



POUVOIR JUDICIAIRE

A/115/2021-FPUBL

ATA/1331/2023

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 12 décembre 2023

dans la cause

A _____
B _____
C _____
D _____
E _____
F _____
G _____
H _____
I _____
J _____
K _____
L _____
M _____
N _____
O _____
P _____
Q _____
R _____
S _____
T _____
U _____

V_____

W_____

X_____

Y_____

Z_____

AA_____

AB_____

AC_____

AD_____

AE_____

AF_____

AG_____

AH_____

AI_____

AJ_____

AK_____

AL_____

AM_____

AN_____

AO_____

représentés par Me Romain JORDAN, avocat

recourants

contre

DÉPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DU NUMÉRIQUE

intimé

EN FAIT

A. a. A_____, B_____, C_____, D_____, E_____, F_____, G_____, H_____, I_____, J_____, K_____, L_____, M_____, N_____, O_____, P_____, Q_____, R_____, S_____, T_____, U_____, V_____, W_____, X_____, Y_____, Z_____, AA_____, AB_____, AC_____, AD_____, AE_____, AF_____, AG_____, AH_____, AI_____, AJ_____, AK_____, AL_____, AM_____, AN_____ et AO_____ (ci-après : les requérants) ont été engagés le 19 décembre 2017 par courrier de AP_____ en qualité d'AQ_____ à AR_____ (ci-après : AR_____) pour suivre une formation d'une durée de douze mois à AS_____ dès le 1^{er} avril 2018.

Chaque AQ_____ a signé le 19 décembre 2017 la convention de formation rédigée par le centre de formation de AR_____ du département de la sécurité et de l'économie, devenu entre-temps le département de la sécurité, de la population et de la santé, puis le département des institutions et du numérique (ci-après : le département).

L'AQ_____ s'engageait à servir dans AR_____ durant trois ans au moins à l'issue de sa formation et, en cas de non-respect de cette obligation, il s'engageait à rembourser les frais de formation y relatifs, soit CHF 30'000.- la première année, CHF 20'000.- la deuxième et CHF 10'000.- la troisième, conformément à l'art. 31 al. 1 et 2 de la loi sur AR_____ du 9 septembre 2014 (AU_____).

b. À la suite de négociations avec les associations syndicales, le Conseil d'État et les syndicats AR_____ ont abouti, le 29 novembre 2017, à un protocole d'accord, signé le 19 décembre 2017, portant sur trois aspects : la classification des fonctions des AT_____ dès le 1^{er} janvier 2018, la prise en charge relative à leur assurance-maladie de base et les débours.

La prise en charge de l'assurance-maladie de base par l'État de Genève, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale ayant fait l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel, a été remplacée, dès le 1^{er} janvier 2019, par le paiement d'une indemnité mensuelle, fixée à CHF 583.30 pour un policier travaillant à 100 %, aux AT_____ au bénéfice d'une lettre d'engagement au 1^{er} janvier 2018 et aux « AT_____ » terminant au plus tard l'école AR_____ au 31 décembre 2018.

c. Par courrier du 24 juillet 2018, le directeur des ressources humaines de AR_____ (ci-après : le directeur RH) a rectifié l'information, erronée, qu'il avait donnée oralement le 19 juillet 2018 aux requérants à la question de savoir s'ils bénéficieraient de la participation à l'assurance-maladie. Après vérification, au vu

des dispositions légales adoptées le 25 mai 2018, ils ne « ser[aient] vraisemblablement pas au bénéfice de l'indemnité pour l'assurance-maladie, vu que [leur] école a[vait] débuté en avril 2018 et que, par conséquent, [ils] signer[aient] [leur] contrat d'engagement au plus tôt au 1^{er} avril 2019 ».

Cette position a été confirmée par AR_____ dans le cadre d'échanges entre les représentants de cette dernière et les requérants, ayant eu lieu entre fin août et décembre 2018.

Le directeur RH a notamment indiqué en octobre 2018 que, si certes l'assurance-maladie était encore prise en charge par l'employeur le 19 décembre 2017 lors de la signature de leurs conventions de formation, tel n'était plus le cas depuis le 25 mai 2018, date de l'adoption de l'art. 67 al. 2 à 4 AU_____, lequel exposait clairement les conditions d'octroi du paiement de l'indemnité forfaitaire mensuelle. Par ailleurs, deux contrats distincts avaient été signés. Le premier couvrait leur intégration à l'école AR_____ et le deuxième, sous forme d'acte administratif, débutait lors de leur prise de fonction à AR_____, soit dès l'obtention de leur brevet fédéral de policier. Cela signifiait que les conditions d'engagement correspondaient aux conditions contractuelles en vigueur.

d. Par arrêt du 27 août 2019 (ATA/1282/2019 – cause A/495/2019), la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a déclaré irrecevable le recours interjeté le 1^{er} février 2019 par les AQ_____ pour déni de justice et visant l'octroi de « l'indemnité litigieuse au titre de la compensation du coût induit par l'assurance-maladie ». Les requérants n'avaient pas la qualité pour recourir faute d'intérêt digne de protection déjà au moment du dépôt du recours. En effet, leur requête ne les concernait pas dans la situation qui était la leur au moment du refus de rendre une décision ni au moment du dépôt du recours, mais uniquement dans celle, future et hypothétique, où ils seraient AT_____.

e. Le Tribunal fédéral a confirmé l'arrêt de la chambre administrative par arrêt du 2 septembre 2020 (8C_682/2019), les intéressés ne disposant d'aucun intérêt actuel et pratique à recourir, ni d'un droit à obtenir une décision en constatation.

f. À la demande des requérants, par courrier du 7 décembre 2020 comportant l'indication de la voie et du délai de recours, le conseiller d'État en charge du département leur a, à nouveau, indiqué qu'ils ne bénéficiaient pas de l'indemnité d'assurance-maladie. Il leur rappelait la décision susmentionnée de la chambre administrative et le passage de l'arrêt du Tribunal fédéral précité, selon lequel l'art. 67 AU_____ « défini[ssait] clairement les personnes qui bénéfici[ai]ent de la prise en charge de l'indemnité litigieuse », ce qui n'était pas leur cas et que leur situation juridique « n'appe[lait] pas de clarification ».

- B. a.** Le 8 janvier 2021, les requérants ont saisi la chambre administrative en concluant à l'annulation de cette décision et à sa réforme en ce sens que le droit à l'indemnité litigieuse « au titre de compensation du coût induit par l'assurance-maladie » leur soit reconnu.

Ils se plaignaient de la violation des principes de la bonne foi, de la proportionnalité, de l'interdiction de l'arbitraire et de celui dit *pacta sunt servanda*. La modification légale entrée en vigueur en juillet 2018 l'avait été après la signature de leurs « contrats d'engagement » le 19 décembre 2017, de sorte que la présence d'un droit acquis ne pouvait leur être niée. Ils pouvaient se fier au site internet « devenez.ch » pour considérer que leur contrat avait valablement intégré une prise en charge de l'assurance-maladie par l'employeur, même si celle-ci n'y était pas expressément prévue. Ils avaient ainsi pris leurs dispositions en fonction de cet élément et devaient bénéficier du régime transitoire mis en place par l'art. 67 al. 2 AU_____ dont les conséquences sur une carrière ne pouvaient être minimisées. Ils avaient compté, dans leur choix de formation, avec l'indemnité litigieuse et ce en sus de leur engagement à servir dans AR_____ pendant trois ans sous peine de devoir rembourser une partie des frais de formation conformément à l'art. 31 al. 2 AU_____. La thèse de deux contrats successifs n'était ainsi pas soutenable. En outre, lors de la signature du protocole d'accord, leur situation était similaire à celle des AQ_____ de la volée « 2/17 » qui avaient pu bénéficier du régime transitoire. Il n'y avait par ailleurs aucune différence à faire entre la formation et l'entrée formelle en fonction comme policier, car il s'agissait dès le début d'un engagement sur une durée minimale de trois ans avec de lourdes conséquences financières en cas de fin des rapports de service. Ils avaient dès lors un intérêt concret et actuel à voir clarifiées les « conditions de rémunération consécutivement à un changement de loi ».

