

du 10 septembre 2002

dans la cause

Monsieur B. G.

représenté par Me Pierre Gabus, avocat

contre

DEPARTEMENT DE L'AMENAGEMENT DE L'EQUIPEMENT ET DU LOGEMENT

**EN FAIT**

1. Né en 1943, Monsieur B. G. a été engagé en 1984 comme cantonnier par le département des travaux publics, devenu depuis lors le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le DAEL ou le département). A partir de 1990, il a occupé un poste d'aide géomètre.
2. Le 8 décembre 1999, M. G. a été nommé fonctionnaire aux fonctions de commis administratif 2, auprès du service de l'information du territoire, aménagement du canton du département. Son traitement a été fixé à 68'740.- dès le 1er décembre 1999.
3. En raison de problèmes de santé, M. G. s'est trouvé en incapacité de travail à partir du 20 octobre 1998.
4. Le 14 mars 2000, le DAEL l'a avisé que son droit au salaire (indemnités pour incapacité de travail) prenait fin le 31 août 2000.
5. Dans le courant de l'été 2000, M. G. a appris que les démarches qu'il avait entreprises auprès de l'assurance-invalidité auraient de la peine à aboutir à un résultat positif.
6. Lors de son entretien du 8 août 2000 avec MM. B. et V., ses supérieurs hiérarchiques, M. G. a demandé à pouvoir reprendre une activité adaptée, à 50%, à l'échéance de son droit aux indemnités, soit le 1er septembre 2000. Au cours de la discussion, il est apparu qu'il n'était pas en mesure de réoccuper son poste selon le cahier des charges qui lui était connu.  
  
Cet entretien a été confirmé à M. G. le 9 août 2000.
7. Par courriers des 11 et 22 août 2000, M. G. a informé son chef de division que, ne pouvant se trouver sans revenus dès septembre, il se voyait contraint de reprendre son activité dès cette date, malgré de graves ennuis de santé. Il requérait que lui soit confié un travail le mieux adapté possible, à 50%, dans son service ou dans un autre département.
8. Le 4 septembre 2000, M. G. s'est présenté à son

poste de travail, comme convenu. Cependant, en raison d'oppositions d'anciens collègues à sa réintégration dans le service, MM. B. et V. ont eu un entretien avec lui au cours duquel ils ont décidé de l'affecter à un poste, à 50%, de nettoyeur au service de la conciergerie.

9. Le 5 septembre 2000, M. G. écrivait ceci: "Suite à notre entretien du matin du 4 septembre et comme convenu, je vous confirme par écrit de convertir mon activité de 100% à 50% et ceci dès le 1er septembre 2000".
10. Par arrêté du 25 octobre 2000, le taux d'activité de M. G. a été fixé à 50% avec effet rétroactif au 1er septembre 2000.
11. Suite à une demande de M. G. relative à son droit au salaire en cas d'incapacité de travail, M. V. lui a écrit, le 12 février 2001, en ces termes: "Pour faire suite à votre récente demande, et après contrôle auprès de l'office du personnel de l'Etat, il apparaît qu'étant donné que vous bénéficiez d'un nouveau statut depuis le 1er septembre 2000, votre droit au salaire en cas de maladie repart à zéro. C'est-à-dire qu'il n'est plus tenu compte de la précédente période d'absence".
12. Dès le 27 mars 2001, M. G. a de nouveau été en incapacité de travail.
13. Par courrier du 11 mai 2001, M. V. a avisé M. G. que l'information qu'il lui avait donnée le 12 février 2001, suite à sa demande début février, était erronée. De ce fait, son traitement devait être supprimé dès le 1er juin 2001, sous réserve d'une reprise de son activité.
14. Le 21 mai 2001, M. G. a invité le département à reconsidérer sa position. Il s'est prévalu du principe de la bonne foi, le DAEL lui ayant donné des assurances claires, auxquelles il s'était fié, selon lesquelles le poste qui lui était proposé le mettrait au bénéfice d'un nouveau statut et lui permettrait de recouvrir l'entier de ses droits au salaire en cas de nouvelle incapacité de travail. Sans cela, il n'aurait jamais accepté un nouveau statut, ni une diminution de son traitement.
15. Le 12 juin 2001, M. G. a introduit une action pécuniaire devant le Tribunal administratif en reprenant les arguments de son courrier du 21 mai 2001 au département. Il conclut à ce qu'il soit constaté que son droit au salaire à plein temps n'a pas pris fin le 1er juin

2001 et qu'il perdure pendant une nouvelle période de 1095 jours civils, à la condamnation du département au paiement dudit salaire et à une indemnité de procédure.

16. Parallèlement, M. G. a présenté une demande au département pour être mis au bénéfice des mesures d'encouragement à la retraite anticipée (ci-après : PLEND) dans les meilleurs délais.
17. Le 1er juillet 2001, M. G. a repris son activité.
18. Le 18 juillet 2001, la conseillère d'Etat chargée du département des finances conclut au rejet de l'action, au motif que la réduction du taux d'activité n'avait aucune incidence sur le statut de M. G., qui restait fonctionnaire. La question des droits salariaux en cas de nouvelle incapacité de travail avait été discutée pour la première fois en février 2001. De ce fait M. G. ne pouvait se prévaloir d'aucune promesse du département.
19. Le même jour, le département a informé M. G. que sa demande de PLEND était prématurée.
20. Les parties ont été entendues en comparution personnelle le 5 novembre 2001.
  - a. M. G. a précisé qu'avant les promesses salariales litigieuses, il n'avait jamais voulu réduire contractuellement son temps de travail. Il était convaincu qu'en cas de maladie, il toucherait à tout le moins 50% de ses indemnités journalières.
  - b. La représentante de l'office du personnel du Conseil d'Etat a déclaré que c'était M. G. qui avait souhaité avoir une activité à 50%. La question du droit aux indemnités n'avait été abordée qu'en février 2001. M. V. était responsable de la gestion directe du personnel; il n'avait pas la compétence pour discuter de la question du droit aux indemnités journalières en cas de maladie.
21. Le 17 janvier 2002, M. G. a présenté une nouvelle demande de PLEND au département et a sollicité un raccourcissement des délais de congé.
22. Lors de l'audience d'enquête du 21 janvier 2002, M. B. a déclaré avoir eu deux entretiens avec M. G. en présence de M. V., les 8 août et 4 septembre 2000.

A l'occasion du premier entretien, M. G. avait demandé à reprendre son travail à 50% dans une activité

adaptée, dès le 1er septembre 2000. M. B. avait évoqué les difficultés à le réintégrer à son poste de travail dans son ancien service, tant en raison de sa longue absence que de son état de santé.

Lors du second entretien, M. B. avait fait état des mêmes problèmes, renforcés par une lettre des anciens collègues de M. G.. Cette situation avait conduit M. V. à proposer à M. G. un poste de nettoyeur aux mêmes conditions salariales que le poste qu'il avait occupé jusqu'alors. M. B. a encore déclaré que le passage à temps partiel avait été demandé, sauf erreur de sa part, par M. G. et par écrit. Il ne se rappelait pas si les questions de la deuxième partie du salaire de M. G. et de son droit aux indemnités pour les 50% non travaillés avaient été abordées lors de l'entretien avec M. V..

23. Le 25 janvier 2002, le département a indiqué à M. G. qu'il acceptait de raccourcir le délai de congé au 28 février 2002, donnant suite à sa demande du 17 janvier 2002.

24. Le département a ordonné une enquête le 4 mars 2002, au cours de laquelle M. V., a témoigné en sa qualité d'ancien responsable du personnel du département.

Après avoir averti M. G. de la fin de son droit aux indemnités pour fin août 2000, ce dernier lui avait alors fait part de son intention de reprendre une activité à 50%, sa demande de mise à l'invalidité n'ayant pas été acceptée. Au vu des réticences du chef de service et des anciens collègues de M. G., il avait alors tenté de lui trouver une nouvelle affectation. M. G. lui avait alors précisé qu'il ne pouvait pas travailler plus de 50%, compte tenu de son état de santé. Il était clair qu'en reprenant une activité à 50%, M. G. serait payé à 50%. Aucun revenu n'était prévu pour l'autre mi-temps, puisqu'il n'y avait pas d'indemnités maladie. Lors de ses entretiens avec M. G., ils avaient principalement parlé de sa future affectation; ils n'avaient pas approfondi la question du salaire. Il était possible qu'il ait évoqué brièvement le PLEND, au même titre que le "carrefour de l'emploi". M. G. était venu le voir un jour et lui avait demandé ce qui se passerait s'il tombait malade. Il avait alors dû se renseigner auprès de l'office du personnel et avait consigné les renseignements obtenus par écrit.

25. Par arrêté du 6 mars 2002, le Conseil d'Etat a accepté la démission de M. G. pour le 28 février 2002. Il a

fixé la rente temporaire de M. G. à CHF 1'030.- (50% de CHF 2'060.-) bruts par mois, jusqu'au 28 février 2007.

M. G. a touché cette rente à partir de la date précitée.

26. Dans ses observations après enquête du 15 avril 2002, M. G. conclut à ce que soit constatée la nullité de la décision de nomination du Conseil d'Etat du 25 octobre 2000 et, en conséquence, à ce qu'il soit mis au bénéfice d'une rente temporaire entière de CHF 2'060.- du 1er mars 2002 au 28 février 2007, selon la loi sur l'encouragement à la retraite anticipée. Il conclut encore à ce que soit constaté que son droit au salaire n'avait pas pris fin le 1er juin 2001, mais qu'il avait perduré jusqu'au 1er mars 2002. Enfin, le département devait être condamné au paiement d'indemnités de procédure.
27. Pour sa part, le département conclut, le 26 juin 2002, au rejet de l'action et à la condamnation de M. G. aux frais de procédure.

#### **EN DROIT**

1. Aux termes de l'article 56F de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (LOJ - E 2 05), une action pécuniaire devant le Tribunal administratif est ouverte pour les actions relatives à des prétentions de nature pécuniaire fondées sur le droit public cantonal qui ne peuvent pas faire l'objet d'une décision au sens de l'article 56A, alinéa 2 LOJ et qui découlent des rapports entre l'Etat, les communes, les autres corporations et établissements de droit public et leurs agents publics (alinéa 1 let a).
2. a. Sont des prétentions de nature pécuniaire, c'est-à-dire appréciables en argent, celles qui tendent directement à l'octroi de sommes en espèces, notamment au paiement de traitements, d'allocations, d'indemnités ou de prestations d'assurances. Rentrent aussi dans cette catégorie les droits qui sont étroitement liés à un rapport juridique appréciable en argent. Le Tribunal administratif est ainsi compétent pour statuer sur une demande en paiement de la réparation financière des désavantages que le fonctionnaire a subis en raison d'une clause illicite de traitement contenue dans l'acte d'engagement (ATF H. du 29 janvier 1987), ou encore une demande de versement d'une allocation complémentaire de vie chère (ATA T. du 26 novembre 1974; ATA W. du 4 mai

1999).

b. Ne sont, en revanche, pas des prétentions de nature pécuniaire celles qui ont trait à la création, à l'établissement et à la disparition des rapports de service, à l'obtention d'une promotion ou d'un avancement, aux vacances, à la reconnaissance d'un diplôme, à la réintégration dans une classe de fonction antérieure et à l'évaluation ou à la réévaluation d'une fonction, car alors la prétention a en réalité deux objets, l'un pécuniaire et l'autre de nature différente. Comme l'aspect pécuniaire n'est pas susceptible d'être jugé de manière indépendante de l'autre objet pour lequel l'autorité hiérarchique dispose d'un entier pouvoir d'appréciation, personne ne saurait alors exiger d'elle qu'elle accorde une prestation dont l'octroi est laissé à sa discrétion. Dans ces cas, peu importe en définitive que le litige débouche sur l'allocation d'une somme d'argent, celle-ci apparaissant comme secondaire (ATA D. du 29 mai 2001).

3. Il convient dans un premier temps de se prononcer sur la recevabilité de l'action pécuniaire.

a. Dans sa demande, M. G. conclut à la reconnaissance de son droit au salaire à 100% ainsi qu'à son paiement.

Tendant directement à l'obtention d'une somme d'argent, il s'agit de prétentions de nature pécuniaire, qui découlent de rapports entre le département, soit l'Etat, et un fonctionnaire, agent public.

b. Pour être recevable, l'action doit encore être fondée sur le droit public cantonal.

Les prétentions du recourant sont fondées sur la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05). Elles découlent, plus largement, des rapports de travail entre un fonctionnaire et l'Etat de Genève, soit de rapports fondés sur le droit public cantonal.

c. Il découle de ce qui précède que la voie de l'action pécuniaire est ouverte à M. G.. En conséquence, la présente action doit être déclarée recevable.

4. Le demandeur conclut encore, dans ses observations après enquête, à l'octroi d'une rente de CHF 2'060.-. Il

se prévaut d'abord de la nullité de l'arrêté du 25 octobre 2000 réduisant son temps de travail et, par conséquent, de celle de l'arrêté du 6 mars 2002 fixant la rente à CHF 1'030.- sur la base d'un temps de travail de 50%. Il s'agit là d'une nouvelle conclusion.

L'action ne saurait être déclarée recevable sur ce point, car le demandeur était déjà au bénéfice d'une décision du Conseil d'Etat du 6 mars 2002 portant sur la fixation de la rente. Il aurait par conséquent dû s'opposer à cette décision par voie de recours et faire valoir ses arguments à cette occasion. L'action ne lui est dès lors pas ouverte pour cette nouvelle prétention.

5. M. G. se plaint de ce que l'administration aurait enfreint son devoir de bonne foi, dès lors qu'il aurait reçu l'assurance qu'un changement de statut lui donnerait droit à des indemnités.

a. Selon la jurisprudence fédérale, le droit à la protection de la bonne foi permet à l'administré, à certaines conditions, d'exiger que l'autorité respecte les promesses qu'elle a formulées à son égard dans une situation concrète, même si cette promesse ou cette expectative est illégale (B. KNAPP, Cours de droit administratif, Bâle, 1994, n°509, p. 44).

b. Pour pouvoir se plaindre de la violation d'une promesse donnée par l'autorité administrative, il faut cumulativement que celle-ci soit intervenue dans un cas concret et vis-à-vis d'une personne déterminée, que l'autorité ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de sa compétence et que l'administré ne devait ni ne pouvait se rendre compte de l'incompétence de l'autorité ou de l'illégalité du comportement, du renseignement ou de la promesse de l'administration. L'administré doit de surcroît, en se fondant sur les déclarations de l'administration, avoir pris des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice. Enfin, la législation ne doit pas avoir été modifiée entre le moment où l'autorité a fait ses déclarations et celui où le principe de la bonne foi est invoqué (ATF 117 Ia 287 consid. 2b; B. KNAPP, op. cit.).

6. En l'espèce, il n'est pas établi que le département a fourni à M. G. des assurances précises sur son droit à une indemnité en cas de nouveau statut. En effet, il ressort des pièces du dossier que ce point n'a été abordé pour la première fois qu'au mois de février

2001, si l'on s'en tient aux courriers du département des 12 février et 11 mai 2001. Rien ne vient étayer la version du demandeur sur des promesses faites le 4 septembre 2000 en entretien.

En outre, le fait que l'administration ait donné une information erronée à M. G. le 12 février 2001 ne saurait lui causer de préjudice, cette indication étant postérieure à la décision de changement de poste de travail.

Au surplus, le Tribunal administratif relèvera encore que la situation salariale du demandeur, en cas d'incapacité de travail, n'a pas été affectée par le changement de poste : elle est rigoureusement identique à celle qui prévalait dans son poste antérieur et son traitement est le même également.

7. Pour les raisons qui viennent d'être évoquées, ce grief doit par conséquent être écarté et l'action de M. G. rejetée.

Un émolument de procédure de CHF 500.- sera mis à la charge du demandeur, tenant compte de la situation de ce dernier.

**PAR CES MOTIFS**  
**le Tribunal administratif**  
**à la forme :**

déclare recevable l'action pécuniaire déposée le 12 juin 2001 par Monsieur B. G. contre le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement;

**au fond :**

la rejette;

met à la charge du demandeur un émolument de CHF 500.-;

communiqua le présent arrêt à Me Pierre Gabus, avocat du demandeur, ainsi qu'au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement;

Siégeants : M. Thélin, président, M. Paychère, Mmes Bonnefemme-Hurni et Bovy juges, M. Hottelier, juge suppléant.

Au nom du Tribunal administratif :  
la greffière-juriste adj. : le vice-président:

M. Tonossi

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme N. Mega