



POUVOIR JUDICIAIRE

A/2360/2012-FPUBL

ATA/3/2014

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 7 janvier 2014**

dans la cause

**Monsieur X** \_\_\_\_\_

**Monsieur Y** \_\_\_\_\_

**Monsieur Z** \_\_\_\_\_

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

**Madame B** \_\_\_\_\_

**Monsieur C** \_\_\_\_\_

**Monsieur D** \_\_\_\_\_

**Monsieur E** \_\_\_\_\_

**Madame F** \_\_\_\_\_

**Monsieur G** \_\_\_\_\_

**Monsieur H** \_\_\_\_\_

**Monsieur I** \_\_\_\_\_

**Madame J** \_\_\_\_\_

**Monsieur K** \_\_\_\_\_

**Monsieur L** \_\_\_\_\_

**Monsieur M** \_\_\_\_\_

**Madame N** \_\_\_\_\_

**Monsieur O** \_\_\_\_\_

**Madame P** \_\_\_\_\_

**Monsieur Q** \_\_\_\_\_

**Madame R** \_\_\_\_\_

**Monsieur S** \_\_\_\_\_

**Monsieur T** \_\_\_\_\_

**Monsieur U** \_\_\_\_\_

**Monsieur V** \_\_\_\_\_

---

**Monsieur W**\_\_\_\_\_

**Monsieur AA**\_\_\_\_\_

**Monsieur AB**\_\_\_\_\_

**Madame AC**\_\_\_\_\_

**Monsieur AD**\_\_\_\_\_

**Madame AE**\_\_\_\_\_

**Monsieur AF**\_\_\_\_\_

**Monsieur AG**\_\_\_\_\_

**Monsieur AH**\_\_\_\_\_

**Madame AI**\_\_\_\_\_

**Monsieur AJ**\_\_\_\_\_

**Monsieur AK**\_\_\_\_\_

**Monsieur AL**\_\_\_\_\_

**Monsieur AM**\_\_\_\_\_

**Monsieur AN**\_\_\_\_\_

**Monsieur AO**\_\_\_\_\_

**Monsieur AP**\_\_\_\_\_

**Monsieur AQ**\_\_\_\_\_

**Monsieur AR**\_\_\_\_\_

**Monsieur AS**\_\_\_\_\_

**Monsieur AT**\_\_\_\_\_

**Monsieur AU**\_\_\_\_\_

**Monsieur AV**\_\_\_\_\_

**Madame AW**\_\_\_\_\_

**Monsieur AX**\_\_\_\_\_

représentés par Me Romain Jordan, avocat

contre

**VILLE DE GENÈVE**

## EN FAIT

- 1) Les agents de la police municipale (ci-après : les agents) de la Ville de Genève (ci-après : la ville) ont été soumis à un nouvel horaire de travail dès le 12 avril 2010.

Cet horaire prévoyait, sur un rythme de trois semaines, une première semaine, selon l'horaire 1, consistant en trois journées de dix heures (mercredi, jeudi et vendredi) ; une deuxième semaine selon l'horaire 2, de quatre journées de dix heures (lundi, mardi, jeudi et vendredi) ; une troisième semaine, selon l'horaire 3, de cinq journées de dix heures (lundi, mardi, mercredi, samedi et dimanche).

- 2) Le 1<sup>er</sup> juillet 2011, le chef du service de la sécurité au sein du département de l'environnement urbain et de la sécurité de la ville (ci-après : le département municipal) a informé les agents par courriel que leur nouvel horaire en vigueur comprenait soixante-trois heures de travail en moins que les heures statutaires annuelles dues par tout collaborateur de la ville. Ce constat découlait du fait que les journées de travail des agents avaient dix heures y compris pour le décompte des jours de vacances.

Le règlement du personnel de la Ville de Genève du 29 juin 2010 (LC 21 151.30 ; ci-après : le statut) prévoyait que lorsqu'un jour férié officiel tombait un dimanche, celui-ci était rendu. En revanche, s'il coïncidait avec un jour habituellement non travaillé, aucun congé de remplacement n'était prévu. Cette disposition ne pouvait être appliquée, sans autre, au corps « uniformé », pour lequel les samedi/dimanche étaient en réalité des jours ordinaires de travail. Un examen plus approfondi de la question était néanmoins en cours.

- 3) a. Le 31 octobre 2011, le conseiller administratif en charge du département municipal (ci-après : le conseiller administratif), a informé les agents par lettre circulaire que chacun d'entre eux avait travaillé cent cinq heures de moins que les heures statutaires dues (quarante-deux heures en 2010 et soixante-trois en 2011). Il était possible de mettre en balance les heures dues et les jours fériés légaux qui n'avaient pas été rendus à ce jour. Il avait décidé de proposer au Conseil administratif la compensation pleine et entière des heures dues de manière à ramener tous les compteurs à zéro au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012, l'horaire des agents serait majoré de soixante-trois heures annuelles et les jours fériés légaux coïncidant avec un jour de compensation pourraient être récupérés.
- b. Le 23 novembre 2011, le Conseil administratif a pris acte de la décision du chef du département municipal. L'extrait du procès-verbal de la séance du Conseil administratif, certifié conforme, a été diffusé dans les postes, par courrier électronique, le 6 décembre 2011.

- 4) Par courrier de leur avocat commun du 16 janvier 2012, plusieurs agents ont contesté auprès du conseiller administratif l'obligation de devoir effectuer soixante-trois heures de plus par année. Ils réclamaient également l'indemnisation des jours de congé compensatoire tombés sur les jours fériés légaux. La compensation n'était pas acceptable. Le courrier du mandataire ne mentionnait pas l'identité des mandants.
- 5) Le 23 janvier 2012, la ville a répondu au mandataire. L'horaire n'avait pas été modifié mais ajusté aux normes statutaires. La démarche entreprise visait à s'assurer que le nombre d'heures effectives couvertes par l'horaire des agents corresponde à celui qui avait servi au calcul du salaire versé. Les soixante heures manquantes devaient être planifiées. En outre, il devait communiquer l'identité de ses mandants.
- 6) Le 9 février 2012, l'avocat concerné a maintenu sa position et ses requêtes, précisant qu'il était à disposition pour un éventuel entretien.
- 7) Le 20 février 2012, la ville a aussi maintenu sa position, rappelant qu'elle souhaitait connaître l'identité des mandants de l'avocat afin de pouvoir se déterminer.
- 8) Le 1<sup>er</sup> mars 2012, l'avocat concerné a indiqué à la ville ne pas comprendre les motifs qui conduisait cette dernière à solliciter de telles informations, précisant qu'il défendait « l'écrasante majorité des agents membres du corps de la police municipale ». L'autorité devait statuer sur les prétentions de ses mandants.
- 9) Le 7 mars 2012, la ville a chargé son secrétariat d'organiser une rencontre entre ses collaborateurs en charge du dossier et l'avocat concerné.
- 10) Le 16 avril 2012, l'avocat a demandé à la ville de statuer formellement, par décision motivée susceptible de recours, sur les prétentions de ses mandants, soit :
  - le remboursement, en heures ou en argent, des jours fériés non compensés au 31 décembre 2011 ;
  - la révocation de la majoration de l'horaire annuel, soit soixante-trois heures supplémentaires de travail ;
  - le remboursement des agents ayant déjà exécuté ce supplément horaire ;
  - le remboursement des frais de procédure engagés.
- 11) Le 25 avril 2012, dans une lettre circulaire adressée aux agents, le maire de la ville, responsable du département, s'est élevé contre un article paru dans la presse faisant état du mécontentement des agents. Il s'étonnait du contenu de l'article alors que le syndicat des agents avait fait savoir à ses membres, par courrier du 8 novembre 2011, qu'une majorité du corps était satisfaite des solutions trouvées s'agissant de la compensation des heures dues par la ville et par les agents telle qu'elle ressortait de sa décision du 31 octobre 2011 et de l'extrait

de la séance du Conseil administratif du 23 novembre 2011 diffusé dans tous les postes le 6 décembre 2011.

- 12) Le 2 mai 2012, la ville a réitéré sa position au mandataire, constatant de plus que les noms des mandants lui étaient toujours inconnus.

Le courrier du 16 avril 2012 était transmis à la direction des ressources humaines.

- 13) Le 7 mai 2012, l'avocat concerné a écrit à la ville. Ses mandants souhaitaient qu'une décision soit rapidement rendue par l'autorité. La saisine du service des ressources humaines était une mesure purement dilatoire.

Un ultime délai au 15 mai 2012 était imparti pour rendre une décision sur les prétentions des personnes concernées, référence étant faite à l'art. 4 al. 4 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

- 14) Par acte daté du 30 mai 2012, mis à la poste le 31 mai 2012 et reçu le 4 juin 2012, cinquante agents ont saisi la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) d'un recours en déni de justice.

Ils avaient saisi leur autorité hiérarchique de plusieurs demandes portant expressément sur les conditions dans lesquelles ils réalisaient quotidiennement leur mission et leurs requêtes étaient restées sans réponse, malgré en particulier les courriers des 16 avril et 7 mai 2012. Ils étaient tenus d'effectuer des heures supplémentaires et il n'était pas exclu que la prescription du remboursement des jours fériés non compensés au 31 décembre 2011 puisse se poser.

- 15) Le 12 juin 2012, la chambre administrative a déclaré le recours irrecevable (ATA/372/2012).

La ville, malgré plusieurs requêtes auprès de l'avocat concerné, n'avait jamais été informée de l'identité des mandants de ce dernier. Dans ces circonstances, le silence de la ville ne pouvait être assimilé à une décision.

- 16) Le 20 juin 2012, le Conseil administratif de la ville a confirmé à l'avocat des agents que l'horaire applicable à ces derniers était conforme au statut ainsi qu'à son règlement d'application du 14 octobre 2009 (REGAP – LC 21 152.25). Il se fondait sur le préavis de la direction des ressources humaines de la ville.

L'horaire des agents devait prévoir, pour l'ensemble de l'année, 2'151 heures de travail, tenant compte de journées de travail de dix heures, dont à déduire 315 heures de vacances et congés compensatoires (31,5 X 10), pour un nombre d'heures effectives de travail de 1'836 (2'151-315). Tous les membres du personnel de la ville exerçant une activité à plein temps exécutaient effectivement 1'836 heures de travail par année. Travaillant 40 heures par semaine, alors que le statut prévoyait 39 heures, ils bénéficiaient, de 6 jours et demi de congé en compensation des 52 heures supplémentaires. La durée normale de travail s'élevait ainsi à 2'088 heures par années (2'036 + 52). Les vacances étaient de 25 jours par année civile pour une semaine de travail de cinq jours. Le total des

congés, vacances plus congé de compensation, était de 31,5 jours (25 + 6,5). La semaine de travail étant de cinq jours et de 40 heures, le jour de travail, respectivement de vacances ou de congé compensatoire correspondait à 8 heures. Un employé, dont la semaine de travail était de cinq jours, qui prenait 31,5 jours de vacances et/ou de congés compensatoires, bénéficiait de 252 heures de congé (31,5 X 8). L'horaire annuel planifié correspondait à 2'088 heures, mais le collaborateur effectuerait en réalité 1'836 heures (2'088 – 252).

Pour les agents, la semaine de travail n'était pas de cinq jours et la journée de travail était de 10 heures. Lorsqu'un agent prenait 31,5 jours de vacances et /ou congés compensatoires, il bénéficiait de 315 heures de congé (31,5 X 10). Lors d'une planification de 2'151 heures de travail, les agents effectuaient annuellement 1'836 heures de travail (2'151 – 315) comme les autres employés.

Il n'existait dès lors aucune inégalité de traitement entre les agents et les autres membres du personnel de la ville et l'horaire appliqué était conforme au statut. Une décision dans ce sens avait été communiquée le 6 décembre 2011 sans qu'aucun agent n'ait soulevé d'objection. La commission du personnel et le syndicat des agents avait par ailleurs approuvé cette mesure qui était dès lors entrée en vigueur, les chefs de poste avaient planifié, pour l'année 2012, l'ajout de soixante-trois heures manquantes pour l'ensemble du corps des agents. Une refonte des horaires était en cours.

- 17) Le 25 juin 2012, les agents ont invité la ville à se prononcer sur toutes les prétentions qu'elle n'avait pas examinées dans sa décision générale du 20 juin 2012.

Il s'agissait du remboursement, en heures ou en argent, des jours fériés non compensés au 31 décembre 2011 ; de celui du supplément horaire déjà effectué et du remboursement des frais engagés dans la défense de leurs droits statutaires.

- 18) Le 28 juin 2012, le conseiller administratif a confirmé la teneur du courrier du 20 juin 2012 du Conseil administratif. En outre, aucun remboursement n'était dû s'agissant d'heures de travail dues statutairement. Pour ce qui avait trait aux jours fériés légaux qui n'auraient pas été restitués au personnel, ceux-ci avaient été compensés par le déficit d'heures générées par l'ancien horaire des agents de la police municipale. La décision datait du 23 novembre 2011 et avait été notifiée le 6 décembre 2011. S'agissant des frais engagés, ils devaient rester à la charge des mandants.

- 19) Le 31 juillet 2012, Messieurs et Mesdames X\_\_\_\_\_, Y\_\_\_\_\_, Z\_\_\_\_\_, A\_\_\_\_\_, B\_\_\_\_\_, C\_\_\_\_\_, D\_\_\_\_\_, E\_\_\_\_\_, F\_\_\_\_\_, G\_\_\_\_\_, H\_\_\_\_\_, I\_\_\_\_\_, J\_\_\_\_\_, K\_\_\_\_\_, L\_\_\_\_\_, M\_\_\_\_\_, N\_\_\_\_\_, O\_\_\_\_\_, P\_\_\_\_\_, Q\_\_\_\_\_, R\_\_\_\_\_, S\_\_\_\_\_, T\_\_\_\_\_, U\_\_\_\_\_, V\_\_\_\_\_, W\_\_\_\_\_, AA\_\_\_\_\_, AB\_\_\_\_\_, AC\_\_\_\_\_, AD\_\_\_\_\_, AE\_\_\_\_\_, AF\_\_\_\_\_, AG\_\_\_\_\_, AH\_\_\_\_\_, AI\_\_\_\_\_, AJ\_\_\_\_\_, AK\_\_\_\_\_, AL\_\_\_\_\_, AM\_\_\_\_\_, AN\_\_\_\_\_, AO\_\_\_\_\_, AP\_\_\_\_\_, AQ\_\_\_\_\_.

AR\_\_\_\_\_, AS\_\_\_\_\_, AT\_\_\_\_\_, AU\_\_\_\_\_, AV\_\_\_\_\_, AW\_\_\_\_\_ et AX\_\_\_\_\_, soit les mêmes agents qui avaient déposé un recours le 30 mai 2012, ont, par l'intermédiaire de leur mandataire commun, interjeté recours auprès de la chambre administrative contre la décision de la ville du 20 juin 2012 et celle rendue le 28 juin 2012 par le conseiller administratif, en concluant à leur annulation, à la constatation que « la majoration d'horaires de soixante-trois heures par semaine imposée au 1<sup>er</sup> janvier 2012 » était illégale ; à la constatation que la compensation entre les jours fériés légaux non restitués et le prétendu déficit d'heures était illégale. Ils concluaient également au renvoi de la cause à la ville pour instruction complémentaire et nouvelle décision ainsi qu'à l'allocation d'une indemnité de procédure.

La décision prise le 20 juin 2012 par le conseil administratif de la ville était fondée sur un préavis de la direction des ressources humaines qui n'avait jamais été transmis aux agents, violant ainsi leur droit d'être entendu.

Il n'était pas contesté que les agents avaient droit à 25 jours de vacances par année civile, ni qu'ils avaient droit à six jours et demi de congé compensatoire du fait qu'ils réalisaient 40 heures de travail par semaine au lieu des 39 prévues statutairement, soit au total 31,5 jours.

L'approche de la ville ne pouvait être suivie. La durée du temps de travail annuel, soit 2'036 heures ou, avec une semaine de travail de 40 heures, 2'088 heures, ne prenait pas en considération le temps des vacances et autres jours de congé statutaires. Dès lors qu'il n'était pas contesté que les agents remplissaient cette durée de travail annuellement, il ne saurait être question de leur imposer un quelconque temps supplémentaire de travail.

La pénibilité des horaires (06h00-16h00, 14h00-24h00, service de dix heures le week-end), ne saurait être remise en doute en comparaison avec celle d'un horaire quotidien de huit heures. Partant, à travers la mesure querellée, la ville ne pouvait valablement prétendre poursuivre l'égalité de traitement.

Les droits aux vacances étaient statutairement fixés en jours et aucunement en heures. On ne saurait exciper, pour justifier la mesure querellée, d'une différence dans la durée moyenne du travail quotidien. Ce qui était déterminant, c'était que l'employé réalisait un temps de travail, fût-il réparti sur moins de jours, proportionnellement, correspondant à celui donnant droit à 25 jours de vacances.

Il n'était dès lors pas admissible de procéder à une majoration du temps de travail des agents, ni de compenser dans une mesure inconnue des jours fériés légaux non compensés et donc dus aux agents.

La mesure de compensation était au demeurant illégale car elle n'avait fait l'objet d'aucune notification individuelle et concrète à chacun des agents concernés.

- 20) Le 2 octobre 2012, la ville a déposé ses observations en concluant à l'irrecevabilité du recours en tant qu'il portait sur le courrier du 28 juin 2012 du conseiller administratif et à son rejet pour le surplus.

Seule cette dernière décision pouvait faire l'objet d'un recours. Concernant la compensation contestée, la démarche des agents était hors délai.

Le préavis de la direction des ressources humaines de la ville était donné oralement sous la forme de l'approbation du projet de décision. La position de la ville, fondée sur le statut et des constats mathématiques n'avait jamais varié depuis que l'erreur de calcul avait été découverte et avait été explicitée à de multiples reprises aux agents dans de nombreux courriers, courriels et communications internes. Il n'y avait aucune violation du droit d'être entendu.

Sans majoration de l'horaire planifié, les agents travailleraient soixante-trois heures de moins que le reste de l'administration municipale. En outre, la pénibilité des horaires irréguliers était indemnisée à hauteur de CHF 776,90 par mois dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

- 21) Le 19 novembre 2012, lors d'une audience de comparution personnelle des parties, les six agents présents ont confirmé avoir reçu par messagerie électronique le courriel du chef de service du 1<sup>er</sup> juillet 2011, ainsi que le courrier du 31 octobre 2011 du conseiller administratif.

Le représentant de la ville a précisé que l'extrait certifié conforme de la séance du Conseil administratif du 23 novembre 2011 avait été transmis aux chefs de poste pour être placardé dans les postes. Il s'agissait de la façon la plus rapide d'atteindre tous les collaborateurs du service. L'horaire de travail sur trois semaines (30 heures, 40 heures, 50 heures) était celui qui avait généré un déficit de 105 heures entre le 12 avril 2010 et le 31 décembre 2011. Le déficit était imputable à une erreur de la hiérarchie.

L'horaire était resté le même après le 1<sup>er</sup> janvier 2012, mais les agents devaient « rattraper » soixante-trois heures annuelles sur les jours de repos. Cela représentait 6 jours de travail. La ville n'entendait pas changer le système.

Les agents considéraient que si l'horaire en vigueur au 11 avril 2010 avait été appliqué jusqu'au 11 avril 2013, ils auraient accompli le nombre d'heures imposées par le statut sans avoir besoin de modifier l'horaire de travail. Jusqu'au 31 décembre 2011, il n'y avait pas eu de compensation des jours fériés travaillés, ni des jours fériés légaux tombant un dimanche.

- 22) Le 18 décembre 2012, la ville a dupliqué en reprenant son argumentation chiffrée sur le nombre d'heures à planifier pour les agents afin d'assurer l'application du statut.

S'agissant de la compensation des jours fériés travaillés avec le déficit d'heures, les agents étaient gagnants. Il avait été calculé que pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2010 au 31 décembre 2011, 1'975 heures au total devaient être rendues



aux agents. En comparaison, le total des heures dues par l'ensemble des agents du fait des soixante-trois heures manquantes était de 5'218 heures pour la même période. Extrapolée sur une période totale de 5 ans, la compensation était toujours à l'avantage des agents, compte tenu notamment des agents ayant pris leur retraite durant cette période. C'était la raison pour laquelle les agents avaient accepté cette compensation.

- 23) Le 4 février 2013, lors d'une audience de comparution personnelle des parties, le chef du service de la sécurité et de l'espace public du département municipal a été entendu en qualité de témoin. Il a déclaré ne pas avoir participé à l'élaboration de l'horaire de travail des agents. Il a exposé le système en vigueur, confirmant la position de la ville. Le service s'était rendu compte du problème de mauvaise prise en compte des jours de vacances lors de la planification 2011. Il manquait des agents sur le terrain alors que les effectifs avaient augmenté. Si chaque agent n'accomplissait pas soixante-trois heures de travail par année, cela représentait 6'300 heures pour 100 agents.

Concernant la récupération des soixante-trois heures, chaque agent avait pu s'organiser d'entente avec sa hiérarchie.

Pour chaque employé municipal travaillant selon un horaire de 8 heures par jour, il fallait planifier 2'088 heures, calculées selon un horaire de travail de 40 heures par semaine. Pour les agents qui travaillaient 10 heures par jour, il fallait planifier 2'151 heures.

- 24) Le 28 février 2013, la ville a persisté dans ses conclusions.

- 25) Le 8 mars 2013, les agents ont transmis des observations.

La décision querellée amputait illégalement le droit aux vacances et aux congés des agents de soixante-trois heures par année et remettrait en cause de manière rétroactive tout l'équilibre voulu par l'horaire appliqué, soit un tournus sur trois semaines, assurant un repos progressif vu les heures de travail de nuit imposées.

La compensation des jours fériés légaux résultait d'un calcul grossier n'intégrant pas les particularités de chaque fonctionnaire concerné et la compensation avec les soixante-trois heures avait été faite sans inviter les intéressés à se déterminer.

- 26) Sur quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées les 28 février et 12 mars 2013.

## **EN DROIT**

- 1) a. La chambre administrative est en principe compétente pour statuer sur un recours dirigé contre un acte qui concerne le statut et les rapports de service des fonctionnaires de la ville, sous réserve de la réalisation des conditions prévues par

l'art. 132 al. 2 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), à savoir notamment que l'acte litigieux soit une décision au sens de l'art. 4 LPA.

b. Le délai de recours est de trente jours s'il s'agit d'une décision finale (art. 62 al. 1 LPA).

2) a. Au sens de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions 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).

b. Les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours (art. 46 al. 1 LPA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA).

Le principe général du droit rappelé à l'art. 47 LPA découle des règles de la bonne foi, qui imposent des devoirs tant à l'autorité dans la conduite d'une procédure (ATF 123 II 231 consid. 8b p. 238) qu'à l'administré (Arrêt du Tribunal fédéral 2C\_318/2009 du 10 décembre 2009). On peut et doit attendre d'un justiciable en désaccord avec une décision dépourvue de l'indication des voies de droit qu'il se renseigne sur ses possibilités de recours auprès d'un avocat ou de l'autorité qui a statué, conformément aux règles de la bonne foi. A défaut, la décision entre en force passé un certain délai, même si une disposition légale prévoyait expressément l'obligation de porter la mention des voies de droit (ATF 121 II 72 consid. 2a ; ATF 119 IV 330 ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2006 du 5 septembre 2006 et la jurisprudence citée). Il y a donc lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été induite en erreur par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice ou si elle a agi dans un délai raisonnable (ATA/147/2013 du 5 mars 2013 ; P. MOOR / E. POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3<sup>ème</sup> éd., 2011, p. 355 et la jurisprudence citée).

3) Le mémoire de recours déposé par les agents contient deux recours distincts. Le premier vise un courrier du conseiller administratif du 28 juin 2012 confirmant la compensation faite entre les jours fériés légaux non restitués et le déficit d'heures généré par l'ancien horaire, tel que prévu dans la décision prise le 31 octobre 2011 par le conseiller administratif et approuvé, le 23 novembre 2011, par le Conseil administratif.

Le second vise la décision du Conseil administratif du 20 juin 2012 et concerne la planification dans l'horaire annuel des agents de soixante-trois heures supplémentaires.

Leur recevabilité sera examinée séparément.

4) a. Le courrier du conseiller administratif du 28 juin 2012, objet du premier recours, renvoie au contenu de la décision prise le 31 octobre 2011 et approuvée le 23 novembre 2011 par le Conseil administratif. Ce contenu, soit la compensation des heures dues par les agents avec les jours fériés dus par la ville, avait déjà été porté à la connaissance des agents par le courriel du chef du service de la sécurité le 1<sup>er</sup> juillet 2011.

b. La circulaire du 31 octobre 2011 et l'extrait du procès-verbal de la séance du Conseil administratif, adressés au corps des agents, sans indication de voies de recours et notifiés par les voies internes le 6 décembre 2011, s'apparentent par leur forme à des actes internes à l'administration, pour lesquels les exigences formelles de l'art. 46 al. 1 LPA ne s'appliquent pas et qui sont, en général, portées à la connaissance des intéressés par voie de circulaire interne. Néanmoins, ces actes contiennent une décision de compensation qui touche les droits et obligations de chaque agent dans son rapport vis-à-vis de son employeur, de manière uniforme, s'agissant d'une « mise à zéro des compteurs ».

Tant l'absence d'intitulé, que l'absence d'indication des voies de recours et la modalité de notification choisie, ne sont pas conformes aux exigences de la LPA, rappelées ci-dessus.

c. Toutefois, en décembre 2011 ou janvier 2012, suite à cette décision, les recourants ont consulté un avocat, mais n'ont pas déposé de recours. Les agents ont contesté la décision auprès du conseiller administratif de façon anonyme, puis ont déposé un recours en déni de justice, arguant d'une absence de décision. Ce n'est que lors de l'instruction de la présente espèce, qu'ils ont révélé avoir pris connaissance individuellement de la décision notifiée en décembre 2011 par voie électronique et par affichage dans les postes.

Il faut donc considérer que les agents étaient dûment informés de cette décision et de ses conséquences dès le 6 décembre 2011.

d. Il convient également de préciser que le courrier du conseiller administratif du 28 juin 2012, ne constitue pas une décision sur réexamen ou sur reconsidération qui modifierait la décision initiale. D'une part, les conditions d'un tel réexamen ne sont en l'espèce par remplies puisqu'une autorité administrative n'a l'obligation de reconsidérer ses décisions que lorsqu'il existe un motif de révision au sens de l'art. 80 let. a et let. b LPA (art. 48 LPA), à savoir le fait qu'un crime ou un délit ait influencé la décision ou qu'il existe des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants que l'administré ne pouvait connaître ou invoquer. D'autre part, l'autorité intimée, en réponse aux courriers du mandataire des recourants, a uniquement réitéré sa position, sans la modifier, renvoyant pour le surplus à la décision déjà rendue.

En conséquence, compte tenu des règles découlant du principe de la bonne foi en matière d'irrégularité des décisions rappelées ci-dessus, force est de constater que le recours déposé le 31 juillet 2012, soit plus de six mois après que

les agents, assistés d'un mandataire depuis janvier 2012, ont pris connaissance de la décision de la ville de compenser les heures dues par les agents ont avec les jours fériés dus par elle, comme prévue dans la décision approuvée par le Conseil administratif le 23 novembre 2011, est irrecevable car tardif.

- 5) En revanche, le second recours interjeté contre la décision du Conseil administratif du 20 juin 2012, l'a été en temps utile et devant la juridiction compétente. Il est dès lors recevable (art. 132 LOJ ; art. 62 al. 1 let. a LPA).
- 6) Le litige porte donc uniquement sur l'adjonction de soixante-trois heures supplémentaires, dans la planification de l'horaire annuel de travail des recourants, portant celui-ci à 2'125 heures.
- 7) a. Les agents sont soumis au statut (art. 2 statut). Les rapports de service sont en outre régis par les dispositions d'exécution ainsi que, le cas échéant, les clauses du contrat de travail. En cas de lacune, les dispositions pertinentes de la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220) sont applicables à titre de droit public supplétif (art. 3 statut).  
b. Le statut prévoit 39 heures de travail hebdomadaire en moyenne ainsi qu'un total de 2'036 heures annuelles (art. 90 al. 1 statut).

Les membre du personnel travaillent 40 heures par semaine et bénéficient de 6,5 jours de congé compensatoire pour un taux d'activité à 100 %. Ces jours sont ajoutés au droit aux vacances annuelles (art. 103 REGAP).

L'horaire de travail est fixé en fonction des nécessités des différents services (art. 91 al. 1 statut).

- c. La durée des vacances et des congés statutaires est imputée sur les heures de travail (art. 90 al. 2 statut). Le droit aux vacances annuelles rémunérées est de 25 jours par année civile pour les membres du personnel dont la semaine de travail est de cinq jours et de 30 jours dès l'âge de 59 ans (art. 65 al. 1 et 2 statut). La durée des vacances est fixée par analogie pour les membres du personnel dont la semaine de travail est de plus ou de moins de cinq jours. Les samedis, dimanches et les jours fériés et de congé ne sont pas comptés dans la durée des vacances (art. 65 al. 4 et 6 statut).
- 8) a. Il convient de relever en préambule que le nombre d'heures annuelles prévu par le statut à son art. 90 étant fixe, il ne tient pas compte du calendrier et donc de la fluctuation du nombre de jours de travail annuels. En fonction de l'année prise en compte, cette disposition prévoit des chiffres incompatibles.

Il n'est ainsi possible de travailler 2'036 heures et 39 heures par semaine en moyenne, que si l'année considérée comporte 261 jours hors weekends, ce qui était le cas en 2012 et 2013, mais pas en 2010 (262 jours) ou en 2011 (260 jours). Pour une année qui comporte 260 jours de travail, si l'on privilégie les 39 heures par semaine en moyenne, ce sont 2'028 (39/5 X 260) heures qui devraient être

planifiées et si ce sont les 2'036 heures de travail qui sont privilégiées, la moyenne hebdomadaire sera alors de 39,15 heures (2'036/260 X 5).

En outre, certaines dispositions du statut prévoient des durées en jours et d'autres en heures.

En conséquence, la seule application possible de l'art. 90 du statut, consiste à se fonder sur le nombre d'heures fixé par semaine en moyenne (39 heures) qui ne varie pas en fonction du calendrier, pour extrapoler le nombre d'heures à planifier chaque année. C'est d'ailleurs l'unité de référence retenue dans l'acte d'engagement ou de nomination (art. 66 al. 1 du statut).

b. Toutefois, s'agissant d'une question de principe, ne se rapportant pas à une année spécifique, il sera tenu compte d'une année standard de 52 semaines à 5 jours de travail de 8 heures, soit 260 jours de travail pour 2'080 heures, dont à déduire 25 jours de vacances et 6,5 jours de congés compensatoires. La réglementation des jours fériés ainsi que du pont de fin d'année telle que prévue à l'art. 68 du statut ne sera pas prise en compte, n'ayant pas d'incidence sur la question à résoudre.

Afin de pouvoir appliquer les chiffres ci-dessus à l'horaire différent des agents, une transposition en heures doit être faite au préalable. Ainsi, le droit aux vacances de 25 jours de 8 heures, soit 200 heures, et les jours de congés compensatoires de 52 heures (6,5 X 8), le nombre d'heures effectivement travaillées par tous les employés de la ville est de 1'828 heures (2'080 – 200 – 52).

Les agents, comme les autres membres du personnel, doivent travailler un total de 1'828 heures. Ce total ne tient bien sûr pas compte des jours fériés, dont les agents doivent également bénéficier et dont la compensation doit être prévue s'ils sont travaillés, de même que la compensation du travail les samedis, dimanches ou de nuit, selon l'art. 52 du statut qui renvoie à l'art. 76 REGAP ainsi qu'à une réglementation spécifique.

Or, en planifiant 2'080 heures annuelles pour les agents, selon l'horaire sur trois semaines appliqué actuellement et en leur accordant 25 jours de vacances par année, sur des jours normalement travaillés, soit 250 heures de vacances s'agissant de jours à 10 heures, ainsi qu'une compensation de 6,5 jours, soit 65 heures, les agents ne travailleraient effectivement que 1'765 heures. En ajoutant soixante-trois heures à leur horaire, dans l'année, ils travailleront effectivement 1'828 heures, comme les autres membres du personnel.

Le calcul reviendrait au même s'il était fait en jours. L'année standard de travail comprend 260 jours (52 X 5), dont à déduire 25 pour les vacances et 6,5 pour la compensation de l'heure hebdomadaire supplémentaire, soit 228,5. L'année standard de travail pour les agents, comprend 208 jours (52 X 4 en moyenne sur trois semaines) dont il faut déduire 25 et 6,5 jours, soit 176,5, ce qui en journées de 8 heures, revient à 220,625 jours. La différence, soit 7,875 jours

(228,5 – 220,625) équivaut à 63 heures (7,875 X 8). De même, si l'on fait le calcul en journées de 10 heures : 228,5 jours à 8 heures correspondent à 182,8 jours à 10 heures (228,5 X 8 : 10), soit une différence de 6,3 jours (182,8 - 176,5) à 10 heures, représentant 63 heures.

c. La ville dans sa décision retient les chiffres fixés dans le statut pour une année de 261 jours de travail. Elle fixe ainsi 2'236 heures par année qui correspondent à un travail de 39 heures par semaine ou 2'088 heures pour 40 heures par semaine (2'236 + 52) puis en déduit les 200 heures de vacances et les 52 heures de congés compensatoires pour obtenir 1'836 heures effectivement travaillées. Pour atteindre ce nombre d'heures, les agents doivent se voir planifier 2'151 heures dont seront déduites 250 heures de vacances et 65 heures de compensation.

En conséquence, la décision du Conseil administratif imposant aux recourants la planification de 63 heures en sus de leur horaire annuel déjà fixé, c'est-à-dire 2'151 heures au total, lorsque 2'088 heures sont planifiées pour leurs collègues avec un horaire de 8 heures par jour, s'avère conforme au statut, pour autant que leur horaire comporte des journées de dix heures.

9) Infondé le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge des recourants qui succombent (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera alloué aucune indemnité de procédure.

\* \* \* \* \*

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

**à la forme :**

déclare irrecevable, le recours interjeté le 31 juillet 2012 par Messieurs et Mesdames X\_\_\_\_, Y\_\_\_\_, Z\_\_\_\_, A\_\_\_\_, B\_\_\_\_, C\_\_\_\_, D\_\_\_\_, E\_\_\_\_, F\_\_\_\_, G\_\_\_\_, H\_\_\_\_, I\_\_\_\_, J\_\_\_\_, K\_\_\_\_, L\_\_\_\_, M\_\_\_\_, N\_\_\_\_, O\_\_\_\_, P\_\_\_\_, Q\_\_\_\_, R\_\_\_\_, S\_\_\_\_, T\_\_\_\_, U\_\_\_\_, V\_\_\_\_, W\_\_\_\_, AA\_\_\_\_, AB\_\_\_\_, AC\_\_\_\_, AD\_\_\_\_, AE\_\_\_\_, AF\_\_\_\_, AG\_\_\_\_, AH\_\_\_\_, AI\_\_\_\_, AJ\_\_\_\_, AK\_\_\_\_, AL\_\_\_\_, AM\_\_\_\_, AN\_\_\_\_, AO\_\_\_\_, AP\_\_\_\_, AQ\_\_\_\_, AR\_\_\_\_, AS\_\_\_\_, AT\_\_\_\_, AU\_\_\_\_, AV\_\_\_\_, AW\_\_\_\_ et AX\_\_\_\_ contre le courrier du conseiller administratif en charge du département de l'environnement urbain et de la sécurité de la Ville de Genève du 28 juin 2012 ;

déclare recevable le recours interjeté le 31 juillet 2012 par les mêmes recourants contre la décision du Conseil administratif de la Ville de Genève du 20 juin 2012 ;

**au fond :**

le rejette ;

met un émoulement de CHF 2'000.- à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement ;

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, 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, ainsi qu'à la Ville de Genève.

Siégeants : M. Verniory, président, M. Thélin, Mme Junod, MM. Dumartheray et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :