

GE_GERICHTE ATA/384/2014 vom 27. Mai 2014

GE Cour de justice, 2014-05-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_384_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/384/2014 du 27 mai 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/384/2014 del 27 maggio 2014

Regeste

Résumé: La pratique de la Ville de Genève, selon laquelle un solde de vacances non prises avant la fin des rapports de service pour cause de maladie ne peut être compensé financièrement, est conforme au statut et à la jurisprudence de la chambre administrative. Le recourant s'étant trouvé en incapacité totale de travailler en raison d'une maladie durant les neuf mois ayant précédé son départ à la retraite, il ne peut prétendre au versement en espèces d'un montant correspondant au solde des vacances dont il aurait pu bénéficier en nature s'il n'en avait pas été empêché par sa maladie. Le recours est rejeté.

Erwägungen

E. 21

152.25), entrés en vigueur au 31 décembre 2010, sont applicables au présent litige, dès lors que le recourant était fonctionnaire de la ville. 7) a. A teneur de l'art. 65 du statut, les membres du personnel ont droit à des vacances annuelles rémunérées (al. 1). Pour les membres du personnel dont la semaine de travail est de cinq jours, la durée des vacances est de 25 jours par année civile (al. 2). Cette durée est portée à 30 jours dès l'âge de 59 ans (al. 3).

b. L'art. 66 du statut précise qu'en cas d'absence pour cause de service militaire, de service civil, de maladie ou d'accident durant l'année civile en cours, la durée des vacances annuelles est réduite de 3 jours par tranche complète de 30 jours dépassant 120 jours d'absence.

c. Selon l'art. 67 du statut, le conseil administratif règle les modalités d'exercice du droit aux vacances. 8) a. Aux termes de l'art. 85 REGAP, le droit aux vacances annuel doit être épuisé dans le courant de l'année civile (al. 1). Les vacances de l'année écoulée peuvent exceptionnellement être reportées au 31 mars de l'année suivante avec l'accord du supérieur ou de la supérieure hiérarchique, qui doit être au minimum chef ou cheffe de service (al. 2). Ce délai peut être prolongé de manière exceptionnelle jusqu'au 31 décembre de l'année suivante, avec l'accord écrit du directeur ou de la directrice du département (al. 3). Les vacances qui, par suite de maladie ou d'accident, doivent être reportées à l'année suivante sont prises au cours du premier trimestre. Elles ne peuvent précéder ou suivre immédiatement les vacances de l'année en cours (al. 7).

b. Selon l'art. 86 REGAP, en principe, le congé compensatoire de 6.5 jours accordé en compensation de la fixation de la durée hebdomadaire du travail à

- 14/20 - A/3805/2012 40 heures doit être épuisé dans le courant de l'année civile (al. 1).

Après en avoir informé le supérieur ou la supérieure hiérarchique, qui doit être au minimum chef ou cheffe de service, les membres du personnel peuvent utiliser les 6.5 jours de congé compensatoire soit pour permettre une extension exceptionnelle du droit aux vacances, en

cumulant au maximum 19,5 jours de ces jours de congé (al. 2 let. a), soit pour bénéficier d'une cessation anticipée d'activité (au sens de l'art. 38 al. 3 du statut) en cumulant au maximum 19,5 jours de ces jours de congé (al. 2 let. b). Sous réserve des dispositions prévues à l'alinéa 2, le congé compensatoire de 6.5 jours peut exceptionnellement être reporté au 31 mars de l'année suivante avec l'accord du supérieur ou de la supérieure hiérarchique, qui doit être au minimum chef ou cheffe de service (al. 3). Le congé compensatoire est réduit en cas d'absence pour cause de maladie, d'accident, de service militaire ou de service civil (al. 4). En cas de solde du congé compensatoire lors de la fin des rapports de travail, une indemnité en espèces peut être versée aux membres du personnel (al. 5). 9) a. A teneur de l'art. 18 du statut, les membres du personnel peuvent en tout temps prendre connaissance de l'ensemble des dispositions portant sur l'application du présent statut, y compris les directives et les décisions de portée générale du conseil administratif ou des instances auxquelles celui-ci a délégué des compétences d'exécution (al. 1). Le conseil administratif veille à ce que le personnel, ses organisations représentatives et les commissions du personnel concernées soient informés en temps utile sur toutes les questions importantes en matière de personnel (al. 2).

b. Selon l'art. 2 REGAP, le statut et sa réglementation d'application sont accessibles, en tout temps, à l'ensemble des membres du personnel. Ces textes sont publics et rassemblés dans une seule et même base de connaissance (al. 1). Aucune disposition de la réglementation d'application n'est opposable à un service ou aux membres du personnel si elle n'est pas accessible au sens de l'alinéa 1 ci-dessus (al. 2). 10) Le recourant estime que son solde de vacances et de congé compensatoire non pris au 31 mars 2012, jour de son départ en retraite anticipée, après déductions statutaires, se monte à 27 jours. L'intimée a, quant à elle, arrêté ce solde à 22.5 jours. La chambre de céans renoncera cependant à trancher cette question, au vu de ce qui suit. 11) En l'espèce, l'art. 86 al. 5 REGAP prévoit expressément l'indemnisation en espèces du solde de jours de congé compensatoires à la fin des rapports de service. Cet aspect de la question n'est plus litigieux, dans la mesure où la ville a arrêté ce solde à 3.5 jours pour l'année 2012 (après déduction en raison de l'absence du recourant pour cause de maladie au sens de l'art. 86 al. 4 REGAP) et a d'ores et déjà procédé au versement de CHF 2'249.80 brut en faveur du recourant,

- 15/20 - A/3805/2012 correspondant à ces 3.5 jours (28 heures) ce dont ce dernier s'est étonné, mais qu'il n'a pas contesté pour autant.

En revanche, concernant le solde de vacances non prises du recourant pour les années 2011 et 2012, ni le statut, ni son règlement d'application ne règlent expressément la question de la compensation financière du solde de vacances non prises à la fin des rapports de service. Le conseil administratif a néanmoins confirmé, par ses décisions des 1er avril 2009 et 2 mars 2011, une pratique de l'intimée, selon laquelle le solde des vacances qui n'ont pas pu être prises avant la fin des rapports de service ne peut être compensé en argent que si l'employé a renoncé à ses vacances en raison de besoins impératifs du service, mais pas pour cause de maladie.

Indépendamment de savoir à partir de quelle date cette pratique est applicable, la chambre de céans observe que la non-compensation financière des vacances non prises à la fin des rapports de service est appliquée de longue date et est admise, conformément à sa jurisprudence constante en la matière (ATA/425/2010 du 22 juin 2010 ; ATA/683/2002 du 12 novembre 2002). Dans ces arrêts, se fondant sur l'avis de droit du professeur TANQUEREL du 30 novembre 2000, la chambre administrative a exposé que les vacances

avaient pour premier but de permettre au personnel de la fonction publique communale de se reposer. Il était dès lors fondamental que celles-ci soient prises pendant la durée des rapports de service, toute autre solution vidant le but même des vacances de tout sens. Les situations dans lesquelles le principe de la bonne foi pouvait obliger la ville à compenser financièrement des vacances non prises étaient réservées.

L'intimée, disposant d'une grande marge d'appréciation pour régir les rapports de service, a refusé à juste titre de rémunérer le solde de vacances du recourant.

La décision litigieuse est en effet conforme à la pratique de l'intimée, ainsi qu'à la jurisprudence précitée. Le recourant s'est trouvé en incapacité de travail du 30 juin 2011 au jour de son départ en retraite anticipée le 31 mars 2012. De son propre aveu, il aurait été en mesure de prendre l'intégralité de ses vacances s'il n'avait pas été malade durant une longue durée ayant immédiatement précédé la fin des rapports de travail. Par conséquent, bien que la chambre de céans n'entende pas remettre en cause l'importance de la charge de travail du recourant dans le cadre de ses fonctions, force est d'admettre que son solde de vacances non prises à la fin des rapports de service n'est manifestement pas dû à des besoins impératifs de son service. 12) Bien que le recourant allègue ne pas avoir été informé de la pratique de la ville, ni de l'existence ou de la teneur de la décision du conseil administratif du 1er avril 2009, confirmée par décision du 2 mars 2011, cet argument n'est pas

- 16/20 - A/3805/2012 déterminant, dès lors que dites décisions sont conformes au statut, lequel est applicable en l'espèce et est ainsi opposable au recourant.

Au surplus, le recourant ne démontre pas à satisfaction que l'intimée n'aurait pas diffusé la teneur de ces décisions, se limitant à alléguer que ni lui, ni son chef de service, n'en avaient eu connaissance. Il ressort en outre du dossier que le conseil administratif a choisi de diffuser ses décisions des 1er avril 2009 et 2 mars 2011 auprès des cinq conseillers administratifs, et des responsables des cinq départements de la ville, ainsi que de la direction générale et la DRH. Ce choix de l'intimée apparaît pertinent dès lors qu'elle n'était pas tenue, au vu des circonstances, de communiquer l'information de manière personnelle à l'ensemble de ses employés. 13) a. Le recourant se prévaut de sa bonne foi.

b. Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aujourd'hui aux art. 9 et 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATA/211/2014 du 1er avril 2014 et les références citées).

c. 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 131 II 627 consid. 6.1 p. 637 ; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170 ; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125 ; 126 II 377 consid. 3a p. 387, et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, les assurances ou les renseignements erronés donnés par les autorités confèrent des droits aux justiciables lorsque les cinq conditions cumulatives suivantes sont remplies. Tout d'abord, on doit être en présence d'une promesse concrète effectuée à l'égard d'une personne déterminée. Il faut également que l'autorité ait agi dans le cadre et dans les limites de sa compétence, que la personne concernée n'ait pas été en mesure de se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du

renseignement fourni, qu'elle se soit fondée sur ce renseignement pour prendre des dispositions qu'elle ne peut ensuite modifier sans subir de préjudice et, enfin, que la loi n'ait pas subi de changement depuis le moment où la promesse a été faite (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637 ; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170 ; 122 II 113 consid. 3b/cc p. 123, et les références citées ; Arrêt du Tribunal fédéral 1P.373/2006 du 18 octobre 2006 consid. 2 ; Georg MULLER/Ulrich HÄFELIN/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungs recht, 2006, 5ème éd., p. 130 ss ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, 2006, Vol. 2, 2ème éd., p. 546,

- 17/20 - A/3805/2012 n. 1165 ss ; Pierre MOOR, Droit administratif, 1994, Vol. 1, 2ème éd., p. 430, n. 5.3.2.1).

d. En l'espèce, l'intimée n'a jamais promis, ni même laissé entendre au recourant, que le solde de ses vacances non prises au jour de son départ à la retraite serait compensé et lui serait versé en espèces. Au contraire, la ville lui a indiqué, dès son premier courrier du 4 juillet 2011 à ce sujet, qu'une indemnisation financière n'était pas envisageable, dès lors que l'empêchement de prendre l'intégralité de ses vacances n'était pas dû aux besoins impératifs de son service, mais bien à sa maladie avant la fin des rapports de travail.

La première des cinq conditions cumulatives susmentionnées n'étant dès lors pas réalisée, la chambre de céans renoncera à l'examen des autres conditions. 14) a. Le recourant soulève le grief d'une violation du principe de l'égalité de traitement.

b. Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions, idéologies et situations du moment (ATF 138 V 176 consid. 8.2 p. 183 ; 131 I 1 consid. 4.2 p. 6/7 ; 129 I 346 consid. 6 p. 357 ss ; Vincent MARTENET, Géométrie de l'égalité, 2003, p. 260 ss).

c. Selon la jurisprudence, un justiciable ne saurait en principe se prétendre victime d'une inégalité de traitement au sens de l'art. 8 Cst lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors même que dans d'autres cas, elle aurait reçu une fausse application ou n'aurait pas été appliquée du tout (ATF 136 I 65 consid. 5.6 p. 78 ; 127 II 113 consid. 9a p. 121 ; 122 II 446 consid. 4 p. 451 ; Arrêts du Tribunal fédéral 1C_423/2011 du 2 avril 2012 consid. 5.1 ; 2C_72/2008 du 21 mai 2008 consid. 6.2 ; ATA/352/2012 du 5 juin 2012 consid. 7 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, op. cit., vol. 2, 2ème éd., p. 502/503 n. 1025-1027 ; Vincent MARTENET, op.cit., p. 260 ss ; Pierre MOOR, op. cit., vol. 1., 2e éd., p. 314 ss, n. 4.1.1.4).

Cependant, cela présuppose de la part de l'autorité dont la décision est attaquée la volonté d'appliquer correctement, à l'avenir, les dispositions légales en question et de les faire appliquer par les services qui lui sont subordonnés. En revanche, si l'autorité persiste à maintenir une pratique reconnue illégale ou s'il y

- 18/20 - A/3805/2012 a de sérieuses raisons de penser qu'elle va persister dans celle-ci, le citoyen peut demander que la faveur accordée illégalement à des tiers le soit aussi à lui-même, cette faveur prenant fin lorsque l'autorité modifie sa pratique illégale (ATF 136 I 65 consid. 5.6 p. 78 ; 127 II 113 consid. 9a p. 121 ; 125 II 152 consid. 5 p. 166 et les références citées ; Arrêts du Tribunal fédéral 1C_423/2011 du 2 avril 2012 consid. 5.1; 1C_304/2011 du 9 janvier 2012 consid. 5.1; 1C_426/2007 du 8 mai 2008 consid. 3 et 4 ; ATA/649/2012 du 25 septembre 2012 consid. 4).

Encore faut-il qu'il n'existe pas un intérêt public prépondérant au respect de la légalité qui conduise à donner la préférence à celle-ci au détriment de l'égalité de traitement (ATF 123 II 448 consid. 3c p. 254; 115 Ia 81 consid. 2 p. 82/83 ; 99 Ib 377 consid. 5 p. 383), ni d'ailleurs qu'aucun intérêt privé de tiers prépondérant ne s'y oppose (ATF 108 Ia 212 consid. 4 p. 213).

Toutefois, si l'illégalité d'une pratique est constatée à l'occasion d'un recours contre le refus d'un traitement illégal, le juge n'admettra le recours que s'il peut être exclu que l'administration changera sa politique (ATF 115 Ia 81 consid. 2 p. 82/83 ; 112 Ib 381 consid. 6 p. 387 ; ATA/432/2008 du 27 août 2008 consid. 5). Il présumera, dans le silence de l'autorité, que celle-ci se conformera au jugement qu'il aura rendu quant à l'interprétation correcte de la règle en cause (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_304/2011 du 9 janvier 2012 consid. 5.3).

d. En l'espèce, le recourant mentionne dans ses écritures l'exemple de deux anciens employés de la ville ayant pu, d'une manière ou d'une autre, bénéficier d'une compensation de leur solde de vacances non prises à la fin des rapports de service.

Le premier cas cité par le recourant diverge considérablement de sa propre situation en tant qu'il concerne un ancien employé de la ville ayant pu solder l'intégralité de ses vacances et les récupérer en nature, mais non en espèces, dès lors qu'il n'avait pas été en incapacité de travail durant la période précédant immédiatement la fin des rapports de service.

En revanche, le recourant cite le cas d'un autre ancien employé de la ville, lequel travaillait également au LOM. Celui-ci avait été mis au bénéfice d'une rente d'invalidité après de nombreux mois d'incapacité de travail, ce qui avait mis fin aux rapports de service. En raison de sa maladie, il n'avait pas été en mesure de prendre l'intégralité de ses vacances avant la fin des rapports de travail, mais l'intimée avait accepté de l'indemniser financièrement pour compenser le solde des vacances non prises. Le montant de l'indemnisation, de même que le nombre de jours auquel il équivalait, ne ressort toutefois pas des pièces produites dans le cadre de la présente procédure.

L'intimée se prévaut du fait que cet ancien fonctionnaire avait été traité de la sorte dès lors que son solde de vacances portait sur l'année 2008, soit avant la

- 19/20 - A/3805/2012 décision du conseil administratif du 1er avril 2009, laquelle indique expressément que son effet se déployait dès le 1er mai 2009 et que toutes les situations pendantes avant cette date faisaient l'objet d'une proposition de traitement par versement en espèces des soldes dus. Il ne peut cependant être nié que la pratique de la ville consistant à ne pas compenser financièrement des vacances non prises à l'issue des rapports de service existait déjà de longue date avant le 1er avril 2009 et a été confirmée par la jurisprudence constante de la chambre de céans (ATA/425/2010 et ATA/683/2002 précités). Force est donc de constater que la décision relative à cet ancien employé constitue une exception.

Par conséquent, le recourant ne pouvant pas se prévaloir du principe d'égalité de traitement dans l'illégalité, la chambre de céans ne saurait retenir que la décision attaquée serait entachée d'une violation du principe de l'égalité de traitement. 15) Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 a. 1 LPA). Aucune indemnité ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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