



8D\_2/2021

**Arrêt du 15 mars 2022**

**Ire Cour de droit social**

Composition

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

Greffière : Mme Fretz Perrin.

Participants à la procédure

A. \_\_\_\_\_,  
représenté par Me Daniel Kinzer, avocat,  
recourant,

*contre*

Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé de la République et canton de Genève (DSES),  
rue de l'Hôtel-de-Ville 14, 1204 Genève,  
représenté par Me Nicolas Wisard, avocat,  
intimé.

Objet

Droit de la fonction publique,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 11 mai 2021 (A/3130 /2020-FPUBL ATA/494/2021).

**Faits :**

**A.**

**A.a.** A. \_\_\_\_\_ a été nommé à la fonction de gendarme dès le 1er février 2007 et confirmé dans cette fonction un an plus tard. Il a été nommé appointé le 1er février 2012, caporal le 1er février 2018, sergent le 1er mai 2019 et sergent-chef dès le 1er mai 2020. Il est par ailleurs président de l'Union du personnel du corps de police (ci-après: l'UPCP) depuis 2015.

Du 1er janvier 2014 au 30 novembre 2019, A. \_\_\_\_\_ a accompli 1499,5 heures de travail au total les samedis, dimanches ou les jours fériés dans le cadre de son horaire planifié, lesquelles ont été inscrites dans la base de données recensant les horaires des fonctionnaires de police. De ces heures, 404,2 ont été accomplies entre le 1er novembre 2014 et le 1er avril 2016, sous l'empire de l'ancienne loi cantonale sur la police du 26 octobre 1957, et 1095,3 l'ont été entre le 1er mai 2016 et le 1er novembre 2019, sous l'empire de l'actuelle loi cantonale sur la police. Les heures supplémentaires accomplies durant ces mêmes périodes ont été indemnisées et n'ont pas été comptées dans ces nombres.

**A.b.** Le 5 octobre 2018, l'UPCP s'est adressée au Conseiller d'État chargé du département de l'emploi et de la santé (ci-après: DES), auquel la police était alors provisoirement rattachée. Elle faisait valoir que les policiers avaient droit à une indemnité de 7 fr. 55 par heure travaillée le samedi, le dimanche et les jours fériés, en application de l'art. 11D du règlement d'application de la loi cantonale genevoise concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers du 17 octobre 1979 (RTrait).

**A.c.** Le 28 novembre 2018, l'UPCP a encore adressé au chef du DES la copie d'un courriel adressé le 20 août 2010 par B. \_\_\_\_\_, alors directeur administratif et financier de l'office du personnel de l'État (ci-

après: OPE), à C. \_\_\_\_\_, alors président de l'UPCP. Répondant à celui-ci qui lui demandait de lui "qualifier clairement l'indemnité" pour risques inhérents à la fonction, celui-là avait indiqué ce qui suit: "L'indemnité pour inconvénient de service a été revue, elle ne comporte désormais que des éléments en rapport direct avec le tort moral généré par les éléments suivants: - la suppression lors d'événements d'envergure des congés et des jours de repos; - l'arythmie due aux horaires irréguliers; - les risques professionnels dus à la violence. Par ailleurs, l'entretien des vêtements de service y est intégré. En revanche, la valorisation de l'heure de nuit et le travail du dimanche n'en font plus partie".

**A.d.** Le 27 février 2019, le Conseiller d'État en charge du DES - devenu ensuite le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (ci-après: DSES) puis le département de la sécurité, de la population et de la santé (ci-après: DSPS) - a répondu que l'art. 6 du règlement général sur le personnel de la police du 16 mars 2016 (RGPPol) constituait une *lex specialis* par rapport à l'art. 11D RTrait, de sorte que l'indemnité prévue par cette disposition n'avait pas à être versée aux policiers.

**A.e.** Le 19 février 2020, A. \_\_\_\_\_ a sollicité du DSPS une indemnité de 11'320 fr. 60 pour les heures travaillées le samedi, le dimanche et les jours fériés entre le 1er novembre 2014 et le 30 novembre 2019. Le DSPS a rejeté la demande par décision du 2 septembre 2020.

## **B.**

Par arrêt du 11 mai 2021, la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève a rejeté le recours formé par A. \_\_\_\_\_ contre cette décision.

## **C.**

A. \_\_\_\_\_ interjette un recours constitutionnel subsidiaire contre cet arrêt, en concluant à sa réforme en ce sens que la République et canton de Genève soit condamnée à lui payer la somme de 11'320 fr. 60 plus intérêts à 5 % l'an dès le 19 février 2020. Le DSPS conclut au rejet du recours dans la mesure où il est recevable. La cour cantonale déclare persister dans les considérants et le dispositif de son arrêt. Le recourant a répliqué, le DSPS a dupliqué et le recourant a tripliqué.

## **Considérant en droit :**

### **1.**

**1.1.** L'arrêt attaqué tranche une contestation pécuniaire en matière de rapports de travail de droit public (cf. art. 83 let. g LTF) dont la valeur litigieuse n'atteint pas le seuil de 15'000 fr. (art. 85 al. 1 let. b LTF), compte tenu des conclusions en paiement litigieuses devant l'autorité précédente (art. 51 al. 1 let. a LTF). Le recourant ne prétend à juste titre pas que la cause soulèverait une question juridique de principe (art. 85 al. 2 LTF; en lien avec l'application du droit cantonal, cf. **ATF 145 I 239** consid. 4.3). Partant, seule la voie du recours constitutionnel subsidiaire est ouverte (art. 113 LTF).

**1.2.** Le recours a été déposé en temps utile (art. 100 al. 1 et 117 LTF) contre une décision finale (art. 90 et 117 LTF) prise par un tribunal supérieur statuant sur recours en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d et 114 LTF). Formé par une partie qui a pris part à la procédure devant l'autorité précédente et qui a un intérêt juridique à la modification de la décision attaquée (art. 115 LTF), le recours est dès lors recevable.

### **2.**

**2.1.** Comme son intitulé l'indique, le recours constitutionnel subsidiaire peut être formé pour violation des droits constitutionnels uniquement (art. 116 LTF). Le Tribunal fédéral n'examine l'éventuelle violation de droits fondamentaux que si le grief a été invoqué et motivé par la partie recourante conformément à l'art. 106 al. 2 LTF, applicable par renvoi de l'art. 117 LTF. Cette disposition reprend le principe strict de l'invocation (Rügeprinzip), selon lequel l'acte de recours doit, sous peine d'irrecevabilité, contenir un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés et démontrer, par une argumentation précise, en quoi consiste la violation (**ATF 142 V 577** consid. 3.2; **142 I 135** consid. 1.5).

**2.2.** En matière d'application du droit cantonal, l'arbitraire et la violation du droit matériel ne sauraient en outre être confondus. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui en a été faite est défendable (**ATF 144 III 145** consid. 2; **132 I 13** consid. 5.1 et les références). Aussi, lorsque celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (**ATF 142 V 513** consid. 4.2 et les références).

### **3.**

Le litige porte en instance fédérale sur le point de savoir si la juridiction cantonale a violé les droits constitutionnels du recourant en rejetant sa demande d'indemnisation au motif que l'art. 11D RTrait n'était pas applicable aux heures de travail accomplies par le recourant les samedis, dimanches et jours fériés.

## 4.

### 4.1.

**4.1.1.** Les prétentions du recourant portant sur des heures de travail accomplies du 1er janvier 2014 au 30 novembre 2019, il y a lieu, comme l'a rappelé à juste titre la cour cantonale, de tenir compte des différentes normes successivement en vigueur durant cette période.

Jusqu'au 30 avril 2016 s'appliquaient les dispositions de la loi cantonale du 26 octobre 1957 sur la police (aLPol), celles de son règlement d'application du 25 juin 2008 (aRPol) et celles du règlement concernant les indemnités des fonctionnaires de police du 21 décembre 2008 (aRIPol). L'aLPol, l'aRPol et l'aRIPol ont été abrogés respectivement par l'actuelle loi cantonale sur la police du 9 septembre 2014 (LPol; RS/GE F 1 05), par le Règlement sur l'organisation de la police du 16 mars 2016 (ROPol; RS/GE F 1 05.01) et par le Règlement général sur le personnel de la police du 16 mars 2016 (RGPPol; RS/GE F 1 05.07), entrés en vigueur le 1er mai 2016. L'art. 6 RGPPol a été modifié le 17 juillet 2019 avec entrée en vigueur au 24 juillet 2019.

Sont également applicables la loi cantonale générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC; RS/GE B 5 05) et son règlement d'application du 24 février 1999 (RPAC; RS/GE B 5 05.01), ainsi que la loi cantonale concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait; RS/GE B 5 15) et son Règlement d'application du 17 octobre 1979 (RTrait; RS/GE B 5 15.01). L'art. 7 RPAC, en vigueur depuis 1999, a été remplacé par les art. 7, 7A, 7B et 8 RPAC dès le 24 juillet 2019. L'art. 11D RTrait a été introduit le 16 mars 2011 et est entré en vigueur le 24 mars 2011; il a été modifié le 17 juillet 2019 avec entrée en vigueur au 24 juillet 2019.

**4.1.2.** Sous le titre marginal "dispositions transitoires", l'art. 39 RGPPol dispose à son alinéa 1 que jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle grille salariale mentionnée à l'art. 67 al. 1 LPol - qui est lui-même une disposition transitoire et prévoit que jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale ayant fait l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel, l'indemnité pour risques inhérents à la fonction et la prise en charge de l'assurance-maladie telles que prévues en faveur des policiers par les art. 47 et 52 aLPol sont maintenues -, les policiers perçoivent une indemnité pour risques inhérents à la fonction dont le montant représente 15 % du traitement mensuel de la classe 14, annuité 0, de l'échelle des traitements selon la LTrait. L'art. 39 al. 3 RGPPol précise que l'indemnité pour risques inhérents à la fonction compense les éléments suivants : a) risques professionnels dus à la violence; b) arythmie due aux horaires irréguliers et au caractère parfois imprévisible de la planification des horaires; c) entretien des vêtements de travail. Aux termes de l'art. 39 al. 4 RGPPol, cette indemnité est versée chaque mois, 12 fois par an, au prorata du taux d'activité.

Jusqu'à l'entrée en vigueur du RGPPol le 1er mai 2016, l'art. 47 LPol dans sa teneur de 1997 mentionnait une "indemnité pour inconfort de service" (IIS) équivalant à 15 % du traitement initial d'un gendarme. Une novelle de 2009 avait ajouté "à l'exclusion du 13e salaire". Dès le 1er janvier 2011, l'indemnité avait été renommée "indemnité pour risques inhérents à la fonction" (IRIF), et son montant, augmenté à la classe de traitement 14 annuité 0 de l'échelle des traitements, était désormais réglé à l'art. 3 al. 1 RIPol, l'al. 2 précisant qu'elle était versée chaque mois douze fois l'an, au prorata du taux d'activité.

Selon l'art. 18 LPol, le personnel de la police est soumis à la LPAC et à ses dispositions d'application, sous réserve des dispositions particulières de la présente loi (al. 1); il est, de même, soumis à la LTrait et à ses dispositions d'application (al. 2). L'art. 26 LPol dispose que le Conseil d'État détermine par règlement la nature et le montant des indemnités et compensations auxquelles ont droit les différentes catégories de personnel de la police.

### 4.2.

**4.2.1.** Après avoir rappelé les dispositions légales et réglementaires exposées ci-dessus, la cour cantonale a examiné si, comme le soutenait l'intimé, l'inconfort du travail du samedi, du dimanche et des jours fériés était pour les policiers compensé exclusivement par l'IRIF. Elle a exposé qu'il ressortait de la référence littérale à l'arythmie ainsi qu'aux horaires irréguliers et au caractère parfois imprévisible de leur planification que l'IRIF compensait l'horaire irrégulier auquel étaient soumis tous les policiers. La précision de la novelle de 2016 au sujet de sa finalité - compensation de l'arythmie - ne se retrouvait certes pas dans les versions antérieures des art. 47 LPol ni à l'art. 3 RIPol. Cependant, la mention à l'art. 39 RGPPol de 2016 que cette indemnité était maintenue signifiait qu'il s'agissait bien historiquement, au delà du libellé, de la même indemnité poursuivant, en ce qui concernait l'irrégularité des horaires, la même finalité. Par ailleurs, la mention à l'art. 39 RGPPol que l'indemnité était maintenue à titre transitoire jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle grille salariale fruit d'une négociation avec les syndicats de police suggérait que l'indemnité devrait à l'avenir être intégrée au traitement et le critère de l'arythmie exercer une influence sur la détermination des classes de traitement respectivement des annuités. Il en découlait que l'IRIF et avant elle l'IIS avaient bien pour objet et pour but de compenser l'irrégularité des horaires de travail du personnel de la police.

**4.2.2.** La cour cantonale a ensuite examiné l'objection du recourant selon laquelle le courriel de l'OPE du 20 août 2010 confirmerait que la valorisation du travail du dimanche ne faisait plus partie de l'IRIF (cf. let. A.c

supra). Elle a observé qu'une contradiction pourrait certes être vue entre la prise en compte de l'arythmie, d'une part, et l'exclusion de la valorisation du travail du dimanche, d'autre part, compte tenu des considérations exposées plus haut sur la portée de l'IRIF. Toutefois, l'intimé avait indiqué que l'échange s'était produit dans le cadre de discussions sur la fiscalisation de tout ou partie de l'IRIF, et cette lecture était corroborée par un document intitulé "Indemnité pour risques inhérents à la fonction" établi le 5 mai 2011 par l'UPCP. En effet, ce document mentionnait que l'indemnité était déjà associée au salaire en 1963 et que sa fiscalisation avait fait l'objet de discussions de longue date (p. 1). La prime recouvrait les aléas liés aux exigences du métier (suppression des congés et des jours de repos, horaires irréguliers, travail la nuit et le dimanche, risques professionnels dus à la violence) (p. 2). La compensation de l'exposition à la violence portait sur un risque d'atteinte à l'intégrité physique ou psychique; elle pouvait être qualifiée d'indemnité pour tort moral et soustraite à ce titre à l'imposition (p. 4). La référence explicite au "tort moral" dans le courriel du 20 août 2010 corroborait l'explication fournie par le DSPS quant aux finalités fiscales de l'échange. Par ailleurs, ce courriel, qui ne communiquait qu'une interprétation, ne pouvait pas être considéré comme une décision, et encore moins comme emportant une modification, même matérielle, du dispositif réglementaire, de sorte qu'il n'était d'aucun secours au recourant.

**4.2.3.** La cour cantonale a rejeté l'argument du recourant selon lequel le fait que tous les policiers n'étaient pas obligés de travailler le samedi, le dimanche et les jours fériés excluait de considérer l'IRIF comme une compensation pleine du travail durant ces périodes. Elle a relevé qu'il était possible que des policiers ne fussent aujourd'hui pas obligés de travailler le dimanche, ou même le samedi, ou encore les jours fériés, dans leurs affectations actuelles. Cependant, le personnel de police était affecté selon ses aptitudes et les besoins de la police (art. 34 LPol), et il devait par ailleurs être disponible et pouvoir être mobilisé par principe en tout temps (art. 21 LPol). Les affectations étaient ainsi susceptibles d'être modifiées, avec pour conséquence le plus souvent un changement d'horaire. L'IRIF apparaissait donc compenser l'arythmie tant au quotidien lorsqu'elle se présentait qu'à l'échelle d'une carrière, de sorte qu'un policier accomplissant un horaire régulier en bénéficiait également. Le fait que l'IRIF devait à terme être incorporée au traitement, et donc être prise en compte dans le calcul des classes de traitement communes à tous les policiers selon leurs grades et applicables durant toute la carrière, et sans égard à leur affectation du moment et donc à leur horaire effectif, confirmait cette interprétation.

**4.2.4.** La juridiction cantonale a également écarté l'argument du recourant selon lequel l'IRIF ne constituerait qu'une compensation "pour le principe" des horaires irréguliers, laquelle n'excluait pas que les heures effectivement travaillées le samedi, le dimanche ou les jours fériés dussent au surplus être compensées individuellement. En effet, le législateur n'avait pas opéré de distinction entre inconvénient théorique et pratique à l'art. 39 al. 3 RGPPol. À suivre le raisonnement proposé par le recourant, les policiers exposés effectivement par leur affectation au risque de violence ou encore appelés à entretenir effectivement leurs vêtements pourraient prétendre à une indemnisation effective s'ajoutant à l'indemnisation de principe de l'IRIF, ce qui n'était pas le cas. Le fait que l'IRIF était forfaitaire ne permettait pas de conclure qu'elle devrait être complétée. Enfin, le statut des policiers avait depuis longtemps été l'objet de négociations extensives entre partenaires sociaux (cf. arrêt de la Chambre administrative ATA/990/2016 du 22 novembre 2016 consid. 2a). Or le recourant n'établissait pas que les syndicats de police auraient jamais revendiqué une compensation théorique et réservé en sus la compensation effective des heures travaillées en dehors d'un horaire régulier. L'historique de la réglementation et des négociations qui y avaient abouti ne montrait pas non plus qu'il aurait été convenu, ou même revendiqué, une telle bipartition de la compensation. Le fait même que les indemnités étaient le résultat de négociations entre l'UPCP et le DSPS corroborait au contraire la conclusion qu'elles compensaient exhaustivement les inconvénients qu'elles avaient en vue. Ce n'était d'ailleurs que le 5 octobre 2018 que l'UPCP avait réclamé une indemnisation des heures effectivement travaillées les samedis, dimanches et jours fériés.

**4.2.5.** La cour cantonale a considéré que, contrairement à l'avis du recourant, l'interprétation selon laquelle l'art. 6 RGPPol couvrait exhaustivement l'inconvénient du travail irrégulier ne créait pas une inégalité de traitement dans la loi entre policiers au regard des différences entre leurs horaires. En effet, les bénéficiaires de l'IRIF, durant toute la période considérée, étaient tous des policiers au sens de la loi, et partant susceptibles, comme déjà dit, à l'échelle de leur carrière, d'être affectés à des postes comportant un horaire irrégulier. Leur situation était donc semblable du point de vue de cette indemnité, qui était au surplus le fruit de négociations entre partenaires sociaux et devait bénéficier indistinctement à tous les policiers.

**4.2.6.** La cour cantonale a ensuite examiné si le RGPPol - notamment son art. 39 - et les dispositions antérieures constituaient une *lex specialis* excluant l'application de l'art. 11D RTrait, comme le soutenait le DSPS. Elle a exposé que l'art. 11D RTrait prévoit, dans sa version de 2011 comme dans celle de 2019, que le travail accompli le samedi, le dimanche, les jours fériés ou la nuit donne droit à une indemnité, la nouvelle de 2019 précisant que le membre du personnel y a droit "lorsqu'il accomplit son horaire de travail réglementaire" durant ces périodes et que les indemnités du samedi, dimanche et jours fériés, d'une part, et de nuit, d'autre part, ne peuvent pas être cumulées. Alors que l'art. 11D RTrait avait conservé la substance de sa teneur durant la période considérée, les conditions particulières des policiers négociées par les partenaires sociaux avaient évolué et leur formalisation était pour l'essentiel passée du RPol au RGPPol. Comme déjà dit, les inconvénients liés au travail du samedi, du dimanche et des jours fériés étaient pour les policiers compensés intégralement et exhaustivement par l'IRIF. À lui seul, ce constat suffisait pour exclure une application concurrente de l'art. 11D RTrait, ce qui était au surplus confirmé par l'examen de l'indemnité pour service de nuit réglée à l'art. 6 RGPPol. En effet, sur la définition du travail de nuit, l'art. 6 RGPPol ne

différait guère de l'art. 11D RTrait et disposait que le montant de l'indemnité était, par renvoi, celui prévu à l'art. 11D RTrait. La reconnaissance spécifique dans le statut des policiers du droit à une indemnisation pour le service de nuit ne pouvait donc s'expliquer que par l'absence d'applicabilité directe de l'art. 11D RTrait.

**4.2.7.** La Chambre administrative a enfin examiné le grief d'inégalité de traitement tiré de l'affirmation que les assistant (e) s de sécurité publique armé (e) s (ci-après: ASP), tout en étant eux aussi soumis à la LPol, se verraient appliquer l'art. 11D RTrait.

Elle a rappelé que dans un arrêt rendu en 2016 sur un recours formé par des ASP qui se plaignaient de ne pas bénéficier de tous les avantages du RGPPol, la chambre constitutionnelle avait écarté le grief des recourants selon lequel l'art. 3 al. 5 RGPPol serait constitutif d'une inégalité de traitement entre les ASP et les policiers en raison de l'irrégularité des horaires de ces deux catégories de personnel. La chambre constitutionnelle avait en effet relevé que la compensation des heures supplémentaires était distincte de la question des horaires irréguliers, laquelle faisait l'objet d'une indemnité spécifique selon l'art. 39 al. 3 RGPPol, également applicable aux ASP. Le fait que l'art. 3 al. 5 RGPPol ne s'appliquait qu'aux policiers, à l'exclusion des ASP, ne pouvait pas signifier que ces derniers ne pourraient pas disposer de la même possibilité sur la base du RPAC. Si l'art. 6 RGPPol ne leur était alors pas applicable car réservé aux seuls policiers, les ASP bénéficiaient des dispositions de l'art. 11D RTrait, qui leur accordaient une indemnité pour service de nuit et pour le travail accompli le samedi, le dimanche et les jours fériés (ACST/13/2016 du 10 novembre 2016, consid. 7e, g, h et k).

Ainsi, durant la période considérée, une différence de fait entre les statuts de policier et d'ASP avait selon l'arrêt cité - à la suite duquel certaines dispositions du RGPPol, dont son art. 6 consacré au service de nuit, avaient été modifiées pour étendre leur bénéfice aux ASP - justifié un traitement différencié pour certaines indemnités. Le recourant ne pouvait toutefois pas en déduire que les ASP, alors soumis à l'art. 11D RTrait car privés du bénéfice de l'art. 6 RGPPol, étaient traités plus favorablement. Certes, les ASP de niveau 3 et 4 bénéficiaient également de l'IRIF selon l'art. 39 al. 2 RGPPol, mais le recourant n'établissait pas qu'ils percevaient en même temps une indemnité fondée sur l'art. 11D RTrait pour les heures accomplies le samedi, le dimanche et les jours fériés, et cela ne ressortait pas des bulletins de salaire qu'il avait produits.

## 5.

**5.1.** Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant reproche à la cour cantonale d'avoir violé son droit d'être entendu et commis un déni de justice formel pour avoir, dans une motivation qui ne suivrait aucune logique, examiné différentes thématiques - à composante davantage politique que juridique - sans procéder à une véritable interprétation (littérale, historique, téléologique et systématique) de l'art. 11D RTrait, pourtant expressément invoqué comme base réglementaire de sa demande du 19 février 2020.

**5.2.** La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) l'obligation pour le juge de motiver ses décisions, afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer ses droits de recours à bon escient. Le juge doit ainsi mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Le juge n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (**ATF 142 II 154** consid. 4.2; **141 IV 249** consid. 1.3.1; **139 IV 179** consid. 2.2). Une autorité judiciaire ne commet un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. que si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (**ATF 141 V 557** consid. 3.2.1; arrêt 4D\_76/2020 consid. 4.2, non publié à l'**ATF 147 III 440**).

**5.3.** En l'espèce, la motivation de l'arrêt attaqué échappe à la critique au regard des principes qui viennent d'être exposés. La cour cantonale a examiné, dans l'ordre qui lui paraissait le plus pertinent, l'ensemble des griefs soulevés par le recourant. En substance, elle a suivi un raisonnement consistant à résoudre le potentiel conflit de normes entre la réglementation cantonale spécifique aux policiers (LPol, RPol, RGPPol) d'une part et celle applicable à la fonction publique en général (LPAC, LTrait, RTrait) d'autre part, afin de déterminer dans quelle mesure la première et les indemnités spécifiques qu'elle prévoit laissent une place aux indemnités prévues par la seconde et en particulier par l'art. 11D RTrait. On ne voit pas en quoi une telle motivation, qui analyse également le sens et la portée de l'art. 11D RTrait dans ce contexte (cf. consid. 4.2.6 supra), contreviendrait à l'art. 29 al. 2 Cst.

## 6.

**6.1.** Le recourant invoque le courriel de B. \_\_\_\_\_, alors directeur administratif et financier de l'OPE, du 20 août 2010 (cf. let. A.c supra) et soutient que les conditions posées par la jurisprudence pour fonder la protection de la bonne foi seraient réalisées.

**6.2.** 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. 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 l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore 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 que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (**ATF 143 V 95** consid. 3.6.2, 341 consid. 5.2.1; **141 V 530** consid. 6.2; **131 II 627** consid. 6.1; arrêt 1C\_160/2021 du 27 septembre 2021 consid. 5.1).

**6.3.** En l'espèce, on ne voit pas que le recourant se serait fondé sur le courriel du 20 août 2010 pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice. A cet égard, son allégation selon laquelle il aurait pris des dispositions concrètes en acceptant de travailler le samedi, plutôt que de demander à faire partie des policiers qui ne sont pas planifiés le samedi, le dimanche et les jours fériés, frise la témérité. En effet, indépendamment du fait que, s'agissant de leur disponibilité, les policiers sont tenus de suivre en tout temps les instructions de l'autorité (cf. art. 21 LPol) et qu'il n'est nullement établi que le recourant aurait eu connaissance du courriel litigieux à l'époque, ce n'est que le 5 octobre 2018 que l'UPCP a soutenu que les policiers auraient droit à une indemnité de 7 fr. 55 par heure travaillée le samedi, le dimanche et les jours fériés, en application de l'art. 11D RTrait (cf. let. A.b supra); quant à lui, le recourant a même attendu le 19 février 2020 pour solliciter une indemnité pour les heures travaillées le samedi, le dimanche et les jours fériés entre le 1er novembre 2014 et le 30 novembre 2019. Son argumentation fondée sur la protection de la bonne foi ne peut dès lors qu'être écartée.

## 7.

**7.1.** Comme il l'avait déjà fait au niveau cantonal, le recourant critique l'interprétation de la portée de l'IRIF effectuée par les juges cantonaux s'agissant des horaires (cf. consid. 4.2.1 à 4.2.4 supra). Force est toutefois de constater que le recourant se borne à opposer sa propre interprétation historique et systématique de la portée de l'IRIF ainsi que de la relation entre l'art. 39 RGPPol à celle opérée par les juges cantonaux, sans démontrer en quoi celle-ci serait manifestement contraire au sens et au but de la législation cantonale en cause (cf. consid. 2.2 supra). En particulier, il n'apparaît pas insoutenable de retenir, au vu de l'historique de la législation en cause - dont il apparaît qu'elle est fondée, dans une mesure apparemment inédite par rapport au reste de la fonction publique, sur des négociations entre les syndicats de police et le Conseil d'Etat -, que l'IRIF, comme avant elle l'IIS, a pour objet et pour but de compenser l'irrégularité des horaires de travail du personnel de la police (cf. consid. 4.1.2 et 4.2.1 supra). Le recourant ne conteste d'ailleurs pas cette conclusion en tant que telle, mais soutient qu'il ne s'agirait que d'une compensation "pour le principe" de ces horaires irréguliers et que seule une compensation supplémentaire "concrète en lien avec l'horaire individuel de chaque policier", versée en application de l'art. 11D RTrait, permettrait de garantir l'égalité de traitement entre policiers. Ce grief fait l'objet de développements particuliers et sera examiné ci-après.

**7.2.** Comme déjà devant la juridiction précédente, le recourant se plaint d'une violation du principe de l'égalité entre les policiers qui n'ont jamais d'activité planifiée le samedi, le dimanche ou les jours fériés et ceux qui en ont régulièrement (cf. consid. 4.2.5 supra). Il reproche à la cour cantonale de faire un amalgame entre tous les policiers, alors que la compensation des horaires irréguliers (selon l'IRIF) n'exclurait pas une compensation particulière en fonction des horaires de chaque agent (selon l'art. 11D RTrait). Toutefois, comme l'a relevé la cour cantonale (cf. consid. 4.2.4 supra), le législateur n'a pas opéré à l'art. 39 al. 3 RGPPol de distinction entre inconvénient théorique et pratique, et il n'apparaît pas insoutenable de retenir que l'IRIF, qui n'est pas liée à un inconvénient effectif qui devrait être survenu le mois où elle est versée, est intrinsèquement conçue sur un modèle différent de celui d'autres compensations, par exemple pour heures supplémentaires (art. 3 RGPPol) ou service de piquet en dehors de l'horaire réglementaire (art. 7 RGPPol), qui ne sont dues que dans des situations effectives. La juridiction précédente a en outre souligné que le statut des policiers avait depuis longtemps été l'objet de négociations extensives entre partenaires sociaux et qu'il n'apparaissait pas que les syndicats de police auraient revendiqué, en sus de la compensation forfaitaire par l'IRIF et avant elle par l'IIS, la compensation effective des heures travaillées en dehors d'un horaire régulier; le fait même que les indemnités étaient le résultat de négociations entre l'UPCP et le DSPS corroborait au contraire la conclusion qu'elles compensaient exhaustivement les inconvénients qu'elles avaient en vue (cf. consid. 4.2.4 supra). Si les syndicats de police ont ainsi obtenu dans le cadre de négociations une indemnité forfaitaire compensant l'arythmie tant au quotidien lorsqu'elle se présente qu'à l'échelle d'une carrière, de sorte que les policiers accomplissant un horaire régulier en bénéficient également (cf. consid. 4.2.3 supra), il apparaît quelque peu téméraire de vouloir aujourd'hui - soit pour la première fois le 5 octobre 2018 - tirer argument du fait que seuls 53 % des policiers accompliraient actuellement un horaire de travail incluant le dimanche afin de revendiquer pour ceux-ci, sous prétexte d'inégalité de traitement avec les autres policiers qui touchent également l'IRIF bien qu'ils ne travaillent (actuellement) pas le dimanche, une indemnité supplémentaire pour les heures effectivement travaillées les samedis, dimanches et jours fériés.

## 8.

**8.1.** Comme il l'avait déjà fait en instance cantonale, le recourant se plaint enfin d'une violation du principe de l'égalité entre d'un côté les policiers et de l'autre les ASP 3 et 4 (cf. consid. 4.2.7 supra), lesquels bénéficieraient à la fois de l'IRIF et de l'indemnité de l'art. 11D RTrait.

**8.2.** La cour cantonale a constaté que les ASP 3 et 4 bénéficiaient également de l'IRIF selon l'art. 39 al. 2 RGPPol mais a retenu que le recourant n'établissait pas qu'ils percevaient en même temps une indemnité fondée sur l'art. 11D RTrait pour les heures accomplies le samedi, le dimanche et les jours fériés, cela ne ressortant pas des bulletins de salaire qu'il avait produits (cf. consid. 4.2.7 in fine supra). Selon le recourant, les juges cantonaux auraient violé la maxime inquisitoire en lui reprochant de ne pas avoir établi un fait non contesté par l'intimé - soit la perception simultanée, par les ASP 3 et 4, de l'IRIF et de l'indemnité fondée sur l'art. 11D RTrait - alors qu'il n'en avait matériellement pas la possibilité et en n'instruisant pas la question auprès de l'intimé.

**8.3.** Dans sa réponse au recours, l'intimé soutient que le recourant, qui avait produit devant la cour cantonale un bulletin de salaire anonymisé d'un ASP qui ne listait pas expressément l'indemnité de l'art. 11D RTrait - le recourant expliquant à cet égard que pour des raisons informatiques imputables à l'OPE, cette indemnité y est intitulée "travail de nuit" - n'avait pas demandé que des mesures d'instruction concernant les indemnités perçues par les ASP 3 et 4 fussent ordonnées, de sorte que la cour cantonale pouvait valablement retenir ce qu'elle a établi à ce sujet. L'intimé estime que la question peut quoi qu'il en soit rester ouverte, dès lors selon l'art. 19 al. 3 LPol, le statut des ASP ainsi que du personnel administratif doté de pouvoirs d'autorité doit faire l'objet d'un règlement spécifique du Conseil d'État, distinct de celui régissant les policiers. Or ce règlement n'a à ce jour pas été adopté, de sorte qu'en l'état, les ASP - contrairement aux policiers - ne disposent pas d'un règlement spécifique qui aurait pour effet dérogatoire d'empêcher l'application de l'art. 11D RTrait. Toutefois, le règlement relatif aux ASP est en cours d'élaboration par le Conseil d'État et prévoit d'exclure explicitement le versement de l'indemnité basée sur l'art. 11D RTrait, de sorte que même si les ASP 3 et 4 devaient avoir pu cumuler l'IRIF et l'indemnité de l'art. 11D RTrait, la suppression de cette indemnité pour ces derniers résoudra tout grief lié à l'inégalité de traitement au détriment des policiers.

**8.4.** Le fait que des ASP 3 et 4 aient pu pendant quelque temps percevoir à la fois l'IRIF et des indemnités fondées sur l'art. 11D RTrait ne paraît pas vraiment contesté par l'intimé (cf. consid. 8.3 supra). Dès lors, la question de savoir si l'autorité cantonale a violé la maxime inquisitoire en n'ordonnant pas de mesures d'instruction concernant les indemnités perçues par les ASP 3 et 4 peut rester ouverte, car en tout état de cause, le recourant ne saurait se prévaloir de ce fait pour invoquer une inégalité de traitement entre policiers et ASP 3 et 4.

En effet, les motifs qui, selon l'analyse pertinente de la cour cantonale (cf. consid. 4.2.4 et 7.2 supra), excluent le cumul de l'indemnité forfaitaire (correspondant à 15 % du traitement mensuel de la classe de référence de l'échelle des traitements) que constitue l'IRIF - perçue tant par les policiers que par les ASP 3 et 4 jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle grille salariale mentionnée à l'art. 67 al. 1 LPol (art. 39 al. 1 et 2 RGPPol; cf. consid. 4.2.7 supra) - et de l'indemnité concrète (à raison de 7 fr. 55 par heure) pour les heures effectivement travaillées les samedis, dimanches et jours fériés selon l'art. 11D RTrait valent de toute évidence aussi bien pour les ASP 3 et 4 que pour les policiers.

Pour cette raison, le Conseil d'État a prévu, dans le règlement relatif au statut des ASP ainsi que du personnel administratif doté de pouvoirs d'autorité qu'il est en train d'adopter conformément à l'art. 19 al. 3 LPol, d'exclure explicitement le versement de l'indemnité basée sur l'art. 11D RTrait (cf. consid. 8.3 supra). Ainsi, dès l'adoption de ce règlement, l'exclusion expresse du versement aux ASP 3 et 4 de l'indemnité basée sur l'art. 11D RTrait résoudra tout grief lié à une inégalité de traitement au détriment des policiers. L'existence ponctuelle d'une telle inégalité de traitement par le passé, qui peut s'expliquer par une situation législative respectivement réglementaire devenue difficilement lisible (cf. consid. 4.2.7 supra), ne saurait conduire à accorder rétroactivement au recourant des avantages indus. On rappellera à cet égard que le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement; en conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle l'aurait été faussement dans d'autres cas, pour autant qu'on puisse admettre que l'autorité appliquera correctement à l'avenir les dispositions légales en question (**ATF 126 V 390** consid. 6a et les références; arrêt 1C\_436/2014 du 5 janvier 2015 consid. 5.1).

## **9.**

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté. Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Bien qu'obtenant gain de cause, l'intimé n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF; cf. arrêt 8C\_151/2010 du 31 août 2010 consid. 6.2).

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

#### **1.**

Le recours est rejeté.

#### **2.**

Les frais judiciaires, arrêtés à 2000 fr., sont mis à la charge du recourant.

#### **3.**

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

Chambre administrative.

Lucerne, le 15 mars 2022

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

Le Président : Wirthlin

La Greffière : Fretz Perrin