Ils invoquaient aussi une inégalité de traitement, la distinction effectuée entre la situation des AQ_____ des écoles AR_____ ayant débuté leur formation en 2018 et celle des AT_____ au bénéfice d'une lettre d'engagement au 1^{er} janvier 2018 ne reposant sur aucun motif raisonnable. Les exigences de l'art. 31 al. 2 AU_____ s'appliquaient par ailleurs dans les deux cas. Ils avaient conclu un contrat d'engagement à l'école AR_____ pour douze mois dès le 1^{er} avril 2018, soit avant la modification législative. Par courrier du 20 mars 2019, remis en mains propres, les requérants ayant terminé avec succès l'école AR_____, avaient été individuellement informés de leur engagement respectif, dès le 1^{er} avril 2019, en tant que policier 1 à titre d'épreuve pendant deux ans, prolongeable à trois ans au maximum, en classe 15.

- b.** Le département a conclu au rejet du recours dans la mesure où il était recevable. Les recourants n'étaient pas concernés par le protocole d'accord du 19 décembre 2017, car ils n'étaient pas au bénéfice d'une lettre d'engagement au 1^{er} janvier 2018 et n'avaient pas terminé l'école AR_____ au 31 décembre 2018.

c. Les recourants ont maintenu leur position dans leur réplique du 3 mai 2021.

Ils exerçaient « tous comme AT_____ et [avaient] ainsi embrassé cette carrière dans la continuité des engagements de l'autorité intimée ». Lors de l'audience de comparution personnelle du 19 juin 2019 dans la cause A/495/2019, dont ils produisaient le procès-verbal, une représentante du département avait indiqué que sur les 41 recourants, tous à l'exception d'une personne, exerçaient alors comme AT_____, cette dernière se représentant aux examens finaux, et qu'aucune de ces 41 personnes n'avait contesté son acte d'engagement. Ils prétendaient que l'arrêt du Tribunal fédéral précité était sans pertinence car il n'abordait pas le fond.

d. Par arrêt du 19 octobre 2021, la chambre administrative a déclaré irrecevable le recours. Faute d'intérêt digne de protection, les recourants n'avaient pas la qualité pour recourir contre le courrier du Conseil d'État du 7 décembre 2020. (ATA/1089/2021).

e. Par arrêt du 22 septembre 2022 (8C_781/2021) le Tribunal fédéral a admis le recours déposé par les requérants et renvoyé la cause à la chambre administrative pour nouvelle décision au sens des considérants.

Au moment de leur nouvelle requête du 19 octobre 2020, les recourants – à tout le moins ceux ayant terminé avec succès l'école AR_____ – avaient été engagés comme AT_____ à compter du 1^{er} avril 2019 et n'étaient plus de simples AQ_____. En tant qu'ils réclamaient, en leur qualité de AT_____, l'octroi d'une indemnité mensuelle pour la prise en charge de l'assurance-maladie au sens de l'art. 67 al. 2 AU_____, ils avaient un intérêt digne de protection à requérir une décision sur cette question. Le point de savoir s'ils pouvaient prétendre à l'allocation de l'indemnité était une question de fond et non de recevabilité, quand bien même la loi, claire à ce sujet, ne prévoyait pas d'indemnité pour les recourants.

C. a. Le 20 mars 2023, le département a déposé des observations suite au renvoi de la cause à la chambre administrative faisant suite à l'arrêt du Tribunal fédéral.

Il maintenait ses précédentes observations des 5 avril 2019, 7 décembre 2020, 10 février 2021 et 26 janvier 2022.

La loi était claire, les recourants ne pouvaient pas bénéficier de l'indemnité assurance-maladie.

b. Le 31 mars 2023, les recourants ont sollicité une audience publique de plaidoiries conforme aux réquisits de l'art. 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101). Un exemplaire de la convention signée en décembre 2017, le jour de leur engagement comme AQ_____ à AR_____ genevois, confirmait que celui-ci s'entendait forcément sur une période minimale de trois ans.

Cet engagement contractuel s'était fait sur la base des garanties données et du droit en vigueur en décembre 2017, peu importait le contenu d'une modification postérieure.

c. Le 4 avril 2023, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. La recevabilité du recours a déjà été admise dans l'arrêt 8C_781/2021 précité.
2. Les recourants sollicitent la tenue d'une audience de plaidoiries répondant aux réquisits de l'art. 6 CEDH.

2.1 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 III 48 consid. 4.1.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 145 I 167 consid. 4.1. ; 140 I 285

consid. 6.3.1). Cela n'implique pas une audition personnelle de l'intéressé, celui-ci devant simplement disposer d'une occasion de se déterminer sur les éléments propres à influencer sur l'issue de la cause (art. 41 LPA ; ATF 140 I 68 consid. 9.6 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_83/2019 du 29 janvier 2020 consid. 3.2 ; 2C_236/2019 du 4 juillet 2019 consid. 5.2 ; ATA/484/2020 du 19 mai 2020 consid. 2a et les arrêts cités).

2.2 L'art. 6 § 1 CEDH donne à toute personne le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Il peut être renoncé à une audience publique dans les cas prévus par l'art. 6 § 1 2^{ème} phr. CEDH, lorsque la demande est abusive, chicanière, ou dilatoire, lorsqu'il apparaît clairement que le recours est infondé, irrecevable ou, au contraire, manifestement bienfondé ou encore lorsque l'objet du litige porte sur des questions hautement techniques (ATF 141 I 97 consid. 5.1 ; 136 I 279 consid. 1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8D_5/2019 du 4 juin 2020 consid. 3.2.2). La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après :

CourEDH) a également rappelé que l'art. 6 CEDH en dehors des limitations expressément prévues par cette disposition n'exige pas nécessairement la tenue d'une audience dans toutes les procédures. Cela est notamment le cas pour les affaires ne soulevant pas de question de crédibilité ou ne suscitant pas de controverse sur les faits qui auraient requis une audience, et pour lesquelles les tribunaux peuvent se prononcer de manière équitable et raisonnable sur la base des conclusions présentées par les parties et d'autres pièces. Partant, on ne saurait conclure, même dans l'hypothèse d'une juridiction investie de la plénitude de juridiction, que la disposition conventionnelle implique toujours le droit à une audience publique, indépendamment de la nature des questions à trancher. D'autres considérations, dont le droit à un jugement dans un délai raisonnable et la nécessité en découlant d'un traitement rapide des affaires inscrites au rôle, entrent en ligne de compte pour déterminer si des débats publics sont nécessaires. La CourEDH a ainsi déjà considéré que des procédures consacrées exclusivement à des points de droit ou hautement techniques pouvaient remplir les conditions de l'art. 6 CEDH même en l'absence de débats publics (ACEDH Mutu et Pechstein contre Suisse du 2 octobre 2018 § 177 ; arrêt du Tribunal fédéral 8D_3/2023 consid. 3.3).

2.3 En l'espèce, l'objet du litige porte sur une question de nature juridique qui n'apparaît pas particulièrement complexe, dans une affaire ne soulevant pas de question de crédibilité ni ne suscitant de controverse sur les faits. Les recourants, qui ne disposent d'aucun droit à être entendus oralement, ont déjà eu l'occasion à plusieurs reprises de faire valoir leurs arguments et de produire toutes les pièces qu'ils ont jugé nécessaires à l'appui de leurs écritures. La chambre administrative peut se prononcer en toute connaissance de cause sur la base des conclusions présentées par les parties et des documents en sa possession.

Partant, il ne sera pas donné suite à la demande d'audience publique de plaidoiries.

- 3.** La chambre administrative applique le droit d'office. Elle ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, sans toutefois être liée par les motifs invoqués (art. 69 LPA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 2011, 3^{ème} éd., p. 300 ss n. 2.2.6.5).

Le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 LPA). La chambre administrative n'a toutefois pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA) et non réalisée en l'espèce.

- 4.** Les recourants concluent à ce qu'ils puissent bénéficier de l'indemnité forfaitaire remplaçant la prise en charge de l'assurance maladie telle que prévue par la AU_____.

4.1 Une modification de la AU_____ a été adoptée le 25 mai 2018 et est entrée en vigueur le 28 juillet 2018 par l'introduction des nouveaux al. 2 à 4 à l'art. 67 AU_____ intitulés « dispositions transitoires », sans affecter l'al. 1 de cette disposition. Selon l'art. 67 al. 2 AU_____, la prise en charge de l'assurance-maladie telle que prévue à l'al. 1 let. b, était remplacée, dès le 1^{er} janvier 2019, par le paiement d'une indemnité forfaitaire mensuelle de CHF 583.30 pour les collaborateurs qui remplissent l'une des conditions suivantes : a) AT_____ au bénéfice d'une lettre d'engagement au 1^{er} janvier 2018 ; b) assistants de sécurité publique de niveau 4 au bénéfice d'une lettre d'engagement au 1^{er} janvier 2018 ; c) AT_____ ayant terminé au plus tard le 31 décembre 2018 l'école AR_____ commencée en 2017 ; d) officiers supérieurs et AT_____ brevetés mis au bénéfice d'une lettre d'engagement entre le 1^{er} janvier 2018 et l'entrée en vigueur du présent alinéa. L'indemnité prévue à l'al. 2 est réduite en cas de travail à temps partiel, proportionnellement au taux d'activité (art. 67 al. 3 AU_____).

Dès le 1^{er} janvier 2019 également, à défaut de remplir les conditions posées à l'al. 2, les AT_____ et les assistants de sécurité publique de niveau 4 ne bénéficient d'aucun droit à la prise en charge de l'assurance-maladie ni au versement d'une indemnité (art. 67 al. 4 AU_____).

Les recourants ont été engagés comme AT_____ dès le 1^{er} avril 2019, après avoir été AQ_____. En conséquence, leur situation ne correspondait à aucune de celles prévues par le texte clair de l'art. 67 al. 2 AU_____ puisqu'ils n'étaient pas au bénéfice d'une lettre d'engagement au 1^{er} janvier 2018 en qualité de AT_____ et n'avaient pas terminé l'école avant le 31 décembre 2018, ils ne peuvent se voir allouer l'indemnité réclamée (art. 67 al. 4 AU_____).

- 5.** Les recourants font valoir qu'en raison de la violation du principe de la bonne foi, de celui de la confiance en lien avec les principes *pacta sunt servanda*, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire, ils auraient droit à l'indemnité litigieuse.

Selon eux, la modification légale était entrée en vigueur après la signature de leur contrat d'engagement, lequel ne prévoyait aucune réserve. Bien que le principe de la bonne foi n'exclut pas le principe d'un changement de législation, il impliquait la mise en place d'un régime transitoire. Celui adopté excluerait indûment les recourants qui n'étaient pas fonctionnaires, mais engagés sur la base d'un contrat. Le contrat d'AQ_____ qu'ils avaient signé intégrait la prise en charge de l'assurance-maladie par l'employeur, selon les informations qui auraient figuré sur le site internet « devenez.ch » géré par l'État de Genève.

5.1.1 Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de

l'administration (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_204/2022 du 21 mars 2023 consid. 5.1 ; ATA/386/2023 du 18 avril 2023 consid. 6a ; Luc GONIN, Droit constitutionnel suisse, 2021, p. 624 n. 2023). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 146 I 105 consid. 5.1.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_204/2022 du 21 mars 2023 consid. 5.1 ; Jacques DUBEY, in Vincent MARTENET/Jacques DUBEY [éd.], Commentaire romand de la Constitution fédérale. Préambule - art. 80 Cst, 2021, p. 381 ss n. 81 ss ad art. 9 Cst. ; Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/Alexandre FLÜCKIGER, Droit constitutionnel suisse, vol. 2, 4^e éd., 2021, p. 645 n. 1297 ss ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd., 2018, p. 206 s).

5.1.2 Le principe de la bonne foi ne peut qu'exceptionnellement faire obstacle à une modification législative. En principe, les administrés doivent compter avec la possibilité d'un changement de législation, sous réserve des cas où des assurances spéciales auraient été données sur le maintien d'une législation et ceux ou des droits acquis seraient touchés (Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 195).

Sous le terme de droit acquis est désigné un ensemble assez hétérogène de droits des administrés envers l'État dont la caractéristique commune est qu'ils bénéficient d'une garantie particulière de stabilité. Des droits acquis peuvent être conférés par la loi lorsque celle-ci les qualifie comme tels ou lorsqu'elle garantit leur pérennité, soit si le législateur a promis dans la loi que celle-ci ne serait pas modifiée ou sera maintenue telle quelle pendant un certain temps. Dans ce contexte, le Tribunal fédéral considère que les prétentions financières des fonctionnaires n'ont en général pas le caractère de droit acquis, sauf si la loi les a fixées une fois pour toute en les soustrayant aux effets de la législation postérieure ou si des assurances particulières ont été données lors d'un engagement individuel (ATF 143 I 65 ; 134 I 23 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 256).

Selon la jurisprudence, il peut s'avérer constitutionnellement nécessaire, pour des raisons d'égalité de droit, de proportionnalité et d'interdiction de l'arbitraire ainsi que de protection de la confiance, de créer le cas échéant une réglementation transitoire appropriée. Il s'agit ainsi d'éviter que des investissements effectués de bonne foi ne deviennent inutiles. Procédant à cet examen, le Tribunal fédéral a

cependant jugé que des étudiants en médecine qui, en raison de l'entrée en vigueur d'une ordonnance gelant les ouvertures de nouveaux cabinets médicaux pendant trois ans, ne pourraient pas obtenir une telle autorisation, ne pouvaient se prévaloir des principes constitutionnels pour l'obtenir, ne pouvant notamment fonder leur confiance sur aucune assurance qui leur aurait été donnée (ATF 130 I 26

consid. 8.1 et les références citées).

5.1.3 En l'espèce, les recourants invoquent leur contrat d'AQ_____, lequel intégrerait un engagement de se voir payer l'indemnité litigieuse une fois devenus AT_____.

Ce raisonnement ne peut être suivi. En effet, les recourants ont été engagés en qualité d'AQ_____, par courrier de AP_____ du 19 décembre 2017 en vue d'effectuer leur formation dès le 1^{er} avril 2018. Ce courrier ne contenait aucune mention des conditions d'engagement futur. Dans ce cadre, ils ont signé une convention de formation qui ne contient pas d'assurances particulières individuelles et concrètes s'agissant de l'indemnité réclamée, et les recourants ne l'allèguent d'ailleurs pas. Ils se réfèrent toutefois à l'engagement qu'ils ont signé de servir dans AR_____ durant trois ans au moins dès leur nomination. Or, le document signé par les recourants ne fait que reprendre le texte de l'art. 31 al. 2 AU_____, lequel s'applique quoi qu'il en soit, même sans la signature de l'AQ_____. Seuls les montants de la rétrocession éventuelle sont détaillés dans la convention de formation signée, lesquels ne se trouvent pas dans la disposition légale précitée et ne font pas l'objet du présent litige. Il en va de même des informations figurant sur le site public « devenez.ch » en 2017, auquel se réfèrent les recourants. Celui-ci ne faisait que reprendre les dispositions légales applicables à l'époque aux AT_____ en fonction.

Pour leur engagement subséquent dans AR_____, au 1^{er} avril 2019, une nouvelle décision a été prise par le conseiller d'État, autorité de nomination et d'engagement par délégation du Conseil d'État en application des art 10 et 11 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05). Cette seconde décision, distincte de celle d'engagement pour la formation, a de plus, bien que cela ne soit pas déterminant puisqu'elle découle de la loi, été expressément expliquée aux recourants puisque dans la décision d'engagement pour la formation il était précisé que même s'ils réussissaient leur formation, ils n'étaient pas assurés d'être engagés ensuite en qualité de AT_____.

De plus, l'accord trouvé entre les syndicats AR_____ et le Conseil d'État, qui date du 19 décembre 2017, ainsi que le contenu des négociations ont été relayés par la presse notamment fin 2016 et fin 2017. Les recourants se sont d'ailleurs renseignés auprès du directeur RH qui leur a confirmé à plusieurs reprises, entre

juillet 2018 et octobre 2018, qu'ils n'auraient pas droit à l'indemnité en application de cet accord et des modifications législatives qu'il allait impliquer. Même si une information erronée leur a été transmise oralement lors d'une présentation le 19 juillet 2018, elle a rapidement été corrigée par courrier du 24 juillet 2018.

Finalement, les recourants n'allèguent pas des dispositions qu'ils auraient prises auxquelles ils ne sauraient renoncer sans subir de préjudice, affirmant uniquement qu'ils « avaient pris leurs dispositions » en lien avec l'indemnité.

En conséquence, il appert qu'aucun engagement de payer l'indemnité litigieuse n'a été pris par l'État de Genève à l'égard des recourants et qu'aucune assurance ne leur a été donnée, notamment sur le fait que les conditions futures de leur engagement en qualité de policier seraient identiques à celles en vigueur lors de leur engagement en qualité d'AQ_____.

S'agissant des dispositions transitoires qui, selon les recourants, ne satisfont pas aux exigences de la jurisprudence, il apparaît toutefois que ceux-ci ne sont pas directement touchés par la modification des conditions de rémunération des AT_____, entrée en vigueur en juillet 2018, puisqu'ils n'étaient pas, à cette date, engagés comme AT_____. Le fait qu'ils aient choisi d'exercer ce métier, en s'inscrivant à l'école AR_____, n'y change rien, l'État étant libre de revoir en tout temps sa politique en matière de salaire et d'emploi. Même les personnes bénéficiant du statut de fonctionnaire doivent compter avec le fait que les dispositions réglant leur statut puissent faire l'objet ultérieurement de modifications (ATF 143 I 65 consid. 6.2 et les références citées). Ce raisonnement vaut *a fortiori* pour les personnes qui n'en bénéficient pas au moment du changement législatif, comme en l'espèce.

Les griefs seront donc écartés.

5.2 Les recourants font valoir une violation du principe de l'égalité de traitement. La distinction entre les AT_____ ayant signé leur lettre d'engagement le 1^{er} janvier 2018 et ceux ayant commencé leur formation en 2018 n'avait pas lieu d'être et ne reposait sur aucun motif raisonnable.

5.2.1 Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions,

idéologies et situations du moment (ATF 146 II 56 consid. 9.1 ; 145 I 73 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_449/2022 du 3 février 2023 consid. 2.2.1 ; 1C_695/2021 du 4 novembre 2022 consid. 3.1.2). Le législateur dispose toutefois d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de ces principes et de l'interdiction de l'arbitraire (ATF 135 I 130 consid. 6.2 et les références citées).

5.2.2 Les modifications d'actes normatifs conduisent obligatoirement à une modification des situations juridiques, les administrés ne sont donc pas traités de la même manière selon qu'ils sont soumis à la loi avant ou après sa modification. Ces changements ne sont pas contraires au principe d'égalité (ATF 127 V 448 consid. 3b ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, 2013, vol. 2, 3^{ème} éd., p. 492 n. 1055).

5.2.3 En l'espèce, le législateur a supprimé les indemnités en adoptant des dispositions transitoires de la AU_____. Il existe donc une différence de traitement qui résulte de l'application de la loi à la situation des recourants et à celle des AT_____ ayant signé une lettre d'engagement le 1^{er} janvier 2018. Cette différence est entièrement liée au fait que les recourants constituent la première volée de AT_____ engagés aux nouvelles conditions qui résultent de l'adoption de l'art. 67 al. 2, 3 et 4 AU_____ et de l'application de ses dispositions.

La différence de traitement entre les recourants engagés après l'entrée en vigueur de la loi, comme vu ci-dessus et les AT_____ engagés avant l'entrée en vigueur de la loi, ne peut donc être considérée comme contraire au principe de l'égalité et le grief sera écarté.

En tous points infondé, le recours doit être rejeté.

6. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge conjointe des recourants (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera alloué aucune indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

statuant à nouveau après renvoi :

rejette le recours interjeté le 8 janvier 2021 par A_____, B_____, C_____, D_____, E_____, F_____, G_____. H_____, I_____, J_____, K_____, L_____, M_____, N_____, O_____, P_____, Q_____, R_____, S_____, T_____, U_____, V_____, W_____, X_____, Y_____, Z_____, AA_____, AB_____, AC_____, AD_____, AE_____, AF_____, AG_____, AH_____, AI_____, AJ_____, AK_____, AL_____, AM_____, AN_____ et AO_____ contre la décision du conseiller d'État du 7 décembre 2020 ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge conjointe des recourants ;

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 portée dans les 30 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, avenue du Tribunal-Fédéral 29, 1000 Lausanne 14, 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, et au département des institutions et du numérique.

Siégeant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Cédric-Laurent MICHEL, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Valérie LAUBER, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. HÜSLER ENZ

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :