

GE_GERICHTE ATA/302/2008 vom 10. Juni 2008

GE Cour de justice, 2008-06-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_302_2008

FR: GE_GERICHTE ATA/302/2008 du 10 juin 2008

IT: GE_GERICHTE ATA/302/2008 del 10 giugno 2008

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05). Le recours est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives, au sens des articles 4, 5 et 6 alinéa 1er lettre c et 57 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), sauf exception prévue par la loi (art. 56A al. 2 LOJ).

E. 2

a. Sont considérées comme des décisions au sens de l'article 4 alinéa 1 LPA, les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal, communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c).

b. La notion de décision sur laquelle repose le contentieux de droit public genevois est calquée sur la notion correspondante prévue par le droit fédéral. Il en va de même en ce qui concerne les cas limites, ou plus exactement les actes dont

- 8/11 - A/3237/2007 l'adoption n'ouvre pas, en principe, la voie à un recours. Ainsi, de manière générale, les communications, les opinions, les recommandations et les renseignements ne déploient aucun effet juridique et ne sont pas assimilables à des décisions, au même titre que les avertissements ou certaines mises en demeure (ATA/644/2002 du 5 novembre 2002 ; ATA/598/2000 du 10 octobre 2000). Il en va de même en ce qui concerne les mesures d'exécution de décisions antérieures qui sont entrées en force au sens de l'article 59 lettre b LPA. La force exécutoire représente en effet le trait distinctif des décisions qui ne sont pas ou qui ne sont plus susceptibles d'être attaquées par un moyen juridictionnel ordinaire, c'est-à-dire par un recours ou une opposition, ou encore par un moyen juridictionnel extraordinaire tel qu'une demande en révision ou en interprétation (ATA/353/2005 du 24 mai 2005 ; ATA/219/2005 du 19 avril 2005 ; ATA/120/2004 du 3 février 2004).

E. 2.3

; ATA/567/2006 du 31 octobre 2006 consid. 4 ; ATA/811/2005 du 29 novembre 2005 consid. 4 ; F. BELLANGER, La qualité de partie à la procédure administrative in : Les tiers dans la procédure administrative, Genève- Zürich-Bâle 2004, pp. 33-55, p. 45 ; P. MOOR, Droit administratif, vol. 1, 2ème éd., Berne 2002, p. 643 ss., n. 5.6.2.4 ; U.HÄFELIN/ G. MÜLLER/ F. UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5ème éd., Zürich-Bâle-Genève 2006, p. 382, n. 1786ss ; B. BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 492 ; A.

AUER/ G. MALINVERNI/ M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, Berne 2000, p. 700, n. 1954 ; A. KÖLZ/ I.HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2ème éd., Zurich 1998, p. 202 s. ; F. GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2ème éd., Berne 1983, p. 159 s. et les références citées).

E. 3

a. Aux termes de l'article 27 LEMS, sur la base du budget et des comptes présentés par l'établissement, le Conseil d'Etat inscrit au budget de l'Etat de Genève une subvention d'exploitation dont le montant est fixé en tenant compte du nombre de places d'accueil, de leur taux d'occupation et de l'intensité de l'encadrement médico-social. Cette subvention est soumise pour approbation au Grand Conseil (art. 11 du règlement d'application de la loi relative aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées (REMS - J 7 20.01).

b. Les indemnités et les aides financières octroyées par des lois, des décisions et des contrats de droit public ne sont valables qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat, dans le cadre du vote du budget annuel (art. 25 al. 1 LIAF). A moins que la loi fondant l'indemnité ou l'aide financière ne dispose expressément le contraire (loi spécifique), le montant de toute indemnité ou aide financière, inscrit au budget, peut être augmenté, diminué ou supprimé, à l'occasion du vote du budget annuel (art. 25 al. 2 LIAF).

E. 4

En l'espèce, le courrier du 25 juillet 2007 répond à l'interpellation de la FEGEMS qui, suite à la modification des mécanismes salariaux applicables à la fonction publique, demandait au Conseil d'Etat de garantir un traitement équivalent pour les employés des EMS par un accroissement correspondant de la subvention. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat ne remet pas en cause l'application des mécanismes salariaux aux employés des EMS, mais indique que celle-ci ne saurait faire l'objet d'une augmentation de la subvention octroyée à l'ensemble des établissements et doit être prise sur la masse salariale actuelle.

Selon l'article 6 CCT, le salaire des employés des EMS est fixé par analogie à ceux de l'échelle des salaires de l'Etat de Genève. Les changements concernant les mécanismes salariaux sont communiqués par l'Etat aux partenaires de la CCT. Ceux-ci se réunissent pour mettre en œuvre ces modifications et rendre la présente

- 9/11 - A/3237/2007 convention conforme à ces nouvelles dispositions dans la mesure où la couverture financière en est assurée par l'Etat, conformément à la lettre du DASS du 12 février 2004 qui en garantit le financement par un accroissement correspondant de la subvention.

Si l'on peut douter de la portée de l'engagement pris dans cette disposition, il n'en demeure pas moins qu'il ressort de la législation que le Conseil d'Etat n'est pas l'autorité compétente pour accorder une subvention et que seul le Grand Conseil est habilité à octroyer, à l'occasion du vote du budget, une augmentation de l'enveloppe budgétaire accordée aux EMS. Le courrier du 25 juillet 2007 ne peut ainsi être compris que comme l'expression, d'une manière générale, de la position du Conseil d'Etat sur les modalités de financement des mécanismes salariaux dans les EMS. Il ne peut dès lors être qualifié de décision au sens de l'article 4 LPA et le recours doit être déclaré irrecevable.

E. 5

a. Le tribunal relèvera encore qu'à teneur de l'article 60 lettres a et b LPA, les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée et toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, sont titulaires de la qualité pour recourir. Le Tribunal administratif a déjà jugé que les lettres a et b de la disposition précitée doivent se lire en parallèle : ainsi, le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/522/2002 du 3 septembre 2002, consid. 2b et les références citées).

Cette notion de l'intérêt digne de protection est identique à celle qui a été développée par le Tribunal fédéral sur la base de l'article 103 lettre a de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 et qui était, jusqu'à son abrogation le 1er janvier 2007, applicable aux juridictions administratives des cantons, conformément à l'article 98a de la même loi (ATA/567/2006 du 31 octobre 2006 consid. 3a et les références citées ; ATA/434/2005 du 21 juin 2005 consid. 2). Elle correspond aux critères exposés à l'article 89 alinéa 1 lettre c de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005, en vigueur depuis le 1er janvier 2007 (LTF - RS 173.110) que les cantons sont tenus de respecter, en application de la règle d'unité de la procédure qui figure à l'article 111 alinéa 1 LTF (Arrêts du Tribunal fédéral 1C 69/2007 du 11 juin 2007 consid. 2.2 et 2C 74/2007 du 28 mars 2007 consid. 2 ; Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 pp. 4126 ss et 4146 ss).

b. Une association dispose de la qualité pour recourir pour elle-même si elle est touchée personnellement et directement par la décision attaquée. Elle peut également recourir pour la défense des intérêts de ses membres si la loi lui confère cette qualité ou si elle remplit les conditions du recours corporatif. Conformément à la doctrine et à la jurisprudence, ces conditions sont au nombre de quatre : il faut

- 10/11 - A/3237/2007 d'abord que l'association fournisse la preuve de sa personnalité juridique ; il faut ensuite que ses statuts la chargent de défendre les intérêts de ses membres ; il faut encore que ces intérêts soient touchés, du moins pour la majorité ou pour un grand nombre d'entre eux ; il faut enfin que chacun de ses membres ait, à titre individuel, qualité pour recourir (ATF 125 I 71 consid. 1b p. 75 ; 121 II 39 consid. 2d/aa p. 46 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2A.359/2005 du 14 novembre 2005 consid.

E. 6

En l'espèce, il n'est pas contesté que la FEGEMS a la personnalité juridique et que ses statuts prévoient notamment la défense de l'intérêt de ses membres. En revanche, les établissements ne peuvent pas se prévaloir à titre individuel d'une augmentation de l'enveloppe globale accordée aux EMS. Le recours doit ainsi être déclaré irrecevable pour ce motif également.

E. 7

Au vu de ce qui précède, le recours doit être déclaré irrecevable. Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la FEGEMS (art. 87 LPA).

* * * * *