RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1348/2023-DIV **ATA/749/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 11 juillet 2023

dans la cause

A_____ **recourant**

contre

HÔPITAUX UNIVERSITAIRES DE GENÈVE **intimé**

EN FAIT

A. **a.** Par communication du 2 avril 2023, la direction prévention, sécurité et sûreté de la direction générale des Hôpitaux universitaires de Genève (ci-après : HUG) a interdit à A_____, né le _____ 1958, d'entrer, sauf nécessité de soins, aux HUG pendant une année. Cette interdiction était motivée par « la sécurité des personnes » et la « sécurité des lieux ».

b. A_____ a signé le formulaire d'interdiction.

B. **a.** Par acte expédié le 18 avril 2023 à la chambre administrative de la Cour de justice, A_____ a recouru contre cette interdiction, dont il a demandé l'annulation. Le 2 avril 2023, il se trouvait, avec B_____, au 3ème étage des HUG pour rendre visite au mari de celle-ci, C_____. Il avait assisté à une agression physique, verbale et morale de son amie par les agents de sécurité D_____, E_____ et F_____. Cette dernière lui avait demandé si B_____ était l'épouse de C_____; il avait répondu qu'elle était sa compagne. L'agente lui avait alors dit qu'elle n'était donc pas l'épouse du patient. D_____ était intervenu en disant qu'il pouvait tout se permettre ; il avait tutoyé B_____ pendant cette agression « gratuite et disproportionnée ». Cet agent avait voulu l'obliger à quitter les lieux. F_____ avait giflé son amie, qui avait été plaquée au sol, menottée. Celle-ci s'était défendue comme elle pouvait. Deux policiers étaient venus et l'avaient emmenée au poste de police. L'agente F_____ l'avait faussement accusé d'avoir « fait des problèmes ».

L'interdiction d'entrer aux HUG était sans valeur juridique, car obtenue sous la menace et la contrainte et signée ni par lui-même ni par la personne qui l'avait prononcée. Il se portait partie plaignante et se réservait le droit de déposer plainte pénale.

b. Les HUG ont conclu à l'irrecevabilité du recours.

La décision contestée n'avait pas de fondement de droit public. Les HUG n'agissaient pas dans le cadre de leur puissance publique en interdisant l'accès à leurs locaux. L'interdiction reposait uniquement sur le droit privé, lié à leur propriété. Elle était fondée sur l'art. 4.7 des règles d'engagement des agents de sécurité des HUG, adoptées le 23 janvier 2018, qui autorisait un agent à interdire l'accès aux HUG à un tiers.

Ils ont produit le rapport établi par les trois agents de sécurité présents le soir en question. Selon celui-ci, le 2 avril 2023, à 21h10, l'infirmière du 3ème étage avait appelé l'agente de sécurité en indiquant que la réceptionniste de cet étage avait vu une dame (qui avait précédemment fait l'objet d'une intervention) passer

rapidement devant elle en se dirigeant vers l'unité. Arrivés sur place, les agents de sécurité avaient constaté que la dame était accompagnée ; une discussion houleuse entre celle-ci et deux infirmières était en cours. Lorsqu'ils s'étaient enquis de ce qui se passait, l'intéressée était devenue agressive, avait crié qu'elle avait le droit de voir son mari. Lorsque l'agente avait indiqué que le personnel médical ne disposait pas de cette information, l'intéressée s'était encore davantage emportée. Invitée à produire un document qui attestait qu'elle était l'épouse du patient, elle avait menacé l'agente d'en découdre physiquement avec elle. Elle avait « débité un flux d'invectives à une vitesse folle » et s'était approchée du visage de l'agente, qui lui avait demandé de reculer. Elle s'était alors à nouveau approchée du visage de l'agente, de sorte que l'agent D_____ avait passé sa main entre leurs deux visages en demandant à B_____ de reculer. Soudainement, celle-ci avait giflé le précité. Il l'avait saisie par les épaules en lui demandant de prendre de la distance. Elle lui avait alors mis un doigt dans l'œil droit et l'avait griffé au cou. Le numéro d'urgence avait alors été appelé. Pendant ce temps, l'agente tentait de « gérer » l'homme accompagnant B_____, qui avait « monté les tours » et refusait de quitter les lieux.

À l'arrivée des renforts de sécurité, celle-ci criait et refusait de quitter les lieux. L'agent E_____ avait tenté de « nouer le dialogue » avec elle, mais elle s'en était également pris physiquement à lui. Elle l'avait agrippé au cou, lui avait mordu le pouce gauche et essayé de le mordre au torse. Les agents de sécurité l'avaient alors amenée au sol, lui avaient placé les bras dans le dos et menottée jusqu'à l'arrivée de la patrouille de police. A_____ avait été éconduit des HUG. Les trois agents avaient déposé plainte pénale contre elle.

c. Dans sa réplique, le recourant a exposé que lorsqu'il était arrivé sur place avec son amie, les infirmières les avaient informés que C_____ avait été déplacé, sans vouloir cependant indiquer où. Il s'agissait d'une séquestration. Il s'interrogeait sur les motifs d'interdire à son amie de voir son mari et de séquestrer ce dernier. Il attendait les explications de la chambre administrative.

d. Les heures de visites dans le bâtiment des lits sont de 8h00 à 20h00 (https://www.hug.ch/lieux-soins-horaires-visites).

e. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. La compétence des autorités est déterminée par la loi et ne peut être créée par accord entre les parties (art. 11 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). La chambre administrative examine d'office sa compétence (art. 11 al. 2 LPA).

1.1 Aux termes de l'art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative ; les compétences de la chambre constitutionnelle et de la chambre des assurances sociales sont réservées (al. 1) ; le recours à la chambre administrative est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6, al. 1, let. a et e, et 57 LPA ; sont réservées les exceptions prévues par la loi (al. 2) ; la chambre administrative connaît en instance cantonale unique des actions fondées sur le droit public qui ne peuvent pas faire l'objet d'une décision au sens de l'al. 2 et qui découlent d'un contrat de droit public : les dispositions de la LPA en matière de recours s'appliquent par analogie à ces actions (al. 3).

1.2 Sont considérées comme des décisions au sens de l'art. 4 al. 1 LPA les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal ou communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou des obligations (let. c).

Sont réputées autorités administratives au sens de l'art. 1 LPA, notamment, les institutions, corporations et établissements de droit public ainsi que les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent (art. 5 let. e et f LPA).

1.3 Le domaine public comprend l'ensemble des biens qui peuvent être utilisés librement par tout un chacun (ATF 128 I 274 consid. 2.3.2). Il est donc ouvert à tous, en principe de manière libre, égale et gratuite. Appartiennent au domaine public les espaces naturels publics, tels les cours d'eau et les ouvrages affectés à un but d'intérêt général, comme les routes et les places. Le patrimoine administratif vise pour sa part un cercle d'utilisateurs plus limité (ATF 138 I 274 consid. 2.3.2). Relèvent du patrimoine administratif les biens des collectivités publiques qui sont directement affectés à la réalisation d'une tâche publique. En font parties les immeubles qui abritent les écoles, les hôpitaux, les gares (avec des nuances concernant les zones commerciales ou les parois des couloirs ATF 138 I 274 consid. 2.3.2), les musées, les bibliothèques et, de manière générale, les établissements publics et les services administratifs de l'État (arrêts du Tribunal fédéral 4A_250/2015 du 21 juillet 2015 consid. 4.1 ; 1C_379/2014 du 29 janvier 2015 consid. 5.3, in SJ 2015 I 322).

Lorsque le patrimoine administratif est affecté à des fins particulières d'intérêt public au bénéfice des citoyens, il est le plus fréquemment séparé du patrimoine administratif ordinaire et est institué en patrimoine distinct sous la forme d'un établissement public (par ex. les établissements scolaires ou universitaires, les hôpitaux, les théâtres municipaux, les musées, etc.). Dans ces cas, l'utilisation du

patrimoine administratif se confond avec l'usage de l'établissement public en cause, lequel est en principe défini par son affectation spécifique et par les conditions mises à son accès par une loi (arrêt du Tribunal fédéral 2C_650/2015 du 11 novembre 2016 consid. 6.1 et les références citées).

Selon la doctrine et la jurisprudence, en l'absence de règles spécifiques de droit public, le patrimoine administratif est régi par le droit privé (ATA/367/2022 du 5 avril 2022 ; ATA/321/2010 du 11 mai 2010 ; Blaise KNAPP, Cours de droit administratif, 1994, p. 266 n. 2928). *A contrario*, lorsque de telles règles existent, il est gouverné par le droit public (ATA/497/2018 du 22 mai 2018 consid. 9).

1.4 La loi sur les établissements publics médicaux du 19 septembre 1980 (LEPM – K2.05) détermine, notamment, l'organisation des HUG. La loi prévoit ainsi les organes dont les établissements publics médicaux doivent se doter (art. 6 LEPM), les attributions du conseil d'administration (art. 7 LEPM) ou encore les tarifs relatifs aux prestations de soins, la nomination et la révocation du directeur général, le règlement des services médicaux et le statut du personnel doivent être approuvés par le Conseil d'État (art. 5 al. 2 LEPM).

1.5 L'établissement est dirigé par un Comité de direction, de neuf membres au maximum, comprenant les membres de la direction générale, de la direction médicale, de la direction des soins et le doyen de la faculté de médecine (art. 20A al. 1 LEPM). Selon l'art. 18 LEPM, intitulé « but », les établissements reçoivent les personnes malades (a), victimes d'accidents (b), enceintes (c), atteintes d'affections mentales (d), atteintes de maladies chroniques (e), en fin de vie en raison de pathologies diverses (f), et celles devant bénéficier de traitements ou de soins à caractère non intensif, pour des hospitalisations intermédiaires ou de longue durée, à caractère médico-social, ainsi que pour des soins de réadaptation (g).

1.6 Dans sa jurisprudence, la chambre administrative a considéré que l'interdiction d'entrer dans les foyers autres que celui où l'intéressé était hébergé ou d'entrer dans un collège n'était pas fondée sur le droit public (ATA/773/2016 du 13 septembre 2016 ; ATA/710/2016 du 23 août 2016). Selon le Tribunal fédéral, il n'est pas insoutenable de considérer que l'exclusion de l'Université d'un étudiant ayant eu un comportement inadéquat dans un logement d'étudiants relève du rapport de puissance publique particulier entre l'Université et l'étudiant (arrêt 2C_406/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.4).

1.7 En l'espèce, il apparaît que le droit cantonal règle, dans une certaine mesure, le fonctionnement des HUG. L'art. 18 LEPM précise le cercle des personnes pouvant y être accueillies. Dès lors que des règles de droit public cantonal applicables aux HUG ont été édictées, il convient d'admettre que l'interdiction d'entrer dans ceux-ci pendant une année s'inscrit dans un rapport de droit public.

La décision querellée interdisant au recourant un certain comportement, à savoir d'accéder aux HUG, elle constitue une mesure individuelle et concrète ayant une conséquence juridique et obligatoire pour l'intéressé.

La communication du 2 avril 2023 doit donc être qualifiée de décision au sens de l'art. 4 LPA.

Dans la mesure où le règlement sur lequel se fonde la décision querellée a été adopté par le Comité de direction des HUG, organe chargé de la direction de l'établissement (art. 20A LEPM), qui a délégué aux agents de sécurité des HUG la compétence de rendre une décision interdisant l'entrée aux HUG, l'acte querellé a été rendu par une autorité administrative au sens de l'art. 5 let. e et f LPA, soit un service dépendant des HUG. Aucune voie de recours interne n'étant prévue, le recours peut être formé auprès de la chambre administrative.

Enfin, même si la décision ne mentionne pas les voies et délais de recours, comme elle devrait le faire selon l'art. 46 al. 1 LPA, elle a néanmoins été attaquée dans le délai légal de recours de trente jours (art. 62 al. 1 let. a LPA).

Le recours est donc recevable.

2. Il convient ainsi d'examiner le bien-fondé de l'interdiction querellée.

2.1 Le recourant conteste une partie des faits retenus dans le rapport établi par les agents de sécurité. Selon lui, ces derniers avaient inutilement et gratuitement agressé son amie. En revanche, il ne conteste pas que cette dernière et lui-même s'étaient rendus au 3ème étage du bâtiment des lits en dehors des heures de visite ni qu'ils n'avaient pas donné suite à l'invite des infirmières de quitter les lieux.

La chambre de céans retiendra ainsi que le recourant a refusé de quitter le bâtiment des HUG, alors qu'il s'est présenté en dehors des horaires de visite.

Dans la mesure où ce type de comportement est de nature à compromettre la tranquillité et la sécurité dans l'hôpital, les HUG étaient fondés à le sanctionner.

La directive adoptée le 23 janvier 2018 par le comité de direction des HUG, intitulée règles d'engagement des agents de sécurité des HUG, prévoit à son art. 4.7 que lorsqu'un agent de sécurité constate, de manière récurrente, qu'une personne se livre dans les locaux des HUG à un comportement inadéquat, il peut lui interdire l'entrée des HUG, au moyen du formulaire ad hoc. Il en avertit rapidement le service juridique, qui décide de l'opportunité de remettre cette interdiction à la police et du dépôt d'une plainte pénale. Cette interdiction a une durée de six mois et ne déploie pas d'effet en cas de nécessité de soins.

En l'espèce, il ne ressort pas du dossier – et les HUG ne le soutiennent d'ailleurs pas – que le recourant aurait déjà adopté par le passé un comportement inadéquat

au sein de cet établissement. Partant, en l'absence d'antécédents du recourant, l'une des conditions au prononcé de l'interdiction d'entrer n'était pas remplie.

Par conséquent, le recours sera admis et la décision querellée annulée.

Pour le surplus, les questions de savoir si et pour quel motif C_____ avait été déplacé ne fait pas l'objet de la présente procédure, de sorte qu'elles n'ont pas à être examinées.

3. Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument. Aucune indemnité de procédure ne sera allouée, le recourant plaidant en personne (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 18 avril 2023 par A_____ contre la décision des Hôpitaux universitaires de Genève du 2 avril 2023 ;

au fond :

l'admet et annule cette décision ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ni alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à A_____ ainsi qu'aux Hôpitaux universitaires de Genève.

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, présidente, Karine STECK, Florence KRAUSKOPF, Jean-Marc VERNIORY, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste : la présidente siégeant :

M. MAZZA F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :