

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1896/2019-FPUBL

ATA/1813/2019

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 17 décembre 2019**

dans la cause

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

représenté par Me Romain Jordan, avocat

contre

**OFFICE DU PERSONNEL DE L'ÉTAT**

---

## EN FAIT

1) Monsieur A\_\_\_\_\_, né en 1963, a commencé à travailler pour la police genevoise le 1<sup>er</sup> avril 1983 et a pris sa retraite à la fin du mois d'avril 2019, alors qu'il était âgé de cinquante-six ans et cinq mois, soit après trente-six années de service.

2) Le 6 mars 2019, M. A\_\_\_\_\_ a écrit à l'office du personnel de l'État (ci-après : l'office du personnel). Il demandait que, à l'instar de tous ses anciens collègues, son dernier salaire, soit celui du mois d'avril 2019, soit doublé.

3) Le 29 mars 2019, l'office du personnel a écarté cette demande.

La disposition qui prévoyait le doublement du dernier salaire ne s'appliquait qu'aux membres du personnel qui prenaient leur retraite à l'âge terme, et pas à ceux qui bénéficiaient d'une rente versée par l'employeur pour faire le pont entre la cessation d'activité et la retraite LPP prévue à l'âge de cinquante-huit ans.

Ce courrier était signé par un gestionnaire du service des paies et assurances du personnel.

4) Le vendredi 26 avril 2019, M. A\_\_\_\_\_, par la plume de son conseil, s'est adressé au directeur général de l'office du personnel par courrier électronique, télécopie et par pli simple.

Reprenant les éléments mentionnés dans son courrier initial, il demandait à cet office de se déterminer « d'ici à mercredi prochain » en confirmant que le droit au doublement du salaire serait reconnu en sa faveur.

5) Par acte mis à la poste le 14 mai 2019, et reçu par la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) le 17 du même mois, M. A\_\_\_\_\_ a recouru contre le courrier précité, concluant à ce qu'un double salaire lui soit versé lorsqu'il prendrait sa retraite.

6) Le 9 juillet 2019, l'office du personnel a conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à ce qu'un délai lui soit accordé pour répondre, au fond, au recours si par impossible il devait être considéré comme étant recevable.

Le courrier du 29 mars 2019 ne constituait pas une décision formelle : un gestionnaire de l'office du personnel n'était pas compétent pour prononcer une décision, d'une part.

D'autre part, le directeur général de l'office du personnel avait répondu, le 16 mai 2019, au pli du 26 avril 2019, en demandant au recourant de lui

transmettre des informations au sujet des nombreux collègues de l'intéressé qui auraient bénéficié du doublement de leur dernier traitement. L'office du personnel restait dans l'attente de ces éléments d'information afin de pouvoir se déterminer au fond.

Dans ces circonstances, le recours était irrecevable.

- 7) Le 21 août 2019, M. A\_\_\_\_\_ a exercé son droit à la réplique, maintenant ses conclusions initiales. Le courrier du 29 mars 2019 portait directement atteinte à ses droits ; ce n'était qu'après l'échéance du délai de recours que l'office du personnel s'était déterminé, ce qui démontrait son malaise.
- 8) Sur quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées.

### EN DROIT

- 1) La chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05). Selon l'art. 132 al. 2 LOJ, le recours est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6 al.1 let. a et e, ainsi que l'art. 57 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). Sont réservées les exceptions prévues par la loi.
- 2) Se pose la question de savoir si le courrier du département, adressé au recourant le 29 mars 2019, constitue une décision au sens de l'art. 4 LPA dans la mesure où il lui indique qu'il ne remplit pas les conditions lui permettant de toucher un double salaire à l'occasion de son départ à la retraite.
  - a. Aux termes de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal ou communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou des obligations (let. c). À teneur de l'art. 4 al. 2 LPA, les décisions incidentes sont également considérées comme des décisions.
  - b. En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral, ce qui est également valable pour les cas limites, ou plus exactement pour les actes dont l'adoption n'ouvre pas de voie de recours. Ainsi, de manière générale, les communications, opinions, recommandations et renseignements ne déploient

aucun effet juridique et ne sont pas assimilables à des décisions, de même que les avertissements ou certaines mises en demeure (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_113/2015 du 18 septembre 2015 consid. 2.2 ; 8C\_220/2011 du 2 mars 2012 consid. 4.1.2 in SJ 2013 I 18). Ces dernières peuvent constituer des cas limites et revêtir la qualité de décisions susceptibles de recours, lorsqu'elles apparaissent comme des sanctions conditionnant ultérieurement l'adoption d'une mesure plus restrictive à l'égard du destinataire. Lorsque la mise en demeure ou l'avertissement ne possède pas un tel caractère, il n'est pas sujet à recours (ATA/664/2018 du 26 juin 2018).

c. Une décision tend à modifier une situation juridique préexistante. Il ne suffit pas que l'acte querellé ait des effets juridiques, encore faut-il que celui-ci vise des effets juridiques. Sa caractéristique en tant qu'acte juridique unilatéral tend à modifier la situation juridique de l'administré par la volonté de l'autorité, mais sur la base de et conformément à la loi (ATA/784/2018 du 24 juillet 2018 consid. 2d et les arrêts cités ; Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, p. 320 n. 876).

Pour qu'un acte administratif puisse être qualifié de décision, il doit revêtir un caractère obligatoire pour les administrés en créant ou constatant un rapport juridique concret de manière contraignante. Ce n'est pas la forme de l'acte qui est déterminante, mais son contenu et ses effets (ATA/657/2018 du 26 juin 2018 consid. 3b et les arrêts cités).

Les décisions doivent en principe être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours (art. 46 al. 1 LPA). Elles sont notifiées aux parties, le cas échéant à leur domicile élu auprès de leur mandataire, par écrit (art. 46 al. 2 phr. 1 LPA).

d. Selon la jurisprudence, une décision prononcée par une autorité incompétente et radicalement nulle, et le recours déposé contre elle est de ce fait irrecevable (ATA/257/2018 du 20.03.2018 et les références citées).

e. L'art. 2 al. 2 de 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) prévoit que les membres du personnel de l'administration cantonale relèvent de l'autorité du conseil d'État.

Ce dernier a précisé, à l'art. 1a 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), les autorités compétentes dans ce domaine. Pour le fonctionnaire, l'autorité compétente est le chef du département (al. 3).

- 3) En l'espèce, le courrier contre lequel l'intéressé a recouru n'émane pas du chef du département dont l'intéressé dépend, soit le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé, mais d'un gestionnaire de l'office du personnel.

Dès lors, dans l'hypothèse où le courrier en question constituerait une décision, elle aurait été rendue par une autorité incompétente. Dite décision serait nulle, et le recours irrecevable.

Il serait aussi irrecevable dans l'hypothèse où le courrier du 29 mars 2019 ne serait pas une décision, mais une simple information.

- 4) Au vu de ce qui précède, le recours sera déclaré irrecevable. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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

déclare irrecevable le recours interjeté le 14 mai 2019 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre le courrier de l'office du personnel de l'État du 29 mars 2019 ;

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

communique le présent arrêt à Me Romain Jordan, avocat du recourant, ainsi qu'à l'office du personnel de l'État.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Thélin, Mme Krauskopf,  
M. Pagan, Mme Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :