

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3807/2017-FPUBL

ATA/58/2018

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 23 janvier 2018**

dans la cause

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

représenté par Me Fateh Boudiaf, avocat

contre

**UNIVERSITÉ DE GENEVE**

---

## EN FAIT

- 1) Monsieur A\_\_\_\_\_ a été engagé par l'Université de Genève (ci-après : l'université), le 1<sup>er</sup> novembre 2005, comme collaborateur scientifique I à l'échelle 16/06.
- 2) Il a par la suite exercé différentes fonctions au sein de l'université jusqu'au 31 juillet 2015, date à laquelle son emploi a pris fin. Un décompte des jours de vacances non pris et du montant y relatif lui est parvenu le 31 août 2015.
- 3) Le traitement salarial de M. A\_\_\_\_\_ a fait l'objet de décisions le fixant les 12 octobre 2005, 31 juillet 2006, 7 août 2007, 25 janvier 2008, 31 janvier 2008, 21 avril 2008, 1<sup>er</sup> août 2008, 3 juin 2011, 1<sup>er</sup> septembre 2011, 20 octobre 2011, 30 avril 2012, 25 mars 2013, 30 mai 2014 et 4 janvier 2015.

M. A\_\_\_\_\_ a formé une demande de reconsidération, le 6 décembre 2006, adressée à la division des ressources humaines (ci-après : DIRH), qui l'a soumise au rectorat et rejetée le 8 janvier 2007. Une autre demande de reconsidération a été formée par le supérieur de M. A\_\_\_\_\_ contre la décision du 1<sup>er</sup> septembre 2011 et a donné lieu, selon les allégations non contestées de l'université, à une nouvelle décision le 20 octobre 2011, lui octroyant deux annuités supplémentaires.
- 4) Le 13 janvier 2016, M. A\_\_\_\_\_, représenté par son conseil, a sollicité de la DIRH un nouveau calcul des classes de salaire qui auraient dû être les siennes depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2006.

Le 3 février 2016, il a encore demandé « de bien vouloir régler le solde des vacances non prises depuis 2009, sous imputation des vacances prises et des sommes déjà versées à ce titre ».
- 5) La DIRH lui a répondu le 12 février 2016 que les prétentions remontant à plus de cinq ans étaient prescrites. Par ailleurs, elle détaillait les éléments qui avaient justifié les traitements qui avaient été versés à M. A\_\_\_\_\_, concluant que ceux-ci étaient corrects. Elle ne pouvait ainsi que confirmer les différentes progressions salariales. Enfin, le décompte des jours de vacances non pris avait été communiqué à M. A\_\_\_\_\_ le 31 août 2015 et le solde lui avait été versé.
- 6) Le 17 mai 2016, M. A\_\_\_\_\_ a demandé la reconsidération de ce courrier. Il n'avait pas pris ses vacances sur instruction de son supérieur et s'est référé à cet égard à un courriel du 28 juillet 2015 de ce dernier. Par ailleurs, il se prévalait de l'égalité de traitement en ce qui concernait sa rémunération.

- 7) La DIRH a, par courrier du 9 juin 2016, expliqué à nouveau les normes applicables au traitement salarial de M. A\_\_\_\_\_, qui avaient été respectées, et relevé que le courriel précité ne permettait pas les conclusions qu'en tirait M. A\_\_\_\_\_.
- 8) Par courrier circonstancié du 17 août 2016, M. A\_\_\_\_\_ a à nouveau fait valoir qu'il avait subi une inégalité de traitement et qu'il n'avait pas pu prendre ses vacances.
- 9) Le 15 septembre 2016, la DIRH a répondu à certains arguments et « confirmé à nouveau » que les différents traitements de M. A\_\_\_\_\_ avaient été conformes au droit. Elle n'entendait pas non plus modifier la décision relative au solde de vacances.
- 10) Par courrier du 13 décembre 2016, M. A\_\_\_\_\_ a sollicité une décision motivée avec indication des voies de recours concernant l'inégalité de traitement dont il avait été la victime.
- 11) Par courrier du 6 février 2017, la DIRH a réexpliqué le traitement salarial appliqué à M. A\_\_\_\_\_ et indiqué qu'elle n'était pas en mesure de notifier une décision qui constaterait une inégalité de traitement inexistante.
- 12) Par courrier adressé au Recteur de l'Université le 10 mars 2017, M. A\_\_\_\_\_ s'est plaint de ce que la DIRH refusait de rendre une décision de reconsidération. Il estimait cependant que seul le Recteur était compétent pour reconsidérer les décisions relatives à son traitement et le priait ainsi de se prononcer sur reconsidération et de rendre une décision motivée, indiquant les voies de droit.
- 13) Par décision du 8 mai 2017, le recteur a déclaré irrecevable la demande de reconsidération et précisé que sa décision était susceptible d'opposition.
- 14) Statuant le 15 août 2017 sur opposition de M. A\_\_\_\_\_, le recteur a confirmé sa décision précédente.
- 15) Par acte déposé le 18 septembre 2017 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice, M. A\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision, dont il a demandé l'annulation. Préalablement, il a sollicité qu'il soit ordonné à l'université de produire « le dossier du recourant au sujet des traitements, des vacances et fournir, pièces à l'appui, les critères ayant fondé les inégalités de traitement avec ses collègues et d'ordonner l'audition des témoins cités dans son recours ». Principalement, il a conclu à l'annulation de la décision attaquée et des décisions relatives aux traitements fixés et à la condamnation de l'université à lui verser, avec intérêts à 5 % dès le 1<sup>er</sup> juillet 2013, CHF 105'724.07 d'arriéré de salaire et CHF 40'826.- de vacances non prises.

Il n'avait pas recouru contre les différentes nominations fixant son traitement soit par ignorance soit par crainte de perdre son emploi. Cette crainte avait disparu avec la fin de son contrat. Le courrier du 6 février 2016 de la DIRH constituait une décision de reconsidération. Il convenait ainsi d'instruire les inégalités de traitement dont il avait été la victime. Il a ensuite exposé comment son salaire aurait dû être déterminé et allégué qu'il avait accumulé un solde de 102,5 jours de vacances non prises depuis 2011.

- 16) L'université a conclu à l'irrecevabilité des conclusions en paiement et au rejet du recours pour le surplus.
- 17) Dans sa réplique, le recourant a précisé que sa demande de reconsidération datait du 13 janvier 2016. Il n'avait pas contesté les décisions relatives à ses traitements durant son emploi, par ignorance et parce qu'il craignait de perdre son emploi. Il n'avait appris que ses collègues avaient conservé leurs droits acquis qu'après la fin de son contrat. Par ailleurs, le courrier du 31 août 2015 ne constituait pas une décision. Le service des ressources humaines n'était pas compétent pour la rendre.
- 18) Par courrier du 23 novembre 2017, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

## **EN DROIT**

- 1) Le recours a été interjeté en temps utile devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 43 al. 2 de la loi sur l'université du 13 juin 2008 - LU - C 1 30 ; art. 36 al. 1 du règlement relatif à la procédure d'opposition au sein de l'université du 16 mars 2009 - RIO-UNIGE ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

En tant que le recourant conclut au paiement de sommes d'argent, ses conclusions sont irrecevables. Elles se heurtent, en particulier, au principe de l'épuisement des voies de droit préalables, n'ayant pas été formulées devant l'autorité intimée (ATA/1242/2017 du 29 août 2017 consid. 3c ; ATA/1261/2015 du 24 novembre 2015 et les jurisprudences citées).

- 2) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il y soit donné suite (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 127 I 54 consid. 2b). Ce droit ne s'étend toutefois qu'aux éléments pertinents pour décider de l'issue du litige et n'empêche pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en

particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 138 III 374 consid. 4.3.2; 131 I 153 consid. 3).

En l'espèce, il n'y a pas lieu de donner suite aux actes d'instruction sollicités par le recourant, le dossier soumis à la chambre de céans étant complet et permettant à celle-ci de statuer en connaissance des éléments pertinents. Les conclusions préalables tendant à des actes d'instruction complémentaires seront donc rejetées. Par ailleurs, le recourant a répliqué, de sorte que son chef de conclusions visant à ce qu'il puisse répliquer est devenu sans objet.

3) Dans la mesure où le recourant laisse entendre que les communications lui notifiant son salaire et le décompte de vacances ne constituaient pas des décisions, dès lors qu'elles étaient dépourvues de l'indication des voies de recours, il convient, en premier lieu, de déterminer la nature de ces communications.

a. À teneur 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). Une décision est un acte de souveraineté individuel adressé au particulier, par lequel un rapport de droit administratif concret, formant ou constatant une situation juridique, est réglé de manière obligatoire et contraignante (Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2ème éd., 2015, p. 330 ss ; Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, p. 315 ss).

Les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours (art. 46 al. 1 LPA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA ; ATA/766/2016 du 13 septembre 2016 consid. 4b). Le principe général du droit rappelé à l'art. 47 LPA découle des règles de la bonne foi, qui imposent des devoirs tant à l'autorité dans la conduite d'une procédure (ATF 123 II 231 consid. 8b) qu'à l'administré (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_318/2009 du 10 décembre 2009 consid. 3.3). On peut et doit attendre d'un administré en désaccord avec une décision dépourvue de l'indication des voies de droit qu'il se renseigne sur ses possibilités de recours auprès d'un avocat ou de l'autorité qui a statué, conformément aux règles de la bonne foi. À défaut, la décision entre en force passé un certain délai, même si une disposition légale prévoyait expressément l'obligation de porter la mention des voies de droit (ATF 121 II 72 consid. 2a ; 119 IV 330 consid. 1c ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2006 du 5 septembre 2006 consid. 4.4 et les arrêts cités).

b. En l'espèce, les communications de l'université adressées au recourant entre 2005 et 2015 relatives à son traitement constituent des mesures individuelles et concrètes, dès lors qu'elles fixent les droits et obligations de l'université et du recourant dans leurs rapports, en particulier financiers. Il en va de même du courrier du 31 août 2015 arrêtant le droit du recourant au montant pour vacances non prises. Certes, aucune de ces décisions ne comporte l'indication des voies de recours. Cela étant, le recourant ne soutient pas qu'il se serait renseigné sur les possibilités de contester ces décisions. Par ailleurs, il n'a pas contesté l'allégation de l'autorité intimée selon laquelle il était assisté d'un avocat depuis en tout cas juin 2015. Il était ainsi en mesure d'obtenir de ce dernier des éclaircissements sur la possibilité de former opposition, en particulier à la décision du 31 août 2015. Au vu de ces éléments, il y a lieu de qualifier de décisions au sens de l'art. 4 LPA les décisions fixant le traitement salarial du recourant et son droit au paiement de jours de vacances non pris à la fin de son emploi et de retenir que celles-ci sont entrées en force, n'ayant pas été contestées.

- 4) Le recourant contestant, dans sa réplique, la compétence de la DIRH de rendre la décision du 31 août 2015, il y a lieu d'examiner si la DIRH était habilitée à établir le décompte des jours de vacances non pris lorsque l'emploi du recourant a pris fin.

Le règlement du personnel de l'université du 17 mars 2009 (Rpers) régit les rapports de service et de travail entre l'université et son personnel (art. 1 al. 1 Rpers). Selon l'art. 3 al. 1 let. a à c Rpers, l'université exerce, en ce qui concerne son personnel, les compétences qui appartiennent au Conseil d'État, respectivement à l'OPE, à teneur de la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 (LIP - C 1 10), 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) et de la 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 (LTrait - B 5 15). Sauf disposition contraire du Rpers, le rectorat peut déléguer à la DIRH les compétences qui appartiennent à l'office du personnel de l'État (ci-après : OPE), selon la législation en matière de personnel de l'État (art. 202 al. 2 Rpers). L'OPE calcule, notamment, les traitements et salaires du personnel (art. 3 let. a du règlement de l'office du personnel du 14 mars 1952, ROPE - RS B 4 05.22).

Compte tenu de la délégation de compétences à la DIRH de calculer, à l'instar de ce que fait l'OPE, les traitements et salaires du personnel, celle-ci était habilitée à établir le décompte des jours de vacances que le recourant n'avait pas pris à la fin de son emploi et de lui verser le montant correspondant.

Les décisions rendues par l'autorité intimée, respectivement la DIRH entre 2005 et 2015 sont donc toutes valables.

5. Se pose ensuite la question de savoir si ces décisions sont susceptibles d'être reconsidérées.

a. Selon l'art. 48 al. 1 LPA, les demandes en reconsidération de décisions prises par les autorités administratives sont recevables lorsqu'un motif de révision au sens de l'art. 80 LPA existe (let. a) ou, alternativement, lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision (let. b).

Une telle obligation existe en particulier lorsque des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants existent, que le recourant ne pouvait connaître ou invoquer dans la procédure précédente (art. 80. al. 1 let. b LPA : faits nouveaux « anciens » ; ATA/294/2015 du 24 mars 2015 consid. 3c). L'art. 80 let. b LPA vise uniquement les faits et moyens de preuve qui existaient au moment de la première procédure, mais n'avaient alors pas été soumis au juge (faits nouveaux « anciens » ; ATA/774/2012 du 13 novembre 2012 consid. 4). Sont « nouveaux », au sens de cette disposition, les faits qui, survenus à un moment où ils pouvaient encore être allégués dans la procédure principale, n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence. Ces faits nouveaux doivent en outre être importants, soit de nature à modifier l'état de fait qui est à la base de l'arrêt entrepris et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte (ATF 134 III 669 consid. 2.2 ; 134 IV 48 consid. 1.2 ; 118 II 199 consid. 5 ; ATA/374/2014 du 20 mai 2014 consid. 2).

Il y a une modification notable des circonstances au sens de l'art. 48 al. 1 let. b LPA lorsque survient une modification importante de l'état de fait ou des bases juridiques ayant pour conséquence, malgré l'autorité de la chose jugée rattachée à la décision en force, que cette dernière doit être remise en question (ATA/291/2017 du 14 mars 2017 consid. 5 ; ATA/36/2014 du 21 janvier 2014 consid. 2). Il faut entendre par là des faits nouveaux « nouveaux », c'est-à-dire survenus après la prise de la décision litigieuse, qui modifient de manière importante l'état de fait ou les bases juridiques sur lesquels l'autorité a fondé sa décision, justifiant par-là sa remise en cause (ATA/1185/2015 du 3 novembre 2015 consid. 8b et les références citées).

b. Une demande de reconsidération ne doit pas permettre de remettre continuellement en cause des décisions entrées en force et d'é luder les dispositions légales sur les délais de recours (ATF 136 II 177 consid. 2.1 et les arrêts cités). C'est pourquoi, en principe, l'administré n'a aucun droit à ce que l'autorité entre en matière sur sa demande de reconsidération, sauf si une telle obligation de l'autorité est prévue par la loi ou si les conditions particulières posées par la jurisprudence sont réalisées (ATF 120 Ib 42 consid. 2b ; ATA/291/2017 précité consid. 3).

c. En l'espèce, le recourant n'allègue aucun élément existant à l'époque des décisions fixant son traitement salarial, qui aurait faussé la perception que

l'autorité décisionnaire avait de la situation lorsqu'elle a décidé ou qu'elle n'aurait pas pu prendre en considération par méconnaissance de moyens de preuve, qui pourtant existaient. Il soutient qu'il ignorait ses droits et la manière dont le salaire de ses collègues avait été fixé. L'ignorance alléguée quant à ses droits salariaux n'est, cependant, d'aucun secours au recourant. Il n'allègue pas qu'il aurait été empêché de se renseigner auprès de ses collègues sur leur rémunération ou la manière dont leur salaire avait été fixé. Il n'étaye, en outre, d'aucune manière et ne rend pas vraisemblable la prétendue crainte qu'il aurait eue de perdre son emploi s'il avait contesté les conditions salariales. Enfin, la fin des rapports de travail ne constitue pas davantage une modification de l'état de faits justifiant de revenir sur une décision entrée en force ; la fin de ces rapports n'est, en effet, pas un élément déterminant dans la fixation de la rémunération. Ainsi, aucun motif de reconsidération ne permettait à l'autorité intimée d'entrer en matière sur celle-ci.

Il convient encore de relever que même si, comme le soutient le recourant, le courrier du 12 février 2016 de la DIRH devait être considéré comme une décision par laquelle l'autorité intimée serait entrée en matière sur sa demande de reconsidération, il n'en demeure pas moins que le recourant ne peut non plus se prévaloir de faits nouveaux ni d'un autre motif justifiant la reconsidération de cette décision ; il n'en fait d'ailleurs pas valoir. À cela s'ajoute qu'il lui était loisible, s'il s'y estimait fondé, de former opposition contre ce courrier, ce dont il s'est toutefois abstenu.

Enfin, le recourant, qui ne soutient pas que la DIRH aurait ensuite rendu d'autres décisions, s'est plaint auprès du recteur que celle-ci ne statuait pas sur sa demande de reconsidération et a sollicité de ce dernier qu'il se prononce sur reconsidération. Comme cela vient d'être exposé plus haut, l'autorité intimée a, à juste titre, constaté qu'aucun motif de reconsidération n'était réalisé.

Au vu de ce qui précède, le recours est mal fondé et sera rejeté.

6. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 800.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera octroyée (art. 87 al. 2 LPA).

### **PAR CES MOTIFS**

### **LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

rejette, dans la mesure où il est recevable, le recours formé le 18 septembre 2017 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre la décision du Recteur de l'université de Genève du 15 août 2017 ;

met un émolument de CHF 800.- 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 Fateh Boudiaf, avocat du recourant, ainsi qu'à l'Université de Genève.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

A. Piguet Maystre

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :