

BGer 8C_684/2022 vom 5. September 2023

Bundesgericht, 2023-09-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_684_2022

FR: TF 8C_684/2022 du 5 septembre 2023

IT: TF 8C_684/2022 del 5 settembre 2023

Erwägungen

E. 1

L'arrêt entrepris concerne des rapports de travail de droit public au sens de l' art. 83 let . g LTF. Il tranche une contestation pécuniaire et la valeur litigieuse dépasse le seuil de 15'000 fr. qui ouvre la voie du recours en matière de droit public en ce domaine (art. 51 al. 1 let. a et 85 al. 1 let. b LTF). Interjeté en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 LTF) contre une décision finale (art. 90 LTF) prise par l'autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let . d LTF), le recours en matière de droit public est recevable.

E. 2.1

Le Tribunal fédéral, qui est un juge du droit, conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. (ATF 148 V 366 consid. 3.3; 145 V 188 consid. 2) - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). Si le recourant entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente, il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l' art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées et la correction du vice susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF).

E. 2.2

Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF). Toutefois, il n'examine la violation de droits fondamentaux ainsi que celle de dispositions de droit cantonal et intercantonal que si ce grief a été invoqué et motivé par le recourant (art. 106 al. 2 LTF), c'est-à-dire s'il a été expressément soulevé et exposé de manière claire et détaillée. Sauf exceptions non pertinentes en l'espèce (cf. art. 95 let . c, d et e LTF), on ne peut pas invoquer la violation du droit cantonal ou communal en tant que tel devant le Tribunal fédéral (art. 95 LTF a contrario). En revanche, il est possible de faire valoir que sa mauvaise application consacre une violation du droit fédéral, comme la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou la garantie d'autres droits constitutionnels (ATF 145 I 108 consid. 4.4.1; 143 I 321 consid. 6.1; 142 III 153 consid. 2.5).

Appelé à revoir l'application ou l'interprétation d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarter de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motif objectif et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable (ATF 148 I 145 consid. 6.1; 147 I 241 consid.

6.2.1; 145 II 32 consid. 5.1).

E. 3

Le litige porte sur le droit du recourant à une indemnité ou à une compensation pour le temps consacré à mettre ou enlever son uniforme.

E. 4.1

Le recourant soulève le grief de violation du droit d'être entendu aux motifs qu'il n'aurait pas pu accéder au dossier de la cause, que la juridiction cantonale aurait rejeté à tort ses requêtes tendant à son audition en qualité de partie et à l'audition de membres de sa hiérarchie en qualité de témoins, et que le jugement entrepris serait insuffisamment motivé.

E. 4.2

Le droit d'être entendu garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. comporte plusieurs aspects, dont le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes et de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1; ATF 145 I 167 consid. 4). Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas le juge de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, il a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1). Par ailleurs, le droit d'être entendu ne comprend pas celui d'être entendu oralement (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1; 134 I 140 consid. 5.3) ni celui d'obtenir l'audition de témoins (130 II 425 consid. 2.1; arrêt 2C_850/2014 du 10 juin 2016 consid. 6.1, non publié in ATF 142 II 388). Le refus d'une mesure probatoire par appréciation anticipée des preuves ne peut être remis en cause devant le Tribunal fédéral qu'en invoquant l'arbitraire (art. 9 Cst.) de manière claire et détaillée (art. 106 al. 2 LTF ; ATF 146 III 73 consid. 5.2.2; 144 II 427 consid. 3.1.3; 138 III 374 consid. 4.3.2).

Le droit d'être entendu garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. implique également pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Il n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 146 II 335 consid. 5.1; 143 III 65 consid. 5.2; 142 II 154 consid. 4.2).

E. 4.3

La juridiction cantonale a considéré que le dossier produit par l'intimé paraissait complet. Le recourant ne démontre pas en quoi cette constatation serait manifestement infondée. Il se limite à observer que les correspondances échangées par les parties avant le prononcé de la décision administrative contestée n'ont pas été produites. Toutefois, dans la mesure où il a lui-même joint ces documents à son recours cantonal, on voit mal pourquoi l'autorité intimée aurait dû les produire à double ni pourquoi les juges cantonaux auraient dû en conclure que le dossier était incomplet. Le grief est donc infondé.

Le recourant soutient que son audition par la cour cantonale, à titre de moyen de preuve, lui aurait permis d'établir qu'il ne pouvait pas revêtir son uniforme à son domicile et se rendre sur son lieu de travail d'ores et déjà équipé. En outre, l'audition de membres de sa hiérarchie aurait permis de démontrer qu'il n'avait pas le droit d'emmener son arme à domicile. Tous les faits allégués pour la preuve desquels son audition et celles de témoins avaient été requises ont été tenus pour établis par la juridiction cantonale, hormis le temps consacré à mettre et à enlever l'uniforme ainsi que l'impossibilité pour le recourant de garder son arme à son domicile. Ces derniers points sont toutefois dépourvus de pertinence pour statuer, comme on le verra (cf. consid. 5 et 6.2.2 infra). Partant, à cet égard également, le grief de violation du droit d'être entendu est infondé.

En ce qui concerne la motivation des juges précédents, ceux-ci ont réfuté de manière relativement détaillée certains griefs et se sont limités, pour d'autres, à constater qu'ils ne pouvaient faire leurs affirmations du recourant. On ne saurait y voir un défaut de motivation de l'arrêt attaqué. Le recourant était tout à fait en mesure d'en saisir la portée et de l'attaquer en connaissance de cause.

E. 5.1.1

La cour cantonale a exposé que le recourant était soumis à 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), à la loi du 21 décembre 1973 concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers (LTrait; RS/GE B 5 15), à la loi du 9 septembre 2014 sur la police (LPol; RS/GE F 1 05), au règlement du 16 mars 2016 sur l'organisation de la police (ROPol; RS/GE F 1 05.01) - lequel a été abrogé et remplacé par un nouveau règlement du même nom du 21 décembre 2022, entré en vigueur le 24 décembre 2022 - ainsi qu'au règlement général du 16 mars 2016 sur le personnel de la police (RGPPol; RS/GE F 1 05.07). La LPol et le ROPol étaient entrés en vigueur le 1^{er} mai 2016. Auparavant, le recourant était soumis à l'ancienne loi du 27 octobre 1957 sur la police (aLPol) et à son règlement d'application du 25 juin 2008 (aRPol). La juridiction cantonale a exclu que les art. 9 à 28 LTr et 13 à 42 OLT 1 soient directement applicables aux rapports de service liant le recourant à l'Etat de Genève. Le recourant ne le conteste pas, à juste titre (cf. arrêt 8C_789/2020 du 4 novembre 2021 consid. 4.3.2).

E. 5.1.2

Les premiers juges ont notamment observé que conformément à l'art. 2 RGPPol, la durée hebdomadaire du travail est fixée à 40 heures; l'horaire de travail fixé par l'autorité compétente pour chaque membre du personnel pénitentiaire en fonction des nécessités de l'activité est réputé horaire réglementaire. L'art. 5 LPol prévoit par ailleurs que les membres du personnel de la police sont armés et équipés aux frais de l'Etat. Selon l'art. 15 LPol (supprimé à compter du 24 décembre 2022), police-secours, la police de proximité, la police internationale et la police routière constituent des services de gendarmerie dont le personnel porte l'uniforme, sauf disposition contraire (depuis le 24 décembre 2022, l'art. 10 al. 4 LPol prévoit que les gendarmes accomplissent en principe leurs missions en uniforme). Aux termes de l'art. 22 al. 1 LPol (supprimé à compter du 24 décembre 2022), le port intégral de l'uniforme par le personnel de police qui en est équipé est obligatoire dès la prise de service. Conformément au chiffre 2.3.1 de la directive no OS PRS.14.04 (recte: 16.04) "Armes à feu de dotation", le port de l'arme et de ses deux chargeurs de réserve est obligatoire pour toute

mission à l'extérieur et à l'intérieur des locaux de police, sauf dans les cas suivants: audition, fouille lors d'une mise aux violons, lorsque les procédures de sécurité du lieu interdisent son port, "sur ordre" et dans des cas particuliers.

Ayant constaté qu'aucune disposition ne prévoyait la comptabilisation du temps consacré à mettre ou enlever l'uniforme comme du temps de travail, ni l'indemnisation ou la compensation de cette activité, la juridiction cantonale en a conclu qu'une telle comptabilisation, indemnisation ou compensation était exclue. En procédant ainsi, elle a implicitement admis que l'absence de réglementation sur ce point résultait d'un silence qualifié du législateur, comme le soutenait l'intimé, et ne constituait donc pas une lacune qu'il aurait fallu combler par une application par analogie des règles applicables en droit privé. L'instance précédente a ajouté qu'au demeurant, même à admettre l'application de la LTr et de l'OLT 1, une rémunération du temps passé à revêtir et dévêtir l'uniforme de policier ne pourrait pas être admise. En outre, rien n'interdisait au personnel de la police soumis au port de l'uniforme de se rendre sur son lieu de travail vêtu de celui-ci, seul le port du "demi-uniforme" étant prohibé.

E. 5.2.1

Le recourant reproche aux premiers juges une application arbitraire des art. 5, 15, 18 et 22 LPol, de l'art. 2 RGPPol et des art. 7 et 7A du règlement d'application du 24 février 1999 de la LPAC (RPAC; RS/GE B 5 05.01).

E. 5.2.2

L'art. 7 RPAC prévoit que la durée hebdomadaire du travail est fixée à 40 heures pour un emploi à plein temps. Selon l'art. 7A RPAC, l'autorité compétente fixe l'horaire de travail réglementaire pour chaque membre du personnel en fonction des nécessités de l'activité (al. 1); cet horaire est réputé horaire réglementaire (al. 2); en principe, la durée hebdomadaire du travail est répartie sur 5 jours (al. 3). L'art. 2 RGPPol (cf. consid. 5.1.2 in initio supra), appliqué par les juges cantonaux, reprend pour l'essentiel l'art. 7A al. 1 et 2 RPAC. Le recourant n'expose pas ce qu'il pourrait en déduire de plus. Pour le surplus, il est tout à fait concevable, contrairement à ce qu'il affirme, que le temps consacré à revêtir l'uniforme ou à l'enlever ne soit pas comptabilisé comme temps de travail, quand bien même le port de l'uniforme est imposé. Le fait que les agents de l'Etat sont armés et équipés aux frais de celui-ci n'impose pas davantage l'interprétation défendue par le recourant, ni le fait que les heures effectuées en dépassement de l'horaire de travail fixé doivent être comptées et indemnisées comme heures supplémentaires conformément à l'art. 3 RGPPol. Le recourant se réfère à une "directive générale sur le temps de travail DS COPP.01", dont il estime qu'elle prévoit une réglementation "en tous points similaires au régime applicable en droit privé, p. ex. en prescrivant que la durée dévolue aux déplacements pour des formations est considérée comme du temps de travail". Toutefois, le fait que cette directive réglerait certaines questions de la même manière que le droit privé ne permet pas de conclure que celui-ci devrait être applicable, par analogie, pour tous les points non expressément réglés. En revanche, comme le souligne l'intimé, les révisions relativement récentes de la LPol et du ROPol, alors que la pratique excluant la comptabilisation dans les heures de travail du temps consacré à mettre et enlever l'uniforme avant et après le service était déjà bien établie selon le recourant lui-même - depuis le début de la procédure administrative litigieuse, il formule des revendications liées à cette pratique pour les dix dernières années -, plaide clairement en faveur d'un silence qualifié du législateur cantonal (cf. arrêts 8C_28/2022 du

4 octobre 2022 consid. 6.2.3 et 8C_514/2020 du 20 janvier 2021 consid. 5).

Vu ce qui précède, le grief d'application arbitraire du droit cantonal est infondé. En l'absence de lacune de la loi, les premiers juges ont également rejeté à juste titre l'argumentation du recourant relative à la manière de combler une telle lacune par une application, par analogie, des règles du droit privé. Il n'y pas lieu d'examiner ici plus avant les critiques du recourant sur la motivation subsidiaire figurant à ce propos dans le jugement entrepris.

E. 6.1

Le recourant se plaint d'une violation du principe de l'égalité de traitement garanti par l' art. 8 Cst. La solution retenue par les autorités genevoises entraînerait une inégalité, dans l'application de la loi, par rapport aux collaborateurs de l'Institution genevoise de maintien à domicile (IMAD), qui sont rémunérés pour le temps consacré à vêtir leur uniforme. Elle entraînerait également une inégalité de traitement par rapport aux membres de la police ou du personnel pénitentiaire non astreints au port de l'uniforme, dans la mesure où ceux-ci ne se verraient pas contraints de consacrer, sans rémunération, une partie de leur temps à revêtir et enlever leur tenue de travail.

E. 6.2.1

La juridiction cantonale a considéré qu'il était notoire que le personnel soignant de l'IMAD devait revêtir sa tenue de travail sur le lieu de travail pour des raisons d'hygiène, au regard des patients fragiles et malades avec lesquels il était en contact. Sa situation était donc différente de celle du recourant, qui ne se voyait imposer aucune obligation de se changer sur son lieu de travail. Par ailleurs, dès lors qu'il pouvait revêtir ou enlever son uniforme à son domicile, il n'était pas préterité par rapport à d'autres collaborateurs de la police non astreints au port de l'uniforme.

E. 6.2.2

Le recourant ne démontre pas que cette argumentation reposerait sur des constatations de fait manifestement erronées. On doit par ailleurs effectivement admettre qu'en étant libre de se changer à son domicile avant de partir ou au retour du travail, les membres de la police astreints au port de l'uniforme se trouvent dans une situation différente de celle du personnel de l'IMAD, d'une part, et qu'ils ne subissent pas de désavantage notable par rapport à d'autres membres de la police ou du personnel pénitentiaire non astreints au port de l'uniforme, d'autre part. En effet, ces derniers doivent eux aussi consacrer du temps à revêtir leur tenue de travail à domicile, quand bien même il ne s'agit pas d'un uniforme prescrit par l'employeur. On précisera dans ce contexte que le fait que le recourant soit équipé d'une arme de service est sans pertinence, dès lors qu'il n'est pas tenu de la porter à l'extérieur, sauf s'il est en mission, conformément au chiffre 2.3.1 de la directive 16.04 "Armes à feu de dotation". Il peut donc rentrer à son domicile en uniforme, sans son arme, et ne peut pas prétendre que sa situation serait différente, de ce point de vue, de celle d'autres membres de la police également équipés d'une arme, mais travaillant en tenue civile. Pour ces motifs déjà, le grief de violation du droit à l'égalité de traitement est infondé.

Indépendamment de ce qui précède, on ajoutera que l'IMAD est un établissement de droit public autonome doté de la personnalité juridique (art. 1 al. 1 de la loi du 18 mars 2011 sur l'institution genevoise de maintien à domicile [LIMAD; RS/GE K 1 07]). Le recourant ne peut donc pas reprocher à l'intimé une violation du principe de l'égalité de traitement par

rapport aux employés de cet établissement, qui ne sont pas placés sous sa direction. Les employés liés à l'IMAD par un rapport de travail de droit public sont par ailleurs soumis aux dispositions de la LTr et de l'OLT 1 sur la durée du travail (art. 2 al. 2 LTr et 7 al. 1 OLT 1 a contrario; cf. arrêt 2P.99/2002 du 1er novembre 2002 consid. 4.2). En ce qui concerne la durée maximale du travail quotidien ou hebdomadaire ainsi que la durée minimale du temps de repos, les règles de l'OLT 1 relative à la définition du temps de travail, auxquelles se réfère le recourant, leur sont donc applicables. Les membres de la police n'y sont en revanche pas soumis, comme l'a observé la juridiction cantonale (cf. consid. 5.1.1 in fine supra).

E. 7.1

Le recourant soulève le grief de violation de son droit à la liberté personnelle (art. 10 al. 2 Cst) ainsi qu'au respect de sa vie privée et familiale (art. 13 Cst). Le recours ne répond toutefois manifestement pas aux exigences de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF (cf. consid. 2.2 supra) en ce qui concerne la violation de l' art. 13 Cst. Il n'y a donc pas lieu de l'examiner plus avant sur ce point.

E. 7.2

La liberté personnelle au sens de l' art. 10 al. 2 Cst. garantit le droit à l'intégrité physique et psychique, la liberté de mouvement et, de manière générale, toutes les facultés élémentaires dont l'exercice est indispensable à l'épanouissement de la personne humaine. Sa portée ne peut pas 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 147 I 393 consid. 4.1; 142 I 195 consid. 3.2; 134 I 214 consid. 5.1).

E. 7.3

Le recourant ne soutient pas, à juste titre, que l'obligation qui lui est faite de porter l'uniforme sur son lieu de travail violerait en soi son droit à la liberté personnelle. Il prétend, en revanche, que le fait de devoir mettre et enlever son uniforme en dehors de son horaire de travail, sans indemnisation, porterait atteinte à ce droit, sans base légale.

Il est très douteux que l'obligation litigieuse soit incisive au point de porter atteinte à la liberté personnelle du recourant, telle que garantie par l' art. 10 al. 2 Cst. Quoi qu'il en soit, il est faux de prétendre que l'Etat de Genève n'allouerait aucune contrepartie au recourant pour le fait de devoir mettre et enlever son uniforme. En s'engageant au service du canton, contre rémunération, le recourant a accepté diverses incombances, dont celle de devoir mettre et enlever un uniforme quotidiennement. Le fait que cette tâche ne soit pas comptabilisée comme temps de travail ne permet pas de conclure qu'elle ne serait pas couverte par le salaire mensuel qui lui est versé. Cette rémunération constitue la contrepartie de l'ensemble des obligations auxquelles le recourant est tenu dans le cadre de ses rapports de service avec le canton, pendant et en dehors de son horaire de travail. Pour le surplus, l'argumentation relative à l'absence de base légale est infondée, pour les motifs déjà exposés au considérant 5.

E. 8

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté. Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Bien qu'il obtienne gain de cause, l'intimé 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.