

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4252/2019-FPUBL

ATA/759/2020

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 18 août 2020**

dans la cause

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

représenté par Me Werner Gloor, avocat

contre

**COMMUNE DE VERSOIX**

représentée par Me Christian Bruchez, avocat

---

### EN FAIT

- 1) Entre 1998 et 2005, Monsieur B\_\_\_\_\_, né le \_\_\_\_\_ 1956, a travaillé, dans diverses fonctions, au service de la commune de Versoix (ci-après : la commune) au bénéfice de contrats de droit privé de durée déterminée.
- 2) À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, M. B\_\_\_\_\_ a été engagé par la commune en qualité d'aide de bureau au bénéfice du statut de fonctionnaire.
- 3) En août 2018, M. B\_\_\_\_\_ a demandé à bénéficier de la prime versée aux fonctionnaires travaillant depuis vingt ans pour la commune et d'une réévaluation de son traitement afin de bénéficier, à sa retraite, d'une rente vieillesse entière.
- 4) Le 31 octobre 2018, la commune a refusé d'entrer en matière sur les demandes de M. B\_\_\_\_\_.
- 5) À compter du 5 novembre 2018, M. B\_\_\_\_\_ a été en incapacité totale de travail pour cause de maladie.
- 6) Par acte du 19 novembre 2018, enregistré sous cause n° A/4060/2018, M. B\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision de la commune du 31 octobre 2018.
- 7) Le 4 avril 2019, le conseil administratif a informé M. B\_\_\_\_\_ qu'il envisageait de résilier les rapports de service pour motifs fondés.
- 8) Le 15 avril 2019, M. B\_\_\_\_\_ s'est opposé à son licenciement, évoquant des pressions dont il avait fait l'objet et des conditions de travail difficiles qui avaient atteint sa santé.
- 9) Le 17 avril 2019, M. B\_\_\_\_\_ a été reçu par la commune pour un entretien, à l'issue duquel les parties ont convenu de négocier la fin de leurs rapports de travail.
- 10) Le 23 mai 2019, la commune et M. B\_\_\_\_\_ ont conclu une convention (ci-après : la convention), aux termes de laquelle les parties mettaient fin d'un commun accord à leurs rapports de travail au 31 janvier 2020. M. B\_\_\_\_\_ était libéré de son obligation de travailler dès la signature de la convention (ch. 2). La commune lui versait aux échéances usuelles un traitement complet, 13<sup>e</sup> salaire inclus, jusqu'au 31 janvier 2020 (ch. 3). M. B\_\_\_\_\_ était autorisé à accepter un nouvel emploi avant l'échéance convenue des rapports de travail, cas dans lequel les rapports de travail prendraient fin de manière anticipée ; si le salaire du nouvel emploi était inférieur au traitement versé par la commune, celle-ci lui verserait la

différence de traitement jusqu'au 31 janvier 2020 (ch. 5). Une fin anticipée des rapports de travail n'était en outre possible qu'en présence de justes motifs (ch. 1). M. B\_\_\_\_\_ s'engageait en outre à retirer son recours à la chambre administrative (ch. 9). Les parties déclaraient enfin n'avoir plus aucune prétention à faire valoir l'une envers l'autre résultant de leurs rapports de travail (ch. 13).

- 11) Le même jour, M. B\_\_\_\_\_ a retiré son recours dans la cause n° A/4060/2018.
- 12) Le 16 juillet 2019, M. B\_\_\_\_\_ est subitement décédé, laissant pour seul héritier son fils, Monsieur A\_\_\_\_\_, lequel a accepté la succession.
- 13) La commune a versé le salaire de M. B\_\_\_\_\_ jusqu'au 31 juillet 2019.
- 14) Le 3 octobre 2019, M. A\_\_\_\_\_ a mis la commune en demeure d'exécuter en totalité la convention et de lui payer, en qualité d'héritier unique de M. B\_\_\_\_\_, d'ici fin octobre 2019, les salaires restant dus, pour un montant de CHF 40'041.60, avec intérêts à 5 % à compter du 1<sup>er</sup> août 2019, ou, à défaut, de rendre une décision motivée, avec indication des voie et délai de recours.
- 15) Par acte du 18 novembre 2019, enregistré sous cause n° A/4252/2019, M. A\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la chambre administrative pour déni de justice, concluant, « avec suite de frais et dépens », à ce qu'il soit dit que le silence prolongé de la commune valait décision, à l'annulation de celle-ci et à la condamnation de la commune à lui payer le montant de CHF 40'041.60 avec intérêts à 5 % dès le 1<sup>er</sup> août 2019, subsidiairement au renvoi de la cause à la commune pour décision.

Le litige avait trait au refus implicite de la commune de respecter ses engagements aux termes de la convention, à savoir un contrat de droit administratif, après qu'elle eut été mise en demeure et qu'un délai adéquat lui eut été accordé pour honorer ses engagements.

C'était à tort que la commune se prévalait de la fin des rapports de travail à la suite du décès de son père, en présence de prétentions pécuniaires détachées d'une obligation personnelle, qui tombaient dans la masse successorale du travailleur défunt. En particulier, la convention ne comportait aucune indication selon laquelle, en cas de décès, la commune serait déchargée de ses obligations pécuniaires, son engagement de verser le salaire jusqu'au 31 janvier 2020 étant inconditionnel, ce d'autant que M. B\_\_\_\_\_ avait, pour sa part, retiré son recours et ainsi respecté les termes de cet accord.

- 16) Le 18 novembre 2019 également, M. A\_\_\_\_\_ a déposé auprès de la chambre administrative une action en paiement, enregistrée sous cause n° A/4253/2019, concluant, « avec suite de frais et dépens », à ce que la commune

soit condamnée à lui payer la somme de CHF 40'041.60, avec intérêts à 5 % dès le 1<sup>er</sup> août 2019.

- 17) Le 24 janvier 2020, la commune a conclu à l'irrecevabilité du recours dans la cause n° A/4252/2019, subsidiairement à son rejet.

Les conditions pour retenir l'existence d'un déni de justice n'étaient pas réunies, dès lors que M. A\_\_\_\_\_, à la suite de son courrier du 3 octobre 2019, auquel elle n'avait pas réagi, ne lui avait adressé aucun rappel. L'intéressé ne pouvait pas non plus lui imposer un délai inférieur à un mois pour statuer. En tout état de cause, les conclusions prises en lien avec le fond du litige étaient irrecevables, puisque le recours pour déni de justice ne pouvait tendre qu'au renvoi de la procédure auprès d'elle.

Les prétentions de M. A\_\_\_\_\_ étaient également infondées. Même si ce dernier avait acquis de plein droit l'universalité de la succession de son père et était devenu titulaire de toutes ses créances, il n'en demeurait pas moins que les rapports de service avaient pris fin de plein droit au jour du décès de M. B\_\_\_\_\_ et, qu'en l'absence de créance du fonctionnaire portant sur le traitement postérieur au décès, aucun montant ne pouvait passer aux héritiers à ce titre. La convention ne dérogeait pas à cette règle, puisqu'elle ne prévoyait aucune clause contraire. Cet accord, intervenu dans le cadre d'une procédure pour licenciement, n'avait pas eu pour but d'indemniser M. B\_\_\_\_\_, mais de prévoir, au lieu du licenciement envisagé, une date de fin des rapports de service et de définir les droits et obligations des parties jusqu'à cette date. Le paiement du traitement jusqu'à l'échéance fixée était ainsi inhérent au fait que les rapports de service devaient perdurer jusqu'au 31 janvier 2020. Si, comme le prétendait M. A\_\_\_\_\_, ladite indemnité était inconditionnelle, alors la convention l'aurait mentionné et aurait prévu que le solde du salaire serait versé en cas de fin anticipée des relations de travail, ce qui n'était pas le cas, seules étant réservées les situations de nouvel emploi et de résiliation pour justes motifs.

- 18) Le 19 février 2020, le juge délégué a accordé aux parties un délai au 13 mars 2020 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.
- 19) Le 13 mars 2020, M. A\_\_\_\_\_ a persisté dans les conclusions et termes de son recours.

En arrêtant le paiement du salaire de son père au 31 juillet 2019, la commune avait déjà rendu implicitement une décision, puisqu'elle avait cessé l'exécution de la convention. Par courrier du 3 octobre 2019, il avait ensuite demandé à la commune de continuer à respecter ses engagements, lui impartissant un délai adéquat pour ce faire, ce d'autant que l'affaire ne revêtait aucune

complexité. Il n'y avait pas non plus lieu de lui renvoyer le dossier, puisqu'il résultait de ses écritures qu'elle s'opposait à sa demande.

La commune s'était engagée sans réserve à verser à M. B\_\_\_\_\_ les montants convenus dans la convention et, si elle voulait se prévaloir d'une circonstance survenant après la signature de la convention, elle aurait dû y faire figurer une telle clause, ce qui n'était pas le cas.

- 20) La commune ne s'est pas déterminée à l'issue du délai imparti.
- 21) Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

### EN DROIT

- 1) a. La chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05). Sauf exceptions prévues par la loi ou lorsque le droit fédéral ou une loi cantonale prévoit une autre voie de recours (art. 132 al. 8 LOJ), elle statue sur les recours formés contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6 al. 1 let. a et e et 57 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10 ; art. 132 al. 2 LOJ).
- b. Sont considérées comme des décisions au sens de l'art. 4 al. 1 LPA 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). Lorsqu'une autorité mise en demeure refuse sans droit de statuer ou tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision (art. 4 al. 4 LPA).

Une partie peut recourir en tout temps pour déni de justice ou retard non justifié si l'autorité concernée ne donne pas suite rapidement à la mise en demeure prévue à l'art. 4 al. 4 LPA (art. 62 al. 6 LPA). Toutefois, lorsque l'autorité compétente refuse expressément de rendre une décision, les règles de la bonne foi (art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101) imposent que le recours soit interjeté dans le délai légal, sous réserve éventuelle d'une fausse indication quant audit délai (ATA/1722/2019 du 26 novembre 2019 consid. 2b et les références citées).

Pour pouvoir se plaindre de l'inaction de l'autorité, encore faut-il que l'administré ait effectué toutes les démarches adéquates en vue de l'obtention de

la décision qu'il sollicite (ATA/386/2018 du 24 avril 2018 consid. 2d). Les conclusions en déni de justice sont irrecevables lorsque le recourant n'a pas procédé à la mise en demeure prévue à l'art. 4 al. 4 LPA (ATA/1210/2018 du 13 novembre 2018 consid. 5c et 6).

c. Une autorité qui n'applique pas ou applique d'une façon incorrecte une règle de procédure, de sorte qu'elle ferme l'accès à la justice au particulier qui, normalement, y aurait droit, commet un déni de justice formel. Il en va de même pour l'autorité qui refuse expressément de statuer, alors qu'elle en a l'obligation. Un tel déni constitue une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. (ATF 135 I 6 consid. 2.1).

En cas de recours contre la seule absence de décision, les conclusions ne peuvent tendre qu'à contraindre l'autorité à statuer (ATA/595/2017 du 23 mai 2017 consid. 6c). En effet, conformément à l'art. 69 al. 4 LPA, si la juridiction administrative admet le recours pour déni de justice ou retard injustifié, elle renvoie l'affaire à l'autorité inférieure en lui donnant des instructions impératives (ATA/373/2020 du 16 avril 2020 consid. 6a).

d. La reconnaissance d'un refus de statuer ne peut être admise que si l'autorité mise en demeure avait le devoir de rendre une décision ou, vu sous un autre angle, si le recourant avait un droit à en obtenir une de sa part (ATF 135 II 60 consid. 3.1.2 ; ATA/7/2020 du 7 janvier 2020 consid. 3b). Au stade de l'examen de la recevabilité, la chambre de céans doit examiner si la décision dont l'absence est déplorée pourrait faire l'objet d'un recours devant elle au cas où ladite décision avait été prise et si le recourant disposerait de la qualité pour recourir contre elle (ATA/386/2018 du 24 avril 2018 consid. 2d).

- 2) Aux termes de l'art. 2 du statut du personnel de la Ville de Versoix du 27 juin 2016 (SP - LC 44 151), applicable aux rapports de service de l'ensemble du personnel communal (art. 1 SP), les rapports de service sont soumis au droit public (al. 1) et sont régis par le SP, les dispositions d'exécution ainsi que, le cas échéant, par des clauses contractuelles (al. 2).

Les fonctionnaires, soit les membres du personnel engagés en cette qualité par le conseil administratif pour exercer, à temps complet ou à temps partiel, une fonction permanente au service de la commune (art. 4 al. 1 SP), ont droit à un traitement versé chaque mois (art. 9 al. 1 SP), qui prend naissance le jour de l'entrée en fonction et s'éteint au moment de la cessation des rapports de service (art. 9 al. 2 SP). En cas de décès d'un fonctionnaire, son conjoint, son partenaire enregistré, ses enfants mineurs ou, à défaut, toute personne qui constituait pour le défunt une charge légale totale, reçoivent une allocation égale à trois mois du dernier traitement du défunt (art. 24 al. 1 SP).

Les rapports de service prennent fin de plein droit sans résiliation au décès du fonctionnaire (art. 63 al. 1 SP), les dispositions de l'art. 24 SP sur les prestations en cas de décès étant réservées (art. 63 al. 2 SP).

- 3) En l'espèce, à la suite du décès de M. B\_\_\_\_\_, le recourant, en tant qu'héritier unique, a acquis de plein droit l'universalité de la succession, devenant, à ce titre, titulaire de toutes les créances de son père (art. 560 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 - CC - RS 210), y compris à l'égard de l'intimée, ce qui n'est pas contesté par les parties.

Encore convient-il de déterminer si le recourant dispose, comme il l'allègue, d'une créance envers l'intimée au titre du versement du montant de CHF 40'041.60, ce qui lui donnerait droit au prononcé d'une décision formelle, de manière à pouvoir se plaindre d'un déni de justice du fait de l'absence de réponse de la commune à son courrier du 3 octobre 2019.

Le recourant fonde une telle prétention sur la convention, qui, à son sens, lui donnerait droit au versement de la totalité des salaires de son père jusqu'à son échéance, à savoir le 31 janvier 2020, à défaut de disposition contraire y figurant. Un tel raisonnement ne peut toutefois pas être suivi, la convention s'inscrivant dans le cadre des rapports de service ayant lié l'intimée à M. B\_\_\_\_\_ jusqu'au décès de ce dernier, intervenu le 16 juillet 2019. Cet événement a, en application de l'art. 63 al. 1 SP, mis fin de plein droit à ces relations de service, y compris le droit au traitement (art. 9 al. 1 SP), qui a été versé jusqu'au 31 juillet 2019. Il importe ainsi peu que la convention n'ait pas prévu de disposition spécifique, dès lors que les relations entre M. B\_\_\_\_\_ et la commune demeuraient régies pour le surplus par le SP, comme le rappelle du reste l'art. 2 al. 2 SP.

Le recourant ne pouvant faire valoir aucune prétention à l'égard de la commune, étant précisé que les conditions de l'art. 24 SP pour obtenir des prestations en cas de décès ne sont pas non plus réalisées, l'intimée n'avait ainsi aucune obligation de rendre une décision formelle à la suite de sa mise en demeure.

Il s'ensuit que le recours pour déni de justice est irrecevable, sans qu'il y ait lieu d'en examiner les autres conditions ni même la recevabilité des conclusions du recourant prises dans ce cadre.

- 4) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée ni au recourant, ni à l'intimée, qui est une collectivité publique à même de disposer de son propre service juridique (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

---

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

déclare irrecevable le recours pour déni de justice interjeté le 18 novembre 2019 par Monsieur A\_\_\_\_\_ à l'encontre de la commune de Versoix ;

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, 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 Werner Gloor, avocat du recourant, ainsi qu'à Me Christian Bruchez, avocat de la commune de Versoix.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mme Krauskopf, MM. Verniory et Macotto, Mme Tombesi, 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 :