Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

8C 779/2015

Arrêt du 8 août 2016

Ire Cour de droit social

Composition
MM. et Mme les Juges fédéraux Maillard, Président, Frésard et Heine.
Greffier : M. Beauverd.

Participants à la procédure
Association X._____
représentée par Me Marc Lironi, avocat,
recourante,

contre

Transports Publics Genevois,
représentés par Me Malek Adjadj, avocat,
intimés.

Objet
Droit de la fonction publique (suppression d'un avantage économique),

recours contre le jugement de la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 8 septembre 2015.

Faits :

A.
Les Transports publics genevois (ci-après: TPG), établissement de droit public genevois, ont pour but, dans le cadre d'un contrat de prestations conclu avec l'Etat, de mettre à la disposition de la population du canton de Genève un réseau de communications, exploitées régulièrement, pour le transport des voyageurs et de pratiquer une politique tarifaire incitative (art. 1 er al. 1 de la loi cantonale sur les Transports publics genevois du 21 novembre 1975 (LTPG; RSG H 1 55). Ils sont placés sous la surveillance du Conseil d'Etat et de l'autorité fédérale compétente (art. 2 al. 3 LTPG). Selon l'art. 19 al. 1 LTPG, le Conseil d'administration est le pouvoir supérieur des TPG. Il établit le statut du personnel (ci-après: SP) et fixe les traitements, après consultation du personnel (art. 19 al. 2 let. o LTPG).
Par écriture du 21 août 2012, le Conseil d'Etat a invité le Conseil d'administration des TPG à envisager, dans la réflexion menée en vue de la recapitalisation de la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des TPG (ci-après: FPTPG), la suppression des avantages statutaires accordés aux retraités comme la participation à la prime mensuelle de l'assurance-maladie et la gratuité des abonnements de transport "UNIRESO" des TPG. Selon le Conseil d'Etat, cette suppression ne devait pas avoir de conséquence pécuniaire pour les retraités "dans le sens d'une compensation du retrait des avantages statutaires par le volet de la prévoyance".
Le 27 septembre 2012, le Président du Conseil d'administration des TPG a informé le Conseil d'Etat que les TPG étaient disposés à supprimer les avantages statutaires en question et qu'ils intégreraient cette mesure dans

le budget 2014, après modification du SP.
Par courrier du 19 juin 2013, la Conseillère d'Etat en charge du département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement (ci-après: DIME), devenu depuis lors le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (ci-après: DETA), a invité le Conseil d'administration des TPG à confirmer que les TPG seraient à même de prendre en charge la part annuelle de l'employeur dans le cadre de l'assainissement de la FPTPG.
Le 26 juin suivant, la Présidente du Conseil d'administration des TPG a indiqué que celui-ci s'employait à ce que les TPG assument durablement la part de l'employeur en vue de l'assainissement de la FPTPG.
Par arrêté du 27 novembre 2013, le Conseil d'Etat a approuvé les budgets de fonctionnement et d'investissement 2014 des TPG, moyennant que lesdits budgets soient corrigés pour tenir compte des effets portant sur l'engagement des TPG en matière d'avantages accordés au personnel retraité.
Le 27 octobre 2014, le Conseil d'administration des TPG a tenu une séance au cours de laquelle il a délibéré au sujet des avantages accordés au personnel retraité, lesquels consistaient en une participation mensuelle de 50 fr. à la prime de l'assurance-maladie, la gratuité des transports sur le réseau entier des TPG et des Mouettes genevoises (lignes de navigation locales), ainsi qu'un abonnement à tarif préférentiel (10 % du prix commercial) pour les conjoints, concubins et enfants aux études. Le Conseil d'administration a supprimé ces avantages et validé en conséquence la modification du SP et de son règlement d'application (ci-après: RSP).
Par lettre du 31 octobre 2014 adressée à tout le personnel retraité, les TPG ont fait part de la suppression des avantages statutaires précités à partir du 1 er janvier 2015. Dans l'attente d'une solution permettant de maintenir la situation actuelle grâce à la solidarité du personnel actif en faveur des retraités, ceux-ci, ainsi que les ayants droit de leur famille bénéficieraient, à partir de cette date, du badge donnant accès au réseau TPG et aux Mouettes genevoises pour le prix de 150 fr. par personne.
Le 3 novembre 2014, divers points de la séance du Conseil d'administration du 27 octobre précédent, en particulier la suppression des avantages statutaires accordés au personnel retraité, ont fait l'objet d'une "info-CA" qui a été affichée dans les bureaux des TPG jusqu'au 10 novembre 2014.

B.
Par mémoires séparés du 2 décembre 2014, A._____, B._____ et l'Association X._____ ont recouru devant la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève en concluant à l'annulation de la décision rendue par le Conseil d'administration des TPG.
Le 3 décembre 2014, les TPG, d'une part, et la section genevoise du Syndicat Y._____ l'Association X._____ et la section TPG du Syndicat Z._____ d'autre part, ont conclu un protocole d'accord en vertu duquel les TPG s'engageaient notamment à intervenir auprès de la FPTPG afin que les retraités bénéficient pour les années 2015 et 2016 d'un montant annuel forfaitaire de 700 fr., et à mettre en oeuvre pour 2017 un fonds de solidarité en faveur des personnes retraitées, s'inspirant du "Fonds spécial". Le 10 décembre 2014, les parties ont conclu un avenant au protocole d'accord du 3 décembre précédent, en vertu duquel les TPG constituaient une provision permettant d'allouer aux retraités un montant annuel forfaitaire de 700 fr. pour les années 2015 et 2016.
Après avoir joint les causes, la cour cantonale a rejeté les recours en tant qu'ils étaient recevables (jugement du 8 septembre 2015).

C.
L'Association X._____ forme un recours en matière de droit public et un recours constitutionnel subsidiaire en concluant à l'annulation du jugement cantonal et de la décision du Conseil d'administration des TPG du 27 octobre 2014, sous suite de frais et dépens.
Les TPG concluent à l'irrecevabilité, subsidiairement au rejet du recours en matière de droit public et du recours constitutionnel subsidiaire, sous suite de frais et dépens. La cour cantonale a renoncé à présenter des déterminations.
Par écriture du 12 janvier 2016, le recourant a formulé des observations sur la réponse des intimés.

Considérant en droit :

1.
L'Association X._____, A._____ et B._____ ont recouru séparément contre le jugement cantonal du

8 septembre 2015. Les trois recours sont dirigés contre la même décision et portent sur des questions de droit semblables. Toutefois ils posent des problèmes de recevabilité différents et, comme les situations de fait divergent d'un cas à l'autre, les recourants soulèvent en partie des arguments distincts. En raison de ces différences et pour des raisons de clarté, il ne se justifie pas de joindre les causes.

2.
Le Tribunal fédéral examine d'office la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 29 al. 1 LTF; ATF 139 III 252 consid. 1; 139 V 42 consid. 1 p. 44).

3.
La recourante conteste la décision du Conseil d'administration des TPG du 27 octobre 2014 en tant qu'elle supprime certains avantages de nature économique, prévus dans le SP et le RSP en faveur des personnes retraitées, à savoir une participation financière aux cotisations de l'assurance-maladie (art. 80 al. 2 SP et art. 38 al. 4 RSP) et la gratuité de transport sur le réseau entier des TPG (art. 31 al. 1 SP). Selon la jurisprudence, les règles adoptées par le conseil d'administration d'un établissement de droit public, sur la base de compétences accordées directement par le législateur cantonal, sont à considérer comme relevant du droit public cantonal (ATF 138 I 232 consid. 1.2 p. 235 et les références citées). Ainsi, la présente cause concerne des rapports de travail de droit public parce qu'elle porte sur des avantages économiques accordés par l'employeur, en rapport étroit avec le rapport de travail. Elle relève de la compétence de la première Cour de droit social (art. 34 let. h du règlement du Tribunal fédéral du 20 novembre 2006 [RTF]; RS 173.110.131).

4.

4.1. La décision litigieuse du Conseil d'administration des TPG du 27 octobre 2014 s'applique à un nombre indéterminé, mais qui est déterminable, de personnes retraitées et de futurs retraités des TPG. De toute évidence, cet acte ne constitue donc pas une décision administrative. Il pourrait être tenu pour un acte normatif si l'on considère qu'il s'applique à un grand nombre de retraités actuels et futurs et qu'il modifie un acte général et abstrait (consid. 1 non publié et 2 de l'ATF 139 II 384; ATF 135 II 38 consid. 4.3 p. 44 s.). Il pourrait aussi s'agir d'une décision générale, soit d'un acte qui, à l'instar d'une décision particulière, régit une situation déterminée, mais qui, comme une norme légale, s'adresse à un nombre important de personnes qui ne sont individuellement pas déterminées (sur cette notion, voir ATF 134 II 272 consid. 3.2 p. 280; arrêts 5A 981/2014 du 12 mars 2015 consid. 5.1; 2C 104/2012 du 25 avril 2012 consid. 1.2).

4.2. Les décisions générales entrent dans la définition des décisions pouvant faire l'objet d'un recours. Du point de vue de la protection juridique, ces actes sont donc assimilés à des décisions proprement dites (cf. ALAIN WURZBURGER, in Commentaire de la LTF, 2014, n. 43 ad art. 82; arrêts 8C 91/2015 du 16 décembre 2015 consid. 3.2; 5A 981/2014 du 12 mars 2015 consid. 5.1). Dans ce cas, la présente cause, qui est une contestation pécuniaire, ne tomberait donc pas sous le coup de l'exception de l'art. 83 let. g LTF. Quant au montant de la valeur litigieuse, il y a lieu de relever que les causes ont été réunies devant l'autorité précédente et ont fait l'objet d'une décision unique, de sorte que les divers chefs de conclusions peuvent être additionnés lors du calcul de la valeur litigieuse (ATF 138 I 232 consid. 1.3 p. 235; 116 II 587 consid. 1 p. 589 et les références citées). Cela étant, le seuil de 15'000 fr. fixé à l'art. 85 al. 1 let. b serait largement dépassé.
En admettant que la décision du Conseil d'administration des TPG constitue une décision (générale) assimilée à une décision proprement dite, la qualité pour recourir en vertu de l'art. 89 al. 1 LTF ne serait ouverte qu'aux personnes qui ont un intérêt concret et actuel digne de protection à l'annulation de la décision supprimant des avantages économiques accordés aux retraités (art. 89 al. 1 let. b et c LTF).

4.3. Le jugement attaqué pourrait aussi être déféré au Tribunal fédéral si l'acte du Conseil d'administration devait être considéré comme un acte normatif. D'après l'art. 87 LTF, le recours en matière de droit public est directement recevable contre les actes normatifs cantonaux ne pouvant faire l'objet d'un recours cantonal (al. 1). En revanche, lorsque le droit cantonal prévoit un recours contre les actes normatifs, l'art. 86 LTF est applicable (al. 2), ce qui signifie que les possibilités de recours au plan cantonal doivent être épuisées avant que le Tribunal fédéral ne puisse être saisi (ATF 138 I 435 consid. 1.3.1 p. 440). Dans le cas particulier, la question

d'un éventuel épuisement des voies de droit cantonal ne se pose pas, du moment que le litige a fait l'objet d'un recours devant le tribunal cantonal. En outre, la liste des exceptions de l'art. 83 LTF ne s'applique pas aux actes normatifs (cf. arrêts 8C 91/2015 du 16 décembre 2015 consid. 3.3; 2C 330/2013 du 10 septembre 2013 consid. 1.1 et 2C 727/2011 du 19 avril 2012 consid. 1.1). Le recours serait donc admissible sans même qu'il soit nécessaire d'examiner sa recevabilité à l'aune des conditions posées par cette disposition de la LTF. Par ailleurs, la qualité pour
recourir contre un acte normatif peut être admise en l'absence d'un intérêt concret et actuel digne de protection à l'annulation de l'acte en question dès lors que, dans ce cas, elle appartient à toute personne dont les intérêts pourront être un jour touchés par cet acte (ATF 138 I 435 consid. 1.6 p. 445; 136 I 17 consid. 2.1 p. 21).

4.4.

4.4.1. Une association a qualité pour recourir à titre personnel lorsqu'elle remplit les conditions posées à l'art. 89 al. 1 LTF. En outre, sans être elle-même touchée par la décision entreprise, une association peut être admise à agir par la voie du recours en matière de droit public - nommé alors recours corporatif ou égoïste - pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux et, enfin, que chacun de ceux-ci ait qualité pour s'en prévaloir à titre individuel. En revanche, elle ne peut prendre fait et cause pour l'un de ses membres ou pour une minorité d'entre eux (ATF 142 II 80 consid. 1.4.2 p. 84; 137 II 40 consid. 2.6.4 p. 46 s. et les arrêts cités).

4.4.2. Il est constant, en l'espèce, que la recourante ne vise pas un but qui lui serait propre. La question est donc de savoir si les conditions susmentionnées pour lui reconnaître la qualité pour former un recours corporatif sont réunies.

4.4.2.1. Selon l'art. 5 du statut de l'Association X._____, peut acquérir la qualité de membre tout salarié des TPG qui souscrit aux buts de l'Association X._____ ou tout salarié d'une entreprise au bénéfice d'un contrat de sous-traitance avec les TPG. Si le membre perd sa qualité du fait de sa mise à la retraite ou à la préretraite, il conserve sa qualité de membre de l'association (art. 6 du statut de l'Association X._____). L'association a notamment pour but la défense de ses membres (art. 2 du statut de l'Association X._____).

4.4.2.2. La recourante fait valoir que les intérêts qu'elle défend sont communs à l'ensemble des membres de l'association composée d'employés et de retraités, lesquels ont tous un intérêt concret et actuel digne de protection à l'annulation de la décision supprimant des avantages économiques accordés aux retraités. De leur côté, les intimés contestent que la majorité - ou même une grande partie - des membres de l'Association X._____ soit touchée par la décision litigieuse, dès lors que les employés actuels, qui sont majoritaires, n'ont pas un intérêt concret et actuel digne de protection à l'annulation d'une décision supprimant des avantages économiques accordés aux seuls retraités.

4.4.2.3. Si l'acte du Conseil d'administration devait être considéré comme un acte normatif (cf. consid. 4.3), la qualité pour recourir devrait être admise même en l'absence d'un intérêt concret et actuel digne de protection à l'annulation de l'acte normatif en question dès lors que, dans ce cas, elle appartient à toute personne dont les intérêts pourront être un jour touchés par cet acte (ATF 138 I 435 consid. 1.6 p. 445; 136 I 17 consid. 2.1 p. 21). Dans ce cas, les employés actuels - comme les retraités - auraient qualité pour s'en prévaloir à titre individuel, de sorte que les intérêts défendus par la recourante seraient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre de ses membres. Si l'acte du Conseil d'administration devait être considéré comme une décision générale, il est douteux que la recourante ait qualité pour recourir dans la mesure où il n'apparaît pas que la majorité des membres de l'association ont un intérêt concret et actuel digne de protection à l'annulation de la décision supprimant des avantages économiques accordés aux retraités (cf. consid. 4.2 supra).

4.5. Dans le cas particulier, il n'est toutefois pas nécessaire de déterminer plus précisément la nature de la décision litigieuse car, dans un cas comme dans l'autre, le recours en matière de droit public formé à titre principal devra être rejeté. Quant au recours constitutionnel subsidiaire, il y a lieu de préciser qu'il n'entre pas en considération étant donné son caractère subsidiaire et compte tenu du fait que le défaut de qualité pour

former un recours en matière de droit public n'ouvre en aucun cas la voie au recours constitutionnel subsidiaire.

5.

5.1. Le jugement attaqué repose sur le droit public cantonal (cf. consid. 3). Sauf dans les cas cités expressément à l'art. 95 LTF, le recours ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal en tant que tel. En revanche, il est toujours possible de faire valoir que la mauvaise application du droit cantonal constitue une violation du droit fédéral, en particulier, qu'elle est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou contraire à d'autres motifs de droits constitutionnels (ATF 138 I 143 consid. 2 p. 149; 137 V 143 consid. 1.2 p. 145). Appelé à revoir l'application ou l'interprétation d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motif objectif et en violation d'un droit certain (ATF 139 I 57 consid. 5.2 p. 61). En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale n'est pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution éventuellement plus judicieuse paraît possible. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 140 III 167 consid. 2.1 p. 168 et l'arrêt cité).

5.2. Les griefs de violation des droits fondamentaux et des dispositions de droit cantonal sont en outre soumis à des exigences de motivation accrues (art. 106 al. 2 LTF). La partie recourante doit indiquer les principes constitutionnels qui n'auraient pas été respectés et expliquer de manière claire et précise en quoi ces principes auraient été violés; de même, elle doit citer les dispositions du droit cantonal dont elle se prévaut et démontrer en quoi ces dispositions auraient été appliquées arbitrairement ou d'une autre manière contraire au droit (cf. ATF 140 III 385 consid. 2.3 p. 387; 138 V 67 consid. 2.2 p. 69).

6.
Par un premier moyen, la recourante invoque une constatation manifestement inexacte et incomplète des faits en tant que la cour cantonale aurait établi un état de fait incomplet en omettant de manière insoutenable des faits indispensables à l'appréciation du litige.
Dans la mesure où l'on peut comprendre qu'elle reproche aux premiers juges de n'avoir pas retenu que les employés des TPG ont eu connaissance de la décision du Conseil d'administration seulement le 3 novembre 2014, la recourante n'expose pas en quoi ce fait est pertinent pour l'issue du litige, cela d'autant que la cour cantonale est effectivement entrée en matière sur son recours. En ce qui concerne le grief que la juridiction précédente n'a examiné que les arguments et faits allégués par A._____, la recourante confond le reproche de constatation manifestement inexacte et incomplète des faits avec celui de violation du droit d'être entendu, qu'elle invoque par ailleurs. Le grief de constatation manifestement inexacte et incomplète des faits apparaît ainsi mal fondé.

7.

7.1. La recourante invoque une violation de son droit d'être entendue en tant que la motivation du jugement attaqué concerne exclusivement les griefs invoqués par A._____. En particulier, la cour cantonale n'a pas tenu compte du fait que la notification de la décision du Conseil d'administration des TPG a eu lieu seulement par le biais de l' "info-CA" du 3 novembre 2014. En outre, elle n'a pas examiné sa qualité de partie à la procédure. Quant à son grief de violation du principe de la légalité, il a été examiné uniquement par rapport à A._____, lequel n'est plus au service des TPG et ne peut dès lors se prévaloir des dispositions du CO concernant la modification du contrat de travail.

7.2. Une autorité cantonale viole le droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. lorsqu'elle ne respecte pas son obligation de motiver ses décisions de manière que le justiciable puisse les comprendre et exercer ses droits de recours à bon escient. Pour satisfaire à cette exigence, il suffit qu'elle mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision. Elle n'a 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 ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents (ATF 138 I 232 consid. 5.1 p. 237; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270). L'essentiel est que la décision indique clairement les faits qui sont établis et les déductions juridiques qui sont tirées de l'état de fait déterminant (ATF 135 II 145 consid. 8.2 p. 153).

7.3. En l'occurrence, l'absence de motivation quant au mode de notification de la décision litigieuse et à la qualité de partie de la recourante n'est pas pertinente pour juger d'une violation éventuelle du droit d'être entendu du moment que la cour cantonale est entrée en matière sur le recours de l'Association X._____ et que celle-ci ne semble pas s'en plaindre. En ce qui concerne le grief de violation du principe de la légalité, il y a lieu de relever que le reproche selon lequel la cour cantonale aurait méconnu un élément décisif aux yeux de la recourante constitue une motivation attaquable. Si l'intéressée estime que, ce faisant, l'autorité précédente a méconnu le droit, elle doit invoquer la violation des règles concernées et non celle du droit d'être entendu (cf. arrêts 8C 506/2015 du 22 mars 2016 consid. 4.2; 5A 409/2014 du 15 septembre 2014 consid. 3.2). Le grief de violation de l'art. 29 Cst. n'est dès lors pas fondé.

8.

8.1. La recourante soulève le grief d'application arbitraire de l'art. 90 SP en liaison avec l'art. 2 al. 3 SP, en tant que la cour cantonale a jugé valable la modification du SP et, partant, la suppression des avantages économiques accordés aux personnes retraitées. Aux termes de l'art. 90 SP, intitulé "consultation du personnel", toute modification du SP, du RSP et des règlements particuliers devra faire l'objet d'une négociation avec les organisations représentatives du personnel. Alléguant que cette disposition statutaire ne précise pas si cette négociation doit aboutir à un accord pour admettre la validité d'une modification du SP, la recourante soutient qu'il y a lieu en l'occurrence de se référer à l'art. 2 al. 3 SP, aux termes duquel le CO, notamment son titre dixième (du contrat de travail), s'applique à titre de droit public supplétif. Cela est d'autant plus vrai qu'en l'espèce des membres de l'Association X._____, à la différence des retraités, sont toujours liés aux TPG par des rapports de service. Aussi la recourante est-elle d'avis que le Conseil d'administration des TPG ne pouvait pas modifier le SP sans l'accord du personnel, comme l'exigent les règles concernant la modification du contrat de travail. Cela
étant, elle invoque une application arbitraire de ces dispositions en tant que les premiers juges ont considéré que la seule ouverture de négociations avec les représentants du personnel était suffisante ou encore que le protocole d'accord conclu ultérieurement les 3 et 10 décembre 2014 mettait fin aux dissensions et réparait la violation éventuelle de l'art. 90 SP. Selon la recourante, non seulement ce protocole d'accord est provisoire mais il ne rétablit pas la situation qui prévalait avant la décision litigieuse du Conseil d'administration de supprimer les avantages économiques accordés aux personnes retraitées.

8.2. Le point de vue de la recourante ne saurait être partagé. La cour cantonale a considéré qu'en tentant d'établir des solutions alternatives en concertation avec le personnel, le Conseil d'administration des TPG avait respecté les exigences de l'art. 90 SP quand bien même un accord n'avait pas pu être trouvé avec les employés. En effet, selon les premiers juges, il ne ressort pas de cette disposition statutaire, intitulée: "consultation du personnel", que toute modification du SP supposerait l'accord préalable des représentants du personnel mais qu'en revanche une négociation doit avoir lieu. Or, la recourante ne démontre pas en quoi il est insoutenable de considérer que le SP ne fait pas dépendre toute modification statutaire d'un accord préalable des représentants du personnel. En outre, il n'est pas arbitraire de retenir que le système spécifique de modification statutaire prévu à l'art. 90 SP l'emporte sur les dispositions du CO régissant la modification du contrat de travail. Cela étant, le grief d'application arbitraire de l'art. 90 SP se révèle mal fondé.

9.

9.1. En outre, la recourante invoque une violation du principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 Cst. en tant que la cour cantonale a rejeté son grief selon lequel le Conseil d'administration des TPG aurait dû, conformément à ce principe, supprimer également les avantages économiques accordés aux personnes invalides et aux tiers. En ce qui concerne ces derniers, elle fait valoir qu' "il semblerait que les TPG accordent chaque année, depuis plusieurs années déjà, des avantages en nature à des tierces personnes". En outre, elle allègue que

la décision litigieuse consacre une inégalité de traitement entre les retraités et les employés actuels et futurs des TPG, dans la mesure où les futurs retraités ont la possibilité d'anticiper les conséquences de la suppression des avantages statutaires. En particulier, les futurs employés des TPG pourront faire des économies en prévision de la période de retraite durant laquelle ils ne bénéficieront plus de ces avantages, voire négocier leur salaire en conséquence ou même renoncer à travailler au service des TPG.

9.2. Selon la jurisprudence, une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 141 I 153 consid. 5.1 p. 157; 140 I 77 consid. 5.1 p. 80; 137 V 334 consid. 6.2.1 p. 348; 134 I 23 consid. 9.1 p. 42).

9.3. En ce qui concerne les facilités de voyage qui seraient maintenues aux seuls invalides (art. 50 et 51 RSP), la recourante n'expose pas en quoi la situation des retraités des TPG est semblable à celle des personnes invalides. Celles-ci sont généralement frappées d'un handicap qui est susceptible d'entraver leur mobilité, ce qui n'est pas le cas des personnes retraitées et pas nécessairement non plus des plus âgées d'entre elles. Cette circonstance, liée à la mobilité, est de nature à justifier, objectivement, un traitement différencié. Au surplus, il convient de mentionner la loi sur les prestations complémentaires cantonales (LPCC [RSG J 4 25]), en vertu de laquelle les personnes âgées, les conjoints ou partenaires enregistrés survivants, les orphelins et les invalides qui sont au bénéfice des prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ont la possibilité de recevoir, moyennant participation financière aux coûts, un abonnement annuel "UNIRESO" des TPG, valable sur le territoire cantonal (art. 1er al. 1 et art. 17 LPCC). Les retraités des TPG qui ne parviendraient pas à couvrir leurs besoins vitaux pourraient ainsi bénéficier des facilités de transport prévues par cette législation.
Par ailleurs, en tant qu'elle est composée à la fois d'employés actuels des TPG et de retraités, la recourante n'a pas qualité pour se prévaloir de l'argument selon lequel ceux-ci subiraient une inégalité de traitement par rapport aux futurs retraités, du moment que sur ce point les intérêts de ses membres sont divergents et qu'ainsi les conditions posées par la jurisprudence pour admettre la qualité pour recourir d'une association ne seraient plus réalisées (cf. consid. 4.4.1).
Quant au grief selon lequel les futurs employés des TPG seraient avantagés dans la mesure où ils pourront négocier leur salaire en prévision de la perte des avantages économiques, voire renoncer à travailler au service des TPG pour prendre un autre emploi, il frise la témérité étant donné que l'égalité de traitement n'exige pas nécessairement que l'on traite à tous égards et de la même manière des employés et de futurs employés (cf. arrêts 8C 969/2012 du 2 avril 2013 consid. 2.2; 2P.70/2004 du 17 janvier 2005 consid. 2.2).
Enfin, en ce qui concerne le grief selon lequel des "tiers" bénéficieraient d' "avantages en nature" accordés par les TPG, il est inconsistant et ne satisfait pas aux exigences de motivation (art. 42 al. 2 en liaison avec l'art. 106 al. 2 LTF).
Vu ce qui précède, le grief de violation du principe de l'égalité de traitement se révèle mal fondé.

10.

10.1. Par ailleurs, la recourante fait valoir que le jugement attaqué consacre une violation du principe de proportionnalité en tant qu'il confirme la suppression des avantages économiques accordés aux retraités. Selon l'intéressée, les TPG ont d'autres moyens, "moins incisifs et plus proportionnés" afin de réaliser des bénéfices en vue d'atteindre le but visé par la décision de son Conseil d'administration, à savoir "assurer la pérennité financière de la FPTPG". Ainsi, ils auraient pu envisager des économies pour l'avenir en supprimant les avantages statutaires uniquement pour les futurs employés.

10.2. Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats es-

comptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 1C 86/2015 du 20 avril 2016 consid. 3.5.1; ATF 138 I 331 consid. 7.4.3.1 p. 346; 136 IV 97 consid. 5.2.2 p. 104 et les arrêts cités). Le principe de la proportionnalité n'est pas, comme sa désignation l'indique, un droit fondamental mais uniquement un principe constitutionnel. Il peut être invoqué dans le cadre d'un recours en matière de droit public directement et indépendamment d'un droit fondamental (cf. ATF 141 I 1 consid. 5.3.2 p. 7; 140 I 257 consid. 6.3.1 p. 267; 134 I 153 consid. 4.1 p. 156). Toutefois, lorsque le recourant s'en prévaut en relation avec le droit cantonal et indépendamment de toute atteinte à un droit fondamental, le Tribunal fédéral ne revoit pas le respect du principe de la proportionnalité librement, mais seulement sous l'angle
de l'arbitraire (cf. ATF 141 I 1 consid. 5.3.2 p. 7 s. et les références citées).

10.3. En l'occurrence, la cour cantonale a constaté que la suppression des avantages économiques accordés aux retraités, mise en oeuvre sous l'impulsion du Conseil d'Etat et inscrite aux budgets de fonctionnement et d'investissement des TPG, approuvés par le Conseil d'Etat, était apte à atteindre les buts visés. Par ailleurs, les premiers juges ont relevé que les TPG avaient cherché à atténuer la rigueur de cette mesure en concluant un protocole d'accord en vertu duquel ils ont constitué une provision permettant d'allouer aux retraités un montant annuel forfaitaire de 700 fr. pour les années 2015 et 2016. Même si cet accord avait des effets limités dans le temps, la cour cantonale a considéré que les TPG n'avaient pas violé le principe de proportionnalité.
Ce point de vue n'est pas critiquable. En effet, bien qu'elle soutienne que d'autres moyens, "moins incisifs et plus proportionnés" aient été envisageables pour atteindre le but d'économie envisagé, la recourante n'indique aucune mesure convaincante apte à réaliser cet objectif, la suppression des avantages statutaires uniquement pour les futurs employés des TPG n'apparaissant pas propre à produire les résultats escomptés. Le grief de violation du principe de proportionnalité se révèle ainsi mal fondé, dans la mesure où il est admissible sous l'angle des exigences de motivation (art. 42 al. 2 en liaison avec l'art. 106 al. 2 LTF).

11.

11.1. La recourante fait valoir que la décision de suppression des avantages économiques accordés aux retraités ne repose sur aucun intérêt public, dans la mesure où l'abolition de la gratuité des transports "ne coûte rien" mais relève d'une estimation d'un éventuel manque à gagner. Ce faisant, elle conteste le point de vue de la cour cantonale, selon lequel la décision litigieuse s'inscrit dans le cadre de la recapitalisation de la FPTPG fondée sur des mesures d'économie réelle. A cet égard, les premiers juges ont constaté que l'impact des avantages accordés aux retraités s'élève, dans le budget 2013, à 57'794 fr. pour la part de la provision relative aux avantages du personnel et à 450'000 fr. pour la part des charges liées au paiement de la contribution à la cotisation d'assurance-maladie pour les retraités. Aussi a-t-elle retenu que la suppression des avantages en question permettrait aux TPG de réaliser des économies évaluables à 500'000 fr. pour l'année 2015.

11.2. En l'occurrence, le grief de la recourante est de nature purement appellatoire et n'expose pas en quoi les faits retenus par la juridiction précédente l'ont été d'une manière absolument inadmissible (cf. ATF 133 IV 286). C'est pourquoi le Tribunal fédéral n'a pas à entrer en matière sur les critiques de la recourante tendant à démontrer que la cour cantonale a retenu à tort l'existence d'un intérêt public à la décision litigieuse du Conseil d'administration des TPG (cf. ATF 137 II 353 consid. 5.1 p. 356; 136 II 101 consid. 3 p. 104 s. et les arrêts cités).

12.

12.1. Par un ultime moyen, la recourante fait valoir que la suppression des avantages économiques accordés aux retraités constitue une violation de leur droit à la protection de la bonne foi consacré à l'art. 9 Cst., en relation avec la garantie des droits acquis. Elle conteste le point de vue de la cour cantonale selon lequel tous les employés des TPG, à qui le SP avait été remis, avaient connaissance de l'art. 90 SP, de sorte qu'ils ne pouvaient se prévaloir de l'assurance que les dispositions statutaires ne seraient pas modifiées à l'avenir. Elle soutient que ses membres ont reçu l'assurance, lors de leur entretien d'embauche, que des avantages économiques leur

seraient accordés après la mise à la retraite et que cette assurance les a incités à accepter un emploi au service des TPG. En outre, la validité des avantages économiques accordés aux retraités a été confirmée au moment où ils ont pris connaissance du SP, lequel garantit la stabilité de ces avantages par le biais de l'art. 90 SP qui dispose que toute modification des dispositions statutaires doit faire l'objet d'une négociation. La recourante infère de cela que les avantages en question sont des droits acquis et, partant, qu'ils ne peuvent être supprimés qu'aux
conditions auxquelles est soumise la restriction de la propriété.

12.2. Ancré à l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de tout comportement propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part. A certaines conditions, le citoyen peut ainsi exiger de l'autorité qu'elle se conforme aux promesses ou assurances qu'elle lui a faites et ne trompe pas la confiance qu'il a légitimement placée dans celles-ci. Entre autres conditions, l'administration doit être intervenue à l'égard de l'administré dans une situation concrète et celui-ci doit avoir pris, en se fondant sur les promesses ou le comportement de l'administration, des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir de préjudice (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637; 131 V 472 consid. 5 p. 480; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 129 II 361 consid. 7.1 p. 381 et les références). Le principe de la bonne foi n'empêche toutefois pas les changements de loi mais il lie le législateur, en particulier lorsqu'il a promis dans la loi que celle-ci ne serait pas modifiée ou serait maintenue
telle quelle pendant un certain temps, créant ainsi un droit acquis. Les droits acquis ne peuvent se fonder que sur une loi, un acte administratif ou un contrat de droit administratif; l'autorité doit avoir voulu exclure toute suppression ou restriction ultérieure du droit par une modification législative (arrêts 1C 570/2010 du 10 avril 2012 consid. 3.1; 2P.134/2003 du 6 septembre 2004 consid. 8.2 [RDAF 2005 I 182]et les références).

12.3. En l'espèce, la recourante ne prétend pas que ses membres seraient au bénéfice d'un acte ou d'une promesse leur garantissant que les avantages économiques accordés aux retraités ne seraient ni supprimés ni même réduits durant toute la durée de leur retraite. Le grief de violation du droit à la protection de la bonne foi, en relation avec la garantie des droits acquis doit dès lors être écarté.

13.
Vu ce qui précède, le recours en matière de droit public est mal fondé. Quant au recours constitutionnel subsidiaire, il est irrecevable.
La recourante, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Les intimés n'ont pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable.

2.
Le recours en matière de droit public est rejeté en tant qu'il est recevable.

3.
Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

4.
Il n'est pas alloué de dépens.

5.
Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève.

Lucerne, le 8 août 2016

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

Le Président : Maillard

Le Greffier : Beauverd