

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1452/2013-FPUBL

ATA/734/2014

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 16 septembre 2014**

dans la cause

**Monsieur A\_\_\_\_\_**

représenté par Me Daniel Kinzer, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ÉCONOMIE**

---

## EN FAIT

- 1) Monsieur A\_\_\_\_\_ a été engagé le 1<sup>er</sup> janvier 1983 à la police judiciaire (ci-après : PJ) en qualité d'inspecteur de sûreté. Il a été confirmé dans ses fonctions le 1<sup>er</sup> janvier 1984.
- 2) Le 1<sup>er</sup> février 2000, il a été nommé au grade d'inspecteur principal adjoint puis, le 1<sup>er</sup> février 2001, après dix-huit années au sein de l'institution, chef de section adjoint 1 (Csa 1) avec un traitement en classe 19, annuité 8.
- 3) Début juin 2001, le poste de directeur des ressources humaines de la police (ci-après : DRH police) - qui faisait alors partie de l'administration cantonale et était régi par 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) - a été laissé abruptement vacant, suite à la démission du fonctionnaire en place. Sur demande du chef de la police d'alors, M. A\_\_\_\_\_ a assuré l'intérim dans cette fonction au pied levé, dès le 13 juin 2001. Il a perçu à cette occasion une indemnité de remplacement dans une fonction supérieure, la sienne étant colloquée en classe 19, et celle de DRH police en classe 25. Il a par ailleurs continué à bénéficier de la prime pour inconvénients de service et des autres indemnités allouées au personnel de la PJ. Il a dû, en revanche, prendre lui-même en charge les primes d'assurance-maladie, auparavant payées par l'État (prestation allouée aux fonctionnaires de police).
- 4) Durant cette période, le poste de DRH police a été mis au concours. M. A\_\_\_\_\_ n'a pas postulé, son projet étant de continuer son parcours à la PJ.
- 5) Aucune candidature n'a apporté satisfaction. Le chef de la police a alors demandé à M. A\_\_\_\_\_ de demeurer dans cette fonction, ce que ce dernier a accepté.
- 6) Par arrêtés des 28 novembre 2001 et 20 mars 2002, M. A\_\_\_\_\_ a été promu DRH police à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2001 par le Conseil d'État.

Il serait confirmé dans sa nouvelle fonction au terme d'une période d'essai de vingt-quatre mois, si ses prestations étaient jugées satisfaisantes.

Son traitement était fixé en classe 25, annuité 5.

- 7) Le Conseil d'État a par ailleurs accédé à sa demande de rester affilié à la caisse de prévoyance des fonctionnaires de police (CP). En effet, son poste relevant de l'administration cantonale, il aurait dû être affilié à la CIA. Il existait à cette époque une volonté politique de faire passer le poste de DRH police de l'administration cantonale dans la loi sur la police du 26 octobre 1957

(LPol - F 1 05). Cette dérogation a néanmoins été justifiée par le fait que le Conseil d'État entendait « favoriser la mobilité interne au sein de la fonction publique ».

- 8) Pendant les années qui ont suivi, M. A\_\_\_\_\_ est resté affilié à la CP. En revanche, il n'a plus perçu les indemnités pour inconvénients de service et autres indemnités accordées au personnel de la police (vêtements, débours, indemnités journalières, etc.) et la prise en charge des primes et frais médicaux a été supprimée. Il a en revanche bénéficié d'une indemnité forfaitaire automobile.
- 9) Par arrêté du 25 février 2004, M. A\_\_\_\_\_ a été confirmé dans sa fonction de DRH police.
- 10) Le 1<sup>er</sup> mars 2005, l'indemnité forfaitaire automobile a été supprimée.
- 11) Le 1<sup>er</sup> janvier 2005 est entrée en vigueur la loi 8887 du 27 août 2004 modifiant la LPol. Le poste de DRH police occupé par M. A\_\_\_\_\_ a été intégré dans cette loi, sous la désignation d'« officier de police spécialisé en charge des ressources humaines ». Une réévaluation concomitante de la grille salariale a conduit à la rétrogradation de cette fonction en classe 21.
- 12) À cette période, les camarades de volée de M. A\_\_\_\_\_, restés à la PJ, avaient été promus chefs de section. Ce poste a été colloqué en classe 20 à 22, selon l'ancienneté (1<sup>ère</sup> année : 20, 2<sup>ème</sup> année : 20, 3<sup>ème</sup> année : 22, 4<sup>ème</sup> année : 22).
- 13) Par arrêté du 1<sup>er</sup> mars 2006, le Conseil d'État a informé M. A\_\_\_\_\_ que sa fonction était désormais colloquée en classe 21, mais que son traitement demeurerait équivalent à une classe 25, annuité 8, par l'effet des droits acquis.
- 14) La progression de son traitement a toutefois été bloquée.
- 15) Son travail est demeuré le même, hormis qu'il travaillait désormais sous la hiérarchie du chef adjoint de la police.
- 16) Sa fonction relevant à nouveau de la police, M. A\_\_\_\_\_ a été remis à cette occasion au bénéfice des indemnités perçues par les policiers, mentionnées ci-dessus.
- 17) En avril 2008, la fonction de chef de section a été revalorisée et est passée de la classe maximale 22 à la classe 25.
- 18) Le 29 mars 2011, un tiers a été nommé à la fonction de DRH police, avec une entrée en fonction le 1<sup>er</sup> juin 2011. Ce changement a été induit par la grande réorganisation des services prévue par le projet appelé « projet Phénix ».

- 19) Par lettre du même jour, le chef adjoint de la police a écrit à la cheffe de la police pour la prier de bien vouloir réaffecter M. A\_\_\_\_\_ à la PJ, en qualité de chef de section adjoint à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2011.

Ce policier avait été désigné à sa fonction par sa hiérarchie, sans postulation. Il allait assurer la transition du nouveau DRH police jusqu'à fin août, puis resterait à la disposition de celui-ci après avoir quitté ses fonctions. Un poste de chef de section était actuellement non pourvu à la PJ, sur les 16 maximum prévus par la loi.

Par ailleurs, sa désignation en qualité de DRH police l'avait préterité dans sa progression salariale au sein de la PJ. En effet, du fait de la rétrogradation de son poste en classe 21 et du blocage consécutif de ses annuités, d'une part, et de la revalorisation parallèle de celui de chef de section auquel il aurait pu prétendre, d'autre part, il était demeuré en classe 25, annuité 8, alors que ses compagnons de volée se trouvaient dans la même classe de traitement, plusieurs annuités au-dessus. Il fallait prendre en compte cet élément dans la classification de sa réaffectation.

- 20) Le 1<sup>er</sup> septembre 2011, M. A\_\_\_\_\_ a été « transféré avec changement de fonction » de son poste de DRH police à celui de chef de section à la PJ, en application de l'art. 7 du règlement d'application de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État et des établissements hospitaliers du 17 octobre 1979 (RTrait - B 5 15.01 ; décision de la présidente du département du 10 novembre 2011). Il a rejoint à cette occasion ses camarades de volée promus, que le parcours de grade ininterrompu avait également conduits à cette fonction.

- 21) M. A\_\_\_\_\_ s'est vu accorder un traitement de classe 25, annuité 8, alors que ses compagnons de volée bénéficiaient d'un traitement en classe 25, annuité 14. Sa progression salariale était débloquée.

- 22) Le 7 février 2012, le chef adjoint et la cheffe de la police ont écrit une lettre conjointe à la présidente du département de la sécurité, de la police et de l'environnement, devenu depuis le département de la sécurité et de l'économie (ci-après : le département).

M. A\_\_\_\_\_ avait été désigné par son supérieur hiérarchique dans ses fonctions de DRH police, qu'il avait assumées à la satisfaction de tous. Les aléas législatifs (passage de son poste de l'administration cantonale en classe 25 à celui d'officier de police spécialisé en classe 21 sans changement de fonction, puis blocage consécutif de ses annuités) l'avaient préterité dans sa progression salariale. En effet, s'il était resté à la PJ, il aurait bénéficié après son transfert de la même classe de traitement que ses camarades de volée (classe 25, annuité 15 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, au lieu de classe 25, annuité 8).

Ils la priaient de bien vouloir reconsidérer la situation de M. A\_\_\_\_\_ quant au traitement qui lui était alloué, en relevant que les états de service de ce dernier dans sa nouvelle fonction étaient entièrement favorables et que l'intéressé avait rempli immédiatement toutes les contraintes liées à celle-ci.

- 23) Ce courrier a été traité par le service des ressources humaines du département (ci-après : les RH), qui a émis un préavis à l'attention de la direction administrative et financière, le 29 mai 2012.

Le parcours de M. A\_\_\_\_\_ était atypique, mais on ne pouvait affirmer que ce dernier serait devenu chef de section et aurait accédé à un traitement en classe 25, annuité 15 s'il avait suivi sa carrière à la PJ, car les grades de l'état-major n'étaient pas automatiques. Il fallait une postulation et la sélection se faisait en fonction de la disponibilité du poste, de l'adéquation au poste, de la formation continue des cadres et de leurs qualifications.

La perte subie par M. A\_\_\_\_\_ se situait plutôt entre décembre 2001 et mars 2006, période de quatre ans et trois mois pendant laquelle ce dernier n'avait plus bénéficié des primes allouées aux policiers.

Il proposait d'indemniser M. A\_\_\_\_\_ pour cette perte.

- 24) Ces échanges ont été doublés d'une demande de remboursement d'annuités versées par erreur dont M. A\_\_\_\_\_ a admis le bien-fondé.
- 25) Le préavis des RH du 29 mars 2012 ayant été avalisé par la direction, celles-ci ont informé M. A\_\_\_\_\_ de cette position par lettre du 5 octobre 2012, en le priant de bien vouloir chiffrer ladite perte.
- 26) Le 13 février 2013, M. A\_\_\_\_\_ a écrit au président du département en le priant de bien vouloir lui accorder le même traitement que ses camarades de volée, soit le rémunérer en classe 25, annuité 14 du 1<sup>er</sup> septembre 2011 au 31 janvier 2012, puis annuité 15, à compter du 1<sup>er</sup> février 2012.

Au seul motif qu'il n'avait pas suivi un cursus habituel au sein de la police, répondant en cela à l'appel de ses supérieurs hiérarchiques, et bien qu'il ait exercé une fonction sensible et difficile et assumé des responsabilités égales, voire supérieures, à celles de ses compagnons de volée, son traitement se retrouvait six annuités plus bas que celui de ces derniers. Cette situation consacrait une inégalité de traitement insoutenable. Sa situation se trouvait péjorée en raison de sa loyauté à l'État, non seulement parce qu'il percevait un salaire inférieur, mais par l'incidence majeure du dernier traitement perçu sur la fixation de ses droits de retraite (statuts de la CP). Il sollicitait, en cas de refus, une décision sujette à recours.

- 27) Par arrêté du 26 mars 2013, le département a rejeté cette demande.

Le cas de M. A\_\_\_\_\_ tombait sous le coup de l'art. 7 RTrait, qui régissait les changements de fonction sans promotion. Bien que le poste occupé avant son transfert fût colloqué en classe 21 et celui de chef de section en classe 25, il n'y avait pas de « promotion » car, de facto, le traitement n'avait pas changé (l'intéressé ayant quitté sa fonction de DRH police avec un traitement en classe 25 - dû à l'effet des droits acquis statiques - et intégré un poste colloqué en classe 25). Dans un tel cas, selon la disposition précitée, le traitement ne subissait pas de modification.

En outre, M. A\_\_\_\_\_ avait accepté les propositions et les changements survenus au cours de sa carrière sans jamais s'en plaindre. Il ne pouvait aujourd'hui prétendre être prétérité, alors qu'il avait perçu un traitement de classe 25 pour un poste colloqué en classe 21.

- 28) Par acte du 7 mai 2013, M. A\_\_\_\_\_ a recouru contre cet arrêté auprès de la chambre administrative de la Cour de Justice (ci-après : la chambre administrative), en concluant à son annulation et à ce que son traitement soit fixé en classe 25, annuité 14 du 1<sup>er</sup> septembre 2011 au 31 janvier 2012, annuité 15 à compter du 1<sup>er</sup> février 2012. Il sollicite par ailleurs le versement d'une indemnité de procédure.

Lorsque le poste de DRH police avait été laissé vacant, le chef de la police lui avait laissé septante-deux heures pour accepter le poste. Le conseil de direction de la police avait souhaité pérenniser ce qui ne devait être qu'un intérim, en raison de « l'important travail accompli » en quelques mois par M. A\_\_\_\_\_ et de son « élan enthousiaste » (communiqué de l'état-major de la police adressé aux membres de la police le 27 septembre 2001).

S'il n'avait pas répondu à l'appel de sa hiérarchie en assumant ce poste, il aurait été promu chef de section adjoint 2 (Csa 2, classe 20) en 2002 puis chef de section 1 en 2003 (classe 22) et chef de section 2 en 2004 ou 2005 (classe 22, puis 25) selon le moment auquel les places se libéraient. L'accession à ces fonctions était automatique, sauf incident grave dans le parcours du fonctionnaire de police. Les annuités étaient fixées en fonction du nombre d'années de service, même en cas de promotion. Son parcours irréprochable, de même que sa promotion récente comme chef de section démontrait, si nécessaire, qu'il aurait accédé à cette fonction s'il était resté à la PJ, comme ses camarades de volée, dont en particulier Monsieur B\_\_\_\_\_, nommé chef de section en 2005. Ce dernier exerçait aujourd'hui les mêmes fonctions que lui, avec la même ancienneté au sein de la police. Toutefois, son traitement se trouvait en classe 25, annuité 14. La différence annuelle entre ce traitement et le sien était de CHF 14'460.- en 2011 et de CHF 15'781.- en 2012.

Cette inégalité se perpétuerait jusqu'à sa retraite, à 53 ans, et même au-delà, puisque la pension mensuelle de retraite de la CP était fixée à 75 % du dernier

salaire brut. Elle serait ainsi de CHF 6'758.80 avec un traitement en annuité 8 et de CHF 7'510.35 en annuité 15, ainsi que l'avait confirmé la CP, soit une différence de CHF 751.55 par mois.

D'autres collègues plus jeunes, de volées postérieures à la sienne (1984 à 1987), nommés chefs de section plus tardivement que ceux de sa volée, disposaient d'un traitement plus favorable ou égal au sien, alors qu'ils avaient moins d'ancienneté que lui et qu'il avait lui-même occupé pendant sept ou huit ans au sein de la police un poste plus gradé qu'eux. La position du département violait ainsi le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101).

Le département avait appliqué à tort l'art. 7 RTrait. Cette disposition visait les changements de fonction sans promotion. Or, si son traitement était de facto resté en classe 25 du fait des droits acquis, il était passé en réalité d'une fonction colloquée en classe 21 à une fonction colloquée en classe 25. Ce passage constituait une promotion. L'art. 8 al. 4 let. d RTrait était dès lors applicable. Cette disposition prescrivait que le traitement salarial en cas de promotion ne pouvait être inférieur au traitement initial d'une personne venant de l'extérieur. Il imposait la prise en compte des années utiles au poste. Or, dans le cas de M. A\_\_\_\_\_, il était impossible de considérer que ce nombre d'années était de huit, après trente ans passés dans la police. Un calcul correct conduisait à lui attribuer les mêmes années d'expérience utiles au poste que ses collègues de volée, soit 14 annuités à la date de son engagement comme chef de section.

L'art. 12 al. 2 LPAC protégeait le traitement des fonctionnaires non seulement de façon statique (maintien des droits acquis), mais également de manière dynamique (protection contre les pertes d'expectatives futures liées à l'évolution du traitement du fonctionnaire au cours de sa carrière). Cette disposition avait été appliquée à M. A\_\_\_\_\_ lors de son affectation au poste de DRH police. Elle était donc applicable également à son transfert de son poste de DRH police à celui de chef de section, malgré le silence de la LPol à ce sujet. Elle le protégeait contre la perte des annuités dont il se plaignait, vu la progression salariale programmée qu'il aurait eue s'il n'avait pas pris cette fonction supérieure.

- 29) Le 1<sup>er</sup> juillet 2013, le département a déposé ses observations et conclu au rejet du recours.

Le raisonnement du recourant, s'il devait être suivi, viderait de sa substance le mécanisme des droits acquis prévu par l'art. 9 al. 3 RTrait. Si l'on admettait un passage de la classe de traitement 21 à la classe 25, il faudrait dans ce cas demander le remboursement du trop-perçu à l'intéressé, pour les années passées en classe 25 en lieu et place de la classe 21. Cela ne se pouvait. Il convenait donc

de se référer à la classe de traitement effectivement perçue par le recourant pour déterminer si l'on était en présence d'une promotion.

L'accession au poste de chef de section dépendait de la réussite d'un examen. Elle relevait par ailleurs de l'appréciation de l'autorité d'engagement et n'était pas garantie. M. A\_\_\_\_\_ ne pouvait prétendre valablement qu'il aurait accédé à ce poste s'il avait suivi le cursus classique de la PJ.

La situation de M. B\_\_\_\_\_ n'était pas comparable. Ce fonctionnaire n'avait jamais quitté le statut de fonctionnaire de police. Il avait été nommé inspecteur de sûreté le 1<sup>er</sup> janvier 1983, puis inspecteur principal adjoint le 1<sup>er</sup> février 2000. Il avait été promu chef de section adjoint 1 le 1<sup>er</sup> février 2003 et chef de section adjoint 2 le 1<sup>er</sup> janvier 2005 (classe 22, annuité 9). Son traitement était passé en classe 25 suite au changement de la LPol en 2008. Jusqu'à cette date, son traitement avait été inférieur à celui de M. A\_\_\_\_\_.

La protection dynamique des droits acquis n'était pas consacrée par la loi et la jurisprudence. La protection accordée par l'art. 12 al. 2 LPAC devait s'examiner au moment du transfert (en l'espèce lors du changement de la fonction de chef de section PJ à celle de DRH police) et non pas dans la perspective de tous les changements d'affectation possibles futurs. Lors de son changement de fonction, le recourant avait gagné plusieurs classes de salaire. Sa progression salariale était non seulement préservée mais bien meilleure que précédemment.

M. A\_\_\_\_\_ avait librement choisi de quitter le corps de police, en acceptant les avantages et les inconvénients de cette décision. Il avait souhaité redevenir chef de section lorsqu'il avait appris que le poste de DRH police allait à nouveau être soumis à la LPAC. Il ne pouvait aujourd'hui prétendre n'en être jamais parti.

30) Le 18 juillet 2013, le département a apporté les précisions suivantes.

Le statut salarial du poste occupé par M. B\_\_\_\_\_ avait subi deux modifications importantes liées aux changements législatifs. D'abord, sa fonction de chef de section était passée de la classe 22 à la classe 25. Ensuite, un « lissage » des grilles salariales des fonctionnaires de police l'avait fait passer de l'annuité 10 à l'annuité 13. M. A\_\_\_\_\_ ne pouvait se prévaloir de ces événements, survenus à une période pendant laquelle il exerçait une autre fonction.

31) Le recourant a répliqué le 24 juillet 2013.

Le département soutenait que les promotions au poste de chef de section étaient soumises à l'appréciation de la hiérarchie, mais ne donnait aucun exemple d'une promotion qui n'aurait pas eu lieu. La cheffe de la police elle-même avait indiqué, dans son courrier du 7 février 2012 adressé à la présidente du

département, que « s'il avait pu rester au sein de la police, il serait aujourd'hui au bénéfice d'une classe 25, annuité 15 ».

S'il était vrai que le parcours du recourant était différent de celui de ses camarades de volée, ces parcours étaient comparables en termes d'ancienneté, de responsabilités, de formations et de compétences.

Le chef de la police adjoint avait souhaité à l'époque que le poste d'officier de police spécialisé en charge des ressources humaines soit réévalué. Cette procédure n'avait finalement pas été engagée, en raison de la venue imminente de la réorganisation de grande ampleur prévue par le projet Phénix. Il versait à la procédure des courriers échangés par la cheffe de la police et la présidente du département, qui attestaient de cette situation.

- 32) Réagissant aux observations du département, M. A\_\_\_\_\_ a persisté dans ses conclusions le 29 août 2013.

Il ne voyait pas en quoi les revalorisations de la fonction de chef de section et le « lissage » des grilles salariales dont M. B\_\_\_\_\_, notamment, avait bénéficié seraient de nature à guérir l'inégalité de traitement dont il était victime.

- 33) Ensuite de quoi, la cause a 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) Les fonctionnaires de police sont soumis à la LPAC et à ses dispositions d'application, sous réserve des dispositions particulières de la LPol (art. 26 LPol).

La LTrait et le RTrait sont également applicables, sous réserve de dispositions particulières de la LPol (art. 1 al. 1 let. d LTrait).

- 3) Selon l'art. 7 RTrait, intitulé « changement de fonction sans promotion », si le titulaire est nommé dans une fonction située dans une classe de traitement identique à celle qu'il occupe, son traitement ne subit pas de modification.

Le terme « fonction » se réfère, dans la LTrait et le RTrait, à la profession exercée ou, autrement dit, à la charge assumée dans la fonction publique, dont le contenu se définit en référence à un cahier des charges. Il renvoie à la liste des fonctions dressée et mise à jour par le Conseil d'État (art. 4 LTrait et 2 RTrait).

En l'espèce, M. A\_\_\_\_\_ a été nommé à la fonction de chef de section de la PJ. Il occupait auparavant celle de DRH police. Ces deux fonctions sont radicalement différentes. Il suffit de se référer aux cahiers des charges y afférents pour s'en convaincre.

Il y a donc bien eu « changement de fonction », comme l'indique l'intitulé de l'art. 7 RTrait, ainsi que la décision de la présidente du département du 11 novembre 2011.

Si l'on se réfère à la liste des fonctions et de leur classification dressée par le Conseil d'État, les deux fonctions susvisées sont colloquées dans des classes de traitement différentes : celle d'officier de police spécialisé se situe en classe 21 et celle de chef de section en classe 25. Ces classes de traitement n'étant pas « identiques » au sens de l'art. 7 RTrait, mais la seconde supérieure à la première, la disposition précitée n'est pas applicable en l'espèce, si l'on s'en tient au texte clair de la loi.

- 4) Selon l'art. 13 LTrait, les promotions sont des « mutations à une nouvelle fonction de classe supérieure à celle exercée jusqu'alors ».

En l'espèce, la fonction à laquelle M. A\_\_\_\_\_ a été nommé est supérieure de 4 classes de traitement à celle exercée.

Ainsi, de droit, ce fonctionnaire a bien été « promu ».

- 5) Aux termes de l'art. 8 RTrait, intitulé « changement de fonction avec promotion », la promotion d'un titulaire à un nouveau poste est faite à titre d'essai pour une période de douze à vingt-quatre mois (al. 1). À la fin de cette période, le titulaire est confirmé dans son nouveau poste et son traitement est situé dans la classe de la fonction (al. 2). Selon l'alinéa 4 de cette disposition, la promotion donne lieu immédiatement à l'octroi d'une augmentation extraordinaire de traitement qui correspond à :

a) une triple annuité et un coulisement dans la nouvelle classe ou dans la classe la plus proche lorsque la nouvelle fonction est située 3 classes et plus au-dessus de la fonction antérieure ;

b) une double annuité et un coulisement dans la nouvelle classe ou dans la classe la plus proche lorsque la nouvelle fonction est située 2 classes au-dessus de la fonction antérieure ;

c) une annuité et un coulisement dans la nouvelle classe lorsque la nouvelle fonction est située une classe au-dessus de la fonction antérieure ;

d) le niveau salarial du titulaire promu ne peut être inférieur aux normes fixées à l'article 3 (soit au traitement alloué à un nouveau fonctionnaire en cas de traitement initial).

En l'espèce, si l'on s'en tient au texte clair de la loi, le recourant devrait bénéficier de la lettre a de l'art. 8 al. 4 RTrait quant à son traitement, soit d'une triple annuité et d'un coulisement dans la nouvelle classe ou dans la classe la plus proche lorsque la nouvelle fonction est située 3 classes et plus au-dessus de la fonction antérieure, ce qui est le cas. Cependant, pour rester cohérent et logique par rapport à la systématique légale des art. 7 RTrait et 13 LTrait, le point de départ de ce calcul doit être la classe 21 (classe de la fonction exercée avant la promotion) et non la classe 25 (classe effective de traitement, fondée sur des droits acquis).

Comme l'a démontré le recourant, ce calcul conduit en l'espèce à situer son traitement en classe 25, annuité 8, soit à un traitement inchangé (avec néanmoins un déblocage des annuités).

- 6) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le juge est en principe lié par un texte légal clair et sans équivoque. Ce principe n'est cependant pas absolu. En effet, il est possible que la lettre d'une norme ne corresponde pas à son sens véritable. Ainsi, l'autorité qui applique le droit ne peut s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que le texte ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée. De tels motifs peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, ainsi que de sa relation avec d'autres dispositions (ATF 138 II 557 consid. 7.1 p. 565-566 ; 138 V 445 consid. 5.1 p. 451 ; 131 I 394 consid. 3.2 p. 396 ; 131 II 13 consid. 7.1 p. 31 ; 130 V 479 consid. 5.2 p. 484 ; 130 V 472 consid. 6.5.1 p. 475). En dehors du cadre ainsi défini, des considérations fondées sur le droit désirable ne permettent pas de s'écarter du texte clair de la loi surtout si elle est récente (ATF 118 II 333 consid. 3e p. 342 ; 117 II 523 consid. 1c p. 525).

En l'espèce, il n'est pas certain que le Conseil d'État ait pensé, lors de l'adoption des art. 7 et 8 RTrait, aux conséquences de son application aux cas de promotions de fonctionnaires dont la fonction a été rétrogradée en cours d'exercice, mais qui ont conservé une classe de traitement supérieure en vertu de leurs droits acquis. Cela étant, l'application de cette mécanique légale n'apparaît pas s'écarter du sens et des buts des normes précitées qui sont, certes, de gratifier le fonctionnaire promu, mais aussi d'appliquer les principes d'une saine gestion des deniers publics. Or, ce dernier but ne serait pas atteint si l'application de la loi conduisait à privilégier indûment les fonctionnaires mis au bénéfice des droits acquis en leur accordant d'abord un traitement plus élevé que leur classe de traitement puis, et ensuite de leur promotion, une gratification supérieure à celle qu'aurait eue un fonctionnaire rémunéré précédemment dans une classe ordinaire

de traitement. Un tel résultat violerait par ailleurs le principe de l'égalité de traitement.

- 7) Cette application est d'autant plus satisfaisante qu'il est possible de corriger les éventuelles insuffisances de ce calcul lorsque des années utiles au nouveau poste ont été cumulées sous l'ancien poste, notamment pendant le blocage des annuités. Cette possibilité découle de l'art. 8 al. 4 let. d RTrait, qui renvoie à l'art. 3 RTrait, lequel dispose que 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.

En l'espèce, le département a considéré que seul l'art. 7 RTrait était applicable, à l'exclusion de l'art. 8 RTrait. Il n'a donc pas examiné cette question. Le traitement « initial » du recourant serait, selon cette disposition, en classe 25. Après dix-huit années passées à la PJ et dix comme DRH police, il ne bénéficierait que de huit annuités. Il est douteux que si peu d'années soient jugées utiles au poste de chef de section de la PJ vu le parcours du recourant. Cette question - dont la réponse est cependant laissée à l'appréciation de l'autorité d'engagement, sauf arbitraire - peut souffrir de rester ouverte in casu, vu le raisonnement qui va suivre.

À ce stade, il faut convenir qu'abstraitement, l'application de l'art. 8 RTrait (avec son renvoi à l'art. 3) n'apparaît pas choquante dans le contexte d'une promotion avec droits acquis.

- 8) Reste à déterminer si, en raison des circonstances particulières du cas d'espèce, l'application de cette disposition conduit à une violation des principes de l'égalité de traitement ou de l'interdiction de l'arbitraire.
- 9) Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions, idéologies et situations du moment (ATF 138 V 176 consid. 8.2 p. 183 ; 131 I 1 consid. 4.2 p. 6/7 ; 129 I 346 consid. 6 p. 357 ss ; Vincent MARTENET, Géométrie de l'égalité, 2003, p. 260 ss).

En l'espèce, c'est en vain que le recourant compare sa situation à celle de ses camarades de volée. En effet, ses dix années passées au poste de DRH police,

soit en dehors de la PJ, dans une autre fonction, comprenant des tâches et des responsabilités différentes, ne permettent pas d'assimiler sa situation à celle de M. B\_\_\_\_\_ notamment. Les deux situations ne sont pas « semblables » au sens de l'art. 8 Cst.

- 10) Une décision est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté « ou lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité » (ATF 138 I 49 consid. 7.1 p. 51 et les arrêts cités). À cet égard, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que lorsque celle-ci est manifestement insoutenable, qu'elle se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, si elle a été adoptée sans motif objectif ou en violation d'un droit certain (ATF 136 III 552 consid. 4.2 p. 560 ; 132 III 209 consid. 2.1 p. 211 ; Arrêt du Tribunal fédéral 9C\_227/2012 du 11 avril 2012). L'arbitraire ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable. Pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que la motivation formulée soit insoutenable, il faut encore que la décision apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF 138 III 378 consid. 6.1 p. 380 ; 138 I 49 consid. 7.1 p. 51 ; 137 I 1 consid. 2.4 p. 5 ; ATF 136 I 316 consid. 2.2.2 p. 318 ; ATF 134 II 124 consid. 4.1 p. 133 et les arrêts cités). Appelé à examiner le caractère arbitraire d'une décision, la chambre de céans suit le raisonnement du Tribunal fédéral en la matière (ATA/661/2012 du 25 septembre 2012 consid. 5 et les arrêts cités).

En l'espèce, la décision entreprise heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. En effet, le recourant a assuré l'intérim de la fonction de DRH police en 2001 à la demande de son supérieur hiérarchique et alors qu'il se voyait poursuivre sa carrière au sein de la PJ. C'est toujours à la demande du chef de la police et sans postulation qu'il a assumé cette fonction après que les recherches de candidats se soient avérées vaines. L'acceptation de l'intéressé à cet égard doit être placée dans le contexte d'un corps soumis au commandement, où le dévouement et l'obéissance aux demandes formées par la hiérarchie sont considérés comme des valeurs clés. La volonté de M. A\_\_\_\_\_ de faire carrière à la police est également attestée par la dérogation dont il a bénéficié lors de son transfert du poste de chef de section adjoint à celui de DRH police, s'agissant de sa caisse de prévoyance.

Au moment où il a pris sa décision, le recourant passait de la classe 19 à la classe 25. Cette importante différence de salaire était de nature à jouer un rôle décisif dans la pesée des intérêts qu'a fait M. A\_\_\_\_\_ à ce moment-là. La brutale rétrogradation de son poste de la classe 25 à la classe 21 ayant fait suite aux changements législatifs de 2005 n'était pas prévisible. Il en va de même de la réévaluation postérieure, en 2008, du poste de chef de section qui se trouvait à faible portée de lui dans son parcours de carrière, faisant passer celui-ci de la

classe 22 à la classe 25, assortie au surplus de trois annuités supplémentaires. Ces événements constituent des circonstances uniques et imprévisibles qui ont eu un impact important sur la progression salariale à laquelle il pouvait s'attendre en toute bonne foi. S'il n'existe aucune garantie pour le fonctionnaire de voir son poste maintenu dans sa classe salariale, le phénomène particulier de reclassification à sens contraire qui s'est produit en l'espèce aurait pu inciter le recourant, qui souhaitait rejoindre la PJ après la mise en place des grandes mesures de réorganisation découlant du projet Phénix, à démissionner de sa fonction de DRH police en 2008 déjà. La décision revient ainsi à sanctionner le recourant pour être resté à son poste malgré ces circonstances, alors que sa démission dans ce contexte aurait placé l'état-major de la police en difficulté. Les pièces versées à la procédure confirment en effet que le poste de DRH police est un poste clé et sensible et qu'il a été assumé par le recourant à la pleine satisfaction de la hiérarchie.

La situation laisse ainsi un sentiment d'inéquité. Certes, le recourant a perçu un traitement situé dans une classe supérieure à ce dernier les premières années mais il a assumé plus vite des responsabilités importantes. Ensuite, il n'a pu bénéficier des nombreux avantages accordés aux policiers pendant quatre ans et trois mois. Dès 2006 et jusqu'à 2011, il s'est vu bloquer ses annuités. En outre, il a perçu un traitement inférieur à ses camarades de volées dès 2008. Il n'est ainsi pas possible de justifier la différence actuelle de traitement et des attentes de retraite sur cette base. Il est également choquant que le recourant qui a exercé des responsabilités élevées (responsable RH de mille fonctionnaires) pendant un nombre d'années supérieur à ses camarades de volée, soit traité moins bien qu'eux à la fin de sa carrière. Ce sentiment est encore accru par l'accession de M. A\_\_\_\_\_ au poste de chef de section qui serait intervenue de manière certaine s'il était demeuré au sein de la PJ, vu son parcours, ses compétences et ses qualités et le système de promotion quasi automatique prévu par la LPol.

Enfin, tant le chef adjoint que la cheffe de la police - supérieurs directs de M. A\_\_\_\_\_ - se sont unis pour louer les états de service favorables du recourant et demander qu'il soit placé dans la même situation que ses camarades de volée, qui n'avaient pas exercé de tâches plus élevées que lui.

La décision entreprise est donc arbitraire dans le sens où elle heurte le sentiment de justice et d'équité, en n'accordant pas à M. A\_\_\_\_\_ le même traitement que ses collègues chefs de section.

Le recours sera en conséquence admis.

- 11) La cause sera renvoyée au département pour qu'il calcule le montant dû à M. A\_\_\_\_\_, sachant que son traitement doit être fixé en classe 25, annuité 14 du 1<sup>er</sup> septembre 2011 au 31 janvier 2012, et 25, annuité 15 à compter du 1<sup>er</sup> février

2012, sous déduction des annuités versées en trop qui sont en marge du présent litige et n'en constituent pas l'objet.

- 12) Aucun émoulement ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 2'000.- sera allouée à M. A\_\_\_\_\_, qui obtient gain de cause, à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 7 mai 2013 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre la décision du département de la sécurité et de l'économie du 26 mars 2013 ;

**au fond :**

l'admet ;

annule la décision du département de la sécurité et de l'économie du 26 mars 2013 ;

renvoie la cause au département de la sécurité et de l'économie pour qu'il procède au calcul du montant dû à Monsieur A\_\_\_\_\_ dans le sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émoulement ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 2'000.- à Monsieur A\_\_\_\_\_, à la charge de l'État de Genève ;

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 Daniel Kinzer, avocat du recourant, ainsi qu'au département de la sécurité et de l'économie.

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

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :