

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1087/2025-FPUBL

ATA/4/2026

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 6 janvier 2026

dans la cause

A_____

représenté par Me Marc-Anthony de BOCCARD, avocat

recourant

contre

DÉPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DU NUMÉRIQUE

intimé

EN FAIT

- A.** **a.** A_____, né le _____ 1981, a été engagé le 1^{er} avril 2015 en qualité d'agent de détention stagiaire par le département des institutions et du numérique (ci-après : DIN). Il a obtenu son statut d'employé le 1^{er} janvier 2016, puis le statut de fonctionnaire le 1^{er} octobre 2018.
- b.** Il a d'abord été affecté à l'établissement fermé B_____.
- c.** En septembre 2023, il a été affecté à l'établissement fermé de C_____.
- d.** Le 29 octobre 2024, il a été placé en détention préventive dans le cadre d'une procédure pénale. La veille, 28 octobre 2024, alors qu'il était entendu par l'inspection générale des services (ci-après : IGS), il avait admis s'être fourni à trois ou quatre reprises en cocaïne auprès de deux anciens détenus de C_____, avoir reçu d'un certain D_____ trois pains de haschisch qu'il devait introduire à C_____ et avoir introduit des téléphones portables à C_____.
- e.** Le 26 novembre 2024, le DIN a reçu copie du rapport de l'IGS.
- f.** Le 18 décembre 2024, le DIN l'a informé que son traitement serait supprimé lorsque le solde de vacances et d'heures supplémentaires serait épuisé.
- g.** Le 3 janvier 2025, A_____ s'est opposé à la suppression de son traitement.
- h.** Par décision du 25 février 2025, déclarée exécutoire nonobstant recours, le DIN a supprimé le traitement d'A_____ à compter du 12 novembre 2024 et pour toute la durée de son indisponibilité.
- Il était toujours détenu. Son solde de vacances et d'heures supplémentaires était épuisé depuis le 11 novembre 2024. Il produisait la documentation y relative, conformément à sa demande.
- B.** **a.** Par acte remis à la poste le 27 mars 2025, A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre cette décision, concluant à son annulation et à ce qu'il soit ordonné au DIN de lui verser son traitement dès le 1^{er} janvier 2025 et jusqu'à ce qu'une décision de suppression conforme à la loi lui soit notifiée. Subsidiairement, son traitement devait lui être versé pour les mois de janvier et février 2025. Plus subsidiairement, la cause devait être renvoyée au DIN pour nouvelle décision. Préalablement, l'effet suspensif devait être restitué au recours et le maintien de son traitement ordonné jusqu'à droit jugé au fond.
- La décision violait le principe de légalité. Aucune base légale n'autorisait la suppression avec effet rétroactif du traitement d'un fonctionnaire. La décision violait également le principe de non-rétroactivité.
- La décision était contradictoire avec le fait qu'il avait reçu ses traitements de novembre et décembre 2024.

La détention provisoire n'était pas une cessation des rapports de travail au sens de la loi. Il n'avait pas cessé d'occuper sa fonction au sens juridique, puisqu'aucune décision de suspension, révocation ou cessation formelle n'avait été rendue. Sa détention n'emportait pas sa démission, ni la cessation de sa fonction et ne pouvait y être assimilée faute de base légale.

b. Le 11 avril 2025, le DIN s'est opposé à la restitution de l'effet suspensif.

A_____ était toujours détenu, un entretien de service en la forme écrite avait été ouvert le 14 mars 2025 en vue de la résiliation des rapports de service et le DIN attendait sa détermination.

c. Le 29 avril 2025, le DIN a conclu au rejet du recours.

A_____ n'avait fourni aucun élément permettant de penser que sa détention ne serait pas due à sa faute. L'arrêt du droit au traitement résultait de la loi, ce que la décision n'avait fait que formaliser. Les traitements versés dès la mise en détention étaient indus et s'étaient poursuivis automatiquement jusqu'à ce que le DIN soit informé des faits et en mesure de transmettre l'ordre d'interrompre le versement des traitements. Le rapport de l'IGS n'avait été transmis au directeur général de l'office cantonal de la détention que le 26 novembre 2024.

d. Le 30 avril 2025, le recourant a renoncé à répliquer sur effet suspensif.

e. Par décision du 7 mai 2025, la vice-présidente de la chambre administrative a refusé de restituer l'effet suspensif au recours.

f. Le 22 mai 2025, le DIN a informé A_____ qu'il projetait de le libérer de son obligation de travailler.

