GE_GERICHTE ATA/209/2020 vom 25. Februar 2020

GE Cour de justice, 2020-02-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_209_2020

FR: GE_GERICHTE ATA/209/2020 du 25 février 2020

IT: GE_GERICHTE ATA/209/2020 del 25 febbraio 2020

Regeste

Résumé: Rejet du recours contre la suppression de l'indemnité de 8.3 % suite à l'abrogation de l'ancien art. 23A LTrait par la loi 11328. Pas de droits acquis résultant de l'ancien art. 23A LTrait. Pas de violation résultant de l'absence de régime transitoire. Pas de violation du principe de l'égalité de traitement par l'art. 23B LTrait.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

Le recourant a sollicité la production de l'ensemble des décisions rendues par le Conseil d'État entre 2010 et 2015 en application de l'art. 3 LTrait, qui permet à ce dernier, pour tenir compte de circonstances exceptionnelles, d'attribuer aux titulaires de certaines fonctions exigeant des connaissances tout à fait spéciales ou comportant des responsabilités particulièrement importantes un traitement annuel « hors classes » qu'il fixe lui-même sans être tenu de se conformer aux minimums ou aux maximums prévus à l'article 2 LTrait (art. 3 al. 1 LTrait). C'est également en lien avec ces décisions qu'il a demandé l'audition du directeur général de l'office du personnel de l'État. Il justifie ces requêtes par le fait qu'il prétend remplir les conditions pour être mis au bénéfice de l'art. 3 LTrait et qu'il aurait dû être invité à faire valoir son droit d'être entendu dans le cadre du processus décisionnel ayant conduit à compenser, pour sept hauts fonctionnaires du département des finances, l'indemnité supprimée par un traitement « hors classes ».

Toutefois, l'objet du litige est la décision du Conseil d'État du 20 avril 2015 supprimant, à partir du mois d'avril 2015, l'indemnité de 8.3 % du traitement dont bénéficiait le recourant en application de l'art. 23A LTrait, abrogé le 28 mars 2015. Ce n'est pas l'une ou l'autre des décisions rendues en application de l'art. 3 LTrait, dans le cadre de procédures distinctes, auxquelles le recourant n'est au demeurant pas partie, ni une décision de refus de Conseil d'État de le mettre au bénéfice de cette disposition. Partant, la production de pièces et l'audition sollicitées porteraient sur des éléments exorbitants au litige. La chambre de céans ne donnera donc pas suite à la requête du recourant.

E. 3

Le recourant se plaint en premier lieu d'une violation de son droit d'être entendu, faute d'avoir été consulté avant que le Conseil d'État n'ait décidé de supprimer l'indemnité en cause.

a. Le droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 41 LPA, comprend, en particulier, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une

- 9/13 - A/1659/2015 procédure (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2 et les références citées ; ATA/1515/2017 du 21 novembre 2017 consid. 3a).

b. Lors de l'examen d'une cause semblable, le Tribunal fédéral a relevé que la suppression contestée procède d'une mesure salariale qui découle de l'application de la loi et qui a une portée générale (arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2016 consid 4.2). Il a rappelé que l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère pas au citoyen le droit d'être entendu dans une procédure législative, c'est-à-dire une procédure qui conduit à l'adoption de normes générales et abstraites (ATF 137 I 305 consid. 2.4 ; 131 I 91 consid. 3.1 ; 123 I 63 consid. 2 et les références citées). En outre, la mise en œuvre de la loi 11'328 par le Conseil d'État n'impliquait pas que chacune des personnes visées eût la possibilité d'exercer préalablement son droit d'être entendu. Le Conseil d'État ne disposait en effet d'aucune marge de manœuvre dans son exécution – que ce soit sur les faits ou sur le droit – et il n'était ainsi pas tenu d'entendre le recourant. Même en admettant que cette modification législative procédait d'une décision collective – s'adressant à un grand nombre de destinataires, mais régissant une situation déterminée, elle n'eût pas non plus appelé une individualisation ultérieure. Son entrée en vigueur la rendait immédiatement opposable sans qu'il soit nécessaire, si tant est que cela fût concevable, d'entendre préalablement chacun des destinataires intéressés (ATF 139 V 143 consid. 1.2 ; 134 II 272 consid. 3.2 ; arrêts 8C_130/2014 du 22 janvier 2015 consid. 2.2.2 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7ème éd. 2016, n. 943 ss p. 206 ss. ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3 e éd. 2011, p. 201 in fine). Cela vaut en tout cas lorsque la décision s'adresse à des personnes qui ne sont pas davantage touchées de façon substantielle que les autres destinataires de la décision (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 812 p. 279 et les références citées). C'est bien le cas en l'espèce, le recourant ne prétendant d'ailleurs pas le contraire.

En tout état de cause, le texte légal excluant toute appréciation en opportunité pour la suppression de l'indemnité litigieuse, même si une violation du droit d'être entendu devait en l'espèce être constatée, elle n'aurait pas de gravité particulière et serait réparée devant la chambre de céans au regard de la jurisprudence constante (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2016 précité consid. 4 ; ATA/572/2017 du 23 mai 2017 consid. 2).

Le grief sera donc écarté.

E. 4

Le recourant invoque une atteinte à ses droits acquis en raison de la suppression de l'art. 23A LTrait.

Ce grief se confond avec celui qu'il a soulevé devant la chambre constitutionnelle dans le cadre du recours contre la loi 11'328. La conformité de cette loi aux droits acquis, découlant

du principe de la bonne foi et de la garantie

- 10/13 - A/1659/2015 de la propriété, a été examinée par la chambre constitutionnelle dans son arrêt ACST/13/2015 susmentionné. Celle-ci n'a constaté aucune violation du droit supérieur sur cette question, vu l'absence de garantie spécifique accordée par la loi aux bénéficiaires de l'ancien art. 23A LTrait ou d'assurance donnée à l'occasion d'un engagement individuel en leur faveur. Elle a écarté l'argument, selon lequel le texte de l'ancien art. 23A LTrait consacrait une telle garantie et que cette disposition visait à leur assurer le paiement d'une indemnité jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle évaluation des fonctions. En effet, cette norme s'apparentait davantage à une réglementation spécifique, intermédiaire, qu'à une garantie accordée à ses bénéficiaires, même si elle avait été adoptée dans le contexte de la loi 10'250, qui avait eu pour conséquence de réduire l'écart entre les classes les plus basses et les plus élevées de l'échelle des traitements. Elle ne pouvait être considérée comme une anticipation de la nouvelle grille salariale, qui prévoyait la refonte du système de rémunération des postes de cadre supérieur au moyen d'une augmentation salariale. Elle n'avait pas été conçue à cette fin mais pour valoriser les postes concernés de manière à les rendre compétitifs par rapport à ceux du secteur privé. Il s'agissait davantage d'un outil de motivation pour les hauts fonctionnaires de l'État, et non à proprement parler d'un « 14ème salaire » malgré la terminologie utilisée pour la qualifier. L'indemnité prévue à l'ancien art. 23A LTrait se présentait comme une gratification, octroyée en sus du traitement fixe, y compris le 13ème salaire, qui ne pouvait ainsi être considérée comme acquise (ACST/13/2015 consid. 6 à 8).

Conformément à la jurisprudence fédérale (ATF 119 IA 321 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_856/2014 du 10 juillet 2015 consid. 3.3 et 3.4), le rejet du grief d'inconstitutionnalité invoqué dans le cadre du contrôle direct (ou abstrait) d'une norme n'empêche pas le justiciable de soulever à nouveau ce grief contre la même disposition à l'occasion de son application à un cas d'espèce. L'arrêt rendu au terme de la procédure de contrôle abstrait ne bénéficie ainsi, dans cette mesure, que d'une autorité relative de la chose jugée. De plus, les tribunaux cantonaux sont tenus d'examiner, sur demande du recourant, la conformité du droit cantonal applicable au droit supérieur, en application des art. 5 al. 1 et art. 49 al. 1 Cst (ATF 127 I 185 consid. 2 ; ATF 119 IA 321 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_856/2014 précité consid. 3.3 et 3.4 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/ Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 3ème éd., 2013, p. 665 ss ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. I, 3ème éd., 2012, p. 318, 323s et 345 ss). Dans le canton de Genève, il existe, depuis juin 2014, une voie judiciaire spéciale, à caractère facultatif, auprès de la chambre constitutionnelle permettant d'examiner, de manière abstraite, la conformité d'actes normatifs 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 et art. 130B al. 1 let. a LOJ).

- 11/13 - A/1659/2015

En l'espèce, vu que le recourant soutient bénéficier de droits acquis tirés du texte de l'ancien art. 23A LTrait, et en l'absence d'éléments nouveaux déterminants, la chambre administrative fait sienne l'argumentation de la chambre constitutionnelle, exposée dans son arrêt ACST/13/2015. Par conséquent, le versement de l'indemnité litigieuse ne lui a pas été garanti sur la base du texte de l'ancien art. 23A LTrait et ne saurait donc être considéré comme acquis.

Le grief n’est pas fondé.

E. 5

Le recourant invoque une violation du principe d’égalité de traitement en raison du maintien de l’indemnité pour les seuls médecins des HUG en classe 27 et plus exerçant des responsabilités hiérarchiques.

En l’espèce, la loi 11'328 traite différemment les cadres dès la classe 27 exerçant des responsabilités hiérarchiques, dans la mesure où elle restreint le cercle des bénéficiaires de l’indemnité mensuelle de 8.3 % du salaire annuel, aux seuls médecins des HUG. Le versement de ladite indemnité est ainsi soumis à une nouvelle condition, qui est celle d’être médecin aux HUG. Ce critère, inexistant dans l’ancien art. 23A LTrait, établit une distinction entre les cadres dès la classe 27 exerçant des responsabilités hiérarchiques. Cette distinction est cependant basée sur la qualification professionnelle desdits cadres fondée sur leur formation nécessaire à l’exercice de leur fonction, ainsi que leur temps de travail hebdomadaire. Il s’agit ainsi d’un critère objectif admis par la jurisprudence fédérale. Le motif de cette distinction entre cadres supérieurs est la volonté du législateur de permettre de recruter et de garder au sein des HUG des médecins hautement qualifiés et d’assurer ainsi la qualité des soins d’un hôpital public de pointe dans un contexte hautement concurrentiel entre établissements médicaux. Cela a été jugé objectivement défendable au regard du principe d’égalité de traitement, comme il a été admis que l’écart de rémunération était compatible avec ce même principe (arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2016 précité consid. 5.4).

Le grief doit donc être écarté.

E. 6

Enfin, le recourant se plaint d’une violation du principe d’égalité de traitement du fait que le Conseil d’État a fait application de l’art. 3 al. 1 LTrait dans les cas de sept membres du personnel du département des finances alors que lui-même estime remplir les conditions pour en bénéficier.

Comme relevé précédemment, le litige ne porte pas sur l’application de l’art. 3 LTrait dans ces cas particuliers, étant relevé que cette disposition concerne la fixation individuelle d’un traitement annuel « hors classe » sur la base de critères spécifiques tandis que l’art. 23A LTrait prévoyait le versement général d’une indemnité provisoire liée à une classe de traitement et l’existence de responsabilités hiérarchiques. L’argumentation du recourant selon laquelle il remplirait les conditions pour bénéficier du même traitement que les sept

 personnes précitées ne peut être examinée dans le cadre de la présente procédure, faute à cet égard de décision de l’autorité compétente sujette à recours.

Le grief est donc mal fondé.

E. 7

Vu ce qui précède, le recours sera rejeté. Le fond étant ainsi tranché, la demande de restitution de l’effet suspensif n’a plus d’objet.

E. 8

Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Vu l’issue du litige, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2

LPA).

* * * * *

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