

## **GE\_GERICHTE ATA/42/2016 vom 19. Januar 2016**

GE Cour de justice, 2016-01-19, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_42\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_42_2016)

FR: GE\_GERICHTE ATA/42/2016 du 19 janvier 2016

IT: GE\_GERICHTE ATA/42/2016 del 19 gennaio 2016

### **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 droits acquis découlant de courriers relatifs au changement d'affectation du recourant. Pas de violation résultant de l'absence de régime transitoire. Pas de violation résultant de l'absence de signature manuscrite sur la décision attaquée.

### **Erwägungen**

#### **E. 15**

janvier 2008 consid. 5.5.1 ; 2P.276/1995 du 3 avril 1996 publié in ZBl 1997 65, résumé in RDAF 1998 I 692). Les prétentions patrimoniales des agents de l'État sont néanmoins protégées contre les interventions du législateur par les art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 17 Cst-GE, qui empêchent que les prétentions en cause ne soient arbitrairement supprimées ou réduites, notamment quant à leur montant, et

- 9/14 - A/1657/2015 que les atteintes aux droits concernés interviennent unilatéralement et sans justification particulière, au détriment de quelques intéressés ou de certaines catégories d'entre eux (ATF 118 Ia 245 consid. 5b ; 117 V 229 consid. 5c ; 106 Ia 163 consid. 1c ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.23/2000 précité consid. 2).

b. Des droits acquis, lesquels découlent aussi bien du principe de la bonne foi (art. 9 Cst. ; art. 17 Cst-GE) que de la garantie de la propriété (art. 26 Cst. et 34 Cst-GE ; ATF 132 II 485 consid. 9.5 ; 106 Ia 163 consid. 1b ; arrêt du Tribunal fédéral 9C\_78/2007 précité consid. 5.1), ne naissent en faveur des agents de la fonction publique que si la loi fixe une fois pour toutes les relations en cause pour les soustraire aux effets des modifications légales ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel (ATF 134 I 23 consid. 7.1 ; ATF 129 I 161 consid. 4.2 ; 118 Ia 245 consid. 5b ; 117 V 229 consid. 5b ; 107 Ia 193 consid. 3a ; 106 Ia 163 consid. 1a ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_186/2008 précité consid. 3.1 ; 9C\_78/2007 précité consid. 5.1 ; 1P.23/2000 du 8 novembre 2000 consid. 2). Le fait qu'une collectivité envisage d'accorder, à un moment donné, certains avantages aux membres de la fonction publique ne saurait les autoriser à y voir l'équivalent d'une promesse les habilitant, par la suite, à se prévaloir de la protection de leur bonne foi (ATF 134 I 23 consid. 7.5 ; 133 V 279 consid. 3.3 ; 129 I 161 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C\_78/2007 précité consid. 5.5.1). Des négociations entre partenaires sociaux ne sont pas non plus de nature à empêcher le législateur de prendre ultérieurement certaines mesures les remettant en cause (arrêt du Tribunal fédéral 9C\_78/2007 précité consid. 5.5.1).

c. En l'espèce, le recourant ne peut prétendre, sur la base des courriers susmentionnés, bénéficier d'un droit acquis au maintien de l'indemnité de 8.3 % lors de son changement d'affectation le 1er juillet 2011. En effet, les lettres des 21 avril et 2 mai 2011 mentionnent expressément le fondement juridique de ladite indemnité, à savoir le fait que celle-ci est « prévue par l'art. 23A de la LTrait ». Ainsi, il ressort clairement de ces deux courriers que l'octroi de cette indemnité est subordonné à l'existence de l'art. 23A LTrait. La question de savoir si c'est à juste titre que le département a inclus cette indemnité dans la notion de « salaire » de l'art. 12 al. 2 LPAC et dans celle de « rémunération » de l'art. 5 al. 2 RCSAC, alors que le nouveau poste de l'intéressé situé en classe 24 n'entre pas dans le champ d'application de l'ancien art. 23A LTrait, peut rester in casu ouverte. En effet, dans le cas présent, seule est litigieuse la question du refus du versement de ladite indemnité dès avril 2015 suite à l'abrogation de l'ancien art. 23A LTrait. Vu le lien mentionné expressément dans les courriers des 21 avril et 2 mai 2011 entre le versement de l'indemnité litigieuse et l'art. 23A LTrait, et le fait que cette disposition-ci ne garantissait aucun droit acquis comme l'a jugé la chambre constitutionnelle, la position du recourant ne saurait être suivie en l'absence d'autre élément au dossier démontrant la volonté du département de lui verser ladite indemnité en l'absence de la norme instituant cette dernière. Au surplus, en

- 10/14 - A/1657/2015 dehors des garanties qu'il soutient avoir obtenues lors de son changement d'affectation, le recourant n'invoque à raison pas devoir bénéficier de l'indemnité litigieuse dès avril 2015. D'une part, son poste actuel n'est pas colloqué dans les classes 27 ou suivantes. D'autre part, il n'est pas médecin aux HUG. Au vu de ces éléments, le recourant ne bénéficie pas de droit acquis au versement de l'indemnité prévue dans l'ancien art. 23A LTrait, dès l'entrée en vigueur de l'abrogation de cette disposition. Par conséquent, son recours doit être rejeté sur ce point. 4)

Le recourant se plaint également du fait que la loi 11'328, en tant qu'elle abroge l'ancien art. 23A LTrait, concrétisée dans la décision attaquée, supprime de manière subite et immédiate l'indemnité litigieuse. Il soutient en outre que la loi 11'328 est choquante et arbitraire tant dans sa motivation que dans son résultat.

Ce grief, qui vise dans la présente procédure la décision litigieuse, a été, notamment sur demande du recourant, examiné par la chambre constitutionnelle dans son arrêt ACST/13/2015, en tant qu'il portait sur l'abrogation de l'ancien art. 23A LTrait par la loi 11'328. S'appuyant sur le droit et la jurisprudence pertinents, la chambre constitutionnelle a jugé qu'au vu notamment de la situation financière du canton et pour assurer le principe de la légalité, l'intérêt à la mise en vigueur rapide de la loi 11'328 l'emportait sur l'intérêt privé des cadres agissant devant elle à ce que l'indemnité litigieuse continue à leur être versée, ce d'autant en l'absence de réduction drastique de leur traitement par l'abrogation de l'art. 23A LTrait, puisque l'indemnité en cause était limitée à 8.3 % de leur salaire. L'entrée en vigueur de ladite loi le lendemain de sa promulgation ne pouvait être qualifiée de subite dès lors qu'elle avait été adoptée par le Grand Conseil le 29 janvier 2015, laissant aux cadres touchés un délai de deux mois pour prendre leurs dispositions et s'y préparer. De plus, ladite loi pouvait entrer en vigueur rapidement vu qu'elle visait la suppression d'une indemnité, et non du salaire en tant que tel, touchant seulement les plus hauts postes de l'administration, qui demeurait dans des proportions acceptables au regard de la jurisprudence. À cela s'ajoutait notamment le fait qu'au cours des travaux préparatoires tenus pendant l'année 2014, la commission parlementaire en charge d'étudier le PL 11'328 avait procédé à de nombreuses auditions, dont celle de deux membres du comité de l'Union

des cadres de l'administration cantonale genevoise, de sorte que le risque de suppression de l'indemnité prévue dans l'ancien art. 23A LTrait était connu (ACST/13/2015 précité consid. 7 et 8c).

Certes, l'objet du recours devant la chambre constitutionnelle était la loi 11'328, et non la décision litigieuse. De plus, comme exposé ci-dessus, l'exercice du contrôle abstrait d'une norme n'empêche pas son contrôle concret lors d'un cas d'application et ce pour les mêmes griefs. La particularité du présent cas tient au fait que l'application de la loi 11'328 ne laisse aucune marge de manœuvre à

- 11/14 - A/1657/2015 l'autorité exécutive. S'il ne fait pas de doute que cette loi en tant qu'elle abrogeait l'ancien art. 23A LTrait, qui définissait la catégorie des personnes concernées par cette disposition et fixait les critères du versement de l'indemnité litigieuse, devait être concrétisée dans le cas du recourant par une décision afin de lui en opposer les effets juridiques, il n'en demeure pas moins qu'en rendant celle-ci, le Conseil d'État était lié par la loi 11'328. S'agissant du grief susmentionné, la chambre administrative fait sienne l'argumentation de la chambre constitutionnelle, exposée dans son arrêt ACST/13/2015, portant sur la conformité de cette loi au droit supérieur. En supprimant l'indemnité litigieuse au recourant dès le mois d'avril 2015, le Conseil d'État a agi dans le respect de la loi 11'328, qui est entrée en vigueur certes rapidement mais sans violer le principe de la bonne foi ni celui de la proportionnalité. De la même manière que l'absence d'un régime transitoire de la loi 11'328 en tant qu'elle abrogeait l'art. 23A LTrait, ne saurait être reprochée au Grand Conseil, elle ne peut, par voie de conséquence et en raison du principe de la légalité et de celui de la séparation des pouvoirs, être reprochée au Conseil d'État lorsqu'il a rendu la décision litigieuse.

Quant au grief relatif à l'interdiction de l'arbitraire invoqué par le recourant à l'encontre de la loi 11'328, il doit également être écarté. En effet, comme l'a relevé la chambre constitutionnelle, l'abrogation de l'art. 23A LTrait repose sur des motifs importants, à savoir les restrictions budgétaires (ACST/13/2015 consid. 8b). Par ailleurs, comme cela a été démontré par la chambre administrative dans une affaire similaire, la loi 11'328 ne viole pas le principe de l'égalité de traitement de sorte que le grief tiré du principe de l'interdiction de l'arbitraire en lien avec une prétendue violation du principe de l'égalité de traitement a également été écarté (ATA/43/2016 du 19 janvier 2016 consid. 4).

Par conséquent, le recours est rejeté s'agissant de ces griefs. 5)

Le recourant invoque enfin une violation de l'art. 46 al. 1 LPA au motif que la décision litigieuse ne comporte pas de « vraie signature manuscrite » mais des signatures préalablement scannées puis imprimées. Selon lui, un tel vice signifie que sa situation personnelle et individuelle n'a « probablement pas » été examinée de manière aussi attentive que nécessaire, alors qu'elle se distingue des autres cadres supérieurs pour les raisons susmentionnées.

a. Selon l'art. 46 al. 1 phr. 1 LPA, les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours. Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA).

Dans une affaire dans laquelle la décision attaquée ne comportait pas de signature manuscrite, l'ancien Tribunal administratif, dont la jurisprudence est reprise par la chambre administrative, a jugé que, si ce vice formel constituait un motif d'annulabilité, il n'avait

entraîné aucun préjudice pour la recourante, qui

- 12/14 - A/1657/2015 avait valablement recouru, de sorte que la décision attaquée ne pouvait être annulée sans faire preuve de formalisme excessif (ATA/524/2007 du 16 octobre 2007 consid. 3e). Plus récemment, la chambre administrative est parvenue à la même conclusion dans un cas où la décision attaquée était seulement signée par une personne (ATA/171/2015 du 17 février 2015 consid. 4d).

b. L'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (art. 65 al. 1 LPA). L'art. 65 al. 2 LPA exige que cet acte contienne l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve. Les pièces dont dispose le recourant doivent être jointes. À défaut, un bref délai pour satisfaire à ces dernières exigences est fixé au recourant, sous peine d'irrecevabilité.

L'exigence de motivation de l'art. 65 al. 2 LPA a pour but de permettre à la juridiction administrative de déterminer l'objet du litige qui lui est soumis et de donner l'occasion à la partie intimée de répondre aux griefs formulés à son encontre. Elle signifie que le recourant doit expliquer en quoi et pourquoi il s'en prend à la décision litigieuse (ATA/958/2014 du 2 décembre 2014 consid. 4c et les références citées ; ATA/586/2013 du 3 septembre 2013 consid. 4c et les références citées).

c. En l'espèce, le recourant fonde son argument sur une hypothèse, selon laquelle l'absence de « vraie signature manuscrite » aurait eu pour conséquence « probable » que sa situation personnelle n'ait pas été examinée de manière aussi attentive que nécessaire. Or, d'une part, il ne s'agit que d'une hypothèse. Celle-ci n'est étayée ni par des arguments, ni par les pièces produites au dossier, alors qu'il incombe à l'intéressé de motiver son recours conformément à l'art. 65 al. 2 LPA. D'autre part, cette hypothèse est contredite par le courrier de l'OPE du 20 avril 2015, en réponse à la lettre du recourant du 27 mars 2015 qui faisait suite à celle de l'OPE du 9 mars 2015 et qui contestait l'application de la loi 11'328 à sa situation particulière en raison de droits acquis fondés sur la décision du département du 2 mai 2011 relative à sa rémunération en lien avec son changement d'affectation. Annuler, au vu de ces circonstances, la décision litigieuse pour le seul défaut de signature manuscrite contreviendrait en tout état de cause au principe de l'interdiction du formalisme excessif découlant de l'art. 29 al. 1 Cst. En effet, bien que l'absence de signature manuscrite soit un vice formel susceptible de constituer un motif d'annulabilité, elle n'a, en l'espèce, causé au recourant aucun préjudice de nature à l'empêcher de recourir efficacement contre la décision litigieuse. Par conséquent, le recours doit également être rejeté sur ce point. 6)

Vu ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant qui succombe. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 LPA).

- 13/14 - A/1657/2015

\* \* \* \* \*