

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4144/2015-FPUBL

ATA/579/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 23 mai 2017

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Tony Donnet-Monay, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT, DES TRANSPORTS ET DE
L'AGRICULTURE**

EN FAIT

1) Monsieur A_____ a été engagé à 100 % en qualité d'inspecteur de la protection des eaux à la direction générale de l'eau (ci-après : DGEau) rattachée aujourd'hui au département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (ci-après : le département), dès le 1^{er} avril 2006. Son traitement était fixé en classe 16 annuité 0 à CHF 78'627.- annuels bruts.

2) Le 1^{er} avril 2008, M. A_____ a été nommé fonctionnaire et son traitement fixé en classe 17 annuité 1.

Au 30 septembre 2012, son traitement était fixé en classe 17 annuité 5 à CHF 100'541.- annuels bruts.

3) Dès le 1^{er} octobre 2012, M. A_____ a été nommé, à sa demande, dans la fonction d'inspecteur de l'assainissement à la DGEau.

Selon la décision de transfert rendue par la conseillère d'État alors en charge du département, le 14 août 2012, le poste de M. A_____ était rangé en classe 16 annuité 8 et son traitement fixé à CHF 103'276.-.

4) Le 31 janvier 2013, la DGEau a attribué à M. A_____ certaines activités de son ancienne fonction pour un taux de 20 %, son ancien poste n'ayant pas été repourvu. En 2013, le relevé d'heures indique que M. A_____ a consacré 19 % de son temps à ces tâches. En 2014, le pourcentage de temps consacré par M. A_____ aux activités relevant du poste d'inspecteur de la protection des eaux s'est élevé à 40 %.

5) En automne 2014, M. A_____ a postulé au poste d'inspecteur de la protection des eaux. Sa candidature a été retenue par la DGEau et le service des ressources humaines et gestion du département (ci-après : SRH) l'a informé que ce poste serait colloqué en classe 17 annuité 9, une proposition de transfert, non datée, a été signée le 1^{er} décembre 2014 par les chefs de service de M. A_____ (signatures illisibles). Ce document indiquait également sa situation actuelle en classe 16 annuité 10 et un montant de traitement annuel de CHF 103'276.- (montant correspondant à la classe 16 annuité 8).

6) Le 4 décembre 2014, l'office du personnel de l'État (ci-après : OPE) a constaté que lors du changement de fonction avec rétrogradation du 1^{er} octobre 2012, le traitement de M. A_____ avait été augmenté en classe 16 annuité 8 (CHF 103'276.-) au lieu d'être maintenu en classe 17 annuité 5 (CHF 100'541.-).

Le service des ressources humaines du département a informé M. A_____, le 5 décembre 2014, de cette erreur par courriel, exposant qu'en cas de

coulissement dans une classe 17, le traitement atteindrait l'annuité 7 correspondant à CHF 105'463.-, voire l'annuité 8 correspondant à CHF 107'924.- si celle-ci était octroyée en 2015, selon la progression du traitement qui aurait dû être le sien en corrigeant l'erreur faite lors de la rétrogradation.

- 7) Le 16 décembre 2014, le conseiller d'État en charge du département a informé M. A_____ de son transfert avec promotion à la fonction d'inspecteur de la protection des eaux au service de l'écologie de l'eau (ci-après : SECOE) du département dès le 1^{er} janvier 2015. Son traitement était fixé en classe 17 annuité 7 et se montait à CHF 105'463.- annuels bruts,
- 8) Le 27 février 2015, M. A_____ a contesté son traitement auprès de l'OPE. Le traitement versé pendant le cumul des fonctions devait servir de base au coulissement dans sa nouvelle fonction pour atteindre la classe 17 annuité 9. Son traitement était inférieur à celui qui aurait été offert à un nouveau collaborateur.
- 9) Le 20 avril 2015, l'OPE a répondu à M. A_____ vouloir maintenir le traitement en classe 17 annuité 7.
- 10) Le 15 juin 2015, M. A_____ a réitéré sa demande à l'OPE. Aucune erreur n'avait été faite dans la fixation de son traitement en 2012 qui résultait d'un cumul de fonctions.
- 11) Le 2 juillet 2015, l'OPE a répondu que la rétrogradation pendant deux ans et trois mois ne permettait pas d'obtenir, lors de la promotion dans la fonction déjà occupée, davantage d'annuités que si la fonction n'avait pas été quittée. Dans l'hypothèse d'un cumul de fonctions, il n'y avait aucun impact sur la fixation de l'annuité.
- 12) Le 22 juillet 2015, M. A_____ a demandé qu'une décision formelle lui soit notifiée concernant son traitement.
- 13) Le 27 octobre 2015, le conseiller d'État en charge du département a rendu une décision fixant le traitement de M. A_____, dès le 1^{er} janvier 2015, en classe 17 annuité 7.

Son traitement était défini par coulissement de la classe 16 annuité 7 (classe de la fonction exercée après la rétrogradation) augmenté d'une annuité, soit la classe 16 annuité 8 correspondant à CHF 103'276.-, coulissé en classe 17 de la grille des traitements, pour obtenir un traitement en classe 17 annuité 7, correspondant à CHF 105'463.-.

En plus de la motivation déjà exposée antérieurement, il était rappelé à M. A_____ qu'il avait reçu CHF 12'838.75 de trop entre octobre 2012 et décembre 2014, ce montant lui restant toutefois acquis.

- 14) Par envoi mis à la poste le 27 novembre 2015, M. A_____ a interjeté un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du département en concluant à réformation et à la fixation de son traitement en classe 17 annuité 9 correspondant à CHF 110'385.-, subsidiairement en classe 17 annuité 8, correspondant à CHF 107'986.- et plus subsidiairement au blocage de son traitement à CHF 107'986.- jusqu'au moment où par le jeu des annuités, le niveau salarial fixé dans la nouvelle classe dépassait le traitement antérieur. Il concluait également au versement d'une indemnité de procédure.

Il sollicitait l'apport de l'entier de son dossier pour établir qu'aucune erreur n'avait été commise dans la fixation de son traitement en 2012.

Il avait rencontré des difficultés relationnelles avec son supérieur en 2012 et avait demandé son transfert. Sa nouvelle fonction après transfert dès le 1^{er} octobre 2012 correspondait à une classe 16, mais il avait continué à devoir consacrer une partie de son temps à certaines activités relevant de son ancienne fonction, raison pour laquelle l'annuité 8 lui avait été octroyée. Compte tenu de ses neuf années d'expérience, on lui avait proposé, lors du deuxième transfert, une classe 17 annuité 9 mais octroyé finalement une classe 17 annuité 7.

Le traitement obtenu dans sa fonction d'inspecteur de l'assainissement ne résultait pas d'une erreur mais de la décision de la conseillère d'État et tenait compte de ses tâches effectives.

Son traitement devait être fixé en application de l'hypothèse la plus favorable, sur la base de l'art. 8 al. 4 let. c du règlement d'application de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 17 octobre 1979 (RTrait - B 5 15.01), en classe 17 annuité 9. En outre, un changement d'affectation ne pouvait entraîner de diminution de salaire.

- 15) Le 1^{er} février 2016, l'OPE a répondu au recours en concluant à son rejet.

Il était contesté que M. A_____ ait cumulé deux fonctions. La lettre de transfert du 14 août 2012 précisait que dès le 1^{er} octobre 2012, il exercerait la fonction d'inspecteur de l'assainissement à 100 %. Les responsabilités supplémentaires entraient dans le cadre de ses obligations de service et il n'avait pas eu droit à une indemnité pour remplacement dans une fonction supérieure.

Le calcul effectué par M. A_____ prenait comme point de départ la classe 16 annuité 10 de façon erronée, alors que c'était la classe 16 annuité 7 qui devait être prise. De même, c'était en vain qu'il contestait l'erreur effectuée dans la fixation de son salaire en 2012.

- 16) Le 9 mars 2016, M. A_____ a répliqué.

Il réitérait sa demande de production du dossier en main de l'OPE.

Aucun élément ne permettait de retenir que les tâches confiées dès octobre 2012 faisaient intégralement parties de ses obligations de service. Son collègue inspecteur d'assainissement n'effectuait aucun travail pour d'autres services.

L'erreur alléguée par le département quant à la fixation de son salaire n'était pas expliquée.

Pour le surplus, il réitérait ses griefs et ses explications et prenait une nouvelle conclusion subsidiaire en maintien du traitement en classe 17 annuité 8, bloqué jusqu'au 1^{er} avril 2015.

- 17) Le 24 mars 2016, l'OPE a corrigé un problème d'impression dans ses écritures du 9 mars 2016 et les a complétées.
- 18) Par envoi reçu le 19 mai 2016, le mandataire du recourant a informé la chambre administrative avoir consulté le dossier auprès de l'OPE. Il n'avait aucune observation complémentaire à formuler.
- 19) Le 6 juin 2016, les parties ont été informées que la cause était 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 recourant conteste son traitement résultant d'une promotion de la fonction d'inspecteur d'assainissement à celle d'inspecteur de la protection des eaux.
 - a. Le traitement du fonctionnaire est fixé par l'organe de nomination dans un acte de nomination en application de l'échelle des traitements et du tableau de classement des fonctions (art. 5 de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 - LTrait - B 5 15).

b. Au début de chaque année civile et après six mois au moins d'activité dans sa fonction, le membre du personnel a droit, jusqu'au moment où le maximum de la classe dans laquelle est rangée sa fonction est atteint, à l'augmentation annuelle prévue par l'échelle des traitements (art. 12 al. 1 LTrait).

c. La promotion d'un titulaire à un nouveau poste 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 (art. 8 du 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 (RTrait - B 5 15.01), ce qui n'est pas contesté en l'espèce, la fonction d'inspecteur d'assainissement étant située en classe 16 et celle d'inspecteur de la protection des eaux en classe 17.

d. Les augmentations extraordinaires de promotion ne suppriment pas le droit aux augmentations ordinaires (art. 13 RTrait).

- 3) Les parties divergent d'abord quant au point de départ du calcul à effectuer sur la base de l'art. 8 RTrait, dont l'application ne fait pas débat.

Le recourant estime que le traitement, tel qu'il était fixé avant sa promotion, constitue la base du calcul, soit une classe 16 annuité 10, alors que le département estime qu'une erreur ayant été commise en 2012, lors de la fixation du traitement, c'est un traitement corrigé correspondant à une classe 16 annuité 7 qui doit servir de point de départ.

Les parties divergent également quant à la fixation du nombre d'annuités. Le recourant estime qu'elles doivent être fixées en tenant compte de ses années de service, alors que l'OPE les fixe par la règle du coulisement, soit la détermination sur l'échelle des traitements du traitement dont le montant est immédiatement supérieur à celui dans l'ancienne fonction. Ce positionnement sur l'échelle indique alors l'annuité dans la nouvelle fonction.

- 4) En premier lieu, il convient d'établir quel aurait été le traitement du recourant s'il n'avait pas changé de fonction avec rétrogradation en octobre 2012. En effet, le recourant n'est pas fondé, en ayant demandé une rétrogradation pendant plus de deux ans, à prétendre de bonne foi (art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) à un traitement supérieur à celui auquel il aurait eu droit sans rétrogradation. Les dispositions de la LTrait et du RTrait ne peuvent avoir pour effet, selon le principe d'égalité de traitement (art. 8 al. 1 Cst), de rendre plus favorable, sur le plan du traitement, l'emploi d'un fonctionnaire pendant plusieurs années dans une fonction moins bien classée que le maintien pendant la même période dans sa fonction.

Le recourant aurait atteint, avec l'annuité prévue chaque année civile par l'art. 12 al. 1 LTrait, à la date de la promotion, soit au 1^{er} janvier 2015, la classe 17 annuité 8.

Il appert donc que ce traitement hypothétique, calculé en application de la LTrait et du RTrait, est inférieur à celui réclamé par le recourant dans ses conclusions, soit un traitement en classe 17 annuité 9.

De ce fait, l'argumentation du recourant concernant la double fonction qu'il aurait exercée pendant sa rétrogradation n'est pas pertinente, dans la mesure où la rémunération de cette époque ne fait pas l'objet du litige et où ses éventuelles conséquences ne pourraient être contraires au principe développé ci-dessus.

En conséquence, le recours en tant qu'il conclut à la fixation d'un traitement en classe 17 annuité 9, doit être rejeté.

- 5) Le recourant a conclu subsidiairement au gel de son traitement au montant correspondant à la classe 17 annuité 8 ou à la fixation de son traitement en classe 17 annuité 8.

L'OPE oppose aux arguments du recourant un calcul effectué sur la base du traitement qui aurait dû lui être versé pendant la période de rétrogradation en application de l'art. 9 RTrait.

Lorsqu'un titulaire postule à une fonction moins bien classée que celle qu'il occupe et que sa demande est acceptée, son nouveau traitement est fixé dans la classe correspondant à sa nouvelle fonction. Les normes prévues lors de la promotion s'appliquent dans ce cas de manière inverse, le montant du traitement étant toutefois préservé (art. 9 al. 3 RTrait).

En l'espèce, juste avant la rétrogradation, le traitement du recourant était fixé en classe 17 annuité 5 et s'élevait à CHF 100'541.- annuels bruts. Dès le 1^{er} octobre 2012, le poste aurait dû être rangé en classe 16 annuité 5 avec maintien du traitement en droits acquis en classe 17 annuité 5. En 2013, le traitement aurait dû être rangé en classe 16 annuité 6, toujours en conservant un traitement en droits acquis en classe 17 annuité 5. Dès le 1^{er} janvier 2014, l'annuité supplémentaire faisait passer le traitement en classe 16 annuité 7, soit CHF 100'921.-. Le traitement dépassant alors celui perçu au titre des droits acquis (CHF 100'541.-), celui-ci aurait dû être coulissé en classe 16 annuité 7.

Au moment de la promotion, soit au 1^{er} janvier 2015, le traitement aurait dû être fixé dans l'ancienne fonction en classe 16 annuité 7, augmenté d'une annuité en raison de la promotion, et donc correspondre à la classe 16 annuité 8 (CHF 103'276). Ce traitement aurait dû être coulissé en classe 17 (art. 8 al. 4 litt. c RTrait), c'est-à-dire être fixé en recherchant le montant immédiatement supérieur sur l'échelle des traitements, soit CHF 105'463.- qui correspond à la

classe 17 annuité 7. Le traitement étant fixé dans une nouvelle année civile, une augmentation annuelle doit encore être prise en compte, établissant le traitement en classe 17 annuité 8. Ce calcul tient compte d'une « double » annuité dans la mesure où le recourant a déjà exercé la nouvelle fonction d'inspecteur de protection des eaux pendant plus de six mois. Il peut ainsi bénéficier de l'augmentation annuelle même si la fonction n'a pas été exécutée de façon consécutive (commentaire art. 12 Ltrait, fiche 02.02.05 du mémento des instructions de l'office du personnel de l'État - MIOPE).

Il convient toutefois de tenir compte du fait que le Grand Conseil a suspendu le paiement de l'indemnité pour l'année 2015 pour les traitements dépassant le salaire médian de CHF 86'868.-, limite atteinte en l'espèce (Loi 11536 – Budget 2015). Il en résulte que le traitement du recourant reste fixé en classe 17 annuité 7 au 1^{er} janvier 2015. Ceci s'applique bien sûr également au traitement hypothétique sans rétrogradation calculé ci-dessus.

Il apparaît donc que le calcul fait sans prendre en compte l'épisode de rétrogradation et celui fait en prenant en compte le traitement que le recourant aurait dû toucher en application des dispositions légales pendant cette rétrogradation, aboutissent tous les deux à la fixation d'un traitement au 1^{er} janvier 2015 en classe 17 annuité 7.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que la décision litigieuse, fixant le traitement du recourant en classe 17 annuité 7 au 1^{er} janvier 2015, est conforme au droit.

6) Le recours, infondé, sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- 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 27 novembre 2015 par Monsieur A_____ contre la décision du département de l'environnement, des transports et de l'agriculture du 27 octobre 2015 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- 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.

communiqua le présent arrêt à Me Tony Donnet-Monay, avocat du recourant, ainsi qu'au département de l'environnement, des transports et de l'agriculture.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Junod, M. Verniory, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

A. Piguet Maystre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :