

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2048/2025-FPUBL

ATA/1415/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Décision du 17 décembre 2025

sur mesures provisionnelles

dans la cause

A _____

représenté par Me Julia HENNINGER, avocate

recourant

contre

CONSEIL D'ÉTAT

intimé

Attendu, en fait, que A_____, né le _____ 1960, a été engagé le 23 mars 1995 par l'État de Genève, soit pour lui l'office du personnel de l'État, en qualité de « concierge bât. adm ou enseignant 4 », avec effet au 1^{er} mai 1995 ; il a été nommé fonctionnaire par arrêté du Conseil d'État du 8 avril 1998 ;

qu'il exerce son activité au sein de l'École B_____, y assurant diverses responsabilités liées à la gestion du bâtiment et des services connexes ; selon une note de service rédigée le 3 avril 2025 par la directrice du service gérance (DGV) et une cheffe de service du service travaux et entretiens (STE) de l'office cantonal des bâtiments (OCBA), portant sur la « Prolongation de l'âge de la retraite de M. A_____ », ses prestations étaient de haute qualité et son expertise comme sa connaissance approfondie des procédures étaient cruciales, de telle sorte que la prolongation de son activité constituerait un atout pour le bon fonctionnement du service ;

que, par courrier du 26 août 2024, A_____ a formellement demandé à repousser de deux ans son départ à la retraite ;

que, par lettre du 14 mai 2025, le Conseil d'État a déclaré s'opposer, au sens de l'art. 25 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), à la poursuite des rapports de service au-delà du mois au cours duquel A_____ atteindrait l'âge de 65 ans ;

que, par acte déposé le 12 juin 2025 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), A_____ a recouru contre le refus du Conseil d'État – qualifié de décision – de l'autoriser à prolonger de deux ans ses rapports de service, concluant, principalement, à son annulation et à ce qu'il soit autorisé à poursuivre ses rapports de service jusqu'au 31 décembre 2027 ou, subsidiairement, à ce que la cause soit renvoyée au Conseil d'État pour nouvelle décision ou, plus subsidiairement encore, à ce qu'il soit autorisé à poursuivre ses rapports de service jusqu'au 31 juillet 2027 ; la demande de prolongation présentée était soutenue par sa hiérarchie ; ses prestations avaient toujours donné satisfaction et aucun remplaçant apte à assumer un cahier des charges identique au sien n'avait été trouvé ; c'était donc en violation des art. 25 LPAC et 19A 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) que le Conseil d'État s'était opposé à la prolongation requise ;

qu'à titre préalable, et au titre de mesures provisionnelles, A_____ a sollicité à être autorisé à continuer ses rapports de service jusqu'à droit jugé au fond ;

que, dans sa réponse du 8 juillet 2025, le Conseil d'État a conclu à l'irrecevabilité du recours ; subsidiairement, la requête de mesures provisionnelles devait être rejetée, un délai devait lui être imparti pour répondre sur le fond et le recours devait être rejeté ; il résultait des débats parlementaires ayant précédé l'adoption de l'art. 25 al. 2 LPAC que cette disposition ne conférait pas aux membres du personnel un droit à la prolongation de leurs rapports de service, ce dont le recourant était au demeurant conscient ; l'opposition signifiée par lettre du 14 mai 2025 ne constituait donc pas une décision au sens de l'art. 4 de la loi sur

la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) faute de créer, modifier ou annuler des droits dont le recourant serait titulaire ; si la chambre administrative devait néanmoins entrer en matière sur le recours, la requête de mesures provisionnelles devrait être rejetée dès lors qu'elle reviendrait à accorder au recourant ce à quoi il concluait sur le fond, ce qui n'était pas admissible ;

que, dans sa réplique, le recourant a persisté dans ses conclusions ; par le courrier litigieux, le Conseil d'État avait rejeté une demande tendant à créer ou modifier sa situation juridique, ce qui répondait à la définition d'une décision selon l'art. 4 al. 1 let. c LPA ; son droit d'être entendu avait été violé au vu de l'absence d'indication des motifs ayant guidé l'autorité intimée, compte tenu du préavis positif de la hiérarchie ; le Conseil d'État avait mal apprécié les critères figurant à l'art. 19A al. 2 RPAC ;

que, le 12 août 2025, la chambre administrative a informé les parties que la cause était gardée à juger ;

que, par courrier du 10 décembre 2025, l'office du personnel de l'État a communiqué à la chambre administrative copie de la lettre qu'elle avait adressée la veille au recourant concernant son départ à la retraite au 31 décembre 2025 ; que, par courrier du 12 décembre 2025, le recourant a lui aussi communiqué à la chambre administrative une copie du même courrier, réitérant à cette occasion sa requête de mesures provisionnelles ;

Considérant, en droit, que le recours a été formé en temps utile (art. 62 al. 1 LPA) et auprès de la juridiction compétente pour en connaître (art. 132 al. 1 et 2 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 5 let. a LPA) ;

que la question de savoir si le courrier du Conseil d'État du 14 mai 2025 doit être qualifié de décision au sens de l'art. 4 LPA sera examinée ultérieurement ;

que les décisions sur effet suspensif et mesures provisionnelles sont prises par le président, respectivement par la vice-présidente, ou en cas d'empêchement de ceux-ci, par un ou une juge (art. 21 al. 2 LPA ; 9 al. 1 du règlement interne de la chambre administrative du 20 juin 2020) ;

que, selon la jurisprudence constante de la chambre administrative, des mesures provisionnelles – au nombre desquelles compte la restitution de l'effet suspensif (Philippe WEISSEBERGER/Astrid HIRZEL, *Der Suspensiveffekt und andere vorsorgliche Massnahmen*, in Isabelle HÄNER/Bernhard WALDMANN [éd.], *Brennpunkte im Verwaltungsprozess*, 2013, 61-85, p. 63) – ne sont légitimes que si elles s'avèrent indispensables au maintien d'un état de fait ou à la sauvegarde d'intérêts compromis (ATF 119 V 503 consid. 3 ; ATA/1244/2015 du 17 novembre 2015 consid. 2 ; ATA/1110/2015 du 16 octobre 2015 consid. 3 ; ATA/997/2015 du 25 septembre 2015 consid. 3) ;

qu'elles ne sauraient, en principe tout au moins, anticiper le jugement définitif ni équivaloir à une condamnation provisoire sur le fond, pas plus qu'aboutir abusivement à rendre d'emblée illusoire la portée du procès au fond (Isabelle HÄNER, *Vorsorgliche Massnahmen in Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess in RDS* 1997 II 253-420, p. 265) ;

que l'octroi de mesures provisionnelles présuppose l'urgence, à savoir que le refus de les ordonner crée pour l'intéressé la menace d'un dommage difficile à réparer (ATF 130 II 149 consid. 2.2 ; 127 II 132 consid. 3 = RDAF 2002 I 405) ;

que, selon l'art. 25 al. 1 LPAC, le membre du personnel prend d'office sa retraite à la fin du mois au cours duquel il atteint sa 65^e année ; l'al. 2 de cette disposition, adopté le 23 novembre 2023 et entré en vigueur le 1^{er} septembre 2024, prévoit toutefois qu'un membre du personnel peut, à sa demande, cesser ses rapports de service au-delà de l'âge limite, mais pas au-delà de 67 ans ; le Conseil d'État peut s'opposer à la cessation des rapports de service au-delà de l'âge limite ;

que, selon l'art. 19A al. 1 RPAC, le membre du personnel qui souhaite travailler au-delà de 65 ans doit en faire la demande motivée auprès de sa hiérarchie au plus tard à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 64 ans ; l'art. 19A al. 2 RPAC prévoit pour sa part que le Conseil d'État est libre de s'opposer à la demande, s'il estime que la poursuite de l'activité du membre du personnel ne favorise pas le bon fonctionnement ou le développement du service ; tel peut notamment être le cas lorsque la hiérarchie n'est pas favorable à la poursuite de l'activité (let. a), le membre du personnel n'a pas rempli ses devoirs de service à l'entière satisfaction de son employeur (let. b), le membre du personnel a présenté une absence prolongée ou des absences répétées lors des trois années précédant la demande (let. c), le secteur d'activité du membre du personnel n'est pas affecté par une pénurie de personnel ;

qu'en l'espèce le Conseil d'État, par le courrier litigieux du 14 mai 2025, s'est opposé à ce que les rapports de service du recourant cessent après l'âge limite de 65 ans ;

que, de prime abord, et même à supposer que ce courrier doive être qualifié de décision au sens de l'art. 4 LPA, tant l'art. 25 al. 2 LPAC que l'art. 19A al. 2 RPAC semblent réserver au Conseil d'État une très large marge d'appréciation pour apprécier si le maintien des rapports de service au-delà de 65 ans, qui constitue une exception au régime ordinaire de l'art. 25 al. 1 LPAC, est ou non dans l'intérêt du bon fonctionnement de l'administration ;

qu'au vu de cette importante marge de manœuvre, et quand bien même le Conseil d'État n'a pas, à ce stade, indiqué les raisons l'ayant conduit à retenir que la poursuite de l'activité du recourant ne favoriserait pas le bon fonctionnement ou le développement du service, il ne peut être retenu que le recours présenterait des chances de succès justifiant à elles seules qu'il soit fait droit aux conclusions du recourant sur mesures provisionnelles ;

qu'il sera relevé à cet égard que l'octroi des mesures provisionnelles requises reviendrait à accorder au recourant ce à quoi il conclut sur le fond, soit la possibilité de pouvoir prolonger les rapports de service au-delà de l'âge auquel il devrait prendre sa retraite selon l'art. 25 al. 1 LPAC, ce qui viderait le litige d'une partie de son objet ;

que la requête de mesures provisionnelles sera donc rejetée ;

que, dans le cadre de l'instruction de la cause, le Conseil d'État sera invité à se déterminer sur le fond du dossier, soit en particulier sur les motifs l'ayant conduit à s'opposer à la demande de prolongation des rapports de service formée par le recourant ;

que le sort des frais sera réservé à la décision sur le fond.

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

rejette la demande de mesures provisionnelles formée par A_____ ;
réserve le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond ;
invite le Conseil d'État à se déterminer, d'ici au 23 janvier 2026, sur le fond du recours ;
dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée 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 suisse, av. du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être jointes à l'envoi ;
communiqua la présente décision à Me Julia HENNINGER, avocate du recourant, ainsi qu'au Conseil d'État.

La vice-présidente :

F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :