

# **GE\_GERICHTE ATA/827/2022 vom 23. August 2022**

GE Cour de justice, 2022-08-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_827\\_2022](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_827_2022)

FR: GE\_GERICHTE ATA/827/2022 du 23 août 2022

IT: GE\_GERICHTE ATA/827/2022 del 23 agosto 2022

## **Regeste**

Résumé: En procédant à la réévaluation de l'ensemble de ses fonctions, dont celle des recourantes, l'établissement de droit public en cause n'a commis aucun abus de la très grande liberté d'appréciation dont il dispose pour organiser les rapports avec son personnel. Rejet des recours.

## **Erwägungen**

### **E. 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)

Selon l'art. 60 al. 1 let. b LPA, a qualité pour recourir toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

Tel est le cas en l'espèce, dès lors que les recourantes contestent la collocation au niveau « H » de leur fonction d'« infirmier évaluateur AI », estimant qu'elle devrait être colloquée au niveau « G » de l'échelle des traitements, ce qui entraînerait une augmentation, même minime, de leur salaire (ATA/12/2022 du 11 janvier 2022 consid. 2). Les recours sont donc recevables sous cet angle également, étant précisé que, selon la jurisprudence, l'acte par lequel une administration se prononce sur des prétentions salariales d'un employé en relation avec la classification d'une fonction répond à la notion de décision (ATA/1271/2021 du 23 novembre 2021 consid. 1 et les références citées). 3)

Les recourantes sollicitent préalablement plusieurs mesures d'instruction.

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'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves, à condition qu'elles soient pertinentes et de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_762/2021 du 1er mars 2022 consid. 4.1). Il ne comprend en principe pas le droit d'être entendu oralement (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_420/2021 du 7 octobre 2021 consid. 4.1) ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_922/2018 du 13 mai 2019 consid. 5.2.1). Le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de se forger une conviction et que, procédant de manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1).

b. En l'espèce, malgré la production de différentes pièces en lien avec le processus de positionnement des fonctions, les recourantes sollicitent que soit remis le dossier de l'intimé dans son intégralité, en particulier le récapitulatif des classes dans lesquelles ont été colloquées chaque fonction avant et avec le nouveau système, les échanges avec l'OPE, de même que les cahiers des charges des fonctions colloquées aux niveaux « F », « G » et « H ».

- 18/26 - A/2765/2021

Dès lors que lesdits cahiers des charges ont été produits, leur demande à ce sujet devient sans objet. À cela s'ajoute que, s'agissant des autres fonctions de l'OCAS, celui-ci a versé au dossier un tableau « Excel » contenant un comparatif des responsabilités des différents cahiers des charges et fonctions en son sein et qui reprend le contenu de l'ensemble des cahiers des charges, étant précisé que lors du processus de positionnement des fonctions, l'ensemble des cahiers des charges a été mis à disposition des collaborateurs sur l'intranet de l'OCAS. Les documents versés au dossier sont dès lors suffisants pour trancher le litige, sans qu'il ne soit nécessaire de donner suite à la requête des recourantes. Le dossier contient en outre plusieurs récapitulatifs des classes de fonctions avant et après l'introduction du nouveau système, si bien qu'il n'y a pas non plus lieu de faire droit à leur requête de ce point de vue.

Il en va de même de leur demande visant à la production des échanges entre l'OCAS et l'OPE et du procès-verbal de la séance avec l'OPE du 16 septembre 2019, dès lors qu'il ressort du dossier qu'à la suite desdits échanges, l'autorité intimée n'était pas satisfaite de la collocation proposée par l'OPE, qui ne prenait pas en compte ses spécificités et qu'après l'abandon du projet SCORE, le processus a été poursuivi par l'OCAS, sans égard audit projet. L'on ne voit dès lors pas en quoi de tels échanges seraient pertinents pour l'issue du litige, étant précisé qu'en matière d'évaluation des fonctions, seules les pièces susceptibles d'affecter la situation juridique du membre du personnel doivent lui être accessibles, au regard du très large pouvoir d'appréciation dont l'employeur dispose (ATA/1025/2021 du 5 octobre 2021 consid. 6c).

À cela s'ajoute que l'autorité intimée a, tout au long du processus, tant oralement que par écrit, tenu ses collaborateurs informés des principes du nouveau modèle de positionnement des fonctions et de la méthode utilisée, si bien que les recourantes ont disposé de tous les éléments nécessaires à la compréhension de la manière par laquelle leur fonction a été positionnée. Pour les mêmes motifs, l'audition du personnel de l'OPE ne sera pas ordonnée, pas plus que celle du personnel de l'OCAS.

S'agissant de leur audition, outre le fait qu'elles ne disposent d'aucun droit à être entendues oralement, les recourantes ont déjà pu s'exprimer lors d'une séance devant la commission RH du conseil d'administration, ce qu'elles ne contestent pas. Elles ont aussi été en mesure de s'exprimer par écrit à plusieurs reprises pour faire valoir leur point de vue, tant durant la procédure non contentieuse et ce depuis 2019, que judiciaire.

Le dossier contenant tous les éléments nécessaires pour trancher le litige, il ne sera pas fait droit aux réquisitions de preuves des recourantes.

- 19/26 - A/2765/2021 4)

Le litige a trait au nouveau modèle d'organisation de l'autorité intimée et du positionnement de la fonction d'« infirmier évaluateur AI » occupée par les recourantes. 5)

a. Selon l'art. 61 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (al. 1 let. a), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b). Les juridictions administratives n'ont toutefois pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2), non réalisée en l'espèce.

Il n'en résulte toutefois pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble (ATA/1300/2021 du 30 novembre 2021 consid. 6). Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux de droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_37/2020 du 7 septembre 2020 consid. 5.1).

b. L'évaluation de fonctions contient, par la force des choses, une grande part d'appréciation, dont la concrétisation dépend de la façon dont une certaine tâche est perçue par la société, respectivement par l'employeur (ATF 125 II 385 consid. 5b et les références citées ; ATA/1027/2021 du 5 octobre 2021 consid. 8). Le point de savoir si différentes activités doivent être considérées comme étant de même valeur dépend d'estimations qui peuvent conduire à des résultats différents. Dans ce domaine, le pouvoir d'examen du juge est donc limité. Il doit ainsi en principe uniquement s'attacher à contrôler le respect des principes constitutionnels et à sanctionner, le cas échéant, l'abus du pouvoir d'appréciation (ATF 129 I 161 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_245/2007 du 30 octobre 2007 consid. 2 ; ATA/1027/2021 précité consid. 8 et les références citées).

Il appartient au recourant de démontrer, motivation précise à l'appui, que les conditions restrictives précitées sont réunies, étant rappelé que des critiques de nature appellatoire sont dans ce cadre inadmissibles (ATA/423/2021 du 20 avril 2021 consid. 5e et les références citées). 6)

Les recourantes reprochent à l'autorité intimée d'avoir contrevenu aux principes d'égalité de traitement, de proportionnalité et d'interdiction de l'arbitraire en procédant au positionnement de la fonction d'« infirmier évaluateur ».

a. Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se

- 20/26 - A/2765/2021 justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 142 I 195 consid. 6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_178/2022 du 16 mars 2022 consid. 5.1).

b. Une décision est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. lorsqu'elle est manifestement insoutenable, qu'elle se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté ou encore lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. L'arbitraire ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable (ATF 144 I 170 consid. 7.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_397/2021 du 7 février 2022 consid. 2.1.2).

c. Garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit impliquant une pesée des intérêts ; ATA/176/2022 du 17 février 2022 consid. 6b). 7) a. L'art. 6 LOCAS prévoit que le conseil d'administration, à savoir l'un des trois organes de l'OCAS (art. 3 let. a LOCAS) au sein duquel siègent notamment deux membres élus par le personnel (art. 4 al. 1 let. e LOCAS), est investi des pouvoirs les plus étendus pour la gestion de l'OCAS et établit notamment le statut du personnel et fixe les traitements après consultation des organisations représentatives du personnel, la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05) étant applicable.

b. Selon le règlement de classification, toutes les fonctions sont réparties en onze classes de traitement, identifiées par les lettres « A » à « K » (art. 2 du règlement de classification). Une fonction inclut différentes activités qui correspondent chacune à un cahier des charges. Chaque fonction est définie dans un descriptif de fonction qui correspond à un niveau d'exigence, de responsabilité et de prérequis nécessaires communes aux différents cahiers des charges qui lui sont rattachés. La direction adopte le cahier des charges sur proposition des RH et après consultation des personnes intéressées (art. 3 du règlement de classification). Au surplus, l'art. 2 de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait - B 5 15) est applicable par analogie aux fonctions (art. 4 du règlement de classification).

- 21/26 - A/2765/2021

S'agissant de la procédure de mise en œuvre, l'art. 5 du règlement de classification prévoit que pour l'ensemble du personnel de l'OCAS, les fonctions existant avant l'entrée en vigueur du nouveau modèle sont positionnées dans la nouvelle classification avec effet au 1er juillet 2021, la méthode de conversion utilisée étant celle de la bascule horizontale, soit le positionnement sur l'échelle de traitement dans la nouvelle classe de fonction et sur l'annuité dont le traitement est immédiatement supérieur au traitement avant la bascule (al. 1). Si un collaborateur se retrouvait dans une classe de traitement inférieure, le niveau de traitement antérieur au changement serait conservé, l'intéressé pouvant bénéficier d'éventuelles augmentations de traitement dès que la rémunération correspondant à sa nouvelle classe de traitement serait égale ou supérieure à celle résultant de l'ancienne classification (al. 2). Le positionnement de la fonction et de la classe de traitement associée est notifiée au collaborateur par une décision du conseil d'administration (al. 3). Si un collaborateur n'accepte pas le positionnement de la fonction et/ou la classe de traitement attribuée, il peut adresser une opposition formelle au conseil d'administration dans un délai de trente jours suivant la notification de la décision (al. 4). La commission RH du conseil d'administration est chargée par ce dernier de traiter l'opposition et de recevoir le collaborateur afin d'entendre sa motivation et examiner sa demande (al. 5). Le conseil d'administration adopte une décision sur opposition concernant le positionnement de la fonction et/ou la classe de traitement du collaborateur concerné, cette décision étant sujette à recours auprès de la chambre administrative (al. 6).

Le règlement de classification renvoie à l'application, par analogie, de la grille salariale associée aux classes de fonction de l'État selon la LTrait. L'art. 4 al. 2 LTrait prévoit en particulier que le classement des fonctions doit tenir compte du rang hiérarchique et des caractéristiques de chaque fonction en considération notamment de l'étendue qualitative et quantitative des attributions dévolues et des obligations à assumer, des connaissances professionnelles et aptitudes requises, de l'autonomie et des responsabilités, des exigences, inconvénients, difficultés et dangers que comporte l'exercice de la fonction.

Par ailleurs, aux termes de l'art. 6 al. 1 du règlement d'application de la LPAC du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01), applicable à l'OCAS en vertu de l'art. 1 al. 1 let. f LPAC, les fonctions sont définies et décrites dans un cahier des charges qui fixe notamment les tâches, compétences et horaires, du titulaire de la fonction. 8) a. En l'espèce, les recourantes ne soutiennent pas que le nouveau positionnement des fonctions de l'OCAS se serait accompagné d'une modification de leur cahier des charges, ce qui ne ressort du reste pas du dossier, ni que le cahier des charges du 30 mars 2021 ne décrirait pas correctement leurs tâches actuelles, étant précisé que, comme l'a indiqué l'autorité intimée, l'objectif du nouveau modèle de classification des fonctions n'était pas de procéder à leur

- 22/26 - A/2765/2021 revalorisation ou à leur réévaluation salariale, mais à une analyse de leur positionnement, dans un souci de cohérence. Dans ce cadre, les recourantes ont conservé leur précédente classe salariale, à savoir la classe 16 de l'échelle des traitements, correspondant au niveau « H » de l'OCAS, ce qui n'est pas non plus contesté.

b. Les recourantes sont d'avis que leur fonction aurait dû être intégrée dans la catégorie « experts », à l'instar de celle de « psychologue conseiller en réadaptation » et de « conseiller en réadaptation », et non dans celle de « spécialistes », comme pour la fonction de « case manager », étant donné que la titularité d'un diplôme en soins infirmiers, à savoir une formation spécifique, serait nécessaire pour accomplir les missions du poste.

Outre le fait que, ce faisant, les recourantes se limitent à substituer leur appréciation à celle de l'autorité intimée, elles n'apportent aucun élément concret permettant d'affirmer qu'un tel diplôme spécifique serait nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches, l'OCAS ayant indiqué que leur fonction ne nécessitait pas de prodiguer des soins. Dans ce contexte, l'autorité intimée a estimé qu'une formation dispensée par une HES ou une expérience jugée équivalente était requise ainsi qu'une spécialisation dans le domaine de la santé, notamment en santé communautaire, en pédiatrie ou en psychiatrie. Rien n'indique dès lors que le titulaire de la fonction ne devrait pas être au bénéfice d'une formation dans le domaine de la santé lui permettant d'accomplir les tâches dévolues à l'infirmier évaluateur, soit, comme l'ont indiqué les recourantes, pour comprendre un diagnostic médical, savoir quelles limitations fonctionnelles en découlent ou encore avoir des connaissances d'anatomie et de physiologie.

Dans ces circonstances, l'on ne voit pas non plus comment les rapports établis par le titulaire du poste qui ne serait pas au bénéfice d'un diplôme en soins infirmiers mais d'une spécialisation dans le domaine de la santé ne seraient pas corrects. Les recourantes n'apportent aucun élément permettant de l'affirmer, se limitant à indiquer qu'une nouvelle recrue, non pourvue d'un tel diplôme, ne se verrait confier que des dossiers simples. Elles perdent toutefois de vue que leur expérience dans leur fonction justifie qu'elles traitent des dossiers plus complexes que la personne nouvellement engagée, rien ne permettant d'affirmer qu'une telle situation serait de nature à perdurer. Les recourantes n'amènent pas

non plus d'élément supplémentaire selon lequel elles seraient amenées à représenter l'OCAS devant les instances judiciaires, l'autorité intimée ayant expliqué qu'une telle tâche était dévolue aux juristes.

De ce point de vue déjà, l'on ne décèle aucun abus de la très grande liberté d'appréciation dont l'autorité intimée dispose en matière d'évaluation des fonctions en requérant du titulaire du poste qu'il soit au bénéfice d'une formation de niveau HES complétée par une spécialisation dans le domaine de la santé et non pas spécifiquement d'un diplôme en soins infirmiers, si bien que la

- 23/26 - A/2765/2021 qualification de spécialiste dudit poste et non d'expert, ne prête pas le flanc à la critique.

c. Les recourantes prétendent que leur situation serait comparable aux fonctions de « conseiller en réadaptation » et de « psychologue conseiller en réadaptation ». Il ressort toutefois du cahier des charges desdites fonctions que des exigences spécifiques au niveau de la formation sont requises, à savoir la titularité d'un master, de niveau universitaire, respectivement en sciences sociales et en psychologie. À cela s'ajoute que, selon leur cahier des charges, les tâches dévolues à ces fonctions diffèrent également de celles de l'« infirmier évaluateur AI », les recourantes n'apportant aucun élément permettant d'affirmer que tel ne serait pas le cas. Par ailleurs, le fait que certains titulaires de ces fonctions, comme le soutiennent les recourantes, n'auraient pas de formation spécifique n'y change rien et ne permet pas encore d'affirmer que l'autorité intimée aurait commis une inégalité de traitement en les plaçant dans la catégorie « experts », contrairement à la fonction des recourantes, qualifiée de « spécialiste ».

Il en va de même de la fonction d'« enquêteur spécialisé AI », qui bien que requérant de son titulaire également une formation de niveau HES, participe à la définition de la stratégie de l'OCAS et implique des responsabilités supérieures à celles de recourantes, comme l'indique le cahier des charges de ladite fonction.

S'agissant enfin de la fonction de « coach d'allemand », les explications fournies par l'autorité intimée ne prêtent pas non plus le flanc à la critique lorsqu'elle indique s'être basée sur la classification au sein de l'État pour les maîtres d'enseignement général dans l'enseignement secondaire au bénéfice d'une formation universitaire pour colloquer ladite fonction au niveau « F » de l'OCAS, correspondant à la classe 18 de l'échelle des traitements.

Les recourantes allèguent que leur situation serait différente de celle de la fonction de « case manager », pourtant colloquée au même niveau que la leur, ce qui justifierait une collocation à un niveau supérieur les concernant. Si les activités relatives à ces deux fonctions sont certes différentes, l'autorité intimée a néanmoins considéré que, selon la méthode comparative qu'elle a employée, un rapprochement entre ces fonctions se justifiait au niveau des exigences, des compétences et des formations, étant précisé que, dans les deux cas, une formation de niveau HES est exigée.

Ce faisant, l'autorité intimée n'apparaît pas avoir abusé de la grande liberté d'appréciation dont elle bénéficiait dans ce cadre, la chambre de céans n'ayant pas à s'immiscer dans des décisions relevant de la gestion du personnel, comme en l'espèce l'affectation d'une fonction dans un niveau salarial, ce d'autant moins que les recourantes se limitent à opposer leur appréciation à celle de l'autorité.

- 24/26 - A/2765/2021

d. À cela s'ajoute que la procédure prévue par le règlement de classification a été suivie, puisque les recourantes ont été en mesure de former opposition contre les décisions du 20 avril 2021 du conseil d'administration les concernant et faire valoir leurs critiques dans ce cadre. Elles ont également été entendues par la commission des RH du conseil d'administration, puis ont recouru auprès de la chambre de céans à la suite du rejet de leurs oppositions.

Les recourantes prétendent toutefois qu'elles n'auraient pas été en mesure de participer au processus de repositionnement des fonctions au sein de l'OCAS. Outre le fait que ledit processus a été mené par la direction de l'autorité intimée, qui a sollicité le concours des hiérarchies de chaque domaine pour effectuer le travail de refonte des descriptifs des fonctions, les intéressées perdent de vue qu'à la suite des séances de février 2019 présentant aux collaborateurs le nouveau concept de positionnement des postes, un cahier des charges leur a été communiqué, au sujet duquel elles ont écrit à la direction, lui faisant part de leurs remarques à ce sujet. Elles ont également été entendues par la direction à ce sujet lors d'une séance s'étant tenue le 21 juin 2019, comme l'a expliqué l'autorité intimée. Bien que la direction ait rejeté leur demande de réévaluation et maintenu le positionnement de leur poste au niveau « H », la dénomination de leur fonction a néanmoins été modifiée pour y inclure le terme d'infirmier afin qu'elles conservent un statut identique à celui des infirmières spécialisées à l'État, conformément à leur demande, poste colloqué en classe 16 de l'échelle des traitements.

Par ailleurs, il ressort des explications de l'autorité intimée, dont il n'y a pas lieu de douter, que la commission du personnel a été associée aux discussions initiales, une présentation du nouveau modèle de positionnement des postes et d'organisation lui ayant été faite durant l'année 2018. À cela s'ajoute que la direction a régulièrement présenté l'avancée du projet au conseil d'administration, au sein duquel siègent notamment deux membres élus par le personnel.

e. Au demeurant, rien n'indique que l'autorité intimée aurait violé le principe de proportionnalité, les recourantes n'ayant subi aucun préjudice du fait du repositionnement des fonctions, puisque leur niveau salarial a été maintenu en classe 16 de l'échelle des traitements, conformément à la méthode appliquée.

f. Il résulte de l'ensemble de ces éléments que l'autorité intimée n'a violé aucun des principes susmentionnés en procédant à un repositionnement de ses fonctions et en établissant le cahier des charges des recourantes, au regard de son large pouvoir d'appréciation en la matière. Il s'ensuit que les recours seront rejetés. 9)

Vu l'issue des recours, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge solidaire des recourantes, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité

- 25/26 - A/2765/2021 de procédure ne leur sera allouée, pas plus qu'à l'autorité intimée, qui dispose de son propre service juridique (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*