

GE_GERICHTE ATA/255/2016 vom 22. März 2016

GE Cour de justice, 2016-03-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_255_2016

FR: GE_GERICHTE ATA/255/2016 du 22 mars 2016

IT: GE_GERICHTE ATA/255/2016 del 22 marzo 2016

Erwägungen

E. 1

a. La chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05). Elle examine d'office sa compétence, qui est déterminée par la loi et ne peut être créée par accord entre les parties (art. 11 al. 1 et 2 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

À teneur de l'art. 89 al. 1 SP, toute décision de l'entreprise, prise en dernière instance et affectant les rapports de travail – à l'exception des rappels à l'ordre oraux, des avertissements et des décisions découlant du droit de donner des directives – peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif, dont les compétences ont été reprises par la chambre administrative.

Sauf exceptions prévues par la loi ou lorsque le droit fédéral ou une loi cantonale prévoit une autre voie de recours (art. 132 al. 8 LOJ), la chambre administrative statue sur les recours formés contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6 al. 1 let. a et e, et 57 LPA (art. 132 al. 2 LOJ).

b. Par leur lettre du 31 octobre 2014, les TPG ont manifesté clairement leur volonté de mettre fin dès le 1er janvier 2015 aux avantages des retraités qui leur étaient reconnus jusqu'alors. Ce courrier adressé à chaque retraité a ainsi produit des effets sur leur situation juridique. Ainsi, les TPG ont pris vis-à-vis de chaque retraité une décision de principe, qui peut être qualifiée de générale et

- 9/15 - A/571/2015 d'application, laquelle constitue une décision au sens de l'art. 4 LPA (ATA/910/2015 précité consid. 3g).

E. 2

La question de savoir si le recours est recevable, sous les angles de l'intérêt pour recourir (art. 60 let. b LPA) et du respect du délai de recours (art. 62 al. 1 let. a et al. 3 1ère phr. LPA et art. 89 al. 2 SP), peut souffrir de rester indécise pour les motifs qui suivent.

E. 3

a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, 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 132 II 485 consid. 3.2 ; 127 I 54 consid. 2b ; 127 III 576 consid. 2c ; arrêt du Tribunal fédéral 1C.424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2).

Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C.58/2010 du 19 mai 2010 consid. 4.3 ; 4A.15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.2 et les arrêts cités ; ATA/432/2008 du 27 août 2008 consid. 2b).

b. En l'occurrence, vu les écritures et les chargés de pièces versés à la procédure par les parties, la chambre administrative dispose de tous les éléments et pièces lui permettant de statuer en connaissance de cause, de sorte que l'audition des personnes figurant sur la liste de témoins du recourant n'est pas de nature à influencer sur l'issue du litige et ne s'avère ainsi pas utile.

E. 4

a. Au 1er janvier 1999 est entré en vigueur le SP abrogeant celui du 1er janvier 1979.

En vertu de son art. 31 al. 1 – en vigueur avant le 27 octobre 2014 –, l'employé ou le retraité bénéficie de la gratuité de transport sur le réseau entier des TPG (al. 1) ; il peut bénéficier, ainsi que son conjoint ou concubin et ses enfants, d'autres facilités de transports qui font l'objet de règlements particuliers (al. 2).

À teneur de l'ancien art. 50 RSP, la division des ressources humaines établit à l'intention de l'employé, du retraité ou l'invalidé une carte d'identité TPG qui tient lieu de titre de transport sur le réseau entier TPG (al. 1) ; la division des

- 10/15 - A/571/2015 ressources humaines établit, sur demande, pour le conjoint de l'employé, du retraité ou de l'invalidé, un abonnement annuel à prix réduit valable sur le réseau entier TPG (al. 2) ; la division des ressources humaines établit, sur demande, pour les enfants de l'employé, du retraité, de l'invalidé ou du veuf jusqu'à 16 ans, un abonnement annuel à prix réduit valable sur le réseau entier TPG ; il en va de même pour les enfants de plus de 16 ans poursuivant une formation scolaire ou professionnelle à plein temps et ce, jusqu'à 25 ans ou touchant une pension (al. 3).

b. Aux termes de l'ancien art. 80 SP, conformément à l'art. 3 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994 (LAMal - RS 832.10) et à l'ordonnance sur l'assurance-maladie du 27 juin 1995 (OAMal - RS 832.102), chaque employé doit s'assurer pour les soins en cas de maladie ou d'hospitalisation (al. 1) ; la participation financière de l'entreprise aux cotisations d'assurance maladie pour les employés et les retraités est fixée dans le règlement d'application (ci-après : RSP ; al. 2).

Selon l'ancien art. 38 al. 4 RSP, l'entreprise verse avec le salaire une indemnité mensuelle à titre de participation à l'assurance-maladie.

E. 5

Le recourant se prévaut d'une modification irrégulière des statuts du personnel.

a. En vertu de l'art. 90 SP, toute modification du SP, du RSP et des règlements particuliers devra faire l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel.

b. En l'espèce, il résulte du dossier qu'une concertation a eu lieu avec les organisations représentatives du personnel des TPG, soit le SEV, l'ASIP-TPG et Transfair, avant que les mesures supprimant les avantages des retraités n'aient été prises.

Plusieurs solutions pour maintenir ces avantages ont été envisagées, l'accroissement du temps de travail du personnel des TPG de trois minutes par jour, la suppression d'un jour de repos ou une déduction de 0,2 % par mois du salaire du personnel actif. Toutefois, les membres de l'ASIP-TPG ont refusé cette dernière par deux cent trente-neuf non et cent vingt-quatre oui.

c. Il découle de ce qui précède que les TPG ont fait une correcte application de l'art. 90 SP (dans ce sens, ATA/910/2015 précité consid. 6).

Le fait que l'art. 90 SP ne précise pas s'il faut l'accord des organisations représentatives du personnel pour que soient modifiés le SP et le RSP, n'est, en tout état de cause, pas pertinent. En effet, les 3 et 10 décembre 2014, les organisations représentatives du personnel et les TPG ont signé un protocole d'accord mettant ainsi fin à leurs dissensions. Dès lors et même si l'on avait considéré que les TPG avaient violé l'art. 90 SP, les signatures du protocole et de

- 11/15 - A/571/2015 son avenant sont venues réparer cette éventuelle violation (dans ce sens, ATA/910/2015 précité consid. 6).

Le grief du recourant sur ce point est donc écarté.

E. 6

Le recourant considère que les avantages qui lui ont été accordés au titre de membre du personnel retraité constituent des droits acquis.

a. Selon la doctrine, sous le terme de droits acquis est désigné un ensemble assez hétérogène de droits des administrés envers l'État, dont la caractéristique commune est qu'ils bénéficient d'une garantie particulière de stabilité Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 756).

Des droits acquis peuvent être conférés par la loi, lorsque celle-ci les qualifie comme tels (ATF 127 II 69 ; 126 II 171 ; 107 Ib 140) ou lorsqu'elle garantit expressément leur pérennité, soit si le législateur a promis dans la loi que celle-ci ne serait pas modifiée ou serait maintenue telle quelle pendant un certain temps (ATF 130 I 26 ; 130 V 18 ; 128 II 112 ; 112 V 387 ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.134/2003 du 6 septembre 2004, SJ 2005 I 205).

Dans les rapports de travail de droit public, en principe, le fonctionnaire n'a pas droit au maintien de ses conditions générales d'engagement telles qu'elles existaient au moment où il a été nommé ; le régime qui lui est applicable suit les modifications que le législateur apporte au statut, sous réserve de la protection des droits acquis, lesquels constituent l'exception. Il y a, premièrement, droit acquis lorsque la loi déclare explicitement conférer tel droit ou, par diverses formulations, fixer un droit une fois pour toutes. La seconde catégorie de droits acquis se rapporte aux arrangements que l'administration et le fonctionnaire peuvent passer (arrêt du Tribunal fédéral 1C_88/2007 du 26 novembre 2008 consid. 2.3 ; ATF 134 I 23 consid. 7.1-7.2).

Une assurance individuelle, susceptible de fonder un droit acquis, peut au regard du droit à la pension de retraite découler de la délivrance d'un certificat de retraite, qui détermine le montant de la prestation en francs et qui peut être compris comme le fait qu'avec cela, le montant de la pension a été fixé de manière définitive (ATF 106 Ia 163 consid. 1a, traduit in Jacques DUBEY/ Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 1337 ; ATF 107 Ia 193).

b. En l'espèce, dans la mesure où l'art. 90 SP prévoit la possibilité de modifier les dispositions du SP, dont celles sur lesdits avantages, et où aucune des règles afférentes à ces derniers ne laisse entendre leur pérennité, on ne saurait en tout état de cause les considérer comme étant des droits acquis conférés par ledit statut (dans ce sens, ATA/910/2015 précité consid. 12).

- 12/15 - A/571/2015

Le recourant n'allègue pas que des assurances particulières, portant sur les avantages sociaux pendant sa retraite, lui ont été données au moment de son engagement par les TPG.

Contrairement à ce que soutient l'intéressé, la lettre des intimés du 4 juillet 2006 ne saurait être considérée comme un contrat de droit administratif ou un engagement de ceux-ci relatif aux avantages présentement litigieux. Ce courrier, postérieur à la démission du recourant, ne fait en effet que mentionner les avantages auxquels celui-ci avait alors droit en tant que retraité en vertu du SP et de ses règlements d'application en vigueur à cette époque, et ne pouvait pas être compris par son destinataire comme lui octroyant ces avantages de manière irrévocable. Il en va de même du certificat de pension établi le 14 septembre 2006 par la FPTPG, dont la mission première est au demeurant le versement de la pension. L'allégation de l'intéressé selon laquelle l'allocation relative au « Fonds spécial » servait à compenser la pénibilité de son travail durant ses années d'activité ne change rien à ce qui précède. La situation du recourant n'était donc pas comparable à celle décrite à l'ATF 106 Ia 163 consid. 1a précité.

Le grief se révèle dès lors infondé.

E. 7

Le recourant fonde enfin ses prétentions sur le principe de la confiance.

a. La jurisprudence retient qu'en l'absence d'une définition spécifique des droits acquis (dans la loi ou un arrangement particulier), les agents de l'État ne peuvent invoquer, à l'encontre d'un nouveau régime adopté par le législateur, que les garanties générales tirées de l'égalité de traitement, de l'interdiction de l'arbitraire et des règles de la bonne foi (art. 8 et 9 Cst.). Il en découle notamment que les prétentions pécuniaires ne peuvent pas être modifiées, supprimées ou réduites, au détriment de certains fonctionnaires ou de certaines catégories d'entre eux, sans une justification particulière (arrêt du Tribunal fédéral 1C_88/2007 précité consid. 2.3.2 ; ATF 118 Ia 245 consid. 5b ; 106 Ia 163 consid. 1c). Il faut tenir compte, dans ce contexte, de l'existence de régimes transitoires, qui prévoient des modalités particulières d'application du nouveau droit, satisfaisant au principe de la proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 1C_88/2007 précité consid. 2.3.2).

b. Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; 131 II 627 consid. 6.1 p. 637 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_151/2012 du 5 juillet 2012 consid. 4.2.1 ; 2C_1023/2011 du 10 mai 2012 consid. 5 ; ATA/910/2015 précité consid. 8).

- 13/15 - A/571/2015

Le principe de la confiance peut en particulier être opposé à une modification législative lorsque celle-ci viole l'interdiction de la rétroactivité, touche aux droits acquis ou ignore des attentes dignes de protection des administrés. Il peut dès lors s'imposer, constitutionnellement, selon les circonstances concrètes, de prévoir une réglementation transitoire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_168/2008 du 21 avril 2009 consid. 4.3).

c. En l'occurrence, comme il a été vu plus haut en relation avec les droits acquis, aucune assurance pour le recourant quant à l'irrévocabilité ou la pérennité des avantages présentement en cause ne pouvait être tirée des actes et de l'attitude des intimés.

En outre, contrairement à ce que semble prétendre l'intéressé, les modifications contestées n'ont pas eu d'effet rétroactif.

Le principe de la confiance n'est donc d'aucune aide au recourant.

E. 8

Pour le reste, celui-ci ne se prévaut pas d'autres principes généraux du droit, ce à juste titre (ATA/910/2015 précité).

Notamment et par surabondance, contrairement à ce que l'intéressé soutient, c'est bien sous l'impulsion du Conseil d'État que la suppression des avantages accordés au personnel retraité des TPG a été voulue. Les courriers des 21 août et

E. 12

septembre 2012 du Conseil d'État sont sans équivoque à ce propos. Dès lors et contrairement à ce que le recourant allègue, ce n'est pas le conseil d'administration des TPG qui a décidé que les mesures litigieuses étaient nécessaires, mais bien le Conseil d'État. Par ailleurs, ces mesures s'inscrivaient dans le cadre des budgets de fonctionnement et d'investissement 2014 approuvés des TPG et avaient trait à la problématique de la recapitalisation de la FPTPG. Ces mesures étaient dès lors aptes à atteindre les buts visés. Les TPG, ne disposant que d'une marge de manœuvre réduite, ont tâché de trouver une solution moins dommageable pour les retraités. Toutefois, l'une des solutions, soit une déduction de 0,2 % par mois du salaire du personnel actif, a été écartée par l'ASIP-TPG. On ne saurait dès lors reprocher aux TPG de ne pas avoir respecté le principe de la proportionnalité, ce d'autant moins qu'au final un protocole d'accord, ainsi qu'un avenant ont été signés entre les TPG et les organisations représentatives du personnel (ATA/910/2015 précité consid. 9), valant à tout le moins réglementation transitoire. 9.

Vu ce qui précède, le recours, en tous points infondé, sera rejeté, dans la mesure où il est recevable.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 800.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA). * * * * *

- 14/15 - A/571/2015

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