

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1389/2013-FPUBL

ATA/660/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 26 août 2014

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Didier Bottge, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU
SPORT**

EN FAIT

- 1) Madame A_____, née en 1963, a postulé le 25 août 2008 en qualité de préposée aux successions au service de protection des mineurs (ci-après : SPMi) pour un taux d'activité à 50 %. Selon le bulletin des places vacantes (ci-après : BPV), la classe de traitement maximum était 14. Le candidat devait bénéficier d'une formation de : « clerc de notaire, complétée par une formation commerciale. Éventuellement juriste avec expérience commerciale et administrative. Expérience professionnelle d'au moins trois ans dans le domaine juridique ».
- 2) Par courrier du 28 octobre 2008, la direction générale de l'office de la jeunesse (ci-après : DGOJ) a engagé Mme A_____ au poste de préposée aux successions, en qualité d'employée, en classe 14 position 10 de l'échelle des traitements.
- 3) Par courriel du 27 janvier 2009, Monsieur B_____, juriste 3 au sein du SPMi, a interpellé Madame C_____, responsable des ressources humaines dudit service. La classe de fonction de Mme A_____ devait être adaptée, compte tenu de la formation de l'intéressée et des responsabilités qu'entraînait ce poste. Ce problème avait déjà été évoqué avec Madame D_____, directrice du SPMi, laquelle partageait cet avis. Il souhaitait savoir comment procéder pour que cette réévaluation se fasse dans les meilleurs délais.
- 4) Par courriel du même jour, Mme C_____ lui a proposé un entretien.
- 5) Le 23 avril 2009, M. B_____ a développé les raisons qui fondaient une reconnaissance du poste de Mme A_____ au titre de juriste 2. Mme C_____ était déjà en possession du cahier des charges dûment corrigé et complété.
- 6) M. B_____ s'est enquis des suites de sa démarche les 1^{er} et 16 juillet, 12 août et 16 décembre 2009, 29 janvier et 12 février 2010.

Par courriel du 22 février 2010, Mme D_____ a proposé de rencontrer M. B_____.
- 7) Le 23 mars 2010, Madame E_____, juriste 3 au SPMi, et M. B_____ ont interpellé Mme D_____. Ils avaient adressé aux ressources humaines une demande de réévaluation de la classe de fonction du poste « préposé aux successions », le 23 avril 2009. Depuis lors, la directrice leur avait indiqué que cette demande ne pouvait pas être transmise au département de l'instruction publique, de la culture et du sport (ci-après : le département), au motif que le cahier des charges était toujours le même. Avant la mise au concours du poste, la section juridique avait confirmé la nécessité d'engager un juriste dans la mesure où les recrutements effectués par le passé avaient engendré des erreurs

dommageables et une surcharge de travail importante pour les juristes titulaires de mandats. Cette nécessité d'embaucher un juriste avait d'ailleurs été réaffirmée et même, sauf erreur de leur part, imposée par M. F_____, directeur adjoint à l'office de la jeunesse (ci-après : OJ). C'est ainsi que l'annonce parue le 28 (sic) août 2008 dans le BPV mentionnait que les personnes intéressées devaient avoir une formation juridique. Cette nécessité figurait désormais dans la dénomination du poste (juriste). Il ne pouvait être contesté que le travail accompli correspondait effectivement à celui d'un juriste, du moins dans le domaine successoral, avec également des interventions qui relevaient du droit tutélaire. Peu après l'engagement de la préposée aux successions, Mme D_____ avait, lors d'un colloque du SPMi, d'une part rappelé l'urgence qu'il y avait eu de repourvoir ce poste et, d'autre part, confirmé que la réévaluation de la classe de fonction se ferait dans une seconde étape afin de la faire coïncider avec celle d'un juriste.

Les deux signataires priaient la directrice de bien vouloir transmettre dans les meilleurs délais la demande de réévaluation du poste afin que celui-ci corresponde à la classe de juriste 2 dès la date d'entrée en fonction de Mme A_____.

- 8) Par réponse du 26 mars 2010, Mmes D_____ et C_____ ont confirmé que lors de l'engagement de la première préposée aux successions, en 2007, le secteur juridique avait préconisé l'engagement d'une candidate ayant le profil d'une secrétaire possédant des connaissances juridiques. Lors de l'engagement de Mme A_____ en 2008, le secteur juridique avait mis en évidence la nécessité, pour le candidat, d'être en possession d'un solide bagage en connaissances juridiques. La direction prenait note d'une évolution constatée par les juristes en lien avec l'exercice de la fonction de préposée aux successions. La direction souhaitait obtenir un projet de cahier des charges reflétant l'évolution de cette fonction.
- 9) Un nouveau cahier des charges a été transmis à Mme C_____ par M. B_____ le 11 mai 2010.
- 10) Par courriel du 1^{er} février 2011, Mme C_____ a confirmé à Mme A_____ qu'elle la tiendrait informée de ses discussions avec la direction générale de l'OJ. S'agissant effectivement d'une demande qui n'était pas sectorielle ou collective, elle devait pouvoir être traitée.
- 11) Le 15 février 2011, Mme C_____ a indiqué avoir vu Madame G_____, responsable des ressources humaines. Selon celle-ci, la demande de réévaluation de fonction ne pouvait se faire avant que la réflexion sur la réorganisation de l'OJ n'ait abouti. Dès lors qu'il s'agissait d'une demande individuelle, elle n'était pas bloquée par le gel des réévaluations qui ne s'appliquait qu'aux demandes collectives mais elle était néanmoins en suspens au vu de la réorganisation.

-
- 12) Des courriels de Mme D_____ du 16 février 2011, de Mme C_____ du 14 mars 2011, de Monsieur H_____, directeur adjoint au SPMi, du 26 avril 2011, ont confirmé que la réévaluation de sa fonction ne se ferait pas immédiatement, compte tenu des « réformes en cours actuellement au sein des services de l'OJ ».
- 13) Par courrier du 28 avril 2011, Mme A_____ a interpellé Monsieur I_____, conseiller d'État en charge du département.
- 14) Un entretien s'est tenu le 11 mai 2011 entre l'intéressée, Monsieur J_____, directeur du SPMi et Mme G_____.

Une note de service du 16 mai 2011, rédigée par M. J_____ et transmise à Mme A_____, résumait la teneur de l'entrevue. Ni le SPMi ni la DGOJ n'étaient en possession d'écrits indiquant qu'une réévaluation du poste de préposé aux successions avait été envisagée avant son engagement. Le contrat d'engagement et le cahier des charges dûment signés à l'époque par l'intéressée faisaient foi. Il confirmait que la fonction était unique dans le service. À l'examen du dossier il pouvait soutenir une classification de juriste 1. La demande ne pouvait pas faire l'objet d'un traitement immédiat. Les processus de réorganisation en cours, tant dans le cadre de la DGOJ qu'au sein du SPMi, avaient une implication au moins indirecte sur le contenu de son cahier des charges. La redéfinition de sa classification n'étant pas acquise, une décision à fin 2011 semblait réaliste. Une classification provisoire par le biais d'un code n'était pas envisageable. En cas de nouvelle classification de la fonction, un rétroactif de salaire ne pouvait pas être octroyé, à l'instar de toutes les demandes de réévaluation.

- 15) Par réponse du 31 mai 2011, M. I_____ a exposé que le cahier des charges de Mme A_____ serait actualisé d'ici septembre 2011 et qu'une demande de réévaluation de fonction visant une classification de juriste 1 serait adressée à l'office du personnel de l'État. Il relevait que ces éléments avaient été communiqués à l'intéressée le 11 mai 2011 lors d'un entretien qu'elle avait eu avec M. J_____, directeur du SPMi et Mme G_____. « À l'issue de l'entretien, vous avez exprimé votre accord avec cette planification ».
- 16) Par correspondance du 1^{er} juin 2011 à M. J_____, le syndicat des services publics SSP/VPOD (ci-après : SSP/VPOD) a contesté la classification annoncée le 11 mai 2011 et conclu à une reconnaissance de la fonction de juriste 2.
- 17) Par courrier du 9 novembre 2011, le conseiller d'État a confirmé à Mme A_____ les modifications de son statut. À compter du 1^{er} novembre 2011, suite à « l'évaluation de sa fonction », celle-ci occupait un poste de juriste 1 à 50 % en classe 18, position 5.

En octobre 2011, Mme A_____ percevait CHF 3'917.40 de traitement brut (classe 14, position 12 pour un taux d'activité à 50 %). À compter de novembre 2011, elle a perçu CHF 4'041.- mensuels bruts (classe 18 position 5 pour le même taux).

- 18) Par courrier du 29 novembre 2011, le SSP/VPOD s'est étonné que Mme A_____ n'ait pas conservé les mêmes annuités que précédemment, soit 11, puisqu'il ne s'agissait pas d'une promotion mais de la mise en concordance de la classe de fonction avec les tâches demandées dès l'engagement.

Par ailleurs, depuis novembre 2008, soit depuis trois ans, Mme A_____ avait accompli, en classe 14, des tâches de classe 18. Elle devait bénéficier de la classe 18 position 11, rétroactivement au 1^{er} novembre 2008.

- 19) Par correspondance du 23 décembre 2011, M. J_____ a refusé d'entrer en matière. L'engagement pris par M. I_____ le 31 mai 2011 avait été respecté. Dans une note de service qu'il avait adressée le 16 mai 2011 à Mme A_____, le directeur du SPMi avait attiré expressément son attention sur le fait qu'un rétroactif de salaire, en cas d'une nouvelle classification de fonction, ne pouvait pas être octroyé, à l'instar de toutes les demandes de réévaluation. Le coulisement avait été effectué de façon correcte.

- 20) Le 12 mars 2012, M. J_____ a informé Mme A_____ que Madame K_____, directrice générale de l'OJ, venait de lui transmettre une réponse négative s'agissant de la classification et du nombre d'annuités de Mme A_____. Selon la direction des ressources humaines du département, il s'agissait bien d'une réévaluation de fonction d'une tâche que Mme A_____ effectuait déjà, dans une classification qui n'était pas idoine. Il regrettait et déplorait « que l'on vous ait fait des promesses à votre engagement qui ont mis tant de temps à se concrétiser ».

- 21) Par courrier du 14 mai 2012, le SSP/VPOD a réitéré sa demande. Il a par ailleurs contesté le rattrapage de la caisse de pension imposé à Mme A_____. Il appartenait à l'État de l'assumer compte tenu de la durée anormalement longue de la procédure qui avait conduit à la mise en concordance de la classe de fonction. Il sollicitait formellement une décision afin de pouvoir, le cas échéant, recourir.

- 22) Le 21 décembre 2012, sous la plume d'un avocat, Mme A_____ a sollicité une réévaluation de son poste de travail en classe 21, position 12, avec effet au 1^{er} novembre 2008 et en classe 23, position 12 avec effet au 1^{er} janvier 2013.

- 23) Par courrier du 28 mars 2013, Monsieur L_____, responsable de secteur à la direction des ressources humaines du département, a rappelé que Mme A_____ avait accepté, lors de son engagement, un poste en classe 14 en pleine connaissance de cause.

La demande de réévaluation sectorielle du SPMi n'avait pas pu aboutir conformément à la décision du Conseil d'État du 7 décembre 2010 stipulant de ne procéder à aucune réévaluation collective ou sectorielle au sein de l'État et gelant toutes les évaluations en cours. S'agissant d'une mesure officielle, appliquée à l'ensemble de l'administration publique du canton et toujours en cours, il n'était pas envisageable de revenir sur cette décision.

La promotion de Mme A_____ dans la nouvelle classification, en novembre 2011, avait été effectuée conformément au cadre légal en vigueur.

Il n'existait pas, dans le catalogue des fonctions de l'État, un niveau de juriste colloqué en classe 21.

Le rappel de cotisations de la caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève (ci-après : CIA), devenue depuis lors la caisse de prévoyance de l'État de Genève, garantissant la primauté des prestations au moment de la retraite, avait été décidé par le législateur. Il était appliqué à l'ensemble du personnel de l'État. Fondé sur des conditions particulièrement avantageuses pour le personnel, il ne pouvait porter préjudice aux seuls intérêts économiques de Mme A_____.

La modification du cahier des charges de Mme A_____, suite à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte et de l'enfant au 1^{er} janvier 2013, n'impliquait pas de colloquer celle-ci en classe 23 dès cette date.

- 24) Mme A_____ a interjeté recours le 3 mai 2013 contre la décision rendue le 28 mars 2013 par la direction du département, auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

Elle concluait à l'annulation de cette décision et, cela fait, à ce qu'il soit dit que son poste de travail serait réévalué en juriste 2 classe 21, position 12 du 1^{er} novembre 2008 au 31 décembre 2012 et en juriste 3 classe 23 position 12 dès le 1^{er} janvier 2013. L'État devait être condamné à payer la différence entre le salaire versé et celui qui aurait dû l'être, avec intérêts à 5 % dès le 21 décembre 2012, ainsi qu'à payer à la CIA la totalité du montant du rappel de cotisations sociales afférent à la réévaluation susmentionnée. Les conclusions étaient prises sous suite de frais et dépens. Subsidiairement, la décision devait être annulée et la cause renvoyée à l'autorité précédente pour nouvelle décision.

Le recours était recevable, le courrier litigieux devant être qualifié de décision. Le département avait été mis en demeure de rendre une décision motivée en fait et en droit avec l'indication des voies de recours, le 14 mai 2012, puis le 21 décembre 2012. Le département n'avait jamais rendu de décision. Cette attitude devait être assimilée à un déni de justice contre lequel il était possible de recourir en tout temps.

Au fond, elle alléguait une violation du principe de la bonne foi en se référant aux promesses qui lui avaient été faites dès son entrée en fonction. Elle faisait grief au département d'avoir violé le principe d'égalité de traitement et d'interdiction de l'arbitraire au vu de la situation de ses collègues dont les attributions étaient identiques mais qui étaient colloqués en classe 23.

L'État avait abusé de son droit en ne tenant pas dûment compte des aptitudes, des efforts et des responsabilités dévolues à Mme A_____ conformément aux différentes échelles de cotation de la méthode d'évaluation des fonctions élaborées le 6 mai 2010. Les annuités lui étaient dues dès lors qu'il ne s'agissait pas d'une promotion mais d'une mise en concordance de la classe de fonction avec les tâches demandées dès l'engagement. S'agissant du rappel des cotisations sociales, Mme A_____ subissait un rattrapage qu'il appartenait à l'État d'assumer.

- 25) Par réponse du 27 juin 2013, le département a conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet. La recourante sollicitait de la chambre administrative de revoir tant la procédure relative à la création de ses rapports de service que celle afférente aux promotions, domaines exclus de la compétence de la chambre de céans eu égard à l'art. 2 let. d de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

Au fond, aucun renseignement erroné n'avait été donné à la recourante de la part des personnes compétentes dans le domaine des ressources humaines. Aucune assurance ou promesse n'avait été faite quant à la possible réévaluation de son poste en tant que juriste 2. Le principe de la bonne foi n'avait pas été violé.

Les tâches décrites dans le cahier des charges initial correspondaient bien à une classe 14 standard. Dès que la recourante avait passé sous le libellé de juriste 1, la classe 18 lui avait été dûment allouée. Son poste avait évolué. Une simple lecture du cahier des charges des juristes 3 au sein du SPMi et de celui de la recourante mettait en évidence que leurs attributions n'étaient pas similaires. De surcroît, la fonction de juriste 3 exigeait le brevet d'avocat, ce qui était le cas de l'ensemble des juristes, à l'exception de M. B_____. Celui-ci ayant été en fonction en qualité de tuteur adjoint en classe 23, il ne pouvait se voir rétrograder en juriste 2 classe 20. Non titulaire du brevet d'avocate, Mme A_____ ne pouvait prétendre à la classe 23. L'entrée en vigueur du nouveau droit de protection de l'adulte et de l'enfant au 1^{er} janvier 2013 n'avait pas modifié la fonction de la recourante au point que celle-ci doive être évaluée en juriste 3, dans la mesure où contrairement à un juriste 3, l'intéressée n'avait pas de rôle d'appui, de conseil et d'orientation et que le nouveau droit ne lui attribuait nullement une telle mission. Le grief d'abus de droit était infondé.

La méthode d'évaluation des fonctions ne devait pas se faire par rapport à une personne mais bien en relation avec ce qui était attendu de la fonction. Le

raisonnement de la recourante n'était pas pertinent, puisqu'elle évaluait la fonction par rapport à sa propre situation.

La loi prévoyait trois types de modifications du traitement, respectivement le changement de fonction sans promotion, avec promotion et avec rétrogradation. L'État avait dûment appliqué l'article relatif à la première situation. La recourante n'avait pas droit à des annuités. Le rappel des cotisations était lié au statut de la CIA et ne pouvait par conséquent pas être mis à l'unique charge de l'État.

- 26) Une audience s'est tenue le 25 septembre 2013.
- a. Le département a confirmé que les ressources humaines du SPMi n'avaient pas jugé utile, « jusqu'à une certaine date », de lui soumettre un nouveau cahier des charges pour la fonction de Mme A_____, ce qui expliquait que le département ne soit pas intervenu pendant de nombreux mois.
- b. Entendu en qualité de témoin, M. B_____ a confirmé qu'une réévaluation devait intervenir dès la date de l'entrée en fonction de Mme A_____, conformément à ce qu'il avait écrit le 23 mars 2010. Il était juriste 3 au bénéfice d'une licence en droit mais non titulaire du brevet d'avocat. Il se souvenait avoir été présent à un entretien, peu après l'engagement de Mme A_____, entre celle-ci et Mme D_____, alors directrice du SPMi. À cette occasion, la réévaluation du poste de Mme A_____ vers une fonction de juriste avait été évoquée. Il n'y avait pas eu de modification fondamentale du poste entre le 31 octobre 2011 et le 1^{er} novembre 2011 (sic), mais une évolution graduelle depuis l'entrée en fonction de Mme A_____ au poste de juriste 1, notamment par la formation d'un apprenti ou la dispense de cours aux assistants sociaux du SPMi. Depuis le 1^{er} janvier 2013, la tâche des juristes avait changé. Ils effectuaient davantage de conseil juridique et géraient les mandats en leur nom. Mme A_____ menait des mandats à son nom depuis le 1^{er} janvier 2013. C'était notamment à elle qu'étaient confiées, nommément, les curatelles et tutelles de successions. Elle en répondait, seule, devant le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (ci-après : TPAE). L'intéressée jouissait d'une autorité formelle plus grande qu'auparavant.
- c. Le département a fait référence à un possible reclassement des assistants sociaux du SPMi en classe 16 au lieu de 15, compte tenu de leur nouvelle responsabilité de gestion de mandats. La décision devait être prise le jour même par le Conseil d'État.
- d. Entendue en qualité de témoin, Madame E_____ a indiqué être juriste 3 au SPMi. Elle travaillait à l'État depuis seize ans et était titulaire du brevet d'avocat. En 2006, il y avait eu fusion entre le service de la protection de la jeunesse (ci-après : PDJ) et le service du tuteur général (ci-après : STG), au sein du nouveau SPMi. Elle avait été titulaire de mandats et reclassée en classe 23. À l'époque précédant la fusion, les juristes s'occupaient aussi de successions. Il avait été

décidé au sein du nouveau SPMi d'avoir un préposé aux successions. La première titulaire du poste avait un début de formation de clerc de notaire, mais elle n'avait pas donné satisfaction. Le service juridique en avait conclu que ce poste devait être repourvu par une personne avec formation juridique, au bénéfice d'un brevet de clerc ou d'une licence en droit. Mme D_____ avait été d'accord avec ce point de vue. Le poste de préposé aux successions n'exigeait pas une formation juridique complète dès lors qu'il était colloqué en classe 14. Mme D_____ avait indiqué qu'elle n'avait pas le temps de procéder à une réévaluation avant l'engagement d'un nouveau préposé et avait dit que cela se ferait postérieurement. Mme A_____ avait été engagée, car elle possédait une licence en droit et une bonne connaissance des successions. Il lui avait été dit, lors du processus d'engagement, que son poste serait réévalué.

Une année avait passé, avec des relances du service juridique auprès de Mme C_____. Celle-ci avait répondu que l'affaire était en cours de traitement. Après un an, le service s'était rendu compte que rien n'avait bougé et que la situation était bloquée au niveau de la direction. Mme A_____ avait donc décidé d'agir seule. Son référent hiérarchique était M. B_____, mais l'ensemble des juristes partageait sa démarche et la soutenait.

Le poste de préposé aux successions existait déjà au sein du STG, en classe 14. Il n'avait jamais été occupé par un juriste. Au moment de la fusion, certains juristes du STG et les tuteurs adjoints, étaient en classe 23, mais Madame M_____ était en classe 20, tout comme Mme E_____ qui venait de la PDJ.

Depuis deux ans, le rôle des juristes au sein du SPMi s'était modifié. Les tâches de soutien à la direction avaient diminué. Une réévaluation vers le bas pouvait être effectuée. Les personnes qui allaient remplacer, tant M. B_____ que Mme E_____, n'auraient probablement pas la classe 23.

27) Une seconde audience s'est tenue le 13 novembre 2013.

a. Entendue en qualité de témoin, Mme D_____ a indiqué qu'elle n'avait pas participé à l'entretien d'engagement de Mme A_____. Elle s'était toujours dite ouverte à présenter un dossier au département concernant la réévaluation du poste de la préposée aux successions. Elle confirmait que la personne qui avait occupé le poste avant Mme A_____ n'avait pas donné satisfaction mais sans se souvenir des détails et des raisons de cet état de fait. Connaissant les méthodes de travail de Mme C_____, elle était presque certaine que celle-ci ne se serait pas engagée sur un quelconque résultat de la procédure de réévaluation lors de l'entretien d'embauche mais qu'elle aurait seulement indiqué qu'une telle procédure pouvait être engagée.

b. Lors de la même audience, le département a indiqué que la direction générale de l'OJ avait retenu le dossier à son niveau car elle entendait geler les

réévaluations jusqu'à la réorganisation liée à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte et de l'enfant. La réévaluation de fonction en 2011 s'était fondée sur le cahier des charges de 2010. Du point de vue administratif, la réévaluation de fonction équivalait à une promotion.

c. Mme A_____ a rappelé que toutes ses évaluations avaient toujours été positives. Lors de son engagement, elle ne savait pas à quoi correspondait la classe maximum 14.

- 28) La recourante a produit, le 20 décembre 2013, des observations finales après enquêtes. Elle a persisté dans ses conclusions.
- 29) Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) L'intimé conclut à l'incompétence de la chambre administrative en application de l'art. 2 let d LPA.

Selon cette disposition, en matière de fonction publique, les règles de procédure contenues dans la LPA ne sont pas applicables aux procédures relatives à la création initiale des rapports de service et aux promotions.

Mme A_____ réclamant une classification supérieure de sa fonction et, par conséquent, une juste rémunération pour les tâches qu'elle a effectivement exercées dès son engagement, il ne s'agit pas d'un litige relatif à une promotion, ni à la création initiale des rapports de travail (ATA/60/2011 du 1^{er} février 2011 ; ATA/412/2006 du 26 juillet 2006). Partant, les règles de procédure prévues par la LPA sont applicables et la chambre de céans est compétente, conformément à l'art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05).

- 2) Le recours a été formé contre la correspondance du département du 28 mars 2013.

a. À teneur de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), toute personne a droit à ce que sa cause soit traitée équitablement. Une autorité est tenue de traiter une requête qui lui est adressée et ne saurait garder le silence à propos d'une demande qui exige une décision. Le principe vaut pour toutes les requêtes, même celles qui ne revêtent pas la forme prescrite. Il existe donc un droit d'obtenir une décision par lequel l'autorité explique qu'elle justifie la position qu'elle entend adopter (Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 2, 2^{ème} éd., 2006, n. 1220 et 1221, p. 570). La décision

doit, de plus, intervenir dans un délai raisonnable. Celui-ci s'apprécie dans chaque cas suivant les circonstances de la cause (ATA/527/2007 du 16 octobre 2007), en particulier en fonction de la complexité de la procédure, du temps qu'exige son instruction, du comportement de l'intéressé et des autorités, ainsi que de l'urgence de l'affaire (Jean-François AUBERT/Pascal MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, 2003, p. 265).

Lorsqu'une autorité, mise en demeure préalablement, refuse sans droit de statuer ou tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision au sens de la LPA, ce qui ouvre la voie à un recours.

b. En l'espèce, invité par deux fois, les 14 mai et 21 décembre 2012, à rendre une décision formelle sujette à recours, le département n'y a pas donné suite. La réponse du 28 mars 2013, sous forme de courrier, n'est pas intitulée « décision » et n'indique pas de voie de recours. Conformément à l'art. 4 al. 4 LPA, cette correspondance doit toutefois être considérée comme telle, dès lors qu'elle comporte la détermination du département sur la demande de la recourante.

- 3) Le recours a été interjeté dans le délai de trente jours dès réception de la correspondance et dans les formes prescrites. Il est recevable.
- 4) La recourante conteste sa classe de traitement 18, une attribution insuffisante de positions d'annuités, le *dies a quo* de son augmentation (1^{er} novembre 2011) et la retenue, sur son traitement, du rattrapage de ses cotisations de prévoyance professionnelle.
- 5) La recourante et certains de ses supérieurs hiérarchiques sont intervenus rapidement après l'engagement de l'intéressée aux fins de lui obtenir une augmentation de sa classe de traitement.

Ces démarches ont abouti à une modification de sa fonction, dès le 1^{er} novembre 2011, la faisant passer de la classe 14 à 18, correspondant au poste de juriste 1. Cette modification a été annoncée à l'intéressée lors d'un entretien du 11 mai 2011 en présence de M. J_____ et de Mme G_____. Cette évolution a été confirmée par courrier du 31 mai 2011 de M. I_____, puis par correspondance du 9 novembre 2011 du même expéditeur.

Or, 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 (SJ 2013 I 19 consid. 4.1.2).

En l'espèce, la correspondance du 9 novembre 2011 ne s'intitule pas décision et ne comporte aucune voie de droit.

On peut et doit attendre d'un justiciable en désaccord avec une décision dépourvue de l'indication des voies de droit qu'il se renseigne sur ses possibilités

de recours auprès d'un avocat ou de l'autorité qui a statué, conformément aux règles de la bonne foi. À défaut, la décision entre en force passé un certain délai, même si une disposition légale prévoyait expressément l'obligation de porter la mention des voies de droit (ATF 121 II 72 consid. 2a ; ATF 119 IV 330 ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2006 du 5 septembre 2006 et la jurisprudence citée). Il y a donc lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été induite en erreur par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice ou si elle a agi dans un délai raisonnable (ATA/436/2014 du 17 juin 2014 consid. 2b et les références citées).

Mme A_____, en juriste, a dûment contesté cette décision dans le délai de trente jours. Elle n'a toutefois critiqué que les questions d'annuités, de *dies a quo*, et la retenue des cotisations de prévoyance professionnelle. N'ayant pas contesté la collocation de sa fonction, en 2011, en classe 18, dans les délais impartis, et ayant même confirmé, par le biais de son syndicat, son accord avec ladite collocation, cette question est définitive et exécutoire pour la période courant jusqu'au 31 décembre 2012.

La revalorisation de la fonction de Mme A_____ constituait une problématique individuelle pour la période de novembre 2008 au 31 décembre 2012, ce qu'ont confirmé tant Mme C_____ que Mme G_____ en février 2011. À compter du 1^{er} janvier 2013, la question s'inscrit dans le contexte lié à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte et de l'enfant, qui a eu des incidences sur tout le SPMi. À ce titre, la situation de Mme A_____ ne peut plus être traitée individuellement. La chambre de céans ignore l'état des démarches entreprises par le secteur concerné. La requête de la recourante doit donc être transmise à l'autorité administrative compétente, à savoir celle actuellement en charge du dossier, à défaut au service des ressources humaines de l'office du personnel de l'État, afin que la situation de rémunération de l'intéressée soit analysée dans le contexte du service (art. 69 al. 3 LPA).

- 6) Selon la recourante, le premier entretien d'embauche s'est déroulé avec les juristes du SPMi soit Mesdames E_____, N_____ et M. B_____. Dès celui-ci, la perspective d'une réévaluation du poste a été évoquée.

Il ressort des enquêtes et des pièces produites, notamment de l'audition de Mme E_____, de M. B_____, ainsi que des courriels échangés dès le 27 janvier 2009 et le 23 mars 2010, qu'un juriste était nécessaire à ce poste, ce qui avait été ouvertement réclamé par le service juridique concerné, admis par les supérieurs, voire exigé par l'un d'entre eux. Les enquêtes démontrent que le processus de réévaluation du poste a été annoncé non seulement lors de l'entretien d'embauche à Mme A_____, mais aussi lors de colloques du service juridique. Seule la nécessité de trouver rapidement un candidat pour assumer cette fonction a entravé la possibilité de la voir réévaluée avant la prise de fonction de la recourante.

L'assurance d'une démarche en vue d'une revalorisation qui a été donnée à la recourante est corroborée par l'historique du poste, à savoir le fait que celui-ci n'ait jamais été, avant la fusion de la PDJ et du STG, tenu par un juriste et le fait que dès 2007, la personne en charge de ce poste, qui n'était pas au bénéfice d'une formation juridique, n'ait pas pu répondre aux attentes.

Toutefois, aucune pièce ni aucun témoignage n'établissent qu'une garantie aurait été donnée à la recourante que la réévaluation se ferait avec effet dès son entrée en fonction, même si Mme E_____ et M. B_____ ont soutenu, notamment par correspondance du 23 mars 2010, que la réévaluation devait, à leur avis, intervenir dès novembre 2008. L'acte de recours de Mme A_____ indique d'ailleurs que lors de son engagement, il lui a été indiqué qu'une réévaluation de sa fonction allait intervenir « prochainement ».

Ainsi, seul le fait d'entreprendre une procédure de revalorisation de la fonction a été garanti à Mme A_____.

- 7) La recourante critique le *dies a quo* à compter duquel la revalorisation de sa fonction est intervenue, soit le 1^{er} novembre 2011, trois ans après son entrée en fonction.

En l'espèce, la durée de la procédure de réévaluation de la fonction a été anormalement longue, ce que M. I_____ a regretté dans sa correspondance du 31 mai 2011. M J_____ l'a aussi déploré dans sa missive du 12 mars 2012. Le département a expliqué en audience que la DGOJ avait retenu le dossier au motif qu'elle entendait geler les réévaluations jusqu'à la réorganisation liée à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte et de l'enfant. Le département n'était pas responsable du retard pris. Cependant, la raison du blocage du dossier à la DGOJ était infondée, s'agissant d'une demande de réévaluation individuelle et non sectorielle, ce que tant Mme C_____ que Mme G_____ ont reconnu en février 2011.

Le département a indiqué, en mai 2011, que la réévaluation de la fonction de la recourante dépendait des processus de réorganisation en cours, tant dans le cadre de la DGOJ qu'au sein du SPMi, lesquels avaient une implication au moins indirecte sur le contenu de son cahier des charges. Outre le fait qu'il n'ait jamais démontré le bien-fondé de cette allégation, le département a indiqué en audience que la réévaluation du poste de Mme A_____ s'était faite en fonction du cahier des charges daté de mai 2010.

Le retard, indûment pris, dans le traitement du dossier de Mme A_____ a eu pour conséquence que la modification de la classe et du traitement de la recourante n'est intervenue qu'en novembre 2011.

À ce titre, le refus d'entrée en matière sur une modification de la situation de l'intéressée avant novembre 2011, viole le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aujourd'hui aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., lequel 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 129 I 161 consid. 4 p. 170 ; 129 II 361 consid. 7.1 p. 381 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_534/2009 du 2 juin 2010 et 9C_115/2007 du 22 janvier 2008 consid. 4.2 ; ATA/141/2012 du 13 mars 2012 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 193 n. 568).

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 137 II 182 consid. 3.6.2 p. 193 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 p. 72 s ; 131 II 627 consid. 6.1 p. 637 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_151/2012 du 5 juillet 2012 consid. 4.2.1 et 2C_1023/2011 du 10 mai 2012 consid. 5). Conformément au principe de la confiance, qui s'applique aux procédures administratives, les décisions, les déclarations et comportements de l'administration doivent recevoir le sens que l'administré pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'il connaissait ou aurait dû connaître (arrêt du Tribunal fédéral du 14 octobre 2004 in RDAF 2005 I 71 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 193 n. 569 s). Le principe de la confiance est toutefois un élément à prendre en considération et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit (Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 193 n. 569 et les références citées). La protection de la bonne foi ne s'applique pas si l'intéressé connaissait l'inexactitude de l'indication ou aurait pu la connaître en consultant simplement les dispositions légales pertinentes (ATF 135 III 489 consid. 4.4 ; 134 I 199 consid. 1.3.1 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 193 s n. 571).

Selon la jurisprudence, les assurances ou les renseignements erronés donnés par les autorités confèrent des droits aux justiciables lorsque les cinq conditions cumulatives suivantes sont remplies. Tout d'abord, on doit être en présence d'une promesse concrète effectuée à l'égard d'une personne déterminée. Il faut également que l'autorité ait agi dans le cadre et dans les limites de sa compétence, que la personne concernée n'ait pas été en mesure de se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement fourni, qu'elle se soit fondée sur ce renseignement pour prendre des dispositions qu'elle ne peut ensuite modifier sans subir de préjudice et, enfin, que la loi n'ait pas subi de changement depuis le moment où la promesse a été faite (ATA/811/2012 du 27 novembre 2012 consid. 2a ; ATA/398/2012 du 26 juin 2012 consid. 8 ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. 1, 3^{ème} éd., 2012, p. 922 ss n. 6.4.1.2 et 6.4.2.1 ; Thierry TANQUEREL, op. cit.,

p. 196 s n. 578 s ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Félix UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6^{ème} éd., 2010, p. 140 ss et p. 157 n. 696 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, *Droit constitutionnel suisse*, Vol. 2, 3^{ème} éd., 2013, n. 1173 ss).

En l'espèce, il ressort du dossier et des témoignages qu'il a été promis par l'autorité compétente à l'intéressée que son poste ferait l'objet d'une procédure de réévaluation, ce qui a finalement été le cas et a abouti à une classification supérieure de sa fonction. Seul le *dies a quo* est litigieux et doit être fixé en application du principe de la bonne foi.

- 8) La nomination en qualité de fonctionnaire intervient au terme d'une période probatoire de deux ans, sous réserve de prolongation de cette dernière (art. 47 al. 1 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).

Durant une période probatoire, le traitement initial peut se situer au-dessous de celui fixé pour la fonction (art. 11 al. 1 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 - RS B 5 15). À l'échéance de la période probatoire et s'il donne satisfaction, le membre du personnel accède à sa classe de fonction. Les conséquences de l'absence de qualification professionnelle sont réservées (art. 11 al. 3 LTrait). Le fait de posséder un niveau de formation professionnelle supérieur à celui qui est requis pour la fonction exercée ne donne droit ni à une classification particulière ni à une promotion automatique (art. 11 al. 2 du règlement d'application de la LTrait du 17 octobre 1979 - RTrait - B 5 15.01).

En application de l'art. 11 al. 3 LTrait, la recourante doit bénéficier de la classe 18 dès le 1^{er} novembre 2010. Cette date coïncide avec la fin de la période probatoire de deux ans de l'intéressée tout en tenant compte du fait que de nombreuses relances ont été faites en vue d'accélérer le processus de réévaluation, qu'elles sont intervenues très rapidement suite à l'engagement de Mme A_____, qu'elles ont été entreprises non seulement par celle-ci mais par plusieurs de ses supérieurs, et que l'intéressée, bien qu'elle ait ignoré, selon ses dires, ce que signifiait la classe 14 à son engagement, pouvait espérer qu'à la fin de sa période probatoire sa juste classe de fonction lui soit reconnue, grâce aux efforts entrepris par le service au sein duquel elle officiait. De surcroît, la lettre de Mme A_____ du 28 avril 2011 au conseiller d'État en charge du département a manifestement contribué à l'accélération du processus lequel a toutefois pris encore cinq mois. La réévaluation intervenue en novembre 2011 se fondant sur le cahier des charges d'ores et déjà établi en mai 2010, selon ce qu'a indiqué le département à l'audience du 13 novembre 2013, une réévaluation à compter du 1^{er} novembre 2010 est cohérente.

- 9) a. Concernant le maintien, en classe 18, des annuités acquises en classe 14, le département s'y oppose en appliquant l'art. 8 al. 4 RTrait relatif au changement de fonction avec promotion.

Toutefois, la promotion est définie comme la mutation à une nouvelle fonction de classe supérieure à celle exercée jusqu'alors (art. 13 al. 1 LTrait). Tel n'est pas le cas de la recourante, laquelle se limite à réclamer la rémunération due pour la fonction qu'elle a exercée et les responsabilités qu'elle a assumées à son engagement. L'art. 8 al. 4 RTrait ne trouve pas application. De même, il ne peut être soutenu que le poste de préposé aux successions a progressivement évolué entre novembre 2008 et novembre 2010. En effet, il ressort clairement des enquêtes que les compétences de juriste étaient nécessaires dès l'entrée en fonction de la recourante, que le temps a manqué avant son engagement pour faire réévaluer le poste mais que Mme A_____ y a immédiatement assumé des fonctions de juriste 1.

b. Selon l'art. 3 al. 1 RTrait, le traitement initial correspond à la classe prévue pour la fonction, annuité 0. La personne candidate ayant acquis antérieurement à son engagement une expérience utile au poste qu'il doit occuper peut bénéficier d'une majoration du traitement initial correspondant à une annuité de la classe d'engagement par année d'expérience reconnue. Les années d'expérience sont prises en considération à partir de l'âge de 18 ans ; les fractions d'année n'entrent pas en ligne de compte (art. 3 al. 2 RTrait). Le calcul du droit à une annuité supplémentaire s'établit au 1^{er} janvier de chaque année à l'exception du corps enseignant primaire, secondaire et tertiaire (calcul au 1^{er} septembre de chaque année dès 2010) et du corps enseignant universitaire (1^{er} août de chaque année). Les fractions d'année ne sont pas prises en compte dans le calcul du droit à une annuité supplémentaire (art 3 al. 4 LTrait).

En l'espèce, pour fixer les annuités dues à Mme A_____ à compter du 1^{er} novembre 2010, il convient de déterminer quelle était l'expérience utile au poste de juriste 1 acquise par la recourante avant le 1^{er} novembre 2008 et d'augmenter le nombre des annuités en application de l'art. 3 al. 4 LTrait pour la période entre le 1^{er} novembre 2008 et le 1^{er} novembre 2010.

Cette question ne pouvant pas être tranchée par la chambre de céans sur la base du dossier, la cause sera renvoyée à l'intimé pour examen de ce point, au sens des considérants.

- 10) La recourante conteste le rattrapage des cotisations de prévoyance professionnelle qui lui est imposé.

La prévoyance professionnelle doit permettre, avec les prestations de l'assurance vieillesse, survivants et invalidité fédérale (ci-après : AVS/AI), de maintenir le niveau de vie de manière appropriée, lors de la réalisation d'un cas

d'assurance vieillesse, décès ou invalidité (art 1 al. 1 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 25 juin 1982 (LPP - RS 831.40). À ce titre, la recourante n'encourt aucun dommage en s'acquittant de cotisations de prévoyance professionnelle, puisque la charge financière assumée aujourd'hui lui permettra de bénéficier de l'entier des prestations auxquelles elle pourra prétendre.

À juste titre, elle ne critique ni son affiliation à la prévoyance professionnelle, ni le fait que les rattrapages de traitement sont du salaire déterminant, soumis à cotisations (art. 5 al. 2 LPP et 7 al. 2 loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 - LAVS - RS 831.10). Elle s'élève contre la répartition des cotisations entre l'employeur et elle-même.

Or, ladite répartition est fixée par l'institution de prévoyance, dans ses dispositions réglementaires. La somme des cotisations (contribution) de l'employeur doit être au moins égale à la somme des cotisations de tous les salariés. La contribution de l'employeur ne peut être fixée plus haut qu'avec son assentiment (art 66 al. 1 LPP).

En l'espèce, le rattrapage litigieux est conforme au statut de la caisse de pension. Aucune disposition, ni légale, ni réglementaire, ni aucun accord particulier ne prévoit de déroger, en cas de rattrapage de traitement, à la répartition habituelle entre les parties. Il est de surcroît rappelé que la contribution de l'employeur est déjà largement plus favorable que le minimum imposé par l'art. 66 al. 1 LPP puisqu'elle prévoit que l'État de Genève prend à sa charge les deux tiers de la cotisation, ne laissant qu'un tiers à charge du collaborateur (art. 54 et 56 du statut de la CIA, art. 30 à 32 LCPEG - B 5 22, entrée en vigueur le 23 mars 2013). Mal fondé ce grief sera rejeté.

- 11) En conséquence, le recours de Mme A_____ est partiellement admis.

L'affaire est renvoyée au département avec comme instructions de rendre une décision reconnaissant à Mme A_____ la classe de traitement 18, juriste 1, à compter du 1^{er} novembre 2010. Le nombre des annuités acquises à cette date doit faire l'objet d'un examen à l'aune des compétences exigées au poste de juriste 1.

Une éventuelle réévaluation de la classe de traitement au 1^{er} janvier 2013 est réservée. Le dossier de la recourante doit être transmis rapidement à l'autorité administrative en charge de l'évaluation des fonctions des juristes du SPMi suite à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte et de l'enfant, à défaut au service des ressources humaines de l'office du personnel de l'État.

Pour le surplus, le recours sera rejeté.

- 12) Vu l'issue du litige, un émolument de procédure de CHF 300.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe partiellement (art. 87 al. 1 LPA).

Obtenant partiellement gain de cause, une indemnité de procédure de CHF 1'500.- lui sera allouée, à charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours déposé le 3 mai 2013 par Madame A_____ ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule la décision du département de l'instruction publique, de la culture et du sport du 28 mars 2013 ;

renvoie le dossier au département de l'instruction publique, de la culture et du sport pour décision dans le sens des considérants ;

alloue à Madame A_____ une indemnité de procédure de CHF 1'500.- à charge de l'État de Genève ;

met à la charge de Madame A_____ un émolument de CHF 300.- ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), 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, s'il porte sur les rapports de travail entre les parties et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 15'000.- ;

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- ;

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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Didier Bottge, avocat de la recourante, ainsi qu'au département de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Siégeants : M. Verniory, président, Mme Junod, M. Dumartheray,
Mme Payot Zen-Ruffinen et M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

F. Délèze Constantin

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :