

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1769/2018-FPUBL

ATA/1211/2018

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 13 novembre 2018**

dans la cause

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

représenté par Me Christian Bruchez, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES**

---

## EN FAIT

- 1) Le 15 août 2015, Monsieur A\_\_\_\_\_, né en 1985, a été engagé en tant qu'informaticien de développement 2 à la direction générale des systèmes d'information, auprès du département de la sécurité et de l'économie, devenu depuis lors le département des infrastructures (ci-après : DI).
- 2) M. A\_\_\_\_\_ est titulaire d'un diplôme d'ingénieur de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) reconnu au niveau bachelor depuis novembre 2009. Après ses études, il a exercé divers postes d'informaticien jusqu'en juillet 2015. Il n'est pas titulaire d'un master universitaire.

Un master universitaire était exigé pour sa fonction d'informaticien de développement 2 au DI. Le code complémentaire 9 attribué aux candidats n'ayant pas la formation requise pour leur poste et impliquant une diminution maximale de deux classes par rapport à la classe prévue pour la fonction a été ajouté à son traitement. Bien que cinq années d'expérience utiles au poste aient été reconnues à M. A\_\_\_\_\_ dans le cadre de la fixation de ses annuités, quatre ans de pénalité lui ont été imputés pour cause d'absence de master universitaire. Le DI est parvenu à ce résultat en se basant sur un calcul figurant dans le memento des instructions de l'office du personnel de l'État (ci-après : MIOPE - <http://ge.ch/etat-employeur/memento-instructions-de-lope-miope>) et applicable aux candidats non titulaires des titres requis pour leur poste. Le traitement de M. A\_\_\_\_\_ a ainsi été fixé en classe 20 annuité 0 à CHF 105'938.- annuels bruts, alors que cette fonction permettait au maximum un traitement en classe 21.

- 3) M. A\_\_\_\_\_ a fait part de son accord en renvoyant le double de sa lettre d'engagement dûment daté et signé.
- 4) Le 23 avril 2018, à la suite de la création et de la classification de nouvelles fonctions informatiques, le chef du DI a rendu une décision de changement d'affectation de M. A\_\_\_\_\_ avec changement de classe. À compter du 1<sup>er</sup> mai 2018, il serait affecté à la fonction d'ingénieur télécom/informatique 3, avec un traitement fixé en classe 21 annuité 0 à CHF 110'706.- annuels bruts. Son code complémentaire 9 serait supprimé.
- 5) Le 24 mai 2018, M. A\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision auprès de la chambre administrative de la Cour de justice.

Le DI avait assimilé le changement d'affectation de son poste à une promotion dans une nouvelle fonction située une classe au-dessus de la fonction antérieure, alors qu'il s'agissait d'un rétablissement dans la classe normale du traitement de sa fonction. Le traitement en classe 21 correspondait à la fonction

qu'il occupait depuis le 15 août 2015, de sorte qu'il ne s'agissait pas d'une promotion. Le mécanisme du coulisement du traitement, soit la détermination sur l'échelle des traitements, dont le montant est immédiatement supérieur à celui dans l'ancienne fonction, s'appliquait en cas de promotion. Il ne le concernait donc pas.

La fixation de l'annuité initiale n'était pas laissée à la libre appréciation de l'autorité, mais constituait un impératif légal. Lorsque M. A\_\_\_\_\_ avait été engagé en 2015, le DI avait commis une « erreur de droit ». Il n'avait pas tenu compte des cinq années d'expérience acquises avant son engagement en tant qu'informaticien de développement 2 et utiles à son poste, dans le calcul des annuités. Il l'avait de plus placé dans une classe de traitement inférieure à la classe de traitement correspondant à sa fonction, de sorte que les mêmes circonstances factuelles en sa défaveur avaient été prises en compte deux fois.

Les annuités acquises depuis son entrée en fonction en août 2015 devaient être prises en compte dans la classe de traitement définitive correspondant à la fonction qu'il exerçait désormais. L'annulation des annuités acquises durant la période passée dans une classe de traitement inférieure à celle de la fonction exercée, par le biais du coulisement, conduirait à l'application d'une « double peine » et n'était pas compatible avec le principe de l'égalité de traitement applicable en matière de fonction publique.

S'il n'avait pas recouru contre sa décision d'engagement et qu'elle était entrée en force, le DI se devait maintenant de fixer correctement le traitement applicable à sa nouvelle fonction, en tenant compte de toutes les années d'expérience utiles au poste. Son traitement devait ainsi être fixé en classe 21 annuité 7 à compter du 1<sup>er</sup> mai 2018.

6) Le DI a conclu au rejet du recours.

Les membres du personnel concernés par un changement d'affectation avaient été informés que ceux dont la nouvelle fonction serait dans une classe supérieure à la fonction précédente bénéficieraient d'une promotion. Les règles de la promotion avaient été appliquées à M. A\_\_\_\_\_ car son ancienne fonction était certes en classe 21, mais son traitement avait été fixé en classe 20, celui-ci ne disposant pas de la formation requise pour son poste. Le poste d'informaticien de développement 2 qu'il avait occupé jusqu'au 30 avril 2018 figurait désormais en classe 19 sur l'échelle des traitements 2018.

La fixation de l'annuité initiale se basait sur un calcul défini dans la fiche MIOPE n° 02.01.02 et applicable aux candidats n'ayant pas la formation requise pour leur fonction. L'absence de master universitaire avait eu pour conséquence qu'une pénalité de quatre ans avait été imputée au recourant dans le calcul de l'annuité initiale, alors même que les cinq années d'expérience utiles au poste

avaient été prises en compte dans ce même calcul. Le traitement du recourant avait ainsi été fixé, pour quatre ans, en classe 20 au lieu de 21, annuité 0, du fait de l'absence de la formation requise.

Son traitement dès le 1<sup>er</sup> mai 2018 était calculé sur la base de son traitement jusqu'au 30 avril 2018, additionné d'une annuité, soit la classe 20 annuité 3, qui correspondait à un revenu de CHF 109'118.- annuels bruts. Conformément à la pratique en cas de promotion, le coulisement de ce montant dans le traitement immédiatement supérieur, soit la classe 21, donnait un montant de CHF 110'706.-. La position 0 s'expliquait par le fait que, selon l'échelle des traitements 2018, ces CHF 110'706.- annuels bruts correspondaient à une annuité 0.

- 7) Dans sa réplique, le recourant a persisté dans ses conclusions.

Le MIOPE n'était pourvu d'aucune force légale. La LTrait (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 - B 5 15) et le RTrait (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 - B 5 15.01) étaient suffisants pour permettre de déterminer la classe de salaire et le niveau d'annuités du recourant.

Le recourant avait exactement le même cahier des charges et effectuait le même travail qu'auparavant. Seul l'intitulé de sa fonction avait été modifié. Les tâches correspondant à la fonction d'informaticien de développement 2 avaient été rétrogradées, d'où le transfert de la classe salariale ordinaire de cette fonction de la classe 21 à la classe 19.

Le calcul effectué par le DI ne fixait pas le nombre d'annuités initiales d'un agent, mais déterminait le nombre d'années de placement dans une classe inférieure à la classe ordinaire de la fonction, en raison de l'absence du niveau de formation normalement requis. Cette confusion apparaissait contraire au système applicable aux fonctionnaires de l'État de Genève et avait pour conséquence de diminuer le salaire du recourant deux fois pour le même motif, en mêlant baisse temporaire de classe de salaire et pénalité au niveau des indemnités.

- 8) Une audience de comparution personnelle a eu lieu devant la chambre de céans le 17 octobre 2018.

a. Le DI, représenté par l'office du personnel de l'État de Genève, a confirmé que les prérequis pour occuper le poste d'informaticien du développement 2 étaient la détention d'un master universitaire et une expérience professionnelle dans le domaine de trois ans. Pour le poste actuellement occupé par le recourant, les prérequis étaient un bachelor et cinq ans d'expérience utiles au poste.

Le cahier des charges du recourant était demeuré le même après le 1<sup>er</sup> mai 2018. L'État avait procédé à une révision des fonctions de toutes les activités informatiques pour les adapter à Swiss ICT, l'association professionnelle du secteur des technologies de l'information. Cette association définissait le référentiel des professions informatiques et à chaque profession était associé un niveau d'exigences et de critères qui définissaient le niveau de la fonction.

La situation de M. A\_\_\_\_\_ présentait la particularité de constituer une nouvelle affectation à une nouvelle fonction conjuguée à une promotion. Cette dernière résultait du fait que le code qui avait été retenu du fait qu'il n'avait pas la formation exigée lors de son engagement avait été supprimé. Il avait ainsi bénéficié du retrait de ce code une année avant l'échéance de celui-ci.

Si M. A\_\_\_\_\_ avait été engagé le 1<sup>er</sup> mai 2018, son traitement aurait été en classe 21 et les annuités définies par le nombre d'années d'expérience professionnelle. Il serait ainsi en annuité 7 ou 8 de cette classe, en fonction du nombre d'annuités complètes.

L'État s'était engagé auprès des syndicats de ne pas supprimer des postes. Cela avait eu pour conséquence qu'il avait réaffecté les personnes déjà en place, de sorte à éviter de procéder à des licenciements en masse.

En 2015, le traitement de M. A\_\_\_\_\_ avait été fixé en tenant compte de 9 années de pénalités liées à l'absence du master exigé. À chaque niveau de formation était associée une durée de formation. Elle était de quatorze ans pour le master et de dix ans pour le bachelor. Le master ayant manqué, la différence de durée d'études de quatre ans avait été doublée conformément à la fiche MIOPE et une année rajoutée pour l'obtention du diplôme. De ce chiffre était déduit le nombre d'années d'expérience professionnelle, soit cinq ans pour M. A\_\_\_\_\_. Comme ce dernier ne disposait pas d'annuités auprès de l'État, il avait été mis en classe 20 pendant quatre ans afin de compenser l'absence de master.

Lorsqu'un employé de l'État postulait pour une fonction se situant au même niveau de classement, son traitement n'était pas revu. Ainsi, si M. A\_\_\_\_\_ avait démissionné et re-postulé pour sa fonction actuelle, il n'aurait pas été traité comme un candidat venant de l'extérieur. S'il n'avait pas été employé de l'État avant le 1<sup>er</sup> mai 2018, son salaire aurait été supérieur. Ce raisonnement était applicable à toutes les fonctions de l'État, l'idée étant que l'on tienne compte de l'expérience professionnelle lors de l'engagement et ensuite par le versement d'annuités.

Si un employé postulait pour une fonction supérieure, l'État procédait par coulissement, comme cela avait été le cas en l'espèce. Cette méthode consistait à ajouter une classe de traitement, à reprendre les annuités de la classe précédente en y ajoutant également une annuité. En l'occurrence, l'on arrivait à l'annuité 3 de

la classe 20, le salaire correspondant de la classe supérieure était ensuite recherché, ce qui aboutissait à la classe 21 annuité 0. M. A\_\_\_\_\_ avait gagné une année d'annuité dans une classe supérieure du fait de la révision de sa fonction. Il s'agissait d'une fonction supérieure, dès lors que le code lié à l'absence du master avait été supprimé.

Enfin, le gel des annuités faisait suite à une demande du Conseil d'État qui était validée par une loi adoptée par le Grand Conseil.

b. M. A\_\_\_\_\_ a indiqué que son cahier des charges ne s'était pas modifié depuis le 1<sup>er</sup> mai 2018.

c. À l'issue de l'audience, 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) Le litige porte sur le traitement du recourant à la suite d'un changement d'affectation de son poste, avec changement de classe. Plus précisément, le recourant estime qu'il a été injustement traité dans le cadre de la fixation de ses annuités lors de son engagement en août 2015. Il prétend également que la décision attaquée ne constitue pas une promotion, mais un rétablissement dans la classe de traitement ordinaire pour sa fonction. La nature de la décision déterminant la manière dont est fixé le nombre d'annuités, le recourant estime que ces dernières doivent être calculées en tenant compte de ses années d'expérience utiles au poste, alors que le DI les fixe par la règle du coulissement.

3) La LTrait et le RTrait ont pour objet la rémunération des membres du personnel de l'État de Genève.

Le MIOPE réunit les directives précisant les pratiques communes dans l'application des lois et des règlements relatifs au personnel de l'État. Il constitue une ordonnance administrative. Une telle ordonnance ne lie pas le juge, mais celui-ci la prendra en considération, surtout si elle concerne des questions d'ordre technique, tout en s'en écartant dès qu'il considère que l'interprétation qu'elle donne n'est pas conforme à la loi ou à des principes généraux (ATA/697/2016 du 23 août 2016 consid. 5c ; ATA/722/2015 du 14 juillet 2015 consid. 4b ; ATA/31/2012 du 17 janvier 2012 consid. 7).

En vertu de l'art. 4 LTrait, le Conseil d'État établit et tient à jour le règlement et le tableau de classement des fonctions permettant de fixer la rémunération de chaque membre du personnel en conformité de l'échelle des traitements. Dans ce classement, il doit être tenu compte du rang hiérarchique et des caractéristiques de chaque fonction en prenant en considération, notamment, l'étendue qualitative et quantitative des attributions dévolues et des obligations à assumer, les connaissances professionnelles et aptitudes requises, l'autonomie et les responsabilités, les exigences, inconvénients, difficultés et dangers que comporte l'exercice de la fonction.

Aux termes de l'art. 11 al. 2 LTrait, l'autorité ou l'organe d'engagement ou de nomination détermine le traitement initial en tenant compte, notamment, de l'âge de la personne candidate, des années consacrées à l'éducation des enfants, de l'absence de qualifications professionnelles requises ou, à l'inverse, de l'expérience professionnelle antérieure à l'engagement.

En vertu de l'art. 4 RTrait, si, lors de son engagement, le futur titulaire n'a pas encore le titre correspondant au niveau d'exigence requis pour la fonction, il se voit attribuer le code complémentaire 9, impliquant une diminution maximale de deux classes par rapport à la classe prévue pour la fonction. Le même code est applicable lors de la nomination.

Conformément à la fiche n° 02.01.02 du MIOPE (<http://ge.ch/etat-employeur/directives-miope/02-remuneration/01-evaluation-fonctions/020102-suppression-code-complementaire-9>, consulté le 26 septembre 2018), une formation de master de niveau universitaire correspond au niveau « M », soit à quatorze années de formation, tandis qu'un diplôme de bachelor HES correspond au niveau « K », soit à dix ans de formation. Le calcul de pénalité pour l'absence de formation requise consiste à doubler le nombre d'années de formation manquante et d'y ajouter une année pour défaut de diplôme. Cette pénalité est ensuite prise en compte dans la fixation du nombre d'annuités.

L'art. 13 LTrait définit la promotion comme une mutation à une nouvelle fonction de classe supérieure à celle exercée jusqu'alors.

Selon l'art. 8 al. 4 let. c RTrait, la promotion donne lieu immédiatement à l'octroi d'une augmentation extraordinaire de traitement qui correspond à une annuité et un coulisement dans la nouvelle classe lorsque la nouvelle fonction est située une classe au-dessus de la fonction antérieure.

- 4) a. En l'espèce, le recourant est membre du personnel de l'État de Genève, de sorte que sa rémunération est déterminée sur la base de la LTrait et du RTrait. Le MIOPE ne consistant qu'à préciser les pratiques communes dans l'application des lois et règlements relatifs au personnel de l'État, il est également applicable au cas du recourant, pour autant qu'il ne soit pas contraire à la LTrait et au RTrait.

b. Le poste d'informaticien de développement 2 que le recourant a occupé depuis le mois d'août 2015 requerrait un master universitaire. Le recourant n'étant pas en possession d'un tel titre, c'est à bon droit que l'autorité intimée lui a attribué le code complémentaire 9 lors de son engagement et a fixé son traitement initial en classe 20, plutôt qu'en classe 21.

Il devait également être tenu compte de cette absence de titre universitaire dans la fixation des annuités initiales. Le recourant ne pouvant se prévaloir que de dix années de formation au lieu des quatorze années requises correspondant à un master universitaire, il avait une lacune de quatre ans de formation au moment de son engagement. Ces quatre années doublées et augmentées d'une année pour l'obtention du diplôme de master universitaire, selon le calcul documenté dans le MIOPE, qui à cet égard revêt un caractère technique, menaient à un total de neuf années de pénalité. Après déduction des cinq années d'expérience professionnelle utiles au poste, le recourant devait subir une pénalité de quatre années dans la fixation de ses annuités. C'est ainsi à juste titre que l'autorité intimée a retenu une annuité 0 dans la fixation du traitement du recourant.

L'autorité intimée a par conséquent tenu compte des années d'expérience utiles au nouveau poste du recourant et n'a commis aucune erreur de droit lors de l'engagement du recourant en août 2015.

c. Le poste que le recourant occupe depuis le 1<sup>er</sup> mai 2018, soit celui d'ingénieur en télécom/informatique 3, présente, certes, un cahier des charges identique à celui du poste d'informaticien de développement 2, que le recourant a occupé jusqu'à fin avril 2018. La nouvelle affectation résulte toutefois de la révision des fonctions de toutes les activités informatiques de l'État. La mutation à une nouvelle fonction, de classe supérieure, constitue une promotion. Quand bien même le traitement initial du recourant n'avait pas été celui auquel il aurait pu prétendre s'il avait eu la formation requise, rien n'empêche que le recourant puisse bénéficier d'une promotion avant même d'avoir été rétabli dans la classe ordinaire de sa fonction. Son nouveau traitement fait ainsi suite à une promotion et non à un rétablissement dans la classe ordinaire du traitement de la fonction qu'il a occupée jusqu'au 30 avril 2018.

Avant sa promotion, le recourant bénéficiait d'un traitement en classe 20 annuité 2. Puisque sa nouvelle fonction se situe une classe en-dessus de sa fonction antérieure, soit en classe 21, le calcul de son nouveau traitement se fait sur la base de la règle applicable à une telle promotion, soit l'augmentation d'une annuité et un coulisement dans la nouvelle classe. Il en résulte ainsi un salaire de CHF 109'118.- annuels bruts correspondant au traitement du recourant jusqu'au 30 avril 2018, augmenté d'une annuité. Le coulisement de ce montant dans le traitement immédiatement supérieur, soit en classe 21, mène à un montant de CHF 110'706.- annuels bruts. Ce montant correspond, sur l'échelle des traitements 2018 liés à la classe 21, à l'annuité 0.

Il est, certes, exact que si le recourant avait postulé pour la fonction qu'il occupe actuellement sans avoir travaillé précédemment auprès de l'État de Genève, son traitement initial, fixé au 1<sup>er</sup> mai 2018, aurait été plus élevé, dès lors que les exigences de formation liées au poste et les années d'expérience professionnelle qu'il aurait pu faire valoir lui aurait permis de faire reconnaître plus d'annuités. Cela étant, ce raisonnement est applicable à toutes les fonctions de l'État, l'expérience professionnelle étant prise en compte au moment de l'engagement, puis ensuite par le versement d'annuités, sous réserve de la suspension de celles-ci par voie législative (ATA/1183/2018 du 6 novembre 2018 consid. 8a et les références citées).

Par ailleurs, l'État est libre de revoir en tout temps sa politique en matière de salaire et d'emploi, et les personnes qui entrent à son service doivent compter avec le fait que les dispositions réglant leur statut puissent faire l'objet ultérieurement de modifications. Des droits acquis ne naissent en faveur des agents de la fonction publique que si la loi fixe une fois pour toutes les situations particulières et les soustrait aux effets des modifications légales ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel (ATF 143 I 65 consid. 6.2 et les références citées). La seule assurance que le recourant pourrait soutenir avoir reçue est celle relative à la suppression, après quatre années, du code complémentaire 9. L'État a pleinement respecté cette assurance et est même allé au-delà de celle-ci, en faveur du recourant, puisque le code complémentaire a déjà été supprimé après trois ans, en raison de sa réaffectation à une nouvelle fonction.

Il convient encore de relever que dans le cadre de la révision des fonctions de toutes les activités informatiques, l'État a pris l'engagement de ne pas supprimer de postes et a ainsi, notamment, procédé par des réaffectations. Il n'est pas allégué que les employés concernés par cette révision n'auraient pas été traités de la même manière.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que la décision litigieuse, fixant le traitement du recourant en classe 21 annuité 0 au 1<sup>er</sup> mai 2018, est conforme au droit.

Le recours, infondé, sera rejeté.

- 5) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera alloué aucune indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

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

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 24 mai 2018 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre la décision du département de la sécurité et de l'économie, devenu depuis lors le département des infrastructures du 23 avril 2018 ;

**au fond :**

le rejette ;

met un émolument de CHF 500.- à la charge de Monsieur A\_\_\_\_\_ ;

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

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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, 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 Christian Bruchez, avocat du recourant, ainsi qu'au département des infrastructures.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mmes Krauskopf et Junod,  
MM. Pagan et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :