

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1659/2015-FPUBL

ATA/209/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 25 février 2020

dans la cause

Monsieur A _____

représenté par Me Malek Adjadj, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____ était, en 2015, directeur général de B_____. Sa fonction, située en classe 28, était mentionnée dans la liste des fonctions de cadres supérieurs, classe 28 et plus, avec responsabilités hiérarchiques, figurant dans l'annexe au 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).

Cette fonction entrait dans le champ d'application de l'ancien art. 23A 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) qui prévoyait que « dès le 1^{er} janvier 2009 et jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle évaluation des fonctions, les cadres dès la classe 27 exerçant des responsabilités hiérarchiques peuvent percevoir une indemnité, égale à 8,3 % de leur salaire annuel, versée en 13 mensualités. Le traitement, indemnité incluse, ne peut dépasser le montant correspondant à la classe 33, position 21, de l'échelle des traitements. Le Conseil d'État fixe par règlement la liste des bénéficiaires ».

- 2) L'ancien art. 23 LTrait a été adopté, suite à un amendement présenté par des députés, dans le cadre du projet de loi PL 10'250 modifiant la LTrait, qui visait principalement au remplacement de la prime de fidélité octroyée aux collaborateurs de l'État par un treizième salaire et à l'instauration d'un nouveau système d'annuités.

Ce dernier proposait l'adoption de cette disposition afin d'octroyer, aux cadres supérieurs en classe 27 à 32 selon l'échelle des traitements, le versement mensuel d'une indemnité correspondant à un pourcentage de leur salaire annuel. Selon le rapport du 23 septembre 2008 de la commission des finances du Grand Conseil chargée d'étudier le PL 10'250, il s'agissait de faire « un geste » en faveur des hauts fonctionnaires en attendant la réévaluation des fonctions, dans la mesure où le PL 10'250 instituait un système offrant une sur-rémunération des emplois requérant de moindres qualifications et une sous-rémunération de ceux en exigeant le plus. L'amendement avait été refusé par les membres de la commission. Le Conseil d'État s'y était montré opposé, considérant qu'il se situait en contradiction avec le système de réévaluation des fonctions, qui visait les « managers » et certains experts, et non pas tous les fonctionnaires dès la classe 27, de sorte qu'il était plus pertinent de proposer une telle indemnité seulement si cette réforme n'avait pas abouti au 1^{er} janvier 2010 (MCG 2008/2009/I A 196 et 199).

Lors de la séance du Grand Conseil du 13 novembre 2008, les partisans de l'amendement ont avancé divers arguments, notamment en lien avec la motivation des hauts cadres, qui n'était pas suffisante au sein de l'administration, faute d'une rémunération adéquate, alors même qu'ils apportaient des compétences dont l'État avait besoin. L'amendement tendait à rendre les hauts postes plus attractifs par rapport à ceux d'un niveau équivalent dans le secteur privé, où les salaires étaient plus élevés, et à fidéliser les personnes concernées, de manière à améliorer l'efficacité et l'efficacite de l'administration. À cette fin, une certaine marge de manœuvre était octroyée au Conseil d'État, qui pouvait cibler les bénéficiaires de cette rémunération. De plus, une proposition de nouvelle évaluation des fonctions devait intervenir à la fin de la législature (MGC 2008-2009/I D/2 122, 157 et 160 ss).

- 3) En vigueur depuis le 1^{er} janvier 2009, l'ancien art. 23A LTrait a été abrogé par la loi 11'328. Parallèlement à cette abrogation, la loi 11'328 a prévu l'adoption d'un nouvel art. 23B LTrait, dont la teneur est la suivante : « Dès l'entrée en vigueur le 28 mars 2015 de la loi 11'328 du 29 janvier 2015, et jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle évaluation des fonctions mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2017, les médecins des HUG [Hôpitaux universitaires de Genève, ci-après : HUG] dès la classe 27 exerçant des responsabilités hiérarchiques peuvent percevoir une indemnité, égale à 8.3 % de leur salaire annuel, versée en treize mensualités. Le traitement, indemnité incluse, ne peut dépasser le montant correspondant à la classe 33, position 14, de l'échelle des traitements. Le Conseil d'État fixe par règlement la liste des bénéficiaires. ».

Le PL 11'328 intitulé « suppression du 14^{ème} salaire des cadres supérieurs, dans un esprit de partage et de solidarité », déposé en décembre 2013 par des députés. Selon l'exposé des motifs y relatif, lors de l'adoption de la loi 10'250, les conséquences financières de l'art. 23A LTrait n'avaient pas été correctement évaluées, ce d'autant qu'une baisse d'impôts avait été votée dans la foulée. La diminution des recettes fiscales qui s'en était suivie, associée au ralentissement économique et à la hausse de la dette cantonale, avait entraîné une dégradation des finances du canton et un équilibre budgétaire difficilement atteignable. Des coupes budgétaires avaient été effectuées au détriment d'associations et de diverses prestations publiques à caractère social, ce qui avait entraîné la précarisation des bénéficiaires de certains emplois dits de solidarité. Le maintien d'un « 14^{ème} salaire » au mérite pour des cadres supérieurs de la fonction publique ne se justifiait ainsi plus, ce d'autant que les autres employés de l'État se trouvaient également dans une situation difficile et ne bénéficiaient d'aucun privilège de ce type.

Le 2 décembre 2014, la commission ad hoc du Grand Conseil chargée d'étudier le PL 11'328 a rendu son rapport et adopté un PL 11'328 amendé. Ce dernier prévoyait le maintien de l'indemnité de 8.3 % pour les cadres en fonction,

sauf en cas de changement d'affectation si les conditions à son octroi n'étaient plus réunies, situation dans laquelle le versement cessait le deuxième mois après ce changement ou l'entrée en vigueur de la loi. Il précisait que les cadres nouvellement engagés ne devaient plus bénéficier de cette indemnité. Il ressortait des différentes interventions devant ladite commission les éléments suivants. L'État avait besoin de hauts cadres compétents et motivés pour améliorer le fonctionnement de l'administration, mais avait de la peine à les attirer en raison des salaires plus élevés dans le privé. Si la rémunération n'était pas un outil de motivation, sa baisse constituait clairement un facteur de démotivation. Alors que les comptes positifs de l'État, au moment de l'adoption de l'ancien art. 23A LTrait, avaient permis d'introduire l'indemnité litigieuse, la situation financière s'était détériorée, ce qui entraînait des difficultés budgétaires et posait la question de la suppression de cette indemnité. Le versement de celle-ci concernait principalement les cadres des HUG et, parmi ceux-ci, majoritairement les médecins qui travaillaient soixante heures ou plus par semaine et n'étaient ainsi pas dans une position comparable aux personnes travaillant quarante heures par semaine. Face à la concurrence qu'exerçaient le secteur privé et d'autres cantons sur les salaires des médecins occupant de hauts postes à responsabilité, et à la nécessité reconnue de disposer de compétences pointues aux HUG, les parlementaires reconnaissaient que le maintien de l'indemnité litigieuse en faveur des médecins était un moyen de garder les cadres médecins ayant de telles compétences aux HUG et de continuer ainsi à y offrir des soins de qualité.

Lors de la séance du 29 janvier 2015, le Grand Conseil a examiné le PL 11'328 et adopté la loi 11'328. L'indemnité de 8.3 %, qui devait initialement être octroyée de manière circonstanciée et n'était pas, à proprement parler, conçue comme un « 14^{ème} salaire » mais accordée sur la base du constat selon lequel la progression des salaires entre les basses classes et celles plus élevées était trop faible, avait été distribuée de manière trop généreuse, même en faveur de personnes n'en remplissant pas toujours les conditions. Bien qu'une part non négligeable de cette indemnité eût été attribuée aux HUG, non pour des cadres supérieurs exerçant des fonctions hiérarchiques, mais pour compenser les différences de salaire des médecins par rapport à la pratique des autres hôpitaux et du secteur privé, il convenait néanmoins d'éviter que ceux-ci ne quittent le canton, raison pour laquelle l'indemnité en cause devait être conservée en leur faveur jusqu'à l'élaboration d'une nouvelle grille salariale, plus adéquate.

- 4) La loi 11'328 a été publiée dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du 6 février 2015. Aucun référendum n'a été déposé contre cette loi, ce qui a été constaté dans l'arrêté du Conseil d'État du 25 mars 2015 promulguant cette dernière. Cet arrêté a été publié dans la FAO du 27 mars 2015. La loi 11'328 est entrée en vigueur le 28 mars 2015.

5) Par décision du 20 avril 2015, le Conseil d'État a supprimé, à partir du mois d'avril 2015, l'indemnité de 8.3 % de M. A_____, en raison de l'entrée en vigueur de la loi 11'328. Cette décision était déclarée exécutoire nonobstant recours.

6) Par acte du 20 mai 2015, M. A_____, par le biais de son conseil, a saisi la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) d'un recours contre la décision du Conseil d'État du 20 avril 2015, en concluant à l'annulation de celle-ci ainsi qu'à la restitution de l'effet suspensif.

La décision litigieuse violait son droit d'être entendu, le Conseil d'État ne lui ayant pas laissé l'occasion de prendre position sur la suppression de son indemnité. Elle se fondait sur une loi qui portait atteinte à ses droits acquis découlant de la teneur de l'art. 23A LTrait, qui prévoyait que l'indemnité serait versée jusqu'à une nouvelle évaluation des fonctions. Le principe de la bonne foi était également violé, vu les conséquences de la suppression de l'indemnité et son caractère imprévisible. Enfin, l'art. 23B LTrait contrevenait au principe d'égalité de traitement, dans la mesure où cette disposition accordait le versement de l'indemnité de 8.3 % aux seuls médecins des HUG alors que tous les hauts fonctionnaires concentraient de grandes compétences qu'ils vouaient à l'exercice de hautes responsabilités dans l'intérêt de l'État. La situation d'un médecin chef de service ou adjoint aux HUG n'était pas à ce point dissemblable de la sienne qu'il se justifiait de le discriminer.

7) Par décision du 26 mai 2015, la chambre administrative a suspendu la procédure jusqu'à droit jugé dans une procédure en cours d'instruction portant sur un objet similaire.

8) Par arrêt du 30 juillet 2015 (ACST/13/2015), la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (ci-après : la chambre constitutionnelle) a rejeté le recours interjeté notamment par des hauts cadres de l'État contre la loi 11'328, dans la limite de leurs conclusions visant l'annulation de l'abrogation de l'art. 23A LTrait, à l'exclusion de l'art. 23B LTrait. Elle a écarté les griefs exposés de manière détaillée, tirés de la violation de droits acquis et de l'absence d'un régime transitoire.

9) Le 25 août 2015, le juge délégué a invité M. A_____ à lui indiquer s'il persistait dans son recours au vu de l'arrêt susmentionné.

10) Le 8 septembre 2015, M. A_____ a persisté dans son recours.

11) Le 14 mars 2017, le juge délégué a invité M. A_____ à lui indiquer s'il persistait dans son recours vu la confirmation le 2 février 2017 par le Tribunal fédéral (cause 8C_158/2016) d'un arrêt de la chambre de céans rendu le 19 janvier

2016 dans une cause semblable, rejetant le recours d'un haut cadre de l'État de Genève (ATA/43/2016).

- 12) Le 10 avril 2017, M. A_____ a persisté dans son recours.

Le 28 octobre 2015, le Conseil d'État avait indiqué que, simultanément à la décision de suppression de l'indemnité litigieuse, une décision rétablissant cette indemnité ou une indemnité de même nature avait été prise en faveur de sept hauts cadres du département des finances, en raison de leurs connaissances spéciales et du fait qu'ils assumaient des responsabilités hiérarchiques. Le Conseil d'État avait une marge d'appréciation en opportunité pour la suppression de l'indemnité en cause. Lui-même n'avait pas été invité à se déterminer alors qu'il remplissait les critères appliqués pour les sept personnes précitées.

- 13) Le 19 juin 2017, la procédure a été reprise, vu l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2016 précité.

- 14) Le 8 février 2018, le juge délégué a informé les parties que la chambre administrative était dans l'attente de l'issue d'un recours déposé le 6 juillet 2017 auprès du Tribunal fédéral par un haut cadre de l'administration cantonale dans une cause semblable maintenue après l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2016 susmentionné.

- 15) Le 16 mai 2018, le juge délégué a invité M. A_____ à lui indiquer s'il persistait dans son recours vu la confirmation le 26 avril 2018 par le Tribunal fédéral (cause 8D_4/2017) de l'arrêt de la chambre de céans ayant fait l'objet du recours susmentionné (ATA/572/2017 du 23 mai 2017).

- 16) Le 13 juillet 2018, M. A_____ a persisté dans son recours, répétant pour le surplus son argumentation relative à la violation de son droit d'être entendu et du principe d'égalité de traitement en relation avec la décision du Conseil d'État de faire bénéficier sept hauts fonctionnaires du département des finances d'un traitement spécifique visant à compenser la suppression de l'indemnité litigieuse. Remplissant les critères pour être lui aussi mis au bénéfice d'une compensation en application de l'art. 3 LTrait, il aurait dû être invité à se déterminer lorsque cette solution a été envisagée pour certains cadres supérieurs.

- 17) Le 16 août 2018, le Conseil d'État a conclu au rejet tant du recours que de la demande de restitution de l'effet suspensif, dans la mesure où ils étaient recevables.

La suppression contestée découlait de l'application d'une loi. Or, le processus législatif ne conférait pas un droit d'être entendu aux citoyens. En tout état, M. A_____ avait eu l'occasion de s'exprimer devant la chambre administrative, qui disposait d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit. L'art. 23A LTrait ne pouvait pas être le fondement d'un droit acquis, vu que cette

disposition n'avait pas pour effet de soustraire la situation de l'intéressé à une modification de la LTrait. Le reproche d'absence de régime transitoire était infondé, la durée des travaux préparatoires de la loi 11'328 ayant été suffisamment longue pour anticiper les effets de la suppression de l'indemnité litigieuse, qui n'apparaissait pas particulièrement draconienne eu égard au montant des traitements de base des hauts fonctionnaires concernés. Quant au grief d'inégalité de traitement avec les médecins des HUG, il devait être rejeté, la situation de ces derniers et celle des autres cadres supérieurs étant différentes et pouvant être traitées différemment. Il avait décidé de maintenir l'indemnité litigieuse pour les médecins, au moins à titre temporaire, pour assurer un haut niveau de compétences médicales aux HUG, synonyme de qualité des prestations fournies. De plus, l'écart de rémunération entre deux catégories différentes ne violait pas les garanties constitutionnelles. Enfin, le grief relatif à l'application de l'art. 3 LTrait était tardif et l'intéressé ne pouvait en outre rien en tirer, la situation à laquelle il s'appliquait n'étant pas comparable à celle visée par l'art. 23A LTrait.

18) Par décision du 9 octobre 2018, la chambre administrative a suspendu la procédure à la demande du recourant, en l'absence d'opposition de l'intimé.

19) Le 18 octobre 2019, le juge délégué a invité M. A_____ a lui indiquer s'il persistait dans son recours vu l'arrêt rendu dans une cause similaire en date du 6 novembre 2018 (ATA/1181/2018 du 6 novembre 2018), lequel n'avait pas été porté par devant le Tribunal fédéral.

20) Le 25 novembre 2019, M. A_____ a persisté dans son recours.

Les mesures d'instruction déjà sollicitées, soit la production de l'ensemble des décisions rendues par le Conseil d'État entre 2010 et 2015 en application de l'art. 3 LTrait et l'audition du directeur général de l'office du personnel de l'État, devaient être prises.

M. A_____ a communiqué un descriptif des tâches et responsabilités qu'il avait assumées successivement ou cumulativement depuis qu'il avait été nommé à une fonction directoriale en 2011.

21) Le 20 décembre 2019, le Conseil d'État a déposé des observations, persistant dans ses conclusions en rejet du recours et des mesures d'instruction sollicitées.

22) Le 23 décembre 2019, 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 a sollicité la production de l'ensemble des décisions rendues par le Conseil d'État entre 2010 et 2015 en application de l'art. 3 LTrait, qui permet à ce dernier, pour tenir compte de circonstances exceptionnelles, d'attribuer aux titulaires de certaines fonctions exigeant des connaissances tout à fait spéciales ou comportant des responsabilités particulièrement importantes un traitement annuel « hors classes » qu'il fixe lui-même sans être tenu de se conformer aux minimums ou aux maximums prévus à l'article 2 LTrait (art. 3 al. 1 LTrait). C'est également en lien avec ces décisions qu'il a demandé l'audition du directeur général de l'office du personnel de l'État. Il justifie ces requêtes par le fait qu'il prétend remplir les conditions pour être mis au bénéfice de l'art. 3 LTrait et qu'il aurait dû être invité à faire valoir son droit d'être entendu dans le cadre du processus décisionnel ayant conduit à compenser, pour sept hauts fonctionnaires du département des finances, l'indemnité supprimée par un traitement « hors classes ».

Toutefois, l'objet du litige est la décision du Conseil d'État du 20 avril 2015 supprimant, à partir du mois d'avril 2015, l'indemnité de 8.3 % du traitement dont bénéficiait le recourant en application de l'art. 23A LTrait, abrogé le 28 mars 2015. Ce n'est pas l'une ou l'autre des décisions rendues en application de l'art. 3 LTrait, dans le cadre de procédures distinctes, auxquelles le recourant n'est au demeurant pas partie, ni une décision de refus de Conseil d'État de le mettre au bénéfice de cette disposition. Partant, la production de pièces et l'audition sollicitées porteraient sur des éléments exorbitants au litige. La chambre de céans ne donnera donc pas suite à la requête du recourant.

3. Le recourant se plaint en premier lieu d'une violation de son droit d'être entendu, faute d'avoir été consulté avant que le Conseil d'État n'ait décidé de supprimer l'indemnité en cause.

a. Le droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 41 LPA, comprend, en particulier, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une

procédure (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2 et les références citées ; ATA/1515/2017 du 21 novembre 2017 consid. 3a).

b. Lors de l'examen d'une cause semblable, le Tribunal fédéral a relevé que la suppression contestée procède d'une mesure salariale qui découle de l'application de la loi et qui a une portée générale (arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2016 consid. 4.2). Il a rappelé que l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère pas au citoyen le droit d'être entendu dans une procédure législative, c'est-à-dire une procédure qui conduit à l'adoption de normes générales et abstraites (ATF 137 I 305 consid. 2.4 ; 131 I 91 consid. 3.1 ; 123 I 63 consid. 2 et les références citées). En outre, la mise en œuvre de la loi 11'328 par le Conseil d'État n'impliquait pas que chacune des personnes visées eût la possibilité d'exercer préalablement son droit d'être entendu. Le Conseil d'État ne disposait en effet d'aucune marge de manœuvre dans son exécution – que ce soit sur les faits ou sur le droit – et il n'était ainsi pas tenu d'entendre le recourant. Même en admettant que cette modification législative procédait d'une décision collective – s'adressant à un grand nombre de destinataires, mais régissant une situation déterminée, elle n'eût pas non plus appelé une individualisation ultérieure. Son entrée en vigueur la rendait immédiatement opposable sans qu'il soit nécessaire, si tant est que cela fût concevable, d'entendre préalablement chacun des destinataires intéressés (ATF 139 V 143 consid. 1.2 ; 134 II 272 consid. 3.2 ; arrêts 8C_130/2014 du 22 janvier 2015 consid. 2.2.2 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7^{ème} éd. 2016, n. 943 ss p. 206 ss. ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^e éd. 2011, p. 201 in fine). Cela vaut en tout cas lorsque la décision s'adresse à des personnes qui ne sont pas davantage touchées de façon substantielle que les autres destinataires de la décision (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 812 p. 279 et les références citées). C'est bien le cas en l'espèce, le recourant ne prétendant d'ailleurs pas le contraire.

En tout état de cause, le texte légal excluant toute appréciation en opportunité pour la suppression de l'indemnité litigieuse, même si une violation du droit d'être entendu devait en l'espèce être constatée, elle n'aurait pas de gravité particulière et serait réparée devant la chambre de céans au regard de la jurisprudence constante (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2016 précité consid. 4 ; ATA/572/2017 du 23 mai 2017 consid. 2).

Le grief sera donc écarté.

4. Le recourant invoque une atteinte à ses droits acquis en raison de la suppression de l'art. 23A LTrait.

Ce grief se confond avec celui qu'il a soulevé devant la chambre constitutionnelle dans le cadre du recours contre la loi 11'328. La conformité de cette loi aux droits acquis, découlant du principe de la bonne foi et de la garantie

de la propriété, a été examinée par la chambre constitutionnelle dans son arrêt ACST/13/2015 susmentionné. Celle-ci n'a constaté aucune violation du droit supérieur sur cette question, vu l'absence de garantie spécifique accordée par la loi aux bénéficiaires de l'ancien art. 23A LTrait ou d'assurance donnée à l'occasion d'un engagement individuel en leur faveur. Elle a écarté l'argument, selon lequel le texte de l'ancien art. 23A LTrait consacrait une telle garantie et que cette disposition visait à leur assurer le paiement d'une indemnité jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle évaluation des fonctions. En effet, cette norme s'apparentait davantage à une réglementation spécifique, intermédiaire, qu'à une garantie accordée à ses bénéficiaires, même si elle avait été adoptée dans le contexte de la loi 10'250, qui avait eu pour conséquence de réduire l'écart entre les classes les plus basses et les plus élevées de l'échelle des traitements. Elle ne pouvait être considérée comme une anticipation de la nouvelle grille salariale, qui prévoyait la refonte du système de rémunération des postes de cadre supérieur au moyen d'une augmentation salariale. Elle n'avait pas été conçue à cette fin mais pour valoriser les postes concernés de manière à les rendre compétitifs par rapport à ceux du secteur privé. Il s'agissait davantage d'un outil de motivation pour les hauts fonctionnaires de l'État, et non à proprement parler d'un « 14^{ème} salaire » malgré la terminologie utilisée pour la qualifier. L'indemnité prévue à l'ancien art. 23A LTrait se présentait comme une gratification, octroyée en sus du traitement fixe, y compris le 13^{ème} salaire, qui ne pouvait ainsi être considérée comme acquise (ACST/13/2015 consid. 6 à 8).

Conformément à la jurisprudence fédérale (ATF 119 IA 321 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_856/2014 du 10 juillet 2015 consid. 3.3 et 3.4), le rejet du grief d'inconstitutionnalité invoqué dans le cadre du contrôle direct (ou abstrait) d'une norme n'empêche pas le justiciable de soulever à nouveau ce grief contre la même disposition à l'occasion de son application à un cas d'espèce. L'arrêt rendu au terme de la procédure de contrôle abstrait ne bénéficie ainsi, dans cette mesure, que d'une autorité relative de la chose jugée. De plus, les tribunaux cantonaux sont tenus d'examiner, sur demande du recourant, la conformité du droit cantonal applicable au droit supérieur, en application des art. 5 al. 1 et art. 49 al. 1 Cst (ATF 127 I 185 consid. 2 ; ATF 119 IA 321 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_856/2014 précité consid. 3.3 et 3.4 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 3^{ème} éd., 2013, p. 665 ss ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. I, 3^{ème} éd., 2012, p. 318, 323s et 345 ss). Dans le canton de Genève, il existe, depuis juin 2014, une voie judiciaire spéciale, à caractère facultatif, auprès de la chambre constitutionnelle permettant d'examiner, de manière abstraite, la conformité d'actes normatifs au droit supérieur (art. 124 let. a de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE A 2 00 et art. 130B al. 1 let. a LOJ).

En l'espèce, vu que le recourant soutient bénéficier de droits acquis tirés du texte de l'ancien art. 23A LTrait, et en l'absence d'éléments nouveaux déterminants, la chambre administrative fait sienne l'argumentation de la chambre constitutionnelle, exposée dans son arrêt ACST/13/2015. Par conséquent, le versement de l'indemnité litigieuse ne lui a pas été garanti sur la base du texte de l'ancien art. 23A LTrait et ne saurait donc être considéré comme acquis.

Le grief n'est pas fondé.

5. Le recourant invoque une violation du principe d'égalité de traitement en raison du maintien de l'indemnité pour les seuls médecins des HUG en classe 27 et plus exerçant des responsabilités hiérarchiques.

En l'espèce, la loi 11'328 traite différemment les cadres dès la classe 27 exerçant des responsabilités hiérarchiques, dans la mesure où elle restreint le cercle des bénéficiaires de l'indemnité mensuelle de 8.3 % du salaire annuel, aux seuls médecins des HUG. Le versement de ladite indemnité est ainsi soumis à une nouvelle condition, qui est celle d'être médecin aux HUG. Ce critère, inexistant dans l'ancien art. 23A LTrait, établit une distinction entre les cadres dès la classe 27 exerçant des responsabilités hiérarchiques. Cette distinction est cependant basée sur la qualification professionnelle desdits cadres fondée sur leur formation nécessaire à l'exercice de leur fonction, ainsi que leur temps de travail hebdomadaire. Il s'agit ainsi d'un critère objectif admis par la jurisprudence fédérale. Le motif de cette distinction entre cadres supérieurs est la volonté du législateur de permettre de recruter et de garder au sein des HUG des médecins hautement qualifiés et d'assurer ainsi la qualité des soins d'un hôpital public de pointe dans un contexte hautement concurrentiel entre établissements médicaux. Cela a été jugé objectivement défendable au regard du principe d'égalité de traitement, comme il a été admis que l'écart de rémunération était compatible avec ce même principe (arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2016 précité consid. 5.4).

Le grief doit donc être écarté.

6. Enfin, le recourant se plaint d'une violation du principe d'égalité de traitement du fait que le Conseil d'État a fait application de l'art. 3 al. 1 LTrait dans les cas de sept membres du personnel du département des finances alors que lui-même estime remplir les conditions pour en bénéficier.

Comme relevé précédemment, le litige ne porte pas sur l'application de l'art. 3 LTrait dans ces cas particuliers, étant relevé que cette disposition concerne la fixation individuelle d'un traitement annuel « hors classe » sur la base de critères spécifiques tandis que l'art. 23A LTrait prévoyait le versement général d'une indemnité provisoire liée à une classe de traitement et l'existence de responsabilités hiérarchiques. L'argumentation du recourant selon laquelle il remplirait les conditions pour bénéficier du même traitement que les sept

personnes précitées ne peut être examinée dans le cadre de la présente procédure, faute à cet égard de décision de l'autorité compétente sujette à recours.

Le grief est donc mal fondé.

7. Vu ce qui précède, le recours sera rejeté. Le fond étant ainsi tranché, la demande de restitution de l'effet suspensif n'a plus d'objet.
8. Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 mai 2015 par Monsieur A_____ contre la décision du Conseil d'État du 20 avril 2015;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 2'000.- 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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Malek Adjaj, avocat du recourant, ainsi qu'au Conseil d'État.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, MM. Thélin et Verniory, Mme Cuendet, M. Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

F. Cichocki

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :