

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/73/2020-FPUBL

ATA/670/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 15 juillet 2020

dans la cause

Madame A _____

Madame B _____

Monsieur C _____

Monsieur D _____

représentés par Me Romain Jordan, avocat

contre

VILLE DE GENÈVE

EN FAIT

- 1) Mesdames A_____ et B_____, de même que Messieurs C_____ et D_____, sont des fonctionnaires employés de la Ville de Genève (ci-après : la ville).

Tous quatre exercent depuis des années la fonction de collaborateurs scientifiques au sein du Musée d'art et d'histoire (ci-après : MAH).

- 2) Ces fonctionnaires se prévalent d'une autonomie permettant à leurs expertises respectives de s'exprimer, que ce soit dans le fonctionnement au quotidien du MAH ou encore dans leurs contacts avec leur hiérarchie. Ils disent ainsi effectuer leurs tâches avec l'accord de leur hiérarchie mais disposer d'un certain degré d'autonomie.
- 3) Le cahier des charges qu'ils ont signé, en 2012 s'agissant de Mme A_____ et de M. D_____, en 2013 de M. C_____ et en 2015 de Mme B_____, décrit leurs diverses missions, responsabilités et activités.

L'intitulé de leur fonction est « collaborateur - trice scientifique », la classe « J », de l'échelle des traitements, le statut « employé-e sans fonction cadre » et l'intitulé du poste « collaborateur - trice scientifique chargé-e d'inventaire ».

- 4) Leur hiérarchie a entrepris de redéfinir la classification de leurs fonctions ainsi que de leur cahier des charges tel que cela ressort du courriel qui a été adressé par Madame E_____, administratrice du MAH, à « MAH - tout le service » le 12 juillet 2019. Les fonctionnaires étaient ainsi encouragés à vérifier qu'ils disposaient bien d'un cahier des charges, sans quoi ils devaient le demander au secteur des ressources humaines (ci-après : RH), à prendre activement connaissance de ce document et à examiner avec leur hiérarchie si une mise à jour devait être entreprise, à laquelle participerait le secteur RH pour une question de cohérence globale dans l'institution de la rédaction du document et pour donner un avis plus expert et transversal sur la manière de décrire les activités et responsabilités dans l'institution. En cas de désaccord sur le cahier des charges, la procédure de recours était ouverte aux fonctionnaires, comme l'expliquait la documentation se trouvant sur le site intranet de la ville. Dans ce même courriel encore, il était indiqué qu'idéalement, afin que les fonctionnaires puissent cas échéant exercer leur droit de recours ouvert sur les cahiers des charges (art. 6.2 de la directive) dans les trente jours suivant la remise de ce document par le responsable hiérarchique, Mme E_____ les encourageait à faire le contrôle de ce document avant le 31 juillet 2019.

5) Il ressort d'un courriel, non daté, dont les quatre fonctionnaires concernés disent qu'il a été envoyé le 30 juillet 2019 à la direction RH, qu'un cahier des charges type mis à jour pour signature de leur part leur avait été soumis le 24 juillet 2019. Avant signature, ils demandaient qu'il leur soit confirmé que ce nouveau cahier des charges inscrivait bien dans la description de la fonction « collaborateur-trice scientifique », classée J. Leur supérieur hiérarchique direct avait en effet indiqué ne pas pouvoir leur garantir que tel fût le cas. Or, selon eux, les besoins de l'institution pour laquelle ils travaillaient n'avaient pas fondamentalement changé et leur fonction ainsi que leur métier existait toujours au sein « des MAHs ». Dès lors, ils craignaient que sur la base de ce nouveau cahier des charges, leur fonction soit dévaluée. Lors de la séance du 24 juillet 2019 encore, Monsieur F_____, directeur « des MAHs », avait affirmé que le terme « scientifique » ne correspondait pas aux activités attendues « des MAHs » en précisant que ce n'était pas une notion utilisée par les RH. Ce terme « scientifique » devait donc sortir de leurs réflexions et ne devait pas apparaître dans un document RH. Les fonctionnaires demandaient partant à la direction RH de se déterminer sur ce point avant qu'une décision définitive ne soit prise quant à leur statut.

6) Les quatre fonctionnaires concernés ont formé un recours hiérarchique le 20 août 2019 contre le cahier des charges qui leur avait été transmis pour signature le 26 juillet 2019.

Suite au courriel de Mme E_____ du 12 juillet 2019, ils avaient fait valoir auprès de leur supérieur hiérarchique toutes les tâches qu'ils avaient effectuées depuis 2012, date du dernier cahier des charges type afférent à leur fonction. Depuis des années qu'ils travaillaient au sein du MAH, leurs compétences et expériences n'avaient pas diminué, bien au contraire. Or, ils avaient constaté que dans le nouveau cahier des charges type, leurs responsabilités et certaines activités n'étaient pas mentionnées malgré leurs demandes. La notion du « travail scientifique » avait fait place à l'inventaire dit réglementaire, les verbes employés entraînaient une dévalorisation et un manque d'indépendance dans leurs activités et la répétition systématique des mots « à la demande du responsable » n'était pas conforme avec leur expertise qui leur avait jusqu'alors permis d'être une force de proposition pour leur hiérarchie et leur ôtait cette compétence. La mention des activités de contrôle et de validation des données aidant à la prise de décision était également absente de la proposition du nouveau cahier des charges. Les quatre fonctionnaires notaient que leur degré d'autonomie avait été reconnu oralement par leur supérieur hiérarchique direct qui avait confirmé que l'administratrice des MAH partageait son avis. Ils s'étonnaient dès lors que cet élément d'autonomie ne soit pas intégré dans la proposition.

- 7) Le Conseil administratif de la ville (ci-après : le conseil administratif) a, le 20 novembre 2019, adressé aux quatre recourants un courrier, dépourvu de toute mention d'une possibilité de recours.

Il en ressort qu'il confirmait la teneur du cahier des charges de « collaborateur ou collaboratrice scientifique » au sein du secteur inventaire et documentaire scientifique (IDS) tel qu'il leur avait été transmis pour signature le 25 juillet 2019. Ce cahier des charges était ainsi porté avec effet au jour du courrier du 20 novembre 2019 dans le dossier des fonctionnaires concernés et il leur était demandé de le retourner signé à leur hiérarchie d'ici au 6 décembre 2019.

Reprenant les arguments des quatre fonctionnaires soulevés pour s'opposer à la nouvelle teneur de leur cahier des charges, le conseil administratif rappelait dans un premier temps que les procédures relatives au cahier des charges et concernant le processus de collocation des postes de l'administration municipale suite à l'adoption du catalogue des fonctions étaient deux procédures distinctes. Conformément à la directive générale relative au processus de collocation des postes qui avait été communiquée à l'ensemble du personnel, les décisions de collocation avaient été prises par le conseil administratif sur la base des propositions émanant de la commission d'évaluation. De ce fait, la ville ne pouvait préjuger de la décision qui serait prise dans ce cadre, si bien évidemment les recourants confirmaient que leur cahier des charges s'inscrivait dans la fonction de « collaborateur et collaboratrice scientifique » classe « J », tel que demandé.

La rédaction des cahiers des charges relevait de la compétence du service ou département concerné, conformément à l'art. 30 al. 1 du règlement d'application du Statut du personnel de la Ville de Genève du 14 octobre 2009 (REGAP - LC 21 152.0). L'ensemble du personnel amené à rédiger ces documents avait d'ailleurs suivi une formation ad hoc. L'utilisation du terme scientifique n'était pas exclue en tant que telle dans les cahiers des charges pour autant bien évidemment qu'elle soit en lien avec les tâches à accomplir. Dans le cas des recourants, ce terme était mentionné au ch. 3.11 du cahier des charges transmis le 25 juillet 2019. Dès lors, contrairement à ce qu'ils alléguaient, il n'y avait pas lieu d'interpeller la DRH à cet égard. Il appartenait notamment à leur hiérarchie de définir les tâches à effectuer ainsi que la mention ou non, dans le cahier des charges, en fonction, entre autres, des besoins du service, des exigences liées au poste et de l'organisation de la ville, conformément à l'autonomie dont elle disposait en la matière s'agissant d'actes internes à l'administration.

Il fallait distinguer la notion de travail scientifique s'agissant des missions des collaborateurs ou collaboratrices rattachés au secteur de l'inventaire, soit leur cas, des missions exercées au sein du domaine de conservation du MAH. Si effectivement leur rôle requérait de très bonnes connaissances en histoire de l'art ou en archéologie, il ne leur appartenait pas de conduire des recherches

d'identification des objets, de provenance ou historique. S'il était précisé au chiffre 3.14 de leur cahier des charges que des recherches documentaires ou archivistiques pouvaient leur être confiées, il s'agissait en l'occurrence de pouvoir, sur la base de documentation existante et des connaissances qui étaient les leurs, identifier une œuvre ou une partie d'œuvre. La responsabilité d'attribution notamment d'une œuvre à un artiste et/ou d'effectuer des recherches quant à l'histoire de la propriété d'une œuvre actuellement au MAH ne leur incombait pas. Il n'y avait dès lors pas lieu de faire état de missions ou de responsabilités qui n'étaient pas les leurs dans leur cahier des charges.

Les griefs liés à l'emploi des mots « à la demande du responsable » ou de verbes qui prétendent dévaloriseraient leur fonction et réduiraient leur indépendance étaient de nature purement formelle et non fondés. Leur précédent cahier des charges faisait d'ores et déjà usage à plusieurs reprises de termes similaires tels que « selon les priorités définies par le conservateur ou la conservatrice responsable », « à la demande du conservateur ou de la conservatrice responsable ». Il n'y avait pas d'augmentation significative de l'usage de tels termes dans le cahier des charges transmis. En second lieu, il était patent qu'il appartenait à leur hiérarchie, à laquelle ils étaient subordonnés, pour entre autres des raisons d'organisation et de planification usuelle du travail, de décider de prioriser les tâches à mener sur les différentes collections du musée. Enfin, comme déjà rappelé, la ville disposait d'une large autonomie dans la détermination des rapports de service de ses agents.

La mention de « contrôle et validation des données aidant la prise de décision » n'avait pas à figurer dans le cahier des charges des quatre recourants dans la mesure où cette activité n'était pas de leur ressort, mais de celui des conservateurs-trices ou des conservateurs-trices en chef exclusivement. L'activité de contrôle ressortait au demeurant expressément au chiffre 2.2. du cahier des charges soumis, sous « contrôle des règles d'écriture » et implicitement aux chiffres 3.11, vu qu'il s'agissait de vérifier que les données existantes de la fiche d'inventaire réglementaire soient correctes par rapport à l'œuvre ou l'objet « physique », 3.12 (contrôle de localisation notamment), 3.14 ainsi que 3.22, dans la mesure où la mise à jour et l'uniformisation des données ne pouvait s'entendre sans contrôle. Une telle mention ne figurait d'ailleurs pas dans leur précédent cahier des charges, en lien avec certaines tâches, puisque cela découlait naturellement de leur exécution.

Ainsi, les recourants échouaient à démontrer que les tâches figurant dans le nouveau cahier des charges ne correspondraient pas à celles qui leur étaient habituellement assignées ni, partant, que leurs droits et obligations seraient lésés par sa mise en œuvre. Deux de leurs collègues, exécutant des activités similaires aux leurs, l'avaient au demeurant d'ores et déjà signé.

Au vu de ce qui précédait et des principes, entre autres, de l'autonomie communale et de l'égalité de traitement, le conseil administratif considérait que les arguments des quatre fonctionnaires concernés n'étaient pas à même de modifier la position de la ville dans la mesure où le cahier des charges était conforme aux tâches, responsabilités et exigences du poste occupé, ainsi qu'aux besoins du service.

- 8) Mmes A_____ et B_____, ainsi que MM. C_____ et D_____, ont, par un seul acte mis à la poste le 6 janvier 2020, formé recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice, (ci-après : la chambre administrative) contre les courriers du 20 novembre 2019 du conseil administratif, dont ils ont produit uniquement l'exemplaire adressé à Mme A_____, qu'ils considèrent être une décision attaquable comme telle, puisqu'individuelle et concrète, et portant atteinte à leurs droits et obligations, nonobstant l'absence d'indication des voie et délai de recours. Ils ont conclu, préalablement, à ce qu'il soit ordonné à la ville de produire l'intégralité de leurs dossiers et, principalement, à l'annulation de la décision du 20 novembre 2019 et à sa réformation en ce sens que le cahier des charges des recourants n'est pas modifié.

Chacun d'eux était touché par la décision querellée et avait un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée, d'où la qualité pour recourir.

Le droit d'être entendu des recourants avait été violé. Ils n'avaient pas eu accès au dossier de la cause, malgré plusieurs demandes dans ce sens. Ils n'avaient de même pas été entendus par le conseil administratif nonobstant leur demande. Avant de considérer qu'aucune demande d'audition n'avait été faite, le conseil administratif aurait à tout le moins dû les interpeller afin de connaître leurs intentions, en les rendant attentifs à leur droit d'être cas échéant entendus oralement.

Le processus suivi pour la modification du cahier des charges des recourants n'avait pas respecté l'art. 30 al. 2 REGAP puisqu'ils n'avaient pas été consultés. Nonobstant plusieurs demandes, ils n'avaient pas été reçus en amont du processus, par la personne responsable de la modification de ce cahier des charges.

Les responsabilités et certaines activités n'y étaient pas mentionnées malgré leur demande, notamment la notion du travail scientifique par opposition à l'inventaire dit réglementaire. Les verbes employés et la répétition systématique de mots « à la demande du responsable », dévalorisaient leur activité et menaient à une perte d'indépendance, alors que leur expertise leur permettait d'être une force de proposition pour leur hiérarchie. Ce document ne comportait plus la mention des activités de contrôle et de validation des données aidant à la prise de décision. L'autonomie inhérente aux missions assumées par les recourants n'était de même pas reprise.

- 9) Dans un complément de recours du 16 mars 2020, avec l'autorisation de la chambre administrative, les quatre fonctionnaires sont revenus sur les compétences scientifiques très aiguës qui étaient les leurs et l'autonomie de fonctionnement permettant à leurs expertises respectives de s'exprimer, que ce soit dans le fonctionnement au quotidien de l'institution dans laquelle ils évoluaient ou encore dans leurs contacts avec leur hiérarchie. M. C_____, à titre d'exemple, avait notamment réalisé plusieurs recherches à caractère scientifique basées sur ses connaissances des anciennes institutions muséales et de leurs collections ce, avec l'accord de son supérieur hiérarchique. Lors de l'entretien périodique du 23 septembre 2014, ses supérieurs avaient notamment déclaré qu'il disposait d'une connaissance très poussée des collections et de leur historique et que son avis était souvent décisif en cas de doute.

L'autonomie des recourants dans leurs tâches avait été reconnue oralement par leur supérieur hiérarchique direct et par l'administratrice du MAH.

Dans un cadre particulièrement flou et dont ils avaient été tenus à l'écart et pour des motifs demeurant encore nébuleux, la hiérarchie avait entrepris de redéfinir la classification de leurs fonctions ainsi que leur cahier des charges. Ils avaient dénoncé à plusieurs reprises le caractère peu clair de ce processus et, soudainement au début de l'été 2019, avaient été invités à examiner leur cahier des charges et à lister leurs tâches. La version soumise le 24 juillet 2019 était différente à maints égards de leur précédent cahier des charges. En particulier, à titre illustratif, le caractère scientifique de leur mission n'y était pas mentionné. Aucune de leur requête d'accès et de précision n'avait été satisfaite, telles celles présentées le 30 juillet 2019 dans leur courriel aux RH. Le nouveau cahier des charges n'était pas conforme aux règles statutaires et réglementaires en la matière. Il ne correspondait de même pas aux activités, responsabilités et compétences propres aux fonctions occupées par les recourants. Ainsi, les personnes en charge de la modification du cahier des charges des recourants avaient manqué à leur devoir et avaient violé l'art. 30 al. 1 et 2 REGAP.

S'agissant de la violation de leur droit d'être entendus, les recourants avaient été contraints de déposer leur recours sans pouvoir consulter leur dossier au préalable. Ils n'y avaient eu accès que tardivement. Ils revenaient sur l'absence d'audition orale devant le conseil administratif. Subséquemment, leur droit d'être entendus avait encore été violé vu le manque de motivation topique du dossier, comme des références à des pièces et documents n'ayant aucunement été transmis aux recourants dans un délai respectable.

- 10) Dans le délai qui lui avait été imparti au 15 mai 2020 par la chambre administrative, selon courrier du 25 mars 2020, pour présenter ses observations et son dossier, la ville a déposé, le 12 mai 2020, une requête en disjonction et en irrecevabilité du recours.

Après des périodes d'emploi à titre temporaire au sein de la ville, les recourants avaient été nommés en qualité de fonctionnaires. Mme A_____ avait été engagée en tant que secrétaire à temps complet dès le 1^{er} juillet 1997, M. C_____ en tant que collaborateur scientifique à 70 % avec effet au 1^{er} octobre 2000, Mme B_____ à ce même titre, à 60 %, dès le 1^{er} juillet 2001 et M. D_____ comme photothèque air documentaliste à 50 % dès cette même date. D'autres collaborateurs scientifiques travaillaient, à l'instar des recourants, comme chargés d'inventaire au sein du secteur inventaire et documentation scientifique. Deux d'entre eux, ayant reçu un cahier des charges similaire à ceux contestés par les recourants, l'avaient d'ores et déjà signé. Leur supérieur hiérarchique était Monsieur G_____, responsable de secteur. Chacun des recourants avait eu un parcours professionnel qui lui était propre. Leur dossier pouvait contenir des pièces sensibles et éminemment personnelles. Pour un certain nombre de motifs, en particulier la protection des données de la personnalité des recourants et le fait que les cahiers des charges étaient des documents individuels propres à chacun d'eux, la ville considérait qu'avant de pouvoir se déterminer librement sur chaque situation et fournir l'intégralité des dossiers administratifs des quatre collaborateurs concernés, la cause devait faire l'objet de disjonctions en autant de procédures.

Par ailleurs, la ville estimait que le recours déposé le 6 janvier 2020 était irrecevable dans la mesure, entre autres, où le courrier attaqué, du 20 novembre 2019, n'était pas une décision sujette à recours puisqu'il concernait un acte administratif interne. Mmes A_____ et B_____, de même que M. D_____ et C_____ n'avaient donc pas qualité pour recourir contre ce document qui ne leur était pas destiné. De plus, dans la mesure où le recours avait été interjeté uniquement contre le courrier adressé à Mme A_____, les trois autres recourants, qui n'avaient au demeurant pas produit leur propre courrier, n'avaient pas interjeté de recours dans le délai légal de trente jours.

La mise à jour des cahiers des charges, entre autres de ces quatre collaborateurs scientifiques, s'imposait vu leur ancienneté et notamment l'entrée en vigueur du catalogue des fonctions. Dite mise à jour était nécessaire pour garantir une transparence et une égalité de traitement au sein des différentes fonctions scientifiques du musée. M. G_____ avait tenu des séances pour discuter de cette mise à jour avec les recourants en date des 4 (agendée par Madame H_____, responsable RH) et 9 juillet 2019. Après le courriel de Mme I_____ du 12 juillet 2019, M. G_____ avait encore eu une entrevue le 19 juillet suivant avec M. D_____. Le 2 août 2019, Monsieur J_____ avait répondu au courriel des recourants du 30 juillet 2019 susmentionné qu'en l'absence de Madame K_____, ils avaient la possibilité, en cas de désaccord sur le contenu du cahier des charges qui leur avaient été remis pour signature le 25 juillet 2019, de déposer un recours hiérarchique, ce qu'ils avaient effectivement fait le 20 août 2019. Par courrier du 31 janvier 2020, le service juridique de la ville avait adressé

au conseil des recourants copie du dossier administratif de chacun d'eux. Dans ces conditions, au vu des entretiens avec leur hiérarchie et de leur possibilité de s'exprimer par écrit dans le cadre de leur recours hiérarchique, dont ils avaient fait usage, le droit d'être entendus des recourants n'avait pas été violé.

Sur le fond, la ville relevait, à toutes fins utiles, que la classe de traitement actuelle, à savoir « J », l'intitulé du poste, soit « collaborateur-trice scientifique », leur supérieur hiérarchique, soit le responsable du secteur IDS ou le lieu de travail, c'est-à-dire au sein du MAH, n'avaient nullement été modifiés sur les cahiers des charges remis aux recourants. De plus, il ne leur était pas demandé d'effectuer des tâches qui ne seraient pas de leur ressort ou compétences, ce qu'ils n'alléguaient au demeurant pas. La nouvelle version du cahier des charges ne violait ainsi absolument pas leurs droits et obligations. La ville reprenait enfin, pour le surplus, l'argumentation développée dans le courrier attaqué.

- 11) Appelés à se déterminer sur la requête de disjonction et d'irrecevabilité du recours, les recourants ont, au terme de leurs observations du 12 juin 2020, à titre liminaire, sollicité la tenue d'une audience publique. Ils ont conclu au rejet de la requête.

Une jonction des causes était concevable, selon le Tribunal fédéral, même lorsqu'elle portait sur des questions juridiques distinctes, une telle solution pouvant répondre à un souci d'économie de procédure et correspondre à l'intérêt de toutes les parties. En l'espèce, les recourants avaient dès le départ entrepris ensemble toutes les démarches visant à contester leur cahier des charges. L'intimée ne leur avait d'ailleurs jamais fait le reproche d'avoir signé de concert le recours hiérarchique du 20 août 2019 si bien qu'il était incompréhensible qu'elle conteste désormais ce point. Les décisions notifiées aux recourants, suite à leur recours hiérarchique, étaient en tous points identiques de même que les motifs à leur base. C'était ainsi uniquement par économie de procédure qu'ils avaient produit la décision adressée à Mme A_____, étant cependant relevé que le recours était dirigé contre chacune des décisions visant les recourants. Ces derniers déclaraient pour le surplus lever tout secret/confidentialité concernant leur dossier professionnel détenu par la ville, réaffirmant de la sorte leur volonté d'agir ensemble. En conclusion, il convenait d'écarter la requête en disjonction formée par l'intimé, aussi bien inconvenante qu'infondée.

Cette argumentation, soit une action commune des quatre recourants, conduisait par ailleurs à conclure que les recourants avaient respecté le délai de recours, nonobstant la production de la seule décision notifiée à Mme A_____.

S'agissant de l'acte attaqué, le Tribunal fédéral avait eu l'occasion de trancher que la modification du cahier des charges d'un fonctionnaire revêtait la qualité de décision lorsqu'elle modifiait la situation juridique de son destinataire en tant que sujet de droit. Or, les modifications du cahier des charges envisagées

par l'intimée portaient une atteinte grave aux droits des recourants dès lors qu'elles entravaient le noyau même de leur mission, tant s'agissant de la cohérence de leur activité que de leur indépendance, de leur autonomie et de la valorisation de leur travail. Il n'était pas question pour les recourants, par le biais d'une contestation de leur cahier des charges, de se voir attribuer des compétences supplémentaires qui étaient rattachées à d'autres fonctions avec pour effet d'obtenir une classe de traitement supérieure. Quand bien même la ville disposait d'une large autonomie dans ses rapports avec ses agents, il n'en demeurait pas moins qu'elle devait respecter la loi.

Dans la mesure où la ville se prononçait sur la violation du droit d'être entendu, les recourants relevaient n'avoir eu accès au dossier de la cause que tardivement, malgré plusieurs demandes en ce sens. Ils avaient ainsi été contraints de déposer le recours sans pouvoir les consulter au préalable. Ils n'avaient pas été entendus par le conseil administratif nonobstant leur demande, ni n'avaient pu compléter leurs écrits à la suite de leur audition. Ce droit d'être entendu, notamment le cas échéant oralement, aurait dû leur être rappelé.

- 12) Le 18 juin 2020, le juge délégué a imparti à la ville un délai au 17 juillet suivant pour répondre sur le fond du recours.
- 13) La ville s'est dite étonnée, dans sa réponse à la chambre administrative du 29 juin 2020, du contenu dudit courrier dans la mesure où elle attendait une décision sur sa requête en disjonction et en irrecevabilité, relevant que dans une affaire similaire la chambre de céans avait gardé la cause à juger sur ces points.
- 14) Sur ce, le juge délégué a informé les parties, par courriers du 1^{er} juillet 2020 auxquels elles n'ont pas réagi, que la cause était gardée à juger sur ces deux points.

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).

c. La décision comme acte juridique a pour objet de régler la situation d'administrés en tant que sujets de droit et donc, à ce titre, distincts de la personne étatique ou, en d'autres termes, extérieurs à l'administration. On oppose dans ce contexte la décision à l'acte interne ou d'organisation, qui vise des situations à l'intérieur de l'administration ; l'acte interne peut avoir des effets juridiques, mais ce n'en est pas l'objet, et c'est pourquoi il n'est en règle générale pas susceptible de recours. Deux critères permettent généralement de déterminer si on a affaire à une décision ou à un acte interne. D'une part, l'acte interne n'a pas pour objet de régler la situation juridique d'un sujet de droit en tant que tel et, d'autre part, le destinataire en est l'administration elle-même, dans l'exercice de ses tâches (arrêt du Tribunal fédéral 8D_2/2018 du 21 février 2019 consid. 6.2).

La distinction entre acte administratif interne et décision peut s'avérer particulièrement difficile en ce qui concerne les fonctionnaires. Doivent être considérées comme des décisions les mesures qui affectent les droits et obligations d'un fonctionnaire en tant que sujet de droit, par exemple la fixation de son salaire, ou d'indemnités diverses, les sanctions disciplinaires ou encore le changement d'affectation qui va au-delà de l'exécution des tâches qui incombent au fonctionnaire dans sa sphère d'activité habituelle ou des instructions qui lui sont données dans l'exercice de ces tâches. En revanche, un acte qui a pour objet l'exécution même des tâches qui lui incombent en déterminant les devoirs attachés au service, telles que la définition du cahier des charges ou des instructions relatives à la manière de trancher une affaire, est un acte interne. Lorsque le fonctionnaire s'oppose à un acte de ce type, ce sont les mesures disciplinaires ou autres moyens de contrainte ressortissant aux règles régissant les rapports internes qui sont susceptibles de s'appliquer (ATF 136 I 323 consid. 4.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 8D_2/2018 précité consid. 6.2 et les références citées).

En ce qui concerne en particulier le cahier des charges, il ne revêt en principe pas la qualité d'une décision en tant qu'il décrit les tâches qui doivent être exécutées par les agents publics concernés et comment doivent être compris les droits et obligations fixés par la loi, les ordonnances, les décisions et ordres de service. En effet, dans la mesure où il ne comporte pas de droits ou d'obligations autres que ceux qui découlent de la réglementation topique, il ne modifie pas la situation juridique des destinataires en tant que sujets de droit (arrêt du Tribunal fédéral 8D_2/2018 précité consid. 6.3).

- 2) Selon l'art. 29a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. La Confédération et les cantons peuvent, de par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels. La norme constitutionnelle étend le contrôle judiciaire en principe à toutes les contestations juridiques. Il s'agit en particulier de contestations portant sur les droits et les obligations de personnes physiques ou morales (ATF 143 I 344 consid. 8.2). Ces droits et obligations ne découlent pas de la garantie de l'accès au juge elle-même, mais de ceux et celles que confère ou impose à l'intéressé un état de fait visé, notamment, par la Cst., la loi ou encore une ordonnance (ATF 136 I 323 consid. 4.3). L'art. 29a Cst. garantit l'accès à un juge disposant d'un pouvoir d'examen complet des faits et du droit (ATF 137 I 235 consid. 2.5). Elle ne s'oppose cependant pas aux conditions de recevabilité habituelles du recours ou de l'action (ATF 143 I 344 consid. 8.2). Elle ne s'applique toutefois pas, notamment, aux actes internes de l'administration qui n'ont pas le caractère d'une décision (ATF 143 I 336 consid. 4.2).
- 3) En l'espèce, le recours est dirigé contre le courrier que l'intimée a adressé à Mmes A_____ et B_____, de même qu'à MM. D_____ et C_____ le 20 novembre 2019 par lequel cette autorité leur a confirmé la teneur de leur cahier des charges tel qu'il leur a été transmis en juillet 2019, le portant à leurs dossiers respectifs et les priant de le signer.

Les recourants affirment que ce courrier constituerait une décision, susceptible de recours, en tant que les modifications apportées audit cahier des charges porteraient atteinte à leurs droits et obligations.

Il ne ressort toutefois pas du dossier que tel serait le cas, en l'absence de modification de leurs fonctions, de leur classe salariale ou encore de leurs tâches, ce que les recourants n'allèguent du reste pas.

Il n'en va pas différemment s'agissant des mots employés par ledit cahier des charges, comme « à la demande du responsable » et « selon les priorités définies par le conservateur ou la conservatrice responsable » ou « à la demande du conservateur ou de la conservatrice responsable », notions qui figurent déjà dans leur cahier des charges. La modification litigieuse ne crée ainsi aucune nouvelle obligation à leur charge, étant précisé que les collaborateurs de l'État n'ont en principe aucun droit acquis ni de garantie d'immutabilité de leur cahier des charges (ATA/1738/2019 du 3 décembre 2019 consid. 5c).

Par ailleurs, en arguant que ce cahier des charges ne pourrait s'appliquer à leur situation en lien avec leur expérience et leurs compétences, les recourants tendent bien plus, par le biais de la présente procédure, à demander une réévaluation de leurs fonctions, question qui dépasse le cadre du présent litige. Le

fait qu'il puisse exister un écart entre leur expérience et compétence et le cahier des charges modifié ne conduit pas à une autre conclusion.

Il s'ensuit qu'en présence d'un acte interne, le recours est irrecevable pour ce motif déjà, de sorte qu'il ne se justifie pas d'examiner plus avant la question de la recevabilité des recours de Mme B_____, ainsi que de MM. D_____ et C_____, ni de disjoindre les causes, par économie de procédure. Enfin, l'évocation de la possibilité d'un "droit de recours" dans le courriel du 12 juillet 2019 ne modifie pas cette qualification d'acte interne ni ne saurait créer une voie de droit auprès de la chambre administrative.

- 4) Au regard de cette issue et de la nature de la question à trancher pouvant être jugée de manière adéquate en procédure écrite (arrêt du Tribunal fédéral 8D_5/2018 du 4 juin 2020 consid. 3.2 et 3.3 et les références citées), il ne se justifiait pas non plus d'ordonner la tenue d'une audience publique. À cela s'ajoute que les recourants ont été en mesure de s'exprimer par écrit tant durant la procédure non contentieuse que devant la chambre de céans et de faire valoir leur point de vue et leurs arguments à plusieurs reprises.
- 5) À titre superfétatoire, il sera relevé que le droit d'être entendus des recourants a été pleinement respecté, tant dans la phase de discussion du cahier des charges, que dans le cadre du recours hiérarchique, puis devant la chambre administrative, étant relevé que cette dernière leur a concédé un long délai pour produire un recours complété alors qu'ils étaient en possession de l'intégralité de leur dossier à la fin du mois de janvier 2020 déjà.
6. Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 500.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée, pas plus qu'à l'intimé qui dispose de son propre service juridique (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare irrecevable le recours interjeté le 6 janvier 2020 par Mesdames A_____ et B_____, ainsi que Messieurs C_____ et D_____ contre le courrier de la Ville de Genève - Conseil administratif du 20 novembre 2019 adressé à Madame A_____ ;

met un émoulement de CHF 500.- à la charge conjointe et solidaire de Mesdames A_____ et B_____, ainsi que Messieurs C_____ et D_____ ;

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 Romain Jordan, avocat des recourants ainsi qu'à la Ville de Genève.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mmes Krauskopf et Lauber,
M. Mascotto, Mme Tombesi, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière:

P. Hugi

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