Le 8 mai 2025, le Ministère public avait saisi le Tribunal correctionnel d'un acte d'accusation en procédure simplifiée visant à le reconnaître coupable de corruption passive. Il avait été remis en liberté le 9 mai 2025. La gravité des faits reprochés commandait qu'il reste éloigné de son lieu de travail.

g. Le 28 mai 2025, A_____ a indiqué au DIN qu'il ne s'opposait pas à cette mesure.

h. Le 30 mai 2025, A_____ a demandé au DIN de lui verser son traitement pour la période courant du 10 mai au 31 août 2025.

i. Le 2 juin 2025, le recourant a persisté dans ses conclusions et son argumentation.

Il avait été remis en liberté le 9 mai 2025. Le DIN avait été informé de sa détention provisoire dès le 18 octobre 2024, notamment par une note de service de la police et par la perquisition sur le lieu de travail. Les rapports de service avaient été résiliés le 27 mai 2025 pour le 31 août 2025 et il avait été libéré de son obligation de travailler. Il avait pris note de cette décision et demandé le paiement de son traitement pour la période du 10 mai au 31 août 2025.

L'autorité ne pouvait constater *a posteriori* une prétendue perte de droit produisant des effets juridiques. Elle devait créer une nouvelle situation juridique par une

décision valable. La décision prise le 25 février 2025, ne pouvait produire d'effets que dès sa notification le lendemain, et non dès le 12 novembre 2024.

j. Le 3 juin 2025, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

k. Le 22 septembre 2025, le juge délégué a interpellé les parties sur la condamnation d'un agent de détention annoncée par la presse.

l. Le 13 octobre 2025, le juge délégué a interpellé le Tribunal pénal.

m. Le 17 octobre 2025, le Tribunal pénal a communiqué le jugement du Tribunal correctionnel du 4 septembre 2025, rendu en procédure simplifiée, reconnaissant A_____ coupable de corruption passive (art. 322^{quater} du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 - CP - RS 311.0), de complicité d'infraction à l'art. 19 al. 1 let. g de la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes du 3 octobre 1951 (LStup - RS 812.121) et de consommation de stupéfiants (art. 19a ch. 1 LStup), l'a condamné à une peine privative de liberté de 36 mois sous déduction de 194 jours de détention avant jugement, dont six mois sans sursis, ainsi qu'à une amende de CHF 1'500.- et a prononcé une interdiction d'exercer toute activité professionnelle en milieu carcéral pour une durée de cinq ans ainsi qu'une créance compensatrice en faveur de l'État de CHF 12'000.-.

n. Le 11 novembre 2025, le recourant a fait valoir que le jugement pénal n'avait aucun impact sur le sort de la cause.

o. La cause a alors été gardée à juger.

EN DROIT

- 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 litige a pour objet le bien-fondé de la décision du 25 février 2025 par laquelle le DIN a supprimé le traitement du recourant à compter du 12 novembre 2024 et pour toute la durée de son indisponibilité.
 - 2.1** Le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 let. a et b LPA).
 - 2.2** En tant qu'agent de détention, le recourant est soumis à la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires du 3 novembre 2016 (LOPP - F 1 50) et au règlement sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaire du 22 février 2017 (ROPP - F 1 50.01).
 - 2.3** Selon l'art. 6 LOPP, le personnel de la police est soumis à 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) et à ses

dispositions d'application, sous réserve des dispositions particulières de la LOPP (al. 1). Il est de même soumis à 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) et à ses dispositions d'application (al. 2).

2.4 Le chapitre IV du règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01) pose les principes du traitement des fonctionnaires.

Selon l'art. 53 RPAC, le traitement du fonctionnaire est fixé dans les limites des lois et règlements (al. 1). Le fonctionnaire a droit à son traitement dès le jour où il occupe sa fonction et jusqu'au jour où il cesse de l'occuper, pour cause de démission ou pour toute autre cause (al. 2).

L'art. 54 RPAC règle le droit au traitement pour cause de maladie ou d'accident.

Les dispositions du chapitre consacrés aux congés (art. 31 à 37 RPAC) règlent par ailleurs le droit au traitement dans les cas de congés – officiel, spécial, maternité, d'adoption, parental, syndical, extraordinaire – prévus par le RPAC.

L'art. 40 RPAC règle la compensation du traitement avec une créance de l'employeur et l'art. 41 RPAC le droit au traitement en cas de service obligatoire.

2.5 Selon un principe général de droit intertemporel, les dispositions légales applicables à une contestation sont celles en vigueur au moment où se sont produits les faits juridiquement déterminants pour trancher celle-ci. Liée aux principes de sécurité du droit et de prévisibilité, l'interdiction de la rétroactivité des lois résulte du droit à l'égalité de traitement (art. 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101), de l'interdiction de l'arbitraire et de la protection de la bonne foi (art. 5 et 9 Cst.). L'interdiction de la rétroactivité (proprement dite) fait obstacle à l'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur, car les personnes concernées ne pouvaient, au moment où ces faits se sont déroulés, connaître les conséquences juridiques découlant de ces faits et se déterminer en connaissance de cause. Une exception à cette règle n'est possible qu'à des conditions strictes, soit en présence d'une base légale suffisamment claire, d'un intérêt public prépondérant, et moyennant le respect de l'égalité de traitement et des droits acquis. La rétroactivité doit en outre être raisonnablement limitée dans le temps (arrêt du Tribunal fédéral 9C_648/2022 du 9 janvier 2024 consid. 6.1 et les références citées).

Il n'y a toutefois pas de rétroactivité proprement dite lorsque le législateur entend réglementer un état de chose qui, bien qu'ayant pris naissance dans le passé, se prolonge au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit. Cette rétroactivité improprement dite est en principe admise, sous réserve du respect des droits acquis (arrêt du Tribunal fédéral 9C_648/2022 précité consid. 6.1 et les arrêts cités).

En ce qui concerne les normes juridiques qui font dépendre la survenance de la conséquence juridique de plusieurs éléments de fait (état de fait dit composite), le Tribunal fédéral a jugé qu'il est déterminant de savoir sous l'empire de quelle norme l'ensemble des faits s'est produit de manière prépondérante (arrêt du Tribunal fédéral 9C_648/2022 précité consid. 6.2 et les arrêts cités).

2.6 Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst. 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_227/2015 du 31 mai 2016 consid. 7 ; Thierry TANQUEREL/Frédéric BERNARD, Manuel de droit administratif, 3^e éd. 2025, p. 216 n. 568).

L'interdiction de l'abus de droit représente un correctif qui intervient dans l'exercice des droits (Giorgio MALINVERNI et al., Droit constitutionnel suisse, vol. II – Les droits fondamentaux, 4^e éd., 2021, n. 1307). 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 (Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. I, 3^e éd., 2012, n. 6.4.4 p. 933 ; Thierry TANQUEREL/Frédéric BERNARD, *op. cit.*, p. 222 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/872/2023 du 22 août 2023 consid. 6.3).

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

- 3.** En l'espèce, par la décision querellée, le DIN a supprimé le traitement du recourant à compter du 12 novembre 2024 et pour toute la durée de son indisponibilité.

Il n'est pas contesté que par « indisponibilité » le DIN entendait l'effet objectif de la détention sur la disponibilité du recourant à accomplir son travail. Il suit de là que la suppression du traitement visée par la décision étend ses effets jusqu'à la remise en liberté du recourant le 9 mai 2025.

Le recourant soutient que la suspension de son traitement est dépourvue de base légale.

L'art. 53 al. 2 RPAC prévoit cependant qu'il avait droit à son traitement dès le jour où il occupait sa fonction et jusqu'au jour où il cessait de l'occuper, pour cause de démission ou pour toute autre cause.

Le recourant fait valoir que « la détention provisoire n'est pas une cessation des rapports de travail » au sens de cette disposition. S'il peut être admis que la détention à elle seule ne fait pas cesser les rapports de travail, il faut en revanche retenir qu'objectivement, elle correspond à une suspension par le fonctionnaire de l'exécution de sa prestation principale – soit l'accomplissement de son travail. En ce sens, il n'est pas douteux que le fonctionnaire détenu cesse d'occuper sa fonction au sens de l'art. 53 al. 2 RPAC, et il n'est pas non plus douteux que la détention entre dans les « autres causes » prévues par cette disposition.

Le recourant fait valoir qu'il était détenu provisoirement pour des agissements qu'il contestait expressément, autrement dit que c'était sans faute de sa part qu'il était empêché d'accomplir sa prestation. Or, il a entre-temps été condamné pour des agissements (qualifiés de corruption passive, complicité à des actes préparatoires à une infraction à la LStup et consommation de stupéfiants) qu'il a reconnus dans le cadre d'une procédure pénale simplifiée qu'il a lui-même demandée, de sorte que cet argument, comme celui sur les effets de la présomption d'innocence, tombe à faux.

Le recourant ne soutient pas pour le surplus qu'il tomberait sous le coup de l'une des dispositions prévoyant le maintien du traitement malgré l'inexécution du travail – comme la maladie ou l'accident, les obligations militaires ou encore un congé expressément prévu par la loi.

L'intimé était ainsi fondé à retenir que c'était par sa faute, soit en raison de la commission d'agissements pénalement répréhensibles ayant provoqué sa mise en détention provisoire, que le recourant n'avait pas exécuté son travail depuis son arrestation et jusqu'à sa mise en liberté.

Le recourant soutient encore que la décision prise le 25 février 2025 ne pouvait pas étendre ses effets rétroactivement au 29 octobre 2024. Ce faisant, il se prévaut de manière erronée des principes régissant le droit intertemporel dès lors que la loi n'a pas changé dans le cas d'espèce. Au moment de sa mise en détention, l'art. 53 al. 2 RPAC entraînait – *ex lege* – la fin de son droit au traitement.

Le recourant reproche à l'intimé d'avoir tardé à prendre la décision alors qu'il ne pouvait ignorer son arrestation le 29 octobre 2024. Il ne conteste cependant pas que le DIN, s'il a bien constaté la perquisition de son lieu de travail ainsi que sa non-comparution à son poste dès le 29 octobre 2024, ignorait jusqu'à la réception du rapport de l'IGS du 26 novembre 2024 quels comportements lui étaient précisément reprochés dans la procédure pénale. Le DIN ne disposait donc pas jusqu'à cette date d'éléments lui permettant d'envisager l'application de l'art. 53 al. 2 RPAC et de faire valoir le caractère fautif de l'empêchement du recourant d'accomplir son travail.

Le DIN a ensuite instruit la question de la suspension du traitement, de même que celle des jours de vacances et de congé restant à prendre, et il a informé le recourant le 18 décembre 2024 de son intention de prononcer cette mesure. Il lui a donné l'occasion d'exercer son droit d'être entendu et le recourant s'est opposé à la suspension du traitement le 3 janvier 2025.

Le DIN expose n'avoir pu, compte tenu de cette chronologie, interrompre effectivement le versement du traitement avant janvier 2025.

On ne discerne ainsi aucune incohérence ni mauvaise foi dans le comportement de l'intimé. Le recourant, qui fait valoir que le traitement était « légitimement attendu », ne pouvait cependant ignorer que sa détention le privait de son droit au salaire, de sorte qu'il ne peut se prévaloir de sa bonne foi ni d'ailleurs d'aucune garantie que l'autorité lui aurait donnée.

C'est ainsi de manière conforme au droit et sans excès ni abus de son pouvoir d'appréciation que l'autorité a suspendu le traitement du recourant durant sa détention pénale.

Mal fondé, le recours devra être rejeté.

4. Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 1'300.-, tenant compte de la décision sur mesures provisionnelles, sera mis à charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

Compte tenu des conclusions du recours, la valeur litigieuse au sens des art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) est supérieure à CHF 15'000.-.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 27 mars 2025 par A_____ contre la décision du département des institutions et du numérique du 25 février 2025 ;

au fond :

le rejette ;

met un émoulement de CHF 1'300.- à la charge d'A_____ ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en

matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Marc-Anthony de BOCCARD, avocat du recourant, ainsi qu'au département des institutions et du numérique.

Siégeant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Jean-Marc VERNIORY, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Patrick CHENAUX, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

J. RAMADOO

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :