

BGer 8C 130/2014 vom 22. Januar 2015

Bundesgericht, 2015-01-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_130_2014

FR: TF 8C 130/2014 du 22 janvier 2015

IT: TF 8C 130/2014 del 22 gennaio 2015

Regeste

Droit de la fonction publique (notification irrégulière; délai; horaire annuel de travail) |
Fonction publique

Erwägungen

E. 1.1

Selon l' art. 83 let . g LTF, en matière de rapports de travail de droit public (lorsque, comme en l'espèce, la question de l'égalité des sexes n'est pas en cause), le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions qui concernent une contestation non pécuniaire.

E. 1.2

Le litige soumis à l'autorité précédente ne porte pas sur le versement d'une somme d'argent, mais sur les modalités des conditions de travail, à savoir l'obligation pour les recourants d'effectuer un certain nombre d'heures par année, ainsi que sur la compensation des heures dues par les recourants avec les jours fériés dus par l'intimée. Les conclusions des recourants poursuivent toutefois un but économique qui peut être apprécié en argent, de sorte qu'il y a lieu de considérer qu'il s'agit en l'espèce d'une contestation de nature pécuniaire. Il s'ensuit que le motif d'exclusion de l' art. 83 let . g LTF n'entre pas en considération.

E. 1.3

Pour que le recours soit recevable, il faut encore, en principe, que la valeur litigieuse minimale de 15'000 fr. soit atteinte (art. 85 al. 1 let. b LTF). En cas de recours contre une décision finale - c'est-à-dire une décision qui met fin à la procédure (art. 90 LTF) - la valeur litigieuse est déterminée par les conclusions restées litigieuses devant l'autorité précédente (art. 51 al. 1 let. a LTF). Si les conclusions ne tendent pas au paiement d'une somme d'argent déterminée, le Tribunal fédéral fixe la valeur litigieuse selon son appréciation (art. 51 al. 2 LTF).

E. 1.4

Le jugement cantonal ne mentionne pas la valeur litigieuse (art. 112 al. 1 let . d LTF). Au regard des indications des recourants, lesquels mentionnent un salaire de 6'500 francs par mois pour chaque fonctionnaire concerné, la contre-valeur des heures de travail et des compensations litigieuses cumulées (art. 52 LTF) représente de toute évidence un montant largement supérieur à la limite de 15'000 francs exigée par la loi.

E. 2.1

Par un premier grief, les recourants reprochent à la juridiction cantonale de n'être pas entrée en matière sur le recours qu'ils dirigeaient contre le courrier du conseiller administratif de l'intimée du 28 juin 2012, lequel renvoyait au contenu de la décision, prise par lui le 31 octobre 2011 et ratifiée par le Conseil administratif le 23 novembre suivant, en matière de compensation des heures dues par les agents avec les jours fériés dus par la Ville de Genève. En résumé, l'instance cantonale a considéré que les recourants avaient été dûment informés de cette décision dès le 6 décembre 2011 et que le recours déposé contre elle, en date du 31 juillet 2012, était irrecevable pour cause de tardiveté.

E. 2.2.1

Tout d'abord, les recourants soutiennent que les juges cantonaux ont arbitrairement considéré la lettre circulaire du conseiller administratif du 31 octobre 2011 et l'extrait du procès-verbal du Conseil administratif du 23 novembre 2011 comme une décision administrative. Ce grief n'est pas fondé.

E. 2.2.2

Dans l'acte en question, le conseiller administratif indiquait qu'il était possible de mettre en balance les heures dues par les agents de police municipaux (APM) et les jours fériés légaux qui ne leur sont pas rendus à ce jour (31 octobre 2011), en raison d'une appréciation erronée du droit de récupérer un jour férié légal coïncidant avec un jour de compensation, et qu'il avait décidé de proposer au Conseil administratif la compensation pleine et entière des heures dues, de manière à ramener tous les compteurs à zéro au 1er janvier 2012. Quant au Conseil administratif, il a pris acte de la décision du conseiller administratif en question de considérer que le déficit d'heures généré par l'horaire des APM depuis le 12 avril 2010 est globalement compensé par les jours fériés légaux qui n'ont pas été restitués au personnel concerné (extrait du procès-verbal du 23 novembre 2011). Ainsi, l'on est en présence d'une décision collective (ou décision générale) qui, d'une part, s'adresse à un cercle relativement indéterminé de personnes et, d'autre part, règle un cas concret. Une telle décision, à tout le moins en ce qui concerne la possibilité de l'entreprendre, doit être traitée comme une décision ordinaire lorsqu'elle peut être appliquée et exécutée sans autre mesure concrète d'une autorité (ATF 139 V 143 consid. 1.2 p. 145 et les références). Tel est le cas en l'occurrence. D'ailleurs, les recourants qualifient eux-mêmes l'acte en cause de décision générale (v. recours, p.8, ch. 21). Ils se méprennent toutefois en soutenant qu'une décision générale appelle une individualisation ultérieure (ATF 134 II 272 consid. 3.2 p. 280).

E. 2.3.1

Deuxièmement, les recourants, dans une argumentation assez confuse, indiquent avoir agi dans les trente jours suivant la notification de l'acte mentionné plus haut (consid. 2.2), reconnaissant que celle-ci est intervenue le 6 décembre 2011. Ils reprochent à la cour cantonale d'avoir fait preuve de formalisme excessif en exigeant une réaction face à un acte dont la notification est intervenue sous la forme - non admise - d'un courrier électronique.

E. 2.3.2

Selon l'art. 47 de la loi genevoise sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA/GE; RSG E 5 10), une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties. La jurisprudence de la cour cantonale sur cette disposition, pratique rappelée dans l'arrêt entrepris (consid. 2 b) et qui n'est pas remise en cause par les recourants, correspond aux principes de la jurisprudence du Tribunal fédéral relative aux art. 38 PA , 49 LTF et 49 al. 3 LPGA). La jurisprudence n'attache pas nécessairement la nullité à

l'existence de vices dans la notification; la protection des parties est suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité. Il y a lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été induite en erreur par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice. Il convient à cet égard de s'en tenir aux règles de la bonne foi qui imposent une limite à l'invocation du vice de forme; ainsi l'intéressé doit agir dans un délai raisonnable dès qu'il a connaissance, de quelque manière que ce soit, de la décision qu'il entend contester (ATF 122 I 97 consid. 3a/aa p. 99, 111 V 149 consid. 4c p. 150 et les références; RAMA 1997 n° U 288 p. 444 s. consid. 2b/bb). Cela signifie notamment qu'une décision, fût-elle notifiée de manière irrégulière, peut entrer en force si elle n'est pas déférée au juge dans un délai raisonnable (SJ 2000 I p. 118). Les mêmes principes s'appliquent en cas de défaut de toute notification d'une décision administrative; les exigences plus sévères dégagées par la jurisprudence s'agissant du défaut de notification d'un jugement civil ne se justifient pas eu égard à la procédure simple et dénuée de formalisme connue du droit administratif. Tant qu'elle ne leur a pas été notifiée, la décision n'est pas nulle mais simplement inopposable à ceux qui auraient dû en être les destinataires et elle ne peut dès lors les lier (cf. Moor/Poltier, Droit administratif, volume II, 3e éd., 2011, p. 374). Aussi, la personne à qui l'acte n'a pas été notifié doit s'en prévaloir en temps utile, dès lors que, d'une manière ou d'une autre, elle est au courant de la situation; attendre passivement serait contraire au principe de la bonne foi (arrêts 9C_202/2014 du 11 juillet 2014 consid. 4.2 et les références; 8C_188/2007 du 4 mars 2008 consid. 4.1.2 et la référence).

E. 2.3.3

En l'espèce, les recourants ne soutiennent pas avoir interjeté recours dans un délai raisonnable, mais rappellent avoir interpellé leur hiérarchie par courrier du 16 janvier 2012. Cette réaction ne leur est d'aucun secours, car ils agissaient alors par l'intermédiaire d'un avocat censé connaître les voies de droit idoines pour attaquer l'acte qu'ils contestaient. Les recourants ne remettent au demeurant pas en cause, à juste titre, l'appréciation des juges cantonaux selon laquelle un recours déposé plus de six mois après connaissance de la décision querellée est tardif.

E. 2.4.1

Enfin, les recourants soutiennent que la cour cantonale a perdu de vue que l'autorité intimée a rendu un prononcé sur la question litigieuse (de la compensation des jours fériés légaux) les 20 et 28 juin 2012, ce qui devait conduire les premiers juges à entrer en matière. Ils ne peuvent pas être suivis.

E. 2.4.2

L'acte du 28 juin 2012, ici en cause, renvoie à la décision communiquée le 6 décembre 2011. Il ne s'agit pas d'un nouveau prononcé, mais d'une simple confirmation de cette décision. L'acte en question n'indique aucune voie de recours. Ainsi, même s'il y avait lieu d'admettre qu'il a été procédé à une nouvelle notification de la décision du 6 décembre 2011, celle-ci serait sans effet juridique (v. ATF 119 V 89 consid. 4b/aa p. 94; arrêt 8C_184/2010 du 27 avril 2010 consid. 3.2 et les références).

E. 3.1

Les recourants reprochent, par ailleurs, à la cour cantonale d'avoir arbitrairement retenu comme conforme à la loi la décision du Conseil administratif imposant aux agents de police municipaux la planification de 63 heures en sus de leur horaire annuel déjà fixé, c'est-à-dire

2'151 heures au total, lorsque 2'088 heures sont planifiées pour les autres fonctionnaires communaux avec un horaire de huit heures par jour, pour autant que l'horaire desdits agents comporte des journées de dix heures.

E. 3.2.1

Selon le Statut du personnel de la Ville de Genève (ci-après: le Statut; LC 21 151), la durée normale du travail est de 39 heures par semaine en moyenne, soit 2'036 heures par année. La durée des vacances et des congés statutaires est imputée sur les heures de travail (art. 90 al. 1 et 2). Le Conseil administratif fixe l'horaire de travail en fonction des nécessités des différents services (art. 91 al. 1, 1ère phrase). Selon l'art. 65 du Statut, les membres du personnel ont droit à des vacances annuelles rémunérées, à raison de 25 jours par année civile pour ceux dont la semaine de travail est de 5 jours. Cette durée est portée à 30 jours dès l'âge de 59 ans. La durée des vacances est fixée par analogie pour les membres du personnel dont la semaine est de plus ou de moins de 5 jours (al. 1 à 4). A l'occasion du pont de fin d'année, les membres du personnel ont congé du 26 décembre au 30 décembre compris (art. 68 al. 5 du Statut). Les membres du personnel qui assurent, dans le cadre de leur horaire normal, un service permanent ou de nécessité un jour férié ou de congé sont mis au bénéfice d'un congé de remplacement sans majoration (art. 68 al. 7 du Statut). Aux termes de l'art. 103 al. 1 du Règlement d'application du statut du personnel de la Ville de Genève (REGAP; LC 21 152.0), les membres du personnel continuent à travailler 40 heures par semaine et bénéficient de 6,5 jours de congés compensatoires pour un taux d'activité de 100 %. Ces jours sont ajoutés au droit aux vacances annuelles.

E. 3.2.2

Constatant que le nombre d'heures annuelles prévu par l'art. 90 du Statut est fixe, sans tenir compte de la fluctuation du nombre de jours de travail selon les années, la cour cantonale a estimé que la seule application possible de cette disposition consistait à se fonder sur le nombre d'heures fixé par semaine en moyenne (39 heures) qui ne varie pas en fonction du calendrier, pour extrapoler le nombre d'heures à planifier par année. Elle a pris en considération, pour trancher le litige, une année standard de 52 semaines à 5 jours de travail de 8 heures, soit 260 jours pour 2'080 heures de travail, dont à déduire 25 jours de vacances et 6,5 jours de congés compensatoires, mais sans tenir compte de la réglementation des jours fériés, ni du pont de fin d'année de l'art 68 du Statut. Ainsi, convertissant les jours de vacances et les congés en heures (à raison de 8 heures par jour), les premiers juges ont retenu que tout employé de la Ville de Genève devait accomplir effectivement 1'828 heures de travail par année ($2'080 - 200 - 52$). La cour cantonale a ensuite considéré que si l'on planifiait 2'080 heures de travail pour les agents de police municipaux et si on leur accordait 25 jours de vacances ainsi que 6,5 jours de congés compensatoires (de 10 heures) par année, ils ne travailleraient effectivement que 1'765 heures annuellement ($2'080 - 250 - 65$), soit 63 heures de moins ($1'828 - 1'765 = 63$) que les autres employés communaux (arrêt entrepris, consid. 8 a et b). Les premiers juges ont rappelé que la Ville de Genève, dans sa décision du 20 juin 2012, s'était fondée sur une année de 261 jours de travail, soit 2'036 heures à raison de 39 heures hebdomadaires ou 2'088 heures à raison de 40 heures par semaine, dont il faut déduire 200 heures de vacances et 52 heures de congés compensatoires pour les employés effectuant 8 heures quotidiennement, pour obtenir 1'836 heures de travail effectives. Pour les agents de police municipaux, il faut planifier 2'151 heures par année pour arriver au même nombre d'heures de travail effectives ($2'151 - 250 - 65$). La cour cantonale en a déduit que l'égalité de traitement entre les employés communaux était dès lors sauvegardée par

ladite décision (arrêt entrepris, consid. 8 c).

E. 3.2.3

Sur ces points, l'argumentation des recourants tend à faire passer la motivation des juges cantonaux pour arbitraire parce qu'elle conduit à exiger des agents de police municipaux qu'ils accomplissent 41,2 heures de travail par semaine alors que les normes communales fixeraient la durée de travail hebdomadaire à 40 heures au maximum. Les recourants invoquent en particulier le texte de l'art. 90 du Statut qu'ils qualifient de clair. Cette argumentation n'est cependant pas suffisante pour faire apparaître comme arbitraire la solution au litige apportée par l'arrêt attaqué. En effet, l'art. 90 du Statut détermine la durée "normale" du travail des employés communaux. Or, l'horaire appliqué aux recourants n'est pas un horaire ordinaire, à mesure qu'il prévoit des périodes de trois semaines au cours desquelles les intéressés doivent accomplir 12 journées de travail de 10 heures chacune et bénéficient de 9 journées de congé, soit, par semaine, en moyenne 40 heures de travail, comme ce qui est exigé des autres employés communaux en 5 journées, mais avec 3 jours de congés hebdomadaires en moyenne, au lieu de 2 pour ces derniers. De plus, les recourants admettent eux-mêmes que la réglementation communale fixe un temps de travail de 2'088 heures pour tous les employés de la Ville intimée (recours, p. 11, ch. 42 ss), ce qui ne correspond pas à la lettre de l'art. 90 al. 1 du Statut. Pour le surplus, les recourants reprochent en vain à la cour cantonale d'avoir raisonné abstraitement sur la base d'une année standard (arrêt attaqué, consid. 8 a) puisque, dans une motivation alternative (ibid., consid. 8 c), laquelle doit être confirmée au regard de ce qui précède, les premiers juges ont approuvé la décision querellée du Conseil administratif.

E. 4

Le recours se révèle ainsi mal fondé et doit être rejeté. Les frais de la procédure doivent, par conséquent, être supportés par les recourants (art. 66 al. 1, 1ère phrase, LTF). Bien qu'elle obtienne gain de cause, l'intimée n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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