

# **GE\_GERICHTE ATA/494/2021 vom 11. Mai 2021**

GE Cour de justice, 2021-05-11, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_494\\_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_494_2021)

FR: GE\_GERICHTE ATA/494/2021 du 11 mai 2021

IT: GE\_GERICHTE ATA/494/2021 del 11 maggio 2021

## **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). 2)

Le total des heures fondant la prétention du recourant n'est pas contesté. Seule demeure litigieuse la question de l'applicabilité de l'art. 11D RTrait, et, le cas échéant, la prescription d'une partie de la prétention.

Le recourant soutient que l'art. 11D RTrait est applicable aux heures de travail qu'il a accomplies les samedis, dimanches et jours fériés. Le DSPES soutient que tel n'est pas le cas. 3)

À titre préalable, il convient de déterminer le droit applicable au présent litige.

a. En règle générale, s'appliquent aux faits dont les conséquences juridiques sont en cause, les normes en vigueur au moment où ces faits se produisent (Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. 1, 3ème éd., 2012, p. 184 n. 2.4.2.3). La rétroactivité d'une disposition légale est contraire aux principes de la sécurité et de la prévisibilité du droit. Elle n'est admise qu'exceptionnellement par la jurisprudence, qui exige, entre autres conditions, qu'elle figure dans une base légale claire (ATF 116 Ia 207 ; 104 Ib 157 ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, op. cit., p. 200 n. 2.4.3.1).

- 17/29 - A/3130/2020

b. En l'espèce, l'aLPol et son règlement d'application du 25 juin 2008 (aRPol) ont été abrogés respectivement par la LPol du 9 septembre 2014 et par le ROPol du 16 mars 2016, entrés en vigueur le 1er mai 2016. Les art. 6 à 9 RGPPol ont été introduits le 16 mars 2016 et sont entrés en vigueur le 1er mai 2016. L'art. 6 RGPPol a été modifié le 17 juillet 2018 et est entré en vigueur le 26 juillet 2019. L'art. 7 RPAC, en vigueur depuis le 1er juillet 1999, a été remplacé par les art. 7, 7A, 7B et 8 RPAC dès le 24 juillet 2019. L'art. 11D RTrait a été introduit le 16 mars 2011 et est entré en vigueur le 24 mars 2011. Il a été modifié le 17 juillet 2018 avec entrée en vigueur au 26 juillet 2019.

Les prétentions du recourant portent sur des heures de travail accomplies du 1er janvier 2014 au 30 novembre 2019, de sorte qu'il sera tenu compte des différentes normes successivement en vigueur durant cette période. 4)

À teneur de l'art. 5 al. 1 Cst., le droit est la base et la limite de l'activité de l'État. Toute activité étatique doit reposer sur une règle de droit générale et abstraite, les actes de rang inférieur devant respecter ceux qui sont de rang supérieur (ATA/606/2018 du 13 juin 2018

consid. 3 ; Jean-François AUBERT/Pascal MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003, p. 43 ).

Le principe de la légalité se compose de deux éléments : le principe de la suprématie de la loi et le principe de l'exigence de la base légale. Le premier signifie que l'autorité doit respecter l'ensemble des normes juridiques ainsi que la hiérarchie des normes. Le second implique que l'autorité ne peut agir que si la loi le lui permet ; son action doit avoir un fondement dans une loi (ATA/606/2018 précité consid. 3 ; ATA/383/2017 du 4 avril 2017 consid. 5a).

Le principe de la légalité exige donc que les autorités n'agissent que dans le cadre fixé par la loi. Il implique qu'un acte étatique se fonde sur une base légale matérielle qui est suffisamment précise et qui a été adoptée par l'organe compétent (ATF 141 II 169 consid. 3.1).

Sous son aspect de primauté de la loi, le principe de la légalité, signifie d'abord que l'administration doit respecter la loi, s'en tenir à ses prescriptions. (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd. 2018, n. 467 p. 163). 5)

On parle de conflit de normes lorsque plusieurs règles de droit sont susceptibles de s'appliquer à un état de fait donné, avec des conséquences juridiques différentes voire contradictoires (ATF 135 V 80 consid. 2.1 ; Ernst A. KRAMER, Juristische Methodenlehre, 4ème éd., 2013, p. 111 s.).

Trois règles classiques principales s'appliquent en cas de conflit de normes : « lex superior derogat inferiori » (la norme supérieure prime la norme inférieure),

- 18/29 - A/3130/2020 « lex specialis derogat generali » (la norme spéciale prime la norme générale), et « lex posterior derogat anteriori » (la norme postérieure prime la norme antérieure).

La primauté du droit supérieur découle du principe de la hiérarchie des normes (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_736/2010 du 23 février 2012 consid. 6.3). Ainsi, en présence de règles de droit contradictoires de rangs différents, le juge est tenu de se conformer à la règle supérieure et, partant, de faire abstraction de la règle inférieure (ibid.), ce qui signifie notamment que les dispositions d'une loi formelle ont toujours préséance par rapports aux dispositions réglementaires qui leur sont contraires (ATF 137 V 410 consid. 4.2.1 ; 129 V 335 consid. 3.3 ; 128 II 112 consid. 8a). Il en découle également que cette règle de conflits de norme, même si elle n'est pas absolue en Suisse notamment en ce qui concerne la relation entre la Constitution fédérale et les lois fédérales, prévaut sur les deux autres (Bernd RÜTHERS/Christian FISCHER/Axel BIRK, Rechtstheorie mit juristischen Methodenlehre, 7ème éd., 2013, n. 773).

Il n'existe en revanche entre les principes « lex specialis derogat generali et lex posterior derogat anteriori » pas de hiérarchie stricte (ATF 134 II 329 consid. 5.2). Il est néanmoins incontesté que le rapport de spécialité entre deux normes n'est pas toujours facile à déterminer, et qu'il doit le cas échéant être dégagé selon les règles classiques de l'interprétation juridique (Peter FORSTMOSER/Hans-Ueli VOGT, Einführung in das Recht, 5ème éd., 2012, n. 279 ; Bernd RÜTHERS/Christian FISCHER/Axel BIRK, op. cit., n. 771). Par ailleurs, si la question du caractère postérieur d'une norme par rapport à une autre est généralement plus facile à établir, il n'en est pas moins nécessaire de se demander le cas échéant si le nouveau droit visait bien à matériellement « abroger » l'ancien (Peter

FORSTMOSER/Hans-Ueli VOGT, op. cit., n. 282 ; Hansjörg SEILER, Einführung in das Recht, 3ème éd., 2009, n. 17.4.6.2). 6)

Une règle de droit s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme au regard notamment de la volonté du législateur, telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, en particulier de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 140 II 202 consid. 5.1). Appelé à interpréter une loi, le juge ne privilégie aucune de ces méthodes, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique (ATF 139 IV 270 consid. 2.2).

Le juge est en principe lié par un texte clair et sans équivoque. Ce principe n'est toutefois pas absolu, dès lors que le texte d'une norme peut ne pas correspondre à son sens véritable. L'autorité qui applique le droit ne peut ainsi s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que sa lettre ne correspond

- 19/29 - A/3130/2020 pas en tous points au sens véritable de la disposition visée. De tels motifs sérieux peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, de même que de sa relation avec d'autres dispositions (ATF 138 II 557 consid. 7.1). En dehors du cadre ainsi défini, des considérations fondées sur le droit désirable ne permettent pas de s'écarter du texte clair de la loi, surtout si elle est récente (ATF 118 II 333 consid. 3e).

Dans une espèce où le DSPES avait rejeté en décembre 2015 une demande du syndicat de la police judiciaire (ci-après : SPJ) d'augmenter l'indemnité journalière (débours pour les frais de nourriture et de boisson) la chambre de céans a déclaré le recours du SPJ irrecevable. Depuis le 1er juin 2010, date d'adoption de l'art. 45 aLPol, aucun règlement n'avait été adopté par le Conseil d'État en exécution de cette disposition légale. En lieu et place, le cadre normatif des indemnités avait fait l'objet des protocoles d'accord en 2009 et 2010, définissant la nature et le montant des indemnités auxquelles les policiers avaient droit. Le refus du DSPES ne constituait ni une décision individuelle, ni même générale, exprimant la position de l'autorité au regard de l'application du cadre normatif existant, mais son refus d'entrer en matière sur une modification de l'indemnité journalière pour le futur. En particulier, il ne s'agissait pas d'une décision rejetant une demande tendant à créer un droit au sens de l'art. 4 al. 1 let. c LPA. Cette hypothèse légale visait en effet les cas de décisions par lesquelles l'autorité refusait de mettre un administré au bénéfice d'un droit conféré par la loi, mais pas les actes d'une autorité refusant de créer de nouveaux droits par l'adoption de nouvelles règles de portée générale (ATA/765/2016 du 13 septembre 2016 consid. 7). 7)

Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 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 (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; 129 I 161 consid. 4 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_227/2015 du 31 mai 2016 consid. 7 ; ATA/1239/2017 du 29 août 2017 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 203 n. 568).

Déoulant 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 141 V 530 consid. 6.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 8D\_4/2017 du 26 avril 2018 consid. 5.5 ; 2C\_382/2016 du 11 juillet 2017 consid. 7.2).

Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage

- 20/29 - A/3130/2020 contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_906/2017 du 7 mai 2018 consid. 3.1 ; 1C\_587/2017 du 19 mars 2018 consid. 3.1 ; ATA/493/2018 du 22 mai 2018 ; Jacques DUBEY, Droits fondamentaux, vol. 2, 2018, p. 654 n. 3510 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 206 s n. 578 s).

L'interdiction de l'abus de droit représente un correctif qui intervient dans l'exercice des droits (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 2, 3ème éd., 2013, n. 1183). L'abus de droit consiste à utiliser une institution juridique à des fins étrangères au but même de la disposition légale qui la consacre, de telle sorte que l'écart entre le droit exercé et l'intérêt qu'il est censé protéger s'avère manifeste (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, op. cit., n. 1184 ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, op. cit. n. 6.4.4 p. 933 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 208 n. 583). L'interdiction de l'abus de droit vaut, tout comme la notion de fraude à la loi qui en constitue une composante, en droit administratif (ATF 142 II 206 consid. 2.3), et ce tant pour les administrés que pour l'administration (ATA/1470/2017 du 14 novembre 2017 consid. 6b ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 208 n. 584). 8)

De manière générale, les communications, opinions, recommandations et renseignements ne déploient aucun effet juridique et ne sont pas assimilables à des décisions (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_593/2016 du 11 septembre 2017 consid. 2.2 ; 8C\_220/2011 du 2 mars 2012 consid. 4.1.2 ; ATA/1502/2017 du 21 novembre 2017 consid. 3b). Ce n'est pas la forme de l'acte qui est déterminante, mais son contenu et ses effets (ATA/1313/2018 du 4 décembre 2018 consid. 3c et les références citées). 9)

Le DSPES soutient que pour les policiers, l'inconvénient du travail du samedi, du dimanche et des jours fériés serait compensé exclusivement par l'IRIF. Le recourant soutient que tel n'est pas le cas, ou à tout le moins pas complètement.

a. L'IRIF est réglée à l'art. 39 RGPPol, qui est une disposition transitoire fondée sur l'art. 67 LPol, soit également une disposition transitoire, laquelle mentionne que jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale ayant fait l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel, l'indemnité pour risques inhérents à la fonction et la prise en charge de

- 21/29 - A/3130/2020 l'assurance-maladie telles que prévues en faveur des policiers par les art. 47 et 52 aLPol, sont maintenues.

Selon l'al. 3 de l'art. 39 RGPPol, l'IRIF compense (a) les risques professionnels dus à la violence, (b) l'arythmie due aux horaires irréguliers et au caractère parfois imprévisible de la planification des horaires, et (c) l'entretien des vêtements de travail. Elle représente pour les policiers 15 % du traitement mensuel de la classe 14, annuité 0 et est versée chaque mois, soit douze fois l'an.

Jusqu'à l'entrée en vigueur du RGPPol le 1er mai 2016, l'art. 47 LPol dans sa teneur de 1997 mentionnait une « indemnité pour inconvénient de service » équivalant à 15 % du traitement initial d'un gendarme. Une nouvelle de 2009 avait ajouté « à l'exclusion du 13e salaire ». Dès le 1er janvier 2011, l'indemnité était renommée « indemnité pour risques inhérents à la fonction » (ou IRIF), et son montant, augmenté à la classe de traitement 14 annuité 0 de l'échelle des traitements, était désormais réglé à l'art. 3 al. 1 RIPol, l'al. 2 précisant qu'elle était versée chaque mois douze fois l'an, au prorata du taux d'activité.

La LPol de 2016 renvoie à la LPAC « sous réserve des dispositions particulières de la présente loi » (art. 18 al. 1 LPAC) et indique que le personnel de police est « de même » soumis à la LTrait. L'art. 67 LPol constitue une de ces réserves. Des droits particuliers sont en outre prévus aux art. 26 à 29 LPol, lesquels prévoient entre autres que le Conseil d'État détermine par règlement la nature et le montant des indemnités et compensations auxquelles ont droit les différentes catégories de personnel de la police (art. 26 LPol).

b. La référence littérale à l'arythmie ainsi qu'aux horaires irréguliers et au caractère parfois imprévisible de leur planification indique que l'IRIF compense l'horaire irrégulier auquel sont soumis tous les policiers.

La précision de la nouvelle de 2016 au sujet de sa finalité – compensation de l'arythmie – ne se retrouve certes pas dans les versions antérieures des art. 47 LPol ni à l'art. 3 RIPol. Cependant, la mention à l'art. 39 RGPPol de 2016 que cette indemnité est maintenue signifie qu'il s'agit bien historiquement, au-delà du libellé, de la même indemnité poursuivant, en ce qui concerne l'irrégularité des horaires, la même finalité.

La mention à l'art. 39 RGPPol que l'indemnité est maintenue à titre transitoire jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale fruit d'une négociation avec les syndicats de police suggère que l'indemnité devrait à l'avenir être intégrée au traitement, et le critère de l'arythmie exercer une influence sur la détermination des classes de traitement respectivement des annuités.

- 22/29 - A/3130/2020

Il résulte de ce qui précède que, dans la période examinée, l'IRIF et avant elle l'IIF avaient bien pour objet et pour but de compenser l'irrégularité des horaires de travail du personnel de la police.

Le fait que l'IRIF compense également d'autres inconvénients, soit le risque lié à la violence et l'entretien des vêtements de travail, et qu'il apparaisse partant difficile de quantifier exactement quelle part est afférente à l'arythmie s'explique par le fait qu'elle est, comme toutes les autres compensations, le fruit de négociations entre le DSPES et les syndicats de police, et est sans incidence sur la solution du litige.

c. Le recourant objecte qu'un courriel de l'OPE du 20 août 2010 confirmerait que la valorisation du travail du dimanche ne faisait plus partie de l'IRIF.

En l'espèce, répondant au policier alors président de l'UCPC, qui lui demandait de lui « qualifier clairement l'indemnité » pour risques inhérents à la fonction, M. B. \_\_\_\_\_ avait indiqué : « l'indemnité pour inconvénient de service a été revue, elle ne comporte désormais que des éléments en rapport direct avec le tort moral généré par les éléments suivants : - la suppression lors d'événements d'envergure des congés et des jours de repos ; - l'arythmie due aux horaires irréguliers ; - les risques professionnels dus à la violence. Par ailleurs, l'entretien des vêtements de service y est intégré. En revanche, la valorisation de l'heure de nuit et le travail du dimanche n'en font plus partie. »

La chambre de céans observe qu'une contradiction pourrait certes être vue entre la prise en compte de l'arythmie, d'une part, et l'exclusion de la valorisation du travail du dimanche, d'autre part, compte tenu des considérations qui précèdent sur la portée de l'IRIF. Toutefois, le DSPES a exposé que l'échange de courriels s'était produit dans le cadre de discussions sur la fiscalisation de tout ou partie de l'IRIF. Cette lecture est corroborée par le document « Indemnité pour risques inhérents à la fonction » établi le 5 mai 2011 par l'UPCP : celui-ci mentionne que l'indemnité était déjà associée au salaire en 1963, et que sa fiscalisation avait fait l'objet de discussions de longue date (p. 1). La prime recouvrait les aléas liés aux exigences du métier (suppression des congés et des jours de repos, horaires irréguliers, travail la nuit et le dimanche, risques professionnels dus à la violence ; p. 2). La compensation de l'exposition à la violence portait sur un risque d'atteinte à l'intégrité physique ou psychique. Elle pouvait être qualifiée d'indemnité pour tort moral et soustraite à ce titre à l'imposition (p. 4). La référence explicite au « tort moral » dans le courriel du 20 août 2010 avère l'explication fournie par le DSPES quant aux finalités fiscales de l'échange.

Le DSPES a quoi qu'il en soit contesté l'exactitude des éléments contenus dans le courriel du 20 août 2010 et leur pertinence pour le présent litige. Le courriel, qui ne communique qu'une interprétation, ne saurait par ailleurs être considéré comme une décision, et encore moins comme emportant une

- 23/29 - A/3130/2020 modification, même matérielle, du dispositif réglementaire. Il n'est ainsi d'aucun secours au recourant. 10) Le recourant soutient que tous les policiers, dont il est, ne sont pas obligés de travailler le samedi, le dimanche et les jours fériés, ce qui exclurait de considérer l'IRIF comme une compensation pleine du travail durant ces périodes.

Le recourant ne saurait être suivi. Il est possible que des policiers ne soient aujourd'hui pas obligés de travailler le dimanche, ou même le samedi, ou encore les jours fériés, dans leurs affectations actuelles. Or, le personnel de police est affecté selon ses aptitudes et les besoins de la police (art. 34 LPol), et il doit par ailleurs être disponible et pouvoir être mobilisé par principe en tout temps (art. 21 LPol).

Les affectations sont ainsi susceptibles d'être modifiées, avec pour conséquence le plus souvent un changement d'horaire. L'IRIF apparaît donc compenser l'arythmie tant au quotidien lorsqu'elle se présente qu'à l'échelle d'une carrière, de sorte qu'un policier accomplissant un horaire régulier en bénéficie également.

Le fait que l'IRIF doive à terme être incorporée au traitement, soit être prise en compte dans le calcul des classes de traitement communes à tous les policiers selon leurs grades et applicables durant toute la carrière, et sans égard à leur affectation du moment et donc à leur horaire effectif, confirme cette interprétation. 11) Suivant le même raisonnement, le

recourant soutient encore que l'IRIF ne constituerait qu'une compensation « pour le principe » des horaires irréguliers, laquelle n'exclurait pas que les heures effectivement travaillées le samedi, le dimanche ou les jours fériés doivent au surplus être compensées individuellement.

Cet avis ne peut être partagé. La compensation d'un inconvénient paraît difficilement pouvoir être divisée entre inconvénient théorique et pratique, ou encore de principe et effectif. À suivre le raisonnement proposé par le recourant, les policiers exposés effectivement par leur affectation au risque de violence ou encore appelés à entretenir effectivement leurs vêtements pourraient prétendre à une indemnisation effective s'ajoutant à l'indemnisation de principe de l'IRIF. En réalité, un inconvénient existe ou n'existe pas. Les modalités de sa compensation, parmi lesquelles le choix d'une compensation en argent, la quantification, ou encore le choix d'une compensation fixe et attribuée à tous les intéressés, ne sont que les conséquences de sa reconnaissance et de la décision de le compenser, et ne permettent pas au recourant de fonder une distinction entre inconvénient théorique et pratique.

L'IRIF n'est pas liée à un inconvénient effectif qui devrait être survenu le mois où elle est versée. Le texte de l'art. 39 RGPPol ne le prévoit pas. Par

- 24/29 - A/3130/2020 comparaison, d'autres compensations, par exemple pour heures supplémentaires (actuellement art. 3 RGPPol), service de nuit (actuellement art. 6 RGPPol), service de piquet en dehors de l'horaire réglementaire (art. 7 RGPPol) ou pour responsabilités spéciales (actuellement art. 8 RGPPol) ne sont dues que dans des situations effectives, et les débours, certes forfaitaires, sont conditionnés à la « nature de [l']activité » (actuellement art. 9 RGPPol).

Le fait que l'IRIF soit forfaitaire ne permet pas non plus de conclure qu'elle devrait être complétée. À titre de comparaison, l'indemnité pour responsabilités spéciales de l'art. 8 RGPPol est également constituée d'un forfait.

À ce propos, toutes les indemnités ont pour but de compenser des inconvénients, chacune avec des modalités différentes. Le recourant ne saurait être suivi lorsqu'il soutient qu'à l'exception de l'IRIF, toutes les indemnités résultaient de et visaient à compenser une inégalité de traitement subie par certains policiers seulement.

Enfin, le statut des policiers a depuis longtemps été l'objet de négociations extensives entre partenaires sociaux (cf. ATA/990/2016 du 22 novembre 2016 consid. 2a). Or, le recourant n'établit pas que les syndicats de police auraient jamais revendiqué une compensation théorique et réservé, en sus, la compensation effective des heures travaillées en dehors d'un horaire régulier. L'historique de la réglementation et des négociations qui y ont abouti ne montre pas plus qu'il aurait été convenu, ou même revendiqué une telle bipartition de la compensation (pour un exemple relatif au statut des transports publics genevois : ATA/57/2011 du 1er janvier 2011 consid. 14). Le fait même que les indemnités soient le résultat de négociations entre l'UPCP et le DSPS corrobore au contraire la conclusion qu'elles compensent exhaustivement les inconvénients qu'elles ont en vue.

Il sera enfin observé que ce n'est que le 5 octobre 2018 que l'UPCP a réclamé une indemnisation des heures effectivement travaillées les samedis, dimanches et jours fériés.

12) Le recourant soutient que l'interprétation du DSPES, selon laquelle l'art. 6 RGPPol couvrirait exhaustivement l'inconvénient du travail irrégulier, créerait une inégalité de

traitement dans la loi entre policiers, à raison des différences entre leurs horaires.

Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) 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 (ATF 138 V 176 consid. 8.2 et les références citées). Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait

- 25/29 - A/3130/2020 importante (ATF 138 I 225 consid. 3.6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_582/2013 du 2 mai 2014 consid. 6.2.1). La coexistence d'horaires réguliers et irréguliers dans la police fonde pas forcément un cas d'inégalité de traitement. La chambre de céans a par exemple jugé que la valorisation du jour de vacances à huit heures ne créait pas d'inégalité entre policiers à horaires irréguliers et réguliers, dès lors qu'ils accomplissaient le même nombre d'heures par année (ATA/57/2019 du 22 janvier 2019 consid. 11 s., confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 8D\_2/2019 du 28 mai 2020).

Là où le recourant voit des situations différentes, les bénéficiaires de l'IRIF, durant toute la période considérée, sont en réalité tous des policiers au sens de la loi, et partant susceptibles, comme il a été observé plus haut, à l'échelle de leur carrière, d'être affectés à des postes comportant un horaire irrégulier. Leur situation est donc semblable du point de vue de cette indemnité.

La compensation des horaires irréguliers est au surplus le fruit de négociations entre partenaires sociaux. Elle doit bénéficier indistinctement à tous les policiers, considérés comme étant dans la même situation et devant être traités de manière égale. Le recourant n'établit pas que les négociations auraient porté sur une différenciation des situations individuelles, et il ne saurait de bonne foi invoquer aujourd'hui des différences effectives – pour la plupart provisoires – pour en inférer des situations différentes et une inégalité de traitement qui devrait être corrigée en sa faveur. 13) Le recourant soutient que l'art. 11D RTrait demeurerait quoi qu'il en soit applicable, selon sa lettre et son esprit, aux heures de travail qu'il a effectivement accomplies les samedis, dimanches et jours fériés.

a. Le fait que la particularité des horaires des policiers ait appelé une réglementation spéciale, pouvant exclure dans certains cas l'application du droit ordinaire de la fonction publique, n'a en soi rien d'insolite. D'autres statuts connaissent également ce type de spécificités. Celui des enseignants règle la durée du travail et l'horaire (art. 7 à 7C du règlement fixant le statut des membres du corps enseignant primaire, secondaire et tertiaire ne relevant pas des hautes écoles du 12 juin 2002 - RStCE - B 5 10.04), ainsi que, en fonction de ces horaires, les heures supplémentaires et leur rétribution (art. 9 RStCE). Celui des personnes exerçant des fonctions manuelles compense par une indemnité forfaitaire le caractère irrégulier permanent de l'horaire de travail, ainsi que la disponibilité demandée aux membres du personnel, dont le service de piquet et celui de nuit et de week-end (art 4 du règlement fixant le statut des membres du personnel exerçant des fonctions manuelles du 21 juin 1976 - RStFM - B 5 05.18), et prescrit la fourniture des vêtements de travail et uniformes (art. 7 RStFM).

Une telle réglementation permet de résoudre des problématiques inconnues des autres fonctions. Sous l'ancien droit, la chambre de céans a ainsi jugé qu'un

- 26/29 - A/3130/2020 rappel d'un policier hors horaire planifié annoncé dans le délai de préavis ne donnait pas droit à la majoration pour heures supplémentaires, en appliquant l'art. 5 aRPol et la fiche MIOPE 03.01.12 (ATA/697/2016 du 23 août 2016 consid. 5). Plus récemment, et à propos de la disponibilité extraordinaire occasionnelle des policiers exigée ou annulée au dernier moment dans le cadre de négociations internationales conduites à Genève, elle a estimé que sous l'empire de la LPol celle-ci avait une incidence sur l'horaire planifié, soit sur le temps libre, et devait donc être traitée comme un service de piquet de l'art. 7 RGPPol, donnant lieu à une compensation (ATA/236/2019 du 12 mars 2019 consid. 4).

b. Il reste à déterminer si le RGPPol, et notamment son art. 39, et les dispositions qui les ont précédés, constituent une *lex specialis* excluant l'application de l'art. 11D RTrait, comme le soutient le DSPES.

En l'espèce, dans sa version de 2011 comme dans celle de 2019, l'art. 11D RTrait prévoit que le travail accompli le samedi, le dimanche, les jours fériés ou la nuit donne droit à indemnité. La novelle de 2019 précise que le membre du personnel y a droit « lorsqu'il accomplit son horaire de travail réglementaire » durant ces périodes. Elle ajoute que les indemnités du samedi, dimanche et jours fériés, d'une part, et de nuit, d'autre part, ne peuvent être cumulées.

Alors que l'art. 11D RTrait a conservé la substance de sa teneur durant la période considérée, les conditions particulières des policiers négociées par les partenaires sociaux ont évolué et leur formalisation est pour l'essentiel passée du RPol au RGPPol.

Les dispositions du RTrait et du RPol respectivement du RGPPol sont de même rang, réglementaire. L'art. 67 LPol réservant le maintien de l'IRIF et de la prise en charge de l'assurance-maladie est quant à lui de rang légal, soit supérieur.

Il a été vu plus haut que les inconvénients liés au travail du samedi, du dimanche et des jours fériés sont compensés intégralement et exhaustivement par l'IRIF en ce qui concerne les policiers. À lui seul, ce constat suffit pour exclure une application concurrente de l'art. 11D RTrait.

L'examen de l'indemnité pour service de nuit réglée à l'art. 6 RGPPol confirme ce résultat. Sur la définition du travail de nuit, l'art. 6 RGPPol ne diffère en effet guère de l'art. 11D RTrait. Le montant de l'indemnité est, par renvoi, celui prévu à l'art. 11D RTrait. La reconnaissance spécifique dans le statut des policiers du droit à une indemnisation pour le service de nuit ne peut donc s'expliquer que par l'absence d'applicabilité directe de l'art. 11D RTrait.

L'argument du recourant selon lequel le Conseil d'État aurait dû exclure expressément l'application de l'art. 11D RTrait aux bénéficiaires des art. 39 et 6 RGPPol, s'il voulait pouvoir s'en prévaloir, ne saurait être suivi. Il doit au

- 27/29 - A/3130/2020 contraire être considéré que, si les partenaires sociaux avaient convenu d'une indemnisation additionnelle des heures effectivement travaillées les samedis, dimanches et jours fériés, ils l'auraient stipulé dans leurs accords et le Conseil d'État l'aurait explicitement prévu dans le RGPPol, à l'instar de l'indemnisation des heures de travail accomplies de nuit.

La question de savoir si l'application concurrente de deux régimes d'indemnisation pourrait par ailleurs produire des effets incompatibles les uns avec les autres, eu égard notamment

aux critiques et recommandations formulées par la Cour des comptes dans son rapport n° 17 du 24 mars 2009 sur le corps de police à propos de la double majoration des heures supplémentaires ou encore du chevauchement et du dédoublement des indemnités, pourra être laissée ouverte (rapport pp. 39 ss. ; rapport accessible ligne à l'adresse :

<http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/>

Rapports-d-audit-et-d-evaluation/2009-N-16-a-24/Rapports-d-audit-2009.html ; cf.

ATA/1004/2014 du 16 décembre 2014 consid. 10b). 14) Le recourant se plaint enfin de l'inégalité de traitement qui résulterait du fait que les ASP, tout en étant soumis à la LPol, se voient appliquer l'art. 11D RTrait.

a. Dans le cadre d'un recours formé par des ASP qui se plaignaient de ne pas bénéficier de tous les avantages du RGPPol, la chambre constitutionnelle a jugé en 2016 que le grief des recourants, selon lequel l'art. 3 al. 5 RGPPol serait constitutif d'une inégalité de traitement entre les ASP et les policiers en raison de l'irrégularité des horaires de ces deux catégories de personnel était infondé, dès lors que la compensation des heures supplémentaires était distincte de la question des horaires irréguliers, laquelle faisait l'objet d'une indemnité spécifique selon l'art. 39 al. 3 RGPPol également applicable aux ASP. En tout état de cause, l'indemnisation des heures supplémentaires en temps constituait la règle, comme le rappelait l'art. 3 al. 4 RGPPol, la compensation par paiement étant l'exception. Le fait que l'art. 3 al. 5 RGPPol ne s'appliquait qu'aux policiers, à l'exclusion des ASP, ne pouvait signifier que ces derniers ne pourraient pas disposer de la même possibilité sur la base du RPAC. Si l'art. 6 RGPPol ne leur était alors pas applicable, car réservé aux seuls policiers, les ASP bénéficiaient des dispositions de l'art. 11D RTrait, qui leur accordaient une indemnité pour service de nuit et pour le travail accompli le samedi, le dimanche et les jours fériés. Le service de piquet concernait principalement les policiers. La couverture des primes d'assurance-maladie avait été réservée aux policiers par le parlement (ACST/13/2016 du 10 novembre 2016 consid. 7e, g, h et k).

Depuis cet arrêt, certaines dispositions du RGPPol, dont l'art. 6 consacré au service de nuit, ont été modifiées pour étendre leur bénéfice aux ASP.

b. En l'espèce, durant la période considérée, une différence de fait entre les statuts de policier et d'ASP a justifié selon l'arrêt cité un traitement différencié pour certaines indemnités.

- 28/29 - A/3130/2020

Le recourant ne saurait en déduire que les ASP, alors soumis à l'art. 11D RTrait car privés du bénéfice de l'art. 6 RGPPol, étaient traités plus favorablement.

Certes, les ASP de niveau 3 et 4 bénéficiaient également de l'IRIF selon l'art. 39 al. 2 RGPPol, mais le recourant n'établit pas qu'ils percevaient en même temps une indemnité fondée sur l'art. 11D RTrait pour les heures accomplies le samedi, le dimanche et les jours fériés, et cela ne ressort pas des bulletins de salaire qu'il a produit.

Les griefs seront écartés.

Le DSPES n'a en définitive commis aucune violation de la loi, ni aucun abus ou excès de son pouvoir d'appréciation, en décidant que l'art. 11D RTrait n'était pas applicable aux heures de travail accomplies par le recourant les samedis, dimanches et jours fériés.

Vu le résultat, la question de l'éventuelle prescription d'une partie des prétentions du recourant pourra rester indécise.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté. 15) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée, l'État de Genève disposant des ressources nécessaires pour assurer efficacement sa défense (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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