

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2775/2024-FPUBL

ATA/560/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 mai 2025

dans la cause

A_____

représentée par le Syndicat SIT, soit pour lui, Sarah GAJARDO

recourante

contre

ÉTABLISSEMENTS PUBLICS POUR L'INTÉGRATION (EPI)

représentés par Me Romain JORDAN, avocat

intimés

EN FAIT

- A.**
- a.** A _____, née le _____ 1986, a été engagée par les Établissements publics pour l'intégration (ci-après : EPI) en qualité « d'aide-soignante veilleuse », occupée à 75%, à compter du 1^{er} août 2016 pour une période maximale de trois mois.
 - b.** Le 12 janvier 2017, l'intéressée a été engagée au taux de 25% dès le 1^{er} février 2017 pour une durée indéterminée. Son taux d'activité a été augmenté à 50% dès le 1^{er} juillet 2017.
 - c.** Le _____ 2019, elle a donné naissance à son fils.
 - d.** A _____ a été nommée le 1^{er} juillet 2020. À compter de cette date, elle a exercé la fonction de veilleuse de nuit dans le cadre d'un poste d'assistante en soins et accompagnement (ci-après : ASA).
- B.**
- a.** À compter du 9 février 2021, elle a été en incapacité de travail pendant plusieurs périodes pour cause de maladie. En 2021, elle a cumulé 150 jours d'absence.
 - b.** Dès le 1^{er} septembre 2022, des démarches de détection précoce ont été initiées par l'employeur auprès de l'assurance-invalidité.
 - c.** Lors d'une séance avec sa supérieure hiérarchique B _____ le 17 novembre 2023, A _____ a sollicité un changement d'affectation. Dans un courriel du 27 novembre 2023, B _____ a indiqué que l'intéressée lui avait fait part de son souhait de travailler dans une équipe de jour. Elle souhaitait revenir à un rythme de travail « plus classique » et mettre en pratique ses compétences d'assistante socio-éducative. B _____ soutenait pleinement cette demande, ayant noté « une baisse de résistance ». Il n'y avait pas de « CDI en ce moment » et elle lui avait demandé de regarder régulièrement les ouvertures de postes et de postuler de son côté.
 - d.** Par certificats médicaux des 28 novembre et 20 décembre 2023, la docteure C _____, psychiatre traitante de l'intéressée, a attesté d'une incapacité de travail totale du 29 novembre au 29 décembre 2023 et de 50% de son 50% habituel du 1^{er} janvier au 31 janvier 2024. Elle n'était pas apte à effectuer une activité professionnelle avec des horaires de nuit.
 - e.** Au 12 janvier 2024, A _____ avait cumulé 413 jours d'absence au cours des trois dernières années.
 - f.** Dans une fiche d'aptitude remplie le 15 janvier 2024, la docteure D _____, médecin du travail, a déclaré A _____ inapte à remplir la fonction d'aide-soignante, veilleuse de nuit. Il y avait une « contre-indication définitive à tout travail de nuit ».
 - g.** Par certificat médical du 29 janvier 2024, la Dre C _____ a attesté d'un arrêt maladie de 20% de son 50% habituel jusqu'au 29 février 2024. Elle n'était pas apte à effectuer une activité professionnelle « avec des horaires de nuit ».

h. Par certificat de « reprise de travail » daté du 27 février 2024, la Dre C_____ a attesté d'une reprise de travail à 100% dès le 1^{er} mars 2024 « avec des horaires de nuit ».

i. Par fiche d'aptitude du 4 mars 2024, la médecin du travail a confirmé l'inaptitude de l'intéressée, précisant qu'elle « serait apte à travailler sur (*sic*) un poste de jour si des postes qui correspondaient à ses compétences étaient disponibles au sein des EPI ».

j. Par courriers du 21 mars 2024, les EPI ont informé la Dre C_____ ainsi que E_____ (ci-après : E_____) qu'en application de l'art. 26 al. 3 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05), ils prendraient prochainement contact avec eux.

k. Par courrier du 25 mars 2024, un représentant de la E_____ a répondu que son médecin-conseil ne procéderait à un examen médical de A_____ que dans le cadre d'une demande de prestations de l'assurance-invalidité.

l. Par certificat du 2 avril 2024, le docteur F_____, médecin praticien de G_____, a attesté d'une incapacité de travail de 100% du 31 mars au 5 avril 2024.

m. Par courrier du 29 avril 2024, A_____, représentée par un syndicat, a invité les EPI à lui fournir des explications au sujet de son reclassement.

n. Par courriel du 7 mai 2024, les EPI ont répondu que, selon la jurisprudence de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), il n'y avait pas lieu de procéder à une procédure de reclassement lorsque, comme en l'espèce, la fonctionnaire n'était pas médicalement apte à reprendre un emploi quelconque à court et moyen terme.

o. Par courriel du 14 mai 2024, A_____ a répondu qu'il ressortait des rapports médicaux des 15 janvier et 4 mars 2024 qu'elle était apte au travail de jour. Elle invitait les EPI à reconsidérer leur position et à procéder à une procédure de reclassement.

p. Par courriel du 20 mai 2024, les EPI ont confirmé les termes de leur précédent courriel, rappelant que les postes d'assistant en soins et accompagnement d'ASA n'existaient au sein des EPI que dans le cadre de la fonction de veilleur de nuit.

q. Par avis du 28 mai 2024, la docteure H_____, médecin-conseil des EPI, a confirmé l'inaptitude de A_____ pour « raison médicale concernant le travail de nuit », précisant avoir procédé à un « examen approfondi en collaboration avec la psychiatre et la médecin du travail ».

C. a. Le 30 mai 2024, les EPI ont informé l'intéressée qu'ils envisageaient de résilier les rapports de service. Depuis le 8 février 2021, elle totalisait 391 jours d'absence. Tant la médecin du travail que la médecin-conseil des EPI avaient confirmé une inaptitude définitive à reprendre son activité professionnelle pour raison médicale concernant le travail de nuit.

b. Le 19 juin 2024, A_____ a produit le certificat médical du 27 février 2024 de sa psychiatre traitante, laquelle n'avait manifestement pas été consultée avant l'avis de la médecin du travail du 28 mai 2024. Il en ressortait que son inaptitude au travail n'était que temporaire. Elle était donc apte à travailler et se tenait à disposition de son employeur. L'art. 26 al. 3 LPAC n'avait au demeurant pas été respecté s'agissant de l'examen requis du médecin-conseil. Elle demandait ainsi que son aptitude au travail soit évaluée par un autre médecin du service de santé du personnel de l'État et sollicitait un reclassement sur un poste de jour.

c. Par décision du 26 juin 2024, déclarée exécutoire nonobstant recours, les EPI ont mis fin aux rapports de service avec effet au 30 septembre 2024. Les conditions de l'art. 26 LPAC étaient réalisées dans la mesure où ils ne disposaient pas de poste de jour pour la fonction d'ASA. La E_____ lui avait répondu par courrier du 25 mars 2024 qu'elle ne souhaitait pas participer au processus d'établissement de l'examen médical approfondi, au motif qu'il n'existait pas de demande de prestations d'invalidité concernant l'intéressée.

- D. a. Par acte déposé le 28 août 2024, A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre la décision précitée, concluant préalablement à la restitution de l'effet suspensif au recours et principalement à l'annulation de la décision attaquée et à ce que sa réintégration immédiate soit ordonnée. Subsidiairement, en cas d'impossibilité de la réintégrer, elle a conclu à l'octroi d'une indemnité correspondant à seize mois de son dernier salaire brut, plus intérêts à 5% l'an dès le 1^{er} octobre 2024. À titre préalable, elle a sollicité la tenue d'une audience publique et de comparution personnelle des parties.

C'était à tort que les EPI avaient considéré qu'il existait un motif fondé à la résiliation des rapports de service, en raison de son incapacité durable. Son état de santé n'avait pas été convenablement évalué. Ni sa médecin traitante, ni le médecin de la caisse de prévoyance n'avaient été consultés. Ainsi, aucun contact n'avait eu lieu entre le médecin du travail, sa médecin traitante et le médecin-conseil de la E_____. Les fiches d'aptitude des 15 janvier et 21 mars 2024, sur lesquelles se fondaient les EPI, se basaient sur un examen de santé pour une incapacité de travail qui avait débuté le 3 décembre 2021. Or l'arrêt de travail de décembre 2021 était dû à une grossesse extra utérine qui avait impliqué une chirurgie tubaire. Quant au rapport du 28 mai 2024 de la médecin-conseil des EPI, son examen de santé faisait suite à une incapacité qui avait débuté le 29 novembre 2023, à la suite du trouble autistique diagnostiqué chez son enfant de 5 ans. Ainsi, les incapacités de travail n'étaient en aucun cas liées à une maladie ou accident qui perdurait sans qu'un remède pût y être apporté. Sa médecin traitante avait attesté, le 27 février 2024, de la reprise de travail à 100% dès le 1^{er} mars 2024, avec des horaires de nuit.

C'était également à tort que les EPI avaient considéré qu'ils n'étaient pas tenus de procéder à la procédure de reclassement. Les EPI n'avaient aucunement tenu compte de son aptitude à travailler dans un poste de jour, que ce soit au sein des EPI ou dans d'autres entités au sein de l'État de Genève. En novembre 2023, elle

avait entamé une demande auprès de sa hiérarchie et des ressources humaines pour travailler de jour et augmenter son taux de travail, ce que la responsable en ressources humaines avait pleinement soutenu. Elle avait déjà travaillé de jour au sein des EPI en 2016 et 2017. C'était partant à tort que les EPI prétendaient qu'elle ne pourrait travailler de jour.

La décision entreprise violait les principes de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire.

b. Par décision du 25 septembre 2024, la chambre de céans a refusé de restituer l'effet suspensif au recours.

c. Sur demande des intimés, la chambre de céans a prolongé le délai de réponse au fond au 15 novembre 2024.

d. Par réponse datée du 15 novembre 2024, mais reçue le 21 novembre 2024, les EPI ont conclu au rejet du recours.

Les éléments au dossier allaient dans le sens d'une inaptitude à effectuer le travail de nuit. Si la recourante était apte à reprendre le travail dès le mois de janvier 2024 à 50% de son taux d'activité, elle restait toutefois au bénéfice d'un certificat médical de reprise attestant d'une inaptitude à effectuer les horaires de nuit. Sa demande du mois de novembre 2023 avait pour but de changer d'affectation et de travailler dans une équipe de jour, ainsi que d'augmenter son taux de travail, mais en journée uniquement.

L'avis de la Dre C_____ du 27 février 2024 devait être relativisé. Le médecin-conseil abordait la question de l'aptitude au travail sous un angle plus large qu'un médecin psychiatre, dans la mesure où son examen portait sur tous les aspects médicaux en lien avec le cas qui lui était soumis, en connaissance des besoins et risques concrets afférents aux fonctions concernées. Le constat posé tant par le médecin du travail que le médecin-conseil des EPI prévalait sur l'avis du médecin traitant de la recourante, ce d'autant plus que celui-ci était antérieur aux examens médicaux réalisés par la médecin du travail le 4 mars 2024 et la médecin-conseil des EPI le 29 avril 2024.

C'était à tort que la recourante prétendait qu'aucun contact n'avait eu lieu avec son médecin traitant et le médecin-conseil de la E_____. Le médecin-conseil avait clairement énoncé dans son rapport avoir procédé à un examen médical approfondi, en collaboration avec la psychiatre traitante et la médecin du travail, mais n'avoir pas réussi à joindre le médecin de la caisse de prévoyance. Or, la recourante n'apportait aucun élément probant allant dans le sens de l'absence de contact. La caisse de prévoyance avait du reste bien été impliquée dans le processus mais avait indiqué, par courrier du 25 mars 2024, en réponse à la sollicitation des intimés du 21 mars 2024 qu'elle ne souhaitait pas impliquer son médecin-conseil dans l'examen approfondi de l'incapacité de la recourante à remplir ses devoirs de service, dès lors qu'un tel examen ne s'inscrivait pas dans le cadre d'une demande de prestations d'invalidité réglementaire.

L'inaptitude définitive de la recourante à remplir les devoirs de la fonction d'aide-soignante veilleuse, pour laquelle elle avait été engagée, avait ainsi été reconnue d'un commun accord par le médecin du travail et par le médecin-conseil des intimés, au terme d'un examen médical approfondi pratiqué en collaboration avec la médecin traitante de la recourante après l'interpellation infructueuse du médecin-conseil de la E_____. Il ne pouvait dans ces circonstances leur être reproché d'avoir violé l'art. 26 al. 3 LPAC, sous peine de rendre impossible toute résiliation des rapports de service avant que la E_____ n'accepte d'entrer en matière sur une rente réglementaire.

Enfin, les postes d'ASA, correspondant au titre professionnel de la recourante, n'existaient au sein des EPI que dans le cadre de la fonction de veilleur de nuit. Ainsi, vu l'inaptitude définitive de la recourante, dûment constatée par le médecin-conseil, à exercer du travail de nuit, et partant à assumer les devoirs de son poste d'aide-soignante veilleuse de nuit, ils étaient dispensés de l'obligation d'ouvrir une procédure de reclassement préalable à la résiliation des rapports de service.

e. La recourante a répliqué 19 décembre 2024, concluant à ce qu'il soit ordonné aux intimés de produire une preuve de l'envoi de leur réponse dans le délai imparti, ainsi que les preuves des heures de travail effectuées depuis 2016. Elle a maintenu sa demande d'audience publique et de comparution personnelle des parties et sollicité l'audition de I_____, la responsable des ressources humaines aux EPI, la Dre C_____, la Dre H_____ et la Dre D_____.

f. Lors de l'audience de comparution personnelle du 4 avril 2025, A_____ a indiqué avoir été engagée par les EPI le 1^{er} août 2016 en qualité d'auxiliaire aide-soignante de jour à J_____. Ce contrat avait duré six mois. Elle avait été à nouveau engagée aux EPI en 2017 en qualité d'auxiliaire aide-soignante veilleuse de nuit, d'abord à 25%, puis à 50%. Son activité principale était veilleuse de nuit, mais elle avait effectué de nombreux remplacements en travail de jour. Elle travaillait en qualité d'aide-soignante et d'aide socio-éducative de jour. Elle était toujours en formation pour l'obtention d'un CFC d'assistante socio-éducative. Elle n'était pas retournée travailler en janvier 2024. En novembre 2023, lors d'une séance avec sa supérieure hiérarchique en novembre 2023, elle avait demandé un changement d'horaires. Elle souhaitait travailler de jour pendant que son fils était à l'école. Elle avait cumulé six ans de travail de nuit et souhaitait évoluer professionnellement. Sa supérieure lui avait alors indiqué qu'un changement serait « facile à faire » avec son diplôme actuel et qu'elle pouvait commencer à travailler dès décembre 2023 si elle était disponible. À la suite de cette discussion, elle avait ressenti un certain « harcèlement moral » de la part de la hiérarchie. Elle ne comprenait pas pourquoi les médecins avaient diagnostiqué une inaptitude définitive au travail de nuit. Si sa médecin traitante avait relevé que le travail de nuit n'était pas adapté à son état de santé, cela concernait uniquement le mois de décembre 2023. Cela était dû au fait qu'elle ne dormait pas en raison des fortes crises et « agressions » de son fils ; elle

avait besoin de se reposer. En janvier 2024, elle était encore trop fatiguée pour un travail de nuit. Sa médecin traitante lui avait indiqué que la médecin-conseil de son employeur l'avait appelée pour l'informer de son licenciement. Elle ne lui avait pas demandé de documents médicaux, ni de se déterminer sur sa situation médicale.

La représentante des EPI a indiqué que A_____ avait été engagée en 2016 en qualité de veilleuse de nuit. Elle avait effectué de manière sporadique certaines heures de jour pour participer à des colloques. Elle n'avait toutefois jamais travaillé de jour. Le système de timbrage permettait de savoir si la personne travaillait de jour ou de nuit. Or, dans le cas de l'intéressée, il ne révélait aucun timbrage pour le travail de jour. Ils avaient un pool de remplaçants, auquel A_____ n'était pas affectée. Elle avait un poste permanent au sein de la résidence Sarde. La fonction d'aide-soignante de jour n'existait pas. Tous les postes mentionnés à la pièce 47 n'étaient pas adaptés à sa situation. Il était exact qu'elle avait sollicité un changement d'horaires en novembre 2023. La hiérarchie lui avait de bonne foi indiqué qu'elle pouvait commencer à postuler, étant précisé qu'elle avait affirmé que la validation des acquis était à « bout touchant ». Une semaine après le courriel de sa hiérarchie du 27 novembre 2023, elle était en incapacité de travail. Il était exact qu'ils n'avaient pas procédé à un reclassement. Il existait « très peu » de postes administratifs aux EPI et ils n'étaient pas compatibles avec sa formation et son CV. Les restrictions de travail de nuit figuraient au dossier depuis 2021, la médecin-conseil ayant été associée au suivi des absences de A_____ depuis cette date.

g. Sur quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le litige porte sur la conformité au droit de la décision du 26 juin 2024 de résiliation des rapports de service de la recourante pour le 30 septembre 2024, pour incapacité à remplir les devoirs de fonction.
3. La recourante requiert la production par les intimés de la preuve d'envoi de leur réponse. Elle sollicite également la tenue d'une audience de comparution personnelle des parties, l'audition de témoins et la remise du décompte des heures de travail effectuées depuis 2016.

3.1 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour la personne intéressée de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de

s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Il n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_359/2022 du 20 avril 2023 consid. 3.1 et les références citées).

3.2 Selon l'art. 73 LPA, l'autorité qui a pris la décision attaquée et toutes les parties ayant participé à la procédure de première instance sont invitées à se prononcer sur le recours. À teneur de l'art. 75 LPA, la juridiction administrative fixe les délais dans lesquels les parties doivent produire leurs écritures.

Selon la jurisprudence de la chambre de céans, le délai fixé par elle pour la réponse est un délai d'ordre (art. 73 et 75 LPA), la loi ne prévoyant aucune conséquence en cas de non-respect de ce délai (ATA/1576/2019 du 29 octobre 2019 consid. 3a ; ATA/264/2018 du 20 mars 2018 consid. 3 et les références citées), raison pour laquelle aucune conséquence n'est tirée du non-respect des délais fixés.

3.3 En l'espèce, la recourante requiert la preuve d'envoi de la réponse des intimés. Celle-ci a été réceptionnée par la chambre administrative le 21 novembre 2024, si bien qu'il n'est pas établi que la réponse ait été effectuée dans le délai imparti par la chambre de céans. Ce point peut toutefois demeurer indécis. En effet, même à considérer que la réponse ait été remise à la poste après le 15 novembre 2024, l'écriture n'aurait pas été déclarée irrecevable pour autant. La loi ne prévoit en effet aucune conséquence en cas de non-respect d'un délai d'ordre. L'attention des intimés n'avait pas été attirée sur le fait que leur réponse serait écartée si elle n'était pas formée dans le délai imparti. La recourante a, au demeurant, pu prendre connaissance de celle-ci et se déterminer à son sujet. Elle n'a ainsi subi aucun préjudice qui justifierait d'écarter l'écriture, si celle-ci venait à être considérée comme étant tardive, étant précisé que ces déterminations sont sans influence sur l'issue du litige.

Pour le reste, il a été donné suite à la requête de comparution personnelle des parties. La production des décomptes des heures effectuées par la recourante depuis 2016 n'apparaît pas utile à la solution du litige, qui est circonscrit aux questions du bien-fondé de la résiliation des rapports de service en raison d'une incapacité à remplir les devoirs de fonction pour raison de santé et de l'absence d'une procédure de reclassement. L'audition des trois témoins n'apparaît pas non plus nécessaire, les pièces médicales figurant au dossier. La recourante a d'ailleurs admis en audience qu'un contact téléphonique avait eu lieu entre sa médecin traitante et le médecin-conseil des HUG. Elle a enfin eu l'occasion de produire toute pièce utile en lien avec sa situation médicale. Il ne sera donc pas donné suite aux mesures d'instruction sollicitées.

4. La recourante conteste le bien-fondé de la résiliation de ses rapports de service.

4.1 Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2).

4.2 Les rapports de travail entre les EPI, établissement de droit public, doté de la personnalité juridique (art. 28 de la loi sur l'intégration des personnes handicapées du 16 mai 2003 - LIPH - K 1 36), et son personnel sont régis par la LPAC et son règlement d'application (RPAC - B 5 05.01 ; art. 43 al. 1 LIPH).

4.3 Les rapports de service d'un fonctionnaire peuvent être résiliés pour motif fondé (art. 21 al. 3 LPAC), à savoir lorsque, selon l'art. 22 LPAC, la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, notamment en raison de l'insuffisance des prestations (let. a), l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let. b) ou la disparition durable d'un motif d'engagement (let. c). Il ne s'agit pas de démontrer que la poursuite des rapports de service est rendue difficile ou impossible, mais qu'elle n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration (ATA/325/2021 du 16 mars 2021 consid. 3b ; ATA/287/2018 du 27 mars 2018 consid. 3a et références). L'intérêt public au bon fonctionnement de l'administration cantonale, déterminant en la matière, sert de base à la notion de motif fondé, lequel est un élément objectif indépendant de la faute du membre du personnel. La résiliation pour motif fondé est une mesure administrative qui ne vise pas à punir, mais à adapter la composition de la fonction publique dans un service déterminé aux exigences relatives à son bon fonctionnement (ATA/950/2023 du 5 septembre 2023 consid. 4.2 ; ATA/253/2018 du 20 mars 2018 consid. 4a et références).

4.4 Aux termes de l'art. 26 LPAC, le conseil d'administration peut mettre fin aux rapports de service lorsqu'un fonctionnaire n'est plus en mesure, pour des raisons de santé ou d'invalidité, de remplir les devoirs de sa fonction (al. 1). Il ne peut être mis fin aux rapports de service que s'il s'est avéré impossible de reclasser l'intéressé dans l'administration, au sein des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire ou dans l'établissement (al. 2). L'incapacité de remplir les devoirs de service, à moins qu'elle ne soit reconnue d'un commun accord par le conseil d'administration, la caisse de prévoyance et l'intéressé, doit être constatée à la suite d'un examen médical approfondi pratiqué par le médecin-conseil de l'établissement en collaboration avec le médecin de la caisse de prévoyance et le ou les médecins traitants (al. 3).

4.5 À teneur de l'art. 5 RPAC, le membre du personnel doit jouir d'un état de santé lui permettant de remplir les devoirs de sa fonction (al. 1). Il peut en tout temps être soumis à un examen médical pratiqué sous la responsabilité du service de santé du personnel de l'État (al. 2). Suite à un examen médical, le médecin-conseil remet à l'intéressé, à l'office du personnel, au chef de service intéressé ainsi qu'à la caisse de prévoyance, une attestation d'aptitude, d'aptitude sous conditions ou

d'inaptitude à occuper la fonction. Il précise les contre-indications qui justifient son attestation (al. 3).

Selon l'art. 54 al. 3 RPAC, lorsqu'une absence a dépassé 45 jours ininterrompus pour des raisons médicales, la hiérarchie signale le cas au médecin-conseil de l'État. Ce dernier peut prendre contact avec le médecin traitant du membre du personnel et décide de toutes mesures pour respecter tant la mission du médecin traitant que l'intérêt de l'État. Le médecin-conseil de l'État établit une attestation d'aptitude, d'aptitude sous conditions ou d'inaptitude à occuper la fonction. Il précise les contre-indications qui justifient son attestation.

Selon la jurisprudence relative à l'art. 54 al. 3 RPAC, il découle de cette disposition une obligation pour les médecins du service de santé du personnel de l'État de signaler toute situation problématique affectant l'aptitude d'un collaborateur à remplir la fonction pour laquelle il a été engagé, à défaut de quoi l'État risquerait lui-même de se voir reprocher de ne pas être intervenu pour protéger