établissements hospitaliers du 17 octobre 1979 (RTrait - B 5 15.01).

De même, s'il devait être reclassé dans une fonction moins bien classée que celle qu'il occupe, son nouveau traitement sera fixé dans la classe correspondant à sa nouvelle fonction (art. 9 al. 2 RTrait). La situation ne sera toutefois pas différente pour un policier, puisque dans un tel cas, ce dernier bénéficiera en principe également de conditions

salariales adaptées, à savoir correspondant au traitement de la nouvelle fonction (art. 49 al. 2 let. b RGPPol).

Par conséquent, dès lors que les ASP peuvent bénéficier d'un traitement similaire à celui des policiers sur ces points, les art. 49 et 59 RGPPol ne consacrent aucune inégalité de traitement.

#### **E. 6.8**

L'art. 62 RGPPol prévoit que les ASP armés disposent d'une carte de police sur laquelle ils sont identifiés ès qualité. Ainsi, a contrario et contrairement aux policiers (ordre de service PRS.19.04 du 17 décembre 2008), ils ne bénéficient pas d'une médaille de police. Les recourants estiment qu'ils devraient en bénéficier, pour leur sécurité et celle des citoyens. En raison d'arnaques aux faux policiers qui présentent des cartes de police falsifiées, ne disposer que d'une carte les exposerait au risque d'être confondus avec des escrocs.

Or, l'allégation des recourants est une conjecture qui ne repose sur aucun élément concret et on ne voit pas quel préjudice ou désavantage les ASP armés subiraient du fait de ne pas bénéficier de médaille, ni quel droit serait touché par cette situation, ce d'autant moins qu'ils disposent, de par la loi, d'une carte de police leur permettant de se légitimer auprès des administrés. Il apparaît ainsi que les recourants se limitent à remettre en cause l'opportunité des choix effectués dans ce domaine par le Conseil d'État, que la chambre de céans n'est toutefois pas habilitée à revoir. Ce grief sera donc écarté.

#### **E. 6.9**

L'art. 67 énonce que les ASP armés ne peuvent faire usage de leur arme à feu qu'en cas de légitime défense et de légitime défense en faveur d'un tiers, de manière proportionnée aux circonstances, conformément à l'art. 18 al. 2 ROPol. Cette disposition prévoit que les membres armés du personnel de la police autres que les policiers peuvent engager l'arme à feu dans les cas prévus à l'art. 18 al. 21 let. a et b, soit lorsque la police est attaquée ou menacée d'une attaque imminente

- 22/32 -

A/2331/2024

(let. a) ou lorsqu'en présence de la police, un tiers est attaqué ou menacé d'une attaque imminente (let. b). Les ASP ne peuvent a contrario, et contrairement aux policiers, pas engager l'arme à feu lorsqu'une personne, ayant commis un crime grave et présentant un danger grave et imminent pour la vie ou l'intégrité corporelle d'autrui, tente de se soustraire par la fuite à l'arrestation ou à une détention en cours d'exécution et que l'usage de l'arme constitue l'unique moyen d'empêcher sa fuite (let. c), pour libérer un otage (let. d) et pour empêcher une atteinte criminelle grave et imminente à des installations servant à la collectivité et dont la destruction lui causerait un important préjudice (let. e).

Les recourants estiment que l'art. 67 RGPPol est lacunaire et contraire au principe de l'égalité de traitement. La différence qu'elle instaure poserait des graves problèmes de sécurité publique, en particulier pour les cas « AMOK » (alarme « tireur isolé »), où les ASP devraient rester spectateurs pendant leur intervention et seraient empêcher de tirer en cas de besoin, contrairement aux policiers présents. Si un groupe de quatre ASP entraient dans un bâtiment où se trouvait un tueur de masse prenant la fuite, ils ne pourraient pas intervenir, dès lors qu'ils n'étaient pas autorisés à tirer pour éviter une fuite.

Bien que les ASP soient amenés à intervenir auprès des policiers, ils ne bénéficient pas de la même formation qu'eux (art. 9 LPol et 3 let. a RGPPol), ne sont pas soumis au même niveau d'exigence opérationnelle et ne disposent pas des mêmes compétences. Par conséquent, limiter leur possibilité de faire usage de leur arme à feu aux situations où cela s'avère absolument nécessaire, soit lorsqu'un membre de la police ou un tiers est directement visé par une attaque (art. 18 al. 1 let. a et b ROPol) et qu'il faut ainsi intervenir sans tarder pour éviter un dommage imminent (cas de légitime défense au sens de l'art. 15 CP), se justifie, voire même s'impose, pour des questions de sécurité publique notamment. Pour le surplus, dans les hypothèses émises par les recourants, les ASP ne seront pas empêchés de prévenir les patrouilles de police afin qu'elles interviennent, si bien que la menace à la sécurité, qui ne peut de toute façon jamais être totalement écartée, sera en principe réduite.

L'art. 67 ne consacre donc aucune inégalité de traitement interdite par l'art. 8 Cst. Le grief sera par conséquent écarté.

## **E. 7**

Les recourants estiment que les art. 59 RGPPol (cum art. 30 al. 6 et 7 RGPPol) et 61 RGPPol sont contraires à la liberté individuelle, au respect de la sphère privée et au principe de l'égalité de traitement.

### **E. 7.1**

La liberté personnelle garantit à tout être humain le droit à l'intégrité physique et psychique et à la liberté de mouvement (art. 10 al. 2 Cst.), le respect de la dignité humaine (art. 7 Cst.) et, de manière générale, toutes les libertés élémentaires dont l'exercice est indispensable à l'épanouissement de la personne

- 23/32 -

A/2331/2024

humaine (ATF 133 I 110 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_429/2021 du 16 décembre 2021 consid. 4.1 et les arrêts cités). Sa portée ne peut être définie de manière générale mais doit être déterminée de cas en cas, en tenant compte des buts de la liberté, de l'intensité de l'atteinte qui y est portée ainsi que de la personnalité de ses destinataires (ATF 142 I 195 consid. 3.2).

### **E. 7.2**

L'art. 8 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), dont la portée est identique à celle de l'art. 13 Cst. (ATF 137 I 284 consid. 2.1), garantit le droit au respect de la vie privée et familiale, c'est-à-dire le droit de toute personne de disposer librement de sa personne et de son mode de vie, le droit d'établir des rapports avec d'autres êtres humains et avec le monde extérieur en général ou le droit d'entretenir librement ses relations familiales et de mener une vie de famille. Le droit au respect de la vie privée protège notamment l'intégrité physique et morale, l'identité, le respect de la sphère intime et secrète (en particulier le domicile), l'honneur et la réputation d'une personne, ainsi que ses relations avec les autres (ATF 139 I 257 consid. 5.2.1 ; 139 I 155 consid. 4.1 ; 133 I 58 consid. 6.1).

### **E. 7.3**

Selon l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale (al. 1), justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental

d'autrui (al. 2) et proportionnée au but visé (al. 3).

Selon le Tribunal fédéral, les restrictions graves d'un droit fondamental supposent une base claire et explicite dans une loi au sens formel (art. 36 al. 1 2e phr. Cst.). Pour les restrictions légères, une loi au sens matériel suffit. Les dispositions doivent être formulées d'une manière suffisamment précise pour permettre aux individus d'adapter leur comportement et de prévoir les conséquences d'un comportement déterminé avec un degré de certitude approprié aux circonstances (ATF 139 I 280 = JdT 2014 I 118 consid. 5.1 et les arrêts cités).

#### **E. 7.4**

Dans le cadre d'un recours formé par des ASP qui se plaignaient de ne pas bénéficier de tous les avantages du RGPPol, la chambre constitutionnelle a jugé en 2016 que 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 était infondé, dès lors que la compensation des heures supplémentaires était distincte de la question des horaires irréguliers, laquelle faisait 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 constituait la règle, comme le rappelait l'art. 3 al. 4 RGPPol, la compensation par paiement étant l'exception. Le fait que l'art. 3 al. 5 RGPPol ne s'appliquait qu'aux policiers, à l'exclusion des ASP, ne pouvait signifier que ces derniers ne pourraient pas disposer de la même possibilité sur la base du RPAC. Si l'art. 6 RGPPol ne leur était alors pas

- 24/32 -

A/2331/2024

applicable, car réservé aux seuls policiers, les ASP bénéficiaient des dispositions de l'art. 11D RTrait, qui leur accordaient une indemnité pour service de nuit et pour le travail accompli le samedi, le dimanche et les jours fériés (ATA/494/2021 du 11 mai 2021 consid. 14a ; ACST/13/2016 précité consid. 7e, g, h et k).

#### **E. 7.5**

En l'espèce, comme exposé ci-avant, l'art. 59 prévoit que les art. 29, 30, al. 1 à 5, 31, 33 à 38 et 41 à 48 sont applicables aux ASP. Ainsi, a contrario, l'art. 30 al. 6 et 7, qui porte sur les compensations en cas d'heures supplémentaires, ne leur est pas applicable. Cette disposition, applicable aux policiers, prévoit qu'une compensation par paiement des heures supplémentaires peut être accordée, mais ne peut excéder 200 heures par an (al. 6). Le solde des heures supplémentaires effectuées pendant l'année doit être intégralement repris l'année suivante (al. 7).

La non-application de l'art. 30 al. 6 et 7 aux ASP n'est pas constitutive d'une restriction aux droits fondamentaux précités. En effet, l'accomplissement d'heures supplémentaires, inhérente du reste à la plupart des fonctions, n'est pas de nature à empêcher les ASP de disposer librement de leur personne et de leur mode de vie, d'entretenir librement des relations familiales et de mener une vie de famille durant leur temps libre, ce d'autant moins que les heures supplémentaires ne peuvent, en règle générale, excéder deux heures par jour, ni 220 heures par année (art. 8A al. 3 RPAC) et sont compensées en priorité par un congé d'une durée équivalente (art. 30 al. 5 RGPPol). Le grief sera donc écarté.

Les recourants voient par ailleurs une inégalité de traitement en tant que les ASP seraient privés de la possibilité de se faire rémunérer leurs heures supplémentaires ou de les reprendre l'année suivante. Or, comme l'a déjà jugé la chambre de céans sous l'empire de l'ancien RGPPol, le fait que l'art. 30 al. 6 et 7 ne s'applique qu'aux policiers, à l'exclusion des ASP, ne saurait signifier que ces derniers ne pourraient pas disposer des mêmes possibilités sur la base du RPAC, qui leur est applicable. En effet, l'art. 8A al. 5 RPAC prévoit la possibilité d'une compensation en espèce dans des cas exceptionnels. En outre, l'art. 8A RPAC ne contient aucune disposition relative au moment où les heures supplémentaires doivent être compensées en congé, si bien qu'a contrario, il n'interdit pas aux ASP de reprendre leurs heures supplémentaires l'année suivante. Le grief d'inégalité de traitement n'est donc pas fondé.

#### **E. 7.6**

L'art. 61 RGPPol prévoit qu'hormis les cadres supérieures ou cadres supérieurs, les ASP non armés ont droit à une indemnité lorsqu'ils accomplissent leur horaire de travail réglementaire les samedis, dimanches et jours fériés (al. 1). Le montant de cette indemnité correspond à celui qui est fixé à l'art. 11D al. 2 RTrait (al. 2).

En premier lieu, le fait que les ASP armés n'aient pas le droit à une indemnité au sens de l'art. 61 RGPPol lorsqu'ils accomplissent leur horaire de travail

- 25/32 -

A/2331/2024

réglementaire les samedis, dimanches et jours fériés n'est pas constitutif d'une restriction à leur liberté individuelle ou au respect de leur sphère privée, puisque cela ne les empêche pas de disposer librement de leur personne et de leur mode de vie, d'entretenir librement des relations familiales et de mener une vie de famille durant leur temps libre. L'argument correspondant n'est donc pas fondé.

En second lieu, dans un arrêt de 2022, le Tribunal fédéral a considéré que dès l'adoption du nouveau RGPPol, l'exclusion expresse du versement aux ASP 3 et 4 (ASP armés et armés spécialisés) de l'indemnité basée sur l'art. 11D RTrait résoudrait tout grief lié à une inégalité de traitement au détriment des policiers (arrêt du Tribunal fédéral 8D\_2/2021 du 15 mars 2022 consid. 8.4). Dès lors, cette exclusion repose sur un critère fondé puisque ce dernier permet de rétablir une situation conforme au droit.

Par ailleurs, il est vrai que tant les policiers que les ASP armés continueront à toucher l'IRIF jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle grille salariale mentionnée à l'art. 67 al. 1 LPol mais que seuls les policiers ont droit à 29 jours de vacances (art. 28 al. 1 LPol), contrairement aux ASP, qui en ont droit à 25 (art. 27 al. 1 RPAC). Toutefois, le statut des policiers a depuis longtemps été l'objet de négociations extensives entre partenaires sociaux (ATA/494/2021 du 11 mai 2021 consid. 11 ; ATA/990/2016 du 22 novembre 2016 consid. 2a) et il ressort de l'exposé des motifs relatifs au PL 11228, qui deviendra la LPol, que les 29 jours de vacances sont une compensation partielle de l'aspect pénible de l'activité du policier (MGC 2012-2013/X A 11932), étant précisé que les policiers bénéficient de ce nombre de jours de vacances depuis le 1er juin 2010 à tout le moins. Dès lors, non seulement la différence de traitement sur ce point est justifiée par les particularités de la fonction de policier, mais la chambre de céans ne saurait également remettre en cause, dans ces circonstances particulières, ni des années de négociations impliquant nécessairement la

prise en compte de nombreux éléments pour trouver un compromis, d'une part, ni le nombre de jours de vacances octroyés aux policiers, soit un point réglé depuis presque quinze ans déjà, d'autre part.

En toute hypothèse, A\_\_\_\_\_ a pu faire valoir son point de vue dans le cadre des dites négociations mais il ne ressort pas de ses observations du 11 avril 2023 qu'elle aurait revendiqué, pour les ASP armés et non armés, une quelconque compensation pour le travail réglementaire les samedis, dimanches et jours fériés, une augmentation du nombre de jours de vacances ou une autre forme de compensation. En se plaignant cependant devant la chambre de céans d'une inégalité de traitement sur ce point, elle adopte un comportement contradictoire qui ne saurait être protégé.

En ce qui concerne la prétendue inégalité de traitement entre les ASP armés et ceux non armés, il convient de relever que les ASP non armés ne bénéficient pas

- 26/32 -

A/2331/2024

de l'IRIF (art. 80 al. 2 RGPPol a contrario), contrairement aux ASP armés (art. 80 al. 2 RGPPol), cette indemnité couvrant notamment les heures effectuées durant le week-end et les jours fériés (art. 80 al. 3 let. b RGPPol). L'indemnité pour le samedi, le dimanche et les jours fériés versée aux seuls ASP non armés en vertu de l'art. 61 RGPPol permet ainsi de compenser le non-versement de l'IRIF aux ASP non armés et d'éviter de créer une inégalité de traitement. Par conséquent, l'art. 61 RGPPol, bien qu'il instaure une distinction entre les ASP armés et ceux non-armés, doit être apprécié dans la globalité de la réglementation relative aux ASP et, dans ce cadre, ne consacre aucune inégalité de traitement prohibée par l'art. 8 Cst.

Mal fondé, le grief sera écarté.

## **E. 8**

Les recourants font valoir que les art. 65 et 66 RGPPol sont respectivement contraires au « droit fédéral » et à l'art. 302 CPP.

### **E. 8.1**

La législation en matière de droit pénal et de procédure pénale relève de la compétence de la Confédération (art. 123 al. 1 Cst.) L'organisation judiciaire et l'administration de la justice ainsi que l'exécution des peines et des mesures en matière de droit pénal sont du ressort des cantons, sauf disposition contraire de la loi (art. 123 al. 2 Cst.).

### **E. 8.2**

Le CPP régit la poursuite et le jugement, par les autorités pénales de la Confédération et des cantons, des infractions prévues par le droit fédéral (art. 1 al. 1 CPP). La police est une autorité de poursuite pénale (art. 12 let. a CPP).

### **E. 8.3**

La Confédération et les cantons désignent leurs autorités pénales et en arrêtent la dénomination (art. 14 al. 1 CPP). Ils fixent les modalités d'élection des membres des autorités pénales, ainsi que la composition, l'organisation et les attributions de ces autorités, à moins que ces questions soient réglées exhaustivement par le CPP ou d'autres lois fédérales (art. 14 al. 2 CPP). Exception faite de l'autorité de recours et de la juridiction

d'appel, la Confédération et les cantons peuvent instaurer plusieurs autorités pénales de même type ; ils en définissent les compétences à raison du lieu et de la matière (art. 14 al. 4 CPP). Ils règlent la surveillance de leurs autorités pénales (art. 14 al. 5 CPP).

#### **E. 8.4**

En matière de poursuite pénale, les activités de la police, qu'elle soit fédérale, cantonale ou communale, sont régies par le CPP (art. 15 al. 1 CPP).

#### **E. 8.5**

Les mesures de contrainte sont des actes de procédure des autorités pénales qui portent atteinte aux droits fondamentaux des personnes intéressées (art. 196 CPP). Les mesures de contrainte peuvent être ordonnées par la police dans les cas prévus par la loi (art. 198 al. 1 let. c CPP).

- 27/32 -

A/2331/2024

Lorsque la police est habilitée à ordonner ou à exécuter des mesures de contrainte, la Confédération et les cantons peuvent réserver cette compétence à des membres du corps de police revêtant un certain grade ou une certaine fonction (art. 198 al. 2 CPP).

#### **E. 8.6**

À Genève, la compétence d'ordonner ou d'exécuter les mesures de contrainte qui peuvent l'être par la police aux termes du droit fédéral (art. 198 al. 2 CPP) est réglée par l'art. 26 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale du 27 août 2009 (LaCP - E 4 10 ; art. 54 LPol). Cette disposition prévoit que toute policière ou tout policier peut ordonner ou exécuter les mesures de contrainte qui peuvent l'être par la police aux termes du droit fédéral (al. 1). Sans préjudice des règles de compétence internes à la police, le Conseil d'État peut réserver la compétence pour ordonner ou exécuter certaines mesures de contrainte à des policières ou des policiers titulaires d'un grade ou d'une fonction déterminés (al. 3 LaCP).

#### **E. 8.7**

La loi fédérale sur l'usage de la contrainte du 20 mars 2008 (RS 364) règle les principes applicables à l'usage de la contrainte et des mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (art. 1 LUSC). Selon son art. 2, elle s'applique notamment à toute autorité cantonale amenée à faire usage de la contrainte ou de mesures policières dans le domaine du droit d'asile et du droit des étrangers (let. b), à toute autorité cantonale accomplissant, en collaboration avec les autorités pénales de la Confédération, des tâches de police relevant de la juridiction fédérale (let. c) et à toute autorité cantonale effectuant, sur mandat d'une autorité fédérale, le transport de personnes soumises à une mesure restreignant leur liberté (let. e).

La LUSC s'applique à la contrainte et aux mesures policières prévues par le droit fédéral de procédure sous réserve des dispositions spéciales de ce dernier (art. 3 LUSC).

Selon l'art. 5 LUSC, par contrainte policière, on entend l'usage à l'encontre de personnes de la force physique (let. a), de moyens auxiliaires (let. b) ou d'armes (let. c). L'art. 14 LUSC prévoit que le Conseil fédéral établit la liste des moyens auxiliaires autorisés (al. 1) Il autorise notamment les menottes et autres liens (al. 2 let. a) et les chiens de service (al. 2 let.

b). Aux termes de l'art. 6 LUsC, par mesures policières, on entend la rétention de personnes pour une courte durée (let. a), le renvoi et l'éloignement de personnes (let. abis), la fouille de personnes et de leurs effets personnels (let. b), la fouille de locaux, d'objets et de véhicules (let. d) et le séquestre de biens (let. e).

Les lois spéciales désignent les autorités habilitées à faire usage de la contrainte et des mesures policières (art. 7 LUsC). Cette disposition rappelle le principe selon

- 28/32 -

A/2331/2024

lequel la LUsC n'a pas pour objet d'attribuer aux autorités d'exécution la compétence de faire usage de la contrainte ou des mesures policières. L'attribution de ces compétences résulte de la législation propre à chaque domaine (FF 2006 2429, 2441).

### **E. 8.8**

Les autorités pénales sont tenues de dénoncer aux autorités compétentes toutes les infractions qu'elles ont constatées dans l'exercice de leurs fonctions ou qui leur ont été annoncées si elles ne sont pas elles mêmes compétentes pour les poursuivre (art. 302 CPP).

### **E. 8.9**

À Genève, toute autorité, tout membre d'une autorité, tout fonctionnaire au sens de l'art. 110 al. 3 CP, et tout officier public acquérant, dans l'exercice de ses fonctions, connaissance d'un crime ou d'un délit poursuivi d'office est tenu d'en aviser sur-le-champ la police ou le Ministère public (art. 302 al. 2 CPP ; art. 33 al. 1 LaCP). Par fonctionnaires, on entend notamment les fonctionnaires et les employés d'une administration publique et de la justice (art. 110 al. 3 CP).

Dans le canton de Genève, l'action policière comprend l'activité de police administrative et de sécurité, ainsi que l'activité de police judiciaire, au sens de l'art. 15 CPP (art. 1 al. 3 LPol).

### **E. 8.10**

En l'espèce, l'art. 65 RGPPol prévoit que dans le cadre de leurs missions, les ASP armés sont autorisés à faire usage de la contrainte et à prendre des mesures policières.

Quoi qu'en disent les recourants, on ne voit pas à quelle disposition de droit fédéral l'art. 65 RGPPol contreviendrait. En effet, les ASP ne sont pas autorisés à ordonner ou exécuter les mesures de contrainte prévues par le CPP, puisque le droit cantonal, en vertu des compétences que l'art. 14 CPP lui attribue, réserve cette prérogative aux seuls policiers au sens de l'art. 9 LPol (art. 26 al. 1 et 3 LaCP a contrario).

Ce sont donc les mesures de contrainte et policières prévues par la LUsC auxquelles les ASP sont autorisés à avoir recours. Le RGPPol leur donne la compétence de les mettre en œuvre dans le cadre de leurs missions, soit notamment celles prévues à l'art. 50 al. 1 RGPPol, et on ne voit pas pourquoi ces prérogatives devraient être étendues au-delà desdites missions.

Les recourants se plaignent que l'art. 65 RGPPol aurait pour conséquence de supprimer le droit et le devoir des ASP d'intervenir en cas de danger, par exemple en cas de rixe qui n'aurait pas lieu sur un site protégé (protection diplomatique). Or, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un policier peut invoquer, comme tout autre citoyen, le droit à la légitime

défense (ATF 121 IV 207 consid. 2a ; arrêt du Tribunal fédéral 6B\_549/2012 du 12 avril 2013 consid. 1.2.1). Par conséquent,

- 29/32 -

A/2331/2024

et par une application par analogie de cette jurisprudence aux ASP, ladite disposition ne porte a priori pas atteinte à leur droit de recourir, comme tout citoyen, à la légitime défense pour autrui (art. 15 CP) ou de se prévaloir de l'état de nécessité pour autrui (art. 17 CP), dans le strict respect des conditions posées par les dispositions précitées, notamment lorsque cela est absolument nécessaire. L'argument n'est donc pas fondé.

### **E. 8.11**

L'art. 66 al. 1 prévoit qu'en cas de constatation de flagrant crime ou délit dans le cadre de leurs missions, les ASP armés interceptent la personne prévenue et en informent la centrale d'engagement, qui leur indique si la personne prévenue doit être amenée au poste ou si une patrouille de policières ou policiers est disponible pour se rendre sur le lieu de l'interception.

Les recourants estiment que cette disposition priverait les ASP d'un droit dont disposaient tous les citoyens, celui d'intervenir en tout temps en cas de péril en la demeure, au moins dans l'attente de la police. Or, pour les mêmes motifs que ceux exposés ci-avant, cette disposition ne porte a priori pas atteinte au droit des ASP de recourir, comme tout citoyen, à la légitime défense pour autrui (art. 15 CP) ou de se prévaloir de l'état de nécessité pour autrui (art. 17 CP) dans le strict respect des conditions posées par les dispositions précitées et lorsque cela est absolument nécessaire.

Enfin, l'art. 66 RGPPol ne porte pas sur la dénonciation des infractions pénales, si bien qu'on ne distingue pas en quoi il violerait l'art. 302 CPP. Au demeurant, en vertu de l'art. 33 al. 1 LaCP, les ASP sont tenus d'aviser sur-le-champ la police ou le MP de tout crime ou délit poursuivi d'office qu'ils auraient constatés dans l'exercice de leurs fonctions. A contrario, ils ne sont ainsi pas tenus, en vertu du droit cantonal, de dénoncer les contraventions mais la loi, y compris l'art. 66 RGPPol, ne leur interdit pas de le faire en signalant les faits à leur hiérarchie.

Le grief sera donc écarté.

### **E. 9**

Les recourants soutiennent que l'art. 69 al. 3 RGPPol est arbitraire ainsi que contraire au « droit fédéral » et à l'art. 302 CPP.

#### **E. 9.1**

L'amende d'ordre est perçue par les organes de police et les autorités chargés de l'application des lois visées à l'art. 1, al. 1, let. a, et des ordonnances d'exécution de ces lois. Les cantons désignent les organes compétents pour la percevoir (art. 2 al. 1 LAO). La procédure de l'amende d'ordre s'applique aux infractions constatées directement par le représentant de l'organe compétent (art. 3 al. 1 LAO).

- 30/32 -

A/2331/2024

Si le prévenu est identifié lors de l'infraction, il peut payer l'amende immédiatement ou dans un délai de 30 jours (délai de réflexion) (art. 6 al. 1 LAO). S'il ne paie pas l'amende immédiatement, il doit justifier de son identité et reçoit un formulaire prévoyant un délai de réflexion et un bulletin de versement. Le représentant de l'organe compétent conserve une copie du formulaire. Si le prévenu paie l'amende dans le délai prescrit, la copie est détruite (art. 6 al. 3 LAO). S'il ne paie pas l'amende dans le délai prescrit, une procédure pénale ordinaire est engagée (art. 6 al. 4 LAO).

L'art. 13 LAO prévoit que le représentant de l'organe compétent est tenu d'informer le prévenu qu'il peut s'opposer à la procédure de l'amende d'ordre (al. 1). Si le prévenu s'oppose à la procédure de l'amende d'ordre, une procédure pénale ordinaire est engagée (al. 2).

### **E. 9.2**

En l'espèce, l'art. 69 al. 3 let. a RGPPol, qui s'applique dans le cadre des activités en milieu diplomatique des ASP armés, prévoit que dans le cadre de l'accomplissement de leurs missions, les ASP armés sont habilités à délivrer des amendes d'ordre relatives à la LAO. Ainsi, comme le soulèvent les recourants, les ASP armés ne sont a contrario pas habilités à rédiger une contravention dans le cadre de la procédure pénale ordinaire (procédure pénale en matière de contraventions [art. 357 CPP]) qui est engagée à la suite de l'opposition du prévenu à la procédure pénale de l'amende d'ordre. Dans la mesure où aucune norme de droit fédéral ni de droit cantonal ne donne la compétence aux ASP armés de rédiger une contravention ni n'impose de la leur donner, l'art. 69 al. 3 let. a RGPPol, qui ne fait qu'exprimer les limites du pouvoir de police que les ASP sont habilités à exercer, n'est pas contraire au droit supérieur, ce d'autant moins que l'activité de police judiciaire, dont fait partie la rédaction des contraventions, n'est pas dévolue aux ASP (art. 1 al. 3 LPol et 50 al. 1 RGPPol a contrario).

Par ailleurs, en tant que les recourants allèguent que l'art. 69 al. 3 let. a RGPPol entraînerait, en cas d'opposition du prévenu à la procédure d'amende d'ordre, la nécessité d'entendre le prévenu et l'agent de sécurité publique ayant constaté l'infraction, ce qui serait chicanier, chronophage et détournerait les deux agents concernés de leurs missions primaires, ils ne remettent pas en cause la conformité au droit de la disposition concernée mais soulèvent un grief lié à l'opportunité du choix effectué par le Conseil d'État, que la chambre de ceans n'est toutefois pas habilitée à revoir. Par conséquent, elle n'entrera pas en matière sur cet argument.

Enfin, comme déjà exposé en lien avec l'art. 66 RGPPol, l'art. 69 al. 3 RGPPol ne porte pas sur la dénonciation des infractions pénales, si bien qu'on ne distingue pas en quoi il violerait l'art. 302 CPP.

Mal fondé, le grief sera écarté.

- 31/32 -

A/2331/2024

### **E. 10**

En dernier lieu, les recourants font valoir que l'art. 71 let. b RGPPol est arbitraire.

Cette disposition prévoit que, dans le cadre de leurs activités en milieu diplomatique, les ASP armés sont habilités à effectuer des courses officielles urgentes en cas de flagrantes

infractions graves mettant en danger la vie d'autrui (art. 71 let. b RGPPol). S'il faut admettre que cette disposition contient des notions juridiques indéterminées, telles que « flagrantes » « graves » et « danger », elle n'en exprime pas moins, de façon suffisamment claire, l'idée que les ASP ne peuvent effectuer des courses officielles urgentes que dans des cas qui présentent, de façon évidente, un danger pour la vie d'autrui en raison d'un comportement illicite, ce qui permet de fixer le cadre général de l'intervention. Le Conseil d'État a expliqué qu'une directive sera élaborée avec le MP, laquelle permettra de préciser les situations où les ASP pourront intervenir dans le cadre fixé par l'art. 71 let. b RGPPol. Dès lors, les ASP armés disposeront a priori, et sauf directive ne répondant pas aux exigences de précision requises, des informations nécessaires pour agir en toute connaissance de cause.

L'art. 71 let. b RGPPol n'est par conséquent pas contraire au droit, ni même arbitraire.

Le grief sera écarté, ce qui conduit au rejet du recours.

#### **E. 11**

Le prononcé du présent arrêt rend sans objet la requête en octroi de l'effet suspensif.

#### **E. 12**

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.