



8C\_781/2021

**Arrêt du 22 septembre 2022**

**Ire Cour de droit social**

Composition

MM. et Mme les Juges fédéraux Wirthlin, Président, Heine et Abrecht.

Greffier : M. Ourny.

Participants à la procédure

1. A. \_\_\_\_\_,
2. B. \_\_\_\_\_,
3. C. \_\_\_\_\_,
4. D. \_\_\_\_\_,
5. E. \_\_\_\_\_,
6. F. \_\_\_\_\_,
7. G. \_\_\_\_\_,
8. H. \_\_\_\_\_,
9. I. \_\_\_\_\_,
10. J. \_\_\_\_\_,
11. K. \_\_\_\_\_,
12. L. \_\_\_\_\_,
13. M. \_\_\_\_\_,
14. N. \_\_\_\_\_,
15. O. \_\_\_\_\_,
16. P. \_\_\_\_\_,
17. Q. \_\_\_\_\_,
18. R. \_\_\_\_\_,
19. S. \_\_\_\_\_,
20. T. \_\_\_\_\_,
21. U. \_\_\_\_\_,
22. V. \_\_\_\_\_,
23. W. \_\_\_\_\_,
24. X. \_\_\_\_\_,
25. Y. \_\_\_\_\_,
26. Z. \_\_\_\_\_,
27. A1. \_\_\_\_\_,
28. B1. \_\_\_\_\_,
29. C1. \_\_\_\_\_,
30. D1. \_\_\_\_\_,
31. E1. \_\_\_\_\_,
32. F1. \_\_\_\_\_,
33. G1. \_\_\_\_\_,
34. H1. \_\_\_\_\_,
35. I1. \_\_\_\_\_,
36. J1. \_\_\_\_\_,
37. K1. \_\_\_\_\_,
38. L1. \_\_\_\_\_,
39. M1. \_\_\_\_\_,
40. N1. \_\_\_\_\_,
41. O1. \_\_\_\_\_,

tous représentés par Me Romain Jordan, avocat, rue Général-Dufour 15, 1204 Genève,  
recourants,

contre

Département de la sécurité, de la population et de la santé du canton de Genève (DSPS),  
intimé.

Objet  
Droit de la fonction publique (intérêt digne de protection),

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 19 octobre 2021  
(A/115/2021-FPUBL ATA/1089/2021).

## Faits :

### A.

**A.a.** Le 19 décembre 2017, 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. \_\_\_\_\_, A1. \_\_\_\_\_, B1. \_\_\_\_\_, C1. \_\_\_\_\_, D1. \_\_\_\_\_, E1. \_\_\_\_\_, F1. \_\_\_\_\_, G1. \_\_\_\_\_, H1. \_\_\_\_\_, I1. \_\_\_\_\_, J1. \_\_\_\_\_, K1. \_\_\_\_\_, L1. \_\_\_\_\_, M1. \_\_\_\_\_, N1. \_\_\_\_\_ et O1. \_\_\_\_\_ (ci-après: les requérants) ont été engagés en qualité d'aspirants à la police cantonale genevoise (ci-après: la police) pour suivre, dès le 1<sup>er</sup> avril 2018, une formation de douze mois à l'Académie de police P1. \_\_\_\_\_.

Le même jour, les requérants ont reçu en mains propres un courrier de la commandante de la police sur les conditions de leur engagement. Il y était indiqué qu'ils devaient être affiliés à une caisse-maladie reconnue par la LaMal. Le courrier précisait encore que la fonction de policière ou de policier nécessitait d'avoir réussi une école de police et obtenu le brevet fédéral correspondant. La réussite de ces formations ne garantissait cependant pas un engagement dans la police.

**A.b.** Selon un protocole d'accord entre le Conseil d'État et les syndicats de police du 19 décembre 2017, la prise en charge de l'assurance-maladie de base par l'État de Genève était remplacée, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale, par le paiement d'une indemnité mensuelle de 583 fr. 30 aux policiers au bénéfice d'une lettre d'engagement au 1<sup>er</sup> janvier 2018 et aux policiers ayant terminé au plus tard l'école de police au 31 décembre 2018. Ce protocole d'accord s'est concrétisé par l'adoption, le 25 mai 2018, des nouveaux al. 2 à 4 de l'art. 67 de la loi [du canton de Genève] sur la police du 9 septembre 2014 (LPol; RS/GE F 1 05), entrés en vigueur le 28 juillet 2018.

**A.c.** Par courrier du 24 juillet 2018, le directeur des ressources humaines de la police (ci-après: le directeur RH) a informé les requérants que contrairement à une information erronée donnée oralement le 19 juillet 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 le 1<sup>er</sup> avril 2019".

Sollicité par les requérants, le directeur RH leur a répondu, le 22 octobre 2018, qu'aucune suite positive ne pouvait être donnée à leur requête tendant à l'octroi de l'indemnité mensuelle pour la prise en charge de l'assurance-maladie. Le 9 novembre 2018, les requérants ont demandé à la commandante de la police de confirmer leur droit à l'indemnité en question; ils souhaitaient savoir si le courrier du 22 octobre 2018 du directeur RH devait être considéré comme une décision et, dans la négative, demandaient qu'une décision fût rendue. Dans un courrier du 17 décembre 2018, la commandante de la police a indiqué que la lettre du 22 octobre 2018 ne constituait pas une décision et reflétait uniquement la décision prise dans le protocole d'accord entre le Conseil d'État et les syndicats de police, signé le 19 décembre 2017, ainsi que la modification de l'art. 67 LPol par le Grand Conseil. Il n'y avait dès lors pas lieu d'entrer en matière sur la demande des requérants.

**A.d.** Le 1<sup>er</sup> février 2019, les requérants ont saisi la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève (ci-après: la Chambre administrative) d'un "recours en déni de justice et au fond". Ils concluaient à titre principal au constat du déni de justice commis par le Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (actuellement Département de la sécurité, de la population et de la santé; ci-après: le département) et au renvoi de la cause à cette autorité pour qu'elle rende une décision qui reconnaisse leur droit à l'indemnité litigieuse. A titre subsidiaire, ils demandaient la réforme de la décision contenue dans le courrier du 17 décembre 2018 de la commandante de la police en ce sens que le droit à l'indemnité litigieuse leur soit reconnu.

Par arrêt du 27 août 2019, la cour cantonale a déclaré ce recours irrecevable. Le recours interjeté contre cet arrêt a été rejeté par arrêt du 2 septembre 2020 du Tribunal fédéral (cause 8C\_682/2019).

**A.e.** Par courrier du 20 mars 2019, les requérants ayant terminé avec succès l'école de police ont été individuellement informés de leur engagement respectif, dès le 1<sup>er</sup> avril 2019, en tant que policier ou policière 1 à titre d'épreuve pendant deux ans, prolongeable à trois ans au maximum, en classe 15.

**A.f.** Le 19 octobre 2020, les requérants ont demandé au conseiller d'État en charge du département qu'il rende une décision concernant l'octroi de l'indemnité pour l'assurance-maladie. Par courrier du 7 décembre 2020 comportant l'indication de la voie de droit et du délai du recours, ce conseiller d'État leur a rappelé que la Cour de justice et le Tribunal fédéral ne leur avaient pas reconnu la qualité pour recourir et que comme cela leur avait déjà été exposé, ils ne bénéficiaient pas de l'indemnité pour l'assurance-maladie.

**B.**

Par acte du 8 janvier 2021, les requérants ont saisi la Chambre administrative d'un recours contre la "décision" du conseiller d'État du 7 décembre 2020, en concluant 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. Par arrêt du 19 octobre 2021, ce recours a été déclaré irrecevable, au motif que les requérants n'avaient pas la qualité pour recourir contre le courrier du conseiller d'État du 7 décembre 2020.

**C.**

Les requérants interjettent un recours en matière de droit public contre cet arrêt, en concluant à son annulation et au renvoi de la cause à la juridiction cantonale pour qu'elle entre en matière sur le recours cantonal et rende une nouvelle décision.

L'intimé conclut au rejet du recours dans la mesure où il est recevable. La cour cantonale s'en rapporte à justice concernant la recevabilité du recours et persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt.

**Considérant en droit :**

**1.**

**1.1.** Dans une procédure administrative, l'auteur d'un recours déclaré irrecevable pour défaut de qualité pour agir est habilité à contester l'arrêt d'irrecevabilité par un recours en matière de droit public lorsque l'arrêt au fond aurait pu être déféré au Tribunal fédéral par cette voie (**ATF 135 II 145** consid. 3.2; **131 II 497** consid. 1).

Tel est le cas en l'espèce. L'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF) rendue dans une cause de droit public (art. 82 ss LTF) par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF). Le litige au fond porte sur le paiement d'une indemnité pour la prime d'assurance-maladie dans des rapports de travail de droit public. Il s'agit d'une contestation pécuniaire, de sorte que le motif d'exclusion de l'art. 83 let. g LTF n'entre pas en considération. En outre, la valeur litigieuse dépasse largement le seuil de 15'000 fr. requis pour la recevabilité du recours en matière de droit public en ce domaine (art. 51 al. 1 let. a, 52 et 85 al. 1 let. b LTF).

**1.2.** Pour le reste, le recours a été déposé dans le délai (art. 100 LTF) et la forme (art. 42 LTF) prévus par la loi. Il est donc recevable.

**2.**

Le litige porte sur le point de savoir si la cour cantonale a violé le droit en déclarant le recours cantonal des recourants irrecevable.

**3.**

**3.1.** Dans son arrêt du 2 septembre 2020 confirmant l'arrêt cantonal du 27 août 2019 (cf. let. A.d supra), le Tribunal fédéral a considéré que les juges cantonaux avaient, à bon droit et sans violer l'art. 111 LTF, nié l'existence d'un intérêt digne de protection des recourants. Il a exposé que ces derniers avaient été informés du fait que la réussite de la formation de policier ne garantissait pas un engagement en cette qualité au sein de la police, de sorte qu'ils n'étaient pas directement touchés par la modification des conditions de rémunération des policiers engagés dans la police. Ils ne pouvaient pas davantage se prévaloir de droits acquis dans ce contexte. Au surplus, l'art. 67 LPol, dans sa teneur depuis le 28 juillet 2018, ne donnait pas lieu à des incertitudes particulières sur la situation juridique des recourants et leur droit à obtenir l'indemnité litigieuse. Selon le texte légal, les aspirants de la volée 2018 ne figuraient pas parmi les bénéficiaires de l'indemnité et la situation juridique des recourants n'appelait pas de clarification. Enfin, le nouvel art. 67 LPol était entré en vigueur avant les requêtes des recourants au directeur RH, de sorte que le résultat de la procédure n'aurait pas pu produire d'effets rétroactifs à cet égard. Par conséquent, les recourants n'avaient aucun intérêt actuel et pratique à recourir ni ne disposaient d'un droit à obtenir une décision en constatation.

**3.2.** Dans son arrêt du 19 octobre 2021, la juridiction cantonale a constaté que les recourants étaient quasiment tous devenus policiers ou policières dès le 1<sup>er</sup> avril 2019, à la suite de leur engagement le 20 mars 2019. En dépit de l'avis des recourants, il existait bien deux actes réglant leur relation juridique avec la police, à savoir d'abord celui du 19 décembre 2017 valant pendant la période de leur formation entre avril 2018 et mars 2019, puis celui du 20 mars 2019 par lequel ils étaient engagés dès le 1<sup>er</sup> avril 2019 comme policier ou policière au sein de la police. D'une part, la fréquentation avec succès d'une école de police et l'obtention du brevet fédéral de policier étaient des conditions nécessaires pour être engagé dans la police. D'autre part, la réussite de la formation ne garantissait pas un engagement en qualité de policier ou policière. L'obligation pour les aspirants de rembourser une partie des frais de formation dans certains cas

était sans influence sur les conditions salariales d'engagement, celles-ci se définissant suivant les règles en vigueur au moment dudit engagement, sans que les attentes salariales des personnes concernées soient déterminantes. Dans ces circonstances et comme déjà souligné par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 2 septembre 2020, les recourants n'étaient pas directement touchés par la modification des conditions de rémunération des policiers entrée en vigueur en juillet 2018, à une époque où ils n'avaient pas encore été engagés comme policiers. L'État était par ailleurs libre de revoir en tout temps sa politique en matière de salaire et d'emploi et même les personnes déjà à son service devaient compter avec le fait que les dispositions légales réglant leur statut puissent faire l'objet de modifications. Les recourants n'étaient ainsi pas directement touchés par le refus d'une indemnité inexistante au moment de leur engagement en tant que policier ou policière.

#### 4.

Les recourants se plaignent d'une violation de l'art. 111 LTF en lien avec l'art. 89 LTF.

#### 4.1.

**4.1.1.** L'art. 111 al. 1 LTF dispose que la qualité de partie à la procédure devant toute autorité cantonale précédente doit être reconnue à quiconque a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral. Le droit cantonal doit par conséquent définir la qualité de partie conformément à l'art. 89 LTF: il peut la concevoir de façon plus large, mais pas de façon plus étroite (**ATF 139 II 233** consid. 5.2.1; **138 II 162** consid. 2.1.1). Le droit genevois ne conçoit pas la qualité pour recourir de façon plus large que l'art. 89 al. 1 LTF, de sorte qu'il convient d'examiner la qualité pour recourir sous l'angle de cette dernière disposition (**ATF 144 I 43** consid. 2.1). S'agissant de droit fédéral (art. 111 LTF), le Tribunal fédéral examine librement cette question.

**4.1.2.** Selon l'art. 89 al. 1 let. c LTF, auquel correspond l'art. 60 al. 1 let. b de la loi [du canton de Genève] du 12 septembre 1985 sur la procédure administrative (LPA; RS/GE E 5 10) (**ATF 144 I 43** consid. 2.2), la qualité pour recourir est reconnue à toute personne qui dispose d'un intérêt digne de protection à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée. L'intérêt digne de protection suppose que la personne qui l'invoque soit touchée de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés; l'intérêt invoqué - qui peut être un intérêt de pur fait - doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (**ATF 143 II 506** consid. 5.1 et les arrêts cités). Ces exigences visent à éviter l'action populaire (**ATF 137 II 40** consid. 2.3). L'intérêt digne de protection doit en outre être actuel et pratique (**ATF 142 I 135** consid. 1.3 et les arrêts cités).

**4.2.** Les recourants font grief à la cour cantonale d'avoir confondu la présente cause avec celle ayant abouti à l'arrêt du Tribunal fédéral du 2 septembre 2020. L'appréciation - contestée - des premiers juges selon laquelle les recourants ne seraient pas directement touchés par la modification des conditions de rémunération des policiers entrée en vigueur en juillet 2018 relèverait du fond du litige. L'intérêt digne de protection des recourants n'aurait dû être examiné qu'au regard de la décision de l'intimé du 7 décembre 2020 leur refusant le versement de l'indemnité sollicitée. Or, dans ce cadre, leur intérêt serait manifeste. On ne verrait pas de quelle manière les recourants pourraient être davantage touchés que par une décision de refus de leur verser l'indemnité litigieuse. Savoir si c'est à bon droit ou non que ledit refus a été prononcé ne serait pas pertinent sous l'angle de la recevabilité du recours. Par ailleurs, l'autorité précédente n'aurait pas abordé les griefs des recourants (violation du principe de la bonne foi, du principe de la proportionnalité, de l'interdiction de l'arbitraire et du principe *pacta sunt servanda*) portant sur le fond de la cause.

**4.3.** Confirmant l'arrêt cantonal du 27 août 2019, le Tribunal fédéral a, dans son arrêt du 2 septembre 2020, nié l'existence d'un intérêt digne de protection des recourants à obtenir une décision sur leur droit à bénéficier de l'indemnité pour l'assurance-maladie prévue à l'art. 67 LPol. L'inexistence d'un intérêt digne de protection était principalement motivée par le fait qu'au moment de leur requête, les recourants étaient aspirants et non policiers, et que la réussite de leur formation de policier ne leur garantissait pas un engagement en cette qualité au sein de la police. Ils n'étaient dès lors pas directement touchés par la modification des conditions de rémunération des policiers (cf. consid. 3.1 supra). Dans son courrier du 7 décembre 2020, l'intimé - par le conseiller d'État en charge - s'est référé aux deux arrêts précités et a rappelé aux recourants que leur qualité pour recourir en tant qu'aspirants n'avait pas été reconnue. Il leur a une nouvelle fois indiqué qu'ils ne pouvaient pas bénéficier de l'indemnité litigieuse. Ce faisant, l'intimé, comme la cour cantonale par la suite, a perdu de vue qu'au moment de leur nouvelle requête du 19 octobre 2020, les recourants - à tout le moins ceux ayant terminé avec succès l'école de police - avaient été engagés comme policiers à compter du 1<sup>er</sup> avril 2019 et n'étaient plus de simples aspirants. En tant qu'ils réclament, en leur qualité de policiers, l'octroi d'une indemnité mensuelle pour la prise en charge de l'assurance-maladie au sens de l'art. 67 al. 2 LPol, ils ont un intérêt digne de protection à requérir une décision sur cette question. Ils sont en effet désormais touchés de manière directe et concrète par cette disposition, en tant que policiers issus d'une catégorie exclue du cercle des bénéficiaires de l'indemnité selon le texte légal. Le point de savoir s'ils peuvent prétendre à l'allocation de l'indemnité est une question de fond et non de recevabilité, quand bien même la loi, claire à ce sujet, ne prévoit pas d'indemnité pour les recourants.

**4.4.** Il résulte de ce qui précède que le grief tiré d'une violation de l'art. 111 LTF est fondé. Le tribunal cantonal aurait dû reconnaître un intérêt digne de protection aux recourants - à tout le moins à ceux qui

avaient été engagés comme policiers au moment de la requête du 19 octobre 2020 -, entrer en matière sur leur recours cantonal et examiner l'ensemble de leurs griefs. Par conséquent, l'arrêt entrepris sera annulé et la cause renvoyée à la juridiction cantonale pour qu'elle entre en matière sur le recours cantonal et rende une nouvelle décision sur le fond de la cause.

**5.**

L'intimé, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Touché dans son intérêt patrimonial en tant qu'employeur, il ne peut pas être exonéré des frais judiciaires en application de l'art. 66 al. 4 LTF (**ATF 136 I 39**). Les recourants, qui sont représentés par un avocat, ont droit à une indemnité de dépens à la charge de l'intimé (art. 68 al. 1 et 2 LTF).

**Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est admis. L'arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 19 octobre 2021 est annulé et la cause est renvoyée à cette autorité pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

**2.**

Les frais judiciaires, arrêtés à 4500 fr., sont mis à la charge de l'intimé.

**3.**

L'intimé versera aux recourants la somme de 2800 fr. à titre de dépens pour la procédure devant le Tribunal fédéral.

**4.**

Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative.

Lucerne, le 22 septembre 2022

Au nom de la Ire Cour de droit social  
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Wirthlin

Le Greffier : Ourny