

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2103/2017-FPUBL

ATA/775/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 12 avril 2019

dans la cause

UNION DU PERSONNEL DU CORPS DE POLICE DU CANTON DE GENÈVE
représentée par Me Giuseppe Donatiello, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ

EN FAIT

- 1) Le 22 février 2017, le Conseil d'État, sur préavis de l'office du personnel de l'État (ci-après : OPE), a décidé de la classification des nouvelles fonctions de policier, avec entrée en vigueur le 1^{er} avril 2017.

Ces nouvelles fonctions seraient « policier 1 », en classe 14 (gendarme, inspecteur, appointé, inspecteur principal adjoint) ; « policier 2 », en classe 15 (caporal, inspecteur principal) ; « sous-officier 1 », en classe 16 (sergent, sergent-chef) ; « sous-officier 2 », en classe 17 (sergent-major) ; « officier », en classe 19 (adjudant, lieutenant) ; « officier supérieur 1 », en classe 23 (premier lieutenant) et « officier supérieur 2 », en classe 25 (capitaine).

- 2) Le 13 mars 2017, le département de la sécurité et de l'économie, devenu depuis lors le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (ci-après : le département) a adressé une circulaire d'information aux « collaboratrices et collaborateurs fonctionnaires de police » les informant de la mise en œuvre des nouveaux grades et des nouvelles fonctions ainsi que de l'impact sur les salaires. Sans mentionner les classes de traitement, la circulaire précisait les modalités de fixation du traitement qui seraient, d'une manière générale, appliquées. Elle mentionnait notamment que pour les fonctions actuelles d'inspecteur, inspecteur principal adjoint, inspecteur principal, chef de groupe et chef de brigade remplaçant, il y aurait un blocage du traitement, temporaire ou définitif selon le niveau de traitement atteint. La nouvelle situation serait communiquée à chaque personne d'ici la fin du mois par courrier individuel et pourrait faire l'objet d'un recours, mais serait exécutoire nonobstant recours.
- 3) Le 27 mars 2017, le département a adressé aux fonctionnaires de police les décisions individuelles d'affectation susmentionnées.
- 4) Par acte du 11 mai 2017, l'Union du personnel du corps de police du canton de Genève (ci-après : UPCP) a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre les décisions du département susmentionnées. Elle a conclu à l'annulation de celles-ci.

Les décisions querellées ne lui ayant pas été notifiées, elle avait pris comme point de départ du délai de recours le lendemain de la réception des décisions individuelles d'affectation.

Préalablement, elle a conclu à la suspension de la procédure, en raison de négociations en cours entre les syndicats de police et le Conseil d'État, portant notamment sur la classification des fonctions. En cas d'échec des négociations,

elle demanderait la reprise de la procédure et l'autorisation de compléter son argumentation.

- 5) Parallèlement au recours précité, des policiers ont recouru chacun contre les décisions individuelle les concernant.
- 6) Le 8 juin 2017, après avoir recueilli la détermination du département, la chambre administrative a prononcé la suspension de la procédure, vu l'accord des parties, dite procédure étant reprise sur déclaration écrite de la partie la plus diligente.
- 7) La procédure a été reprise le 13 février 2019, date à laquelle l'UPCP s'est adressée à la chambre administrative, renvoyant à un courrier dans une procédure parallèle, dont il ressortait que, suite à l'accord intervenu le 19 décembre 2017 entre le Conseil d'État et les syndicats de police, accord qui prévoyait le retour au statu quo ante le 1^{er} avril 2017, avec effet au 1^{er} janvier 2018, pour la classification des fonctions de « policier 1 », « policier 2 », « sous-officier 1 » et « sous-officier 2 », le Conseil d'État avait décidé, le 31 janvier 2018, de modifier les classifications des fonctions précitées, leur classe respective étant 15, 16, 17 et 18. Sur cette base, le département avait rendu des décisions rectifiant les décisions du 27 mars 2017. Le recours devenait ainsi sans objet. Les intéressés ayant matériellement obtenu gain de cause, l'indemnité de procédure à la charge de l'État de Genève devait être fixée à CHF 2'800.-, afin de tenir compte de l'importante analyse factuelle effectuée pour présenter l'historique de l'évolution de la classe de traitement des policiers, de l'importance des griefs principaux exposés comme de la possibilité de reprendre certains éléments dans d'autres procédures similaires.

Le présent recours était uniquement corporatif, déposé conformément aux statuts de l'UPCP, indépendamment du droit de recours propre de chacun des policiers qui en était membre.

- 8) Le 25 février 2019, le département s'est opposé au versement d'une indemnité de procédure. L'UPCP n'était pas personnellement touchée par les décisions et n'avait pas démontré que la majorité de ses membres l'était. Les décisions en cause avaient été annulées et modifiées dans le cadre de la négociation globale, initiée au mois de mai 2017 s'agissant de la classification des fonctions, entre le Conseil d'État et les syndicats de police portant sur plusieurs objets, à l'issue de laquelle un protocole d'accord avait été signé le 19 décembre 2017. Même si l'UPCP n'avait pas recouru, la décision contestée aurait été remplacée. Si la chambre administrative avait dû statuer sur le recours elle l'aurait pour le surplus rejeté, la conclusion principale uniquement en annulation des décisions du 27 mars 2017 ne pouvant avoir de suite, puisque les anciennes fonctions, fondées sur l'ancienne législation, n'existaient plus.

- 9) Le 12 mars 2019, l'UPCP a persisté dans ses conclusions, la majorité de ses membres policiers, ou du moins un grand nombre d'entre eux, étant touchée par les décisions entreprises.
- 10) Le 18 mars 2019, les parties ont été informées que cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) La recevabilité du recours suppose que son auteur dispose de la qualité pour recourir.
 - a. La qualité pour recourir appartient, outre aux parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée, à toute personne touchée directement par une décision qui a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 60 al. 1 let. a et b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

Cette notion de l'intérêt digne de protection est identique à celle qui a été développée par le Tribunal fédéral sur la base de l'art. 103 let. a de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (aOJ - RS 173.110) et correspond aux critères exposés à l'art. 89 al. 1 let. c de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007.

L'art. 89 al. 1 let. b LTF reprend la condition de l'intérêt direct et concret de manière plus stricte que l'art. 103 aOJ puisqu'il prévoit que le recourant doit être « particulièrement atteint » par l'acte attaqué, le législateur ayant estimé que « la pratique a parfois été trop généreuse dans la reconnaissance de la qualité pour agir de tiers » (ATF 135 II 145 consid. 6.1 p. 150 s. ; 133 II 468 consid. 1 p. 470).

Quant à l'intérêt digne de protection (art. 89 al. 1 let. c LTF), il représente tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée. Cet intérêt consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que cet intérêt soit direct et concret, le recourant devant se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Il doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt d'un tiers ou dans l'intérêt général est exclu. Cette exigence a été posée de manière à éviter l'action populaire (ATF 135 II 145

consid. 6.1 p. 150 ; 133 II 468 consid. 1 p. 470 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_310/2009 du 17 mars 2010 consid. 1.4.1).

b. Une association a qualité pour recourir à titre personnel lorsqu'elle remplit les conditions posées à l'art. 89 al. 1 LTF. En outre, sans être elle-même touchée par la décision entreprise, une association peut être admise à agir par la voie du recours en matière de droit public – nommé alors recours corporatif ou égoïste – pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux et, enfin, que chacun de ceux-ci ait qualité pour s'en prévaloir à titre individuel. En revanche, elle ne peut prendre fait et cause pour l'un de ses membres ou pour une minorité d'entre eux (ATF 137 II 40 consid. 2.6.4 p. 46 s. et les arrêts cités). Lorsque l'acte attaqué est un acte normatif, l'intérêt personnel requis peut être simplement virtuel ; il suffit qu'il existe un minimum de vraisemblance que le recourant puisse se voir un jour appliquer les dispositions contestées (ATF 136 I 49 consid. 2.1 p. 53 ; 130 I 26 consid. 1.2.1 p. 30 et la jurisprudence citée).

La possibilité d'un recours corporatif répond avant tout à un objectif d'économie et de simplification de la procédure, dès lors qu'il est plus rationnel d'accueillir un recours lorsque celui-ci remplace un recours formé individuellement par de multiples parties. Il est vrai que cette solution tend également, dans une certaine mesure, à rétablir un certain équilibre dans l'accès à la justice, en faveur de parties qui, prises individuellement, craindraient une telle démarche (PierreMOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., 2011, p. 751). Ces objectifs ne sauraient toutefois être invoqués pour suppléer au défaut des conditions requises de recevabilité (arrêt du Tribunal fédéral 8C_91/2015 du 16 décembre 2015 consid. 6.4.2).

c. En l'espèce, la recourante conteste l'ensemble des décisions individuelles rendues le 27 mars 2017 par le département et touchant ses membres.

Il ressort des statuts de la recourante qu'elle a pour but, notamment, de veiller à la défense des conditions de travail et salariales de ses membres (art. 3 al. 1 des statuts). Ceux-ci peuvent être fonctionnaires du corps de police, inspecteurs de l'office cantonal des véhicules, agents de détentions, rattachés à un statut de fonctionnaire normal ou particulier ainsi que retraités des catégories précitées (art. 7 al. 1 des statuts). Un membre ne peut pas faire partie d'une autre association représentative du personnel (art. 7 al. 2 des statuts). Ainsi, les fonctionnaires du corps de police, seuls susceptibles d'être destinataires de l'une des décisions contestées, ne constituent qu'une partie des effectifs de la recourante. Par ailleurs, il ressort du protocole d'accord du 19 décembre 2017 qu'un autre syndicat de police, dont les membres ne peuvent être affiliés à l'UPCP, en est signataire, de sorte qu'elle ne peut prétendre représenter l'ensemble du corps de police. Dans ces circonstances, il n'est pas possible de

considérer comme établi qu'un grand nombre de ses membres est concerné par les décisions querellées en se fondant sur les seules allégations de la recourante, ce d'autant moins que l'intimé a précisément contesté sa qualité pour agir sur ce point. Faute d'avoir démontré qu'elle remplissait cette condition, la recourante ne peut se voir reconnaître la qualité pour agir dans la présente cause.

Le recours n'étant formé que par la recourante, il doit être déclaré irrecevable.

- 2) La question de savoir si la recourante pouvait contester globalement un nombre indéterminé de décisions individuelles sans en désigner les destinataires et sans indiquer que ceux-ci acquiesçaient à cette démarche, souffrira de demeurer indécise.
- 3) Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante, qui ne pouvait agir (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 11 mai 2017 par l'Union du personnel du corps de police du canton de Genève contre les décisions du département de la sécurité, de l'emploi et de la santé du 27 mars 2017 ;

met un émoulement de CHF 500.- à la charge de l'Union du personnel du corps de police du canton 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, 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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Giuseppe Donatiello, avocat de la recourante, ainsi qu'au département de la sécurité, de l'emploi et de la santé.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

F. Cichocki

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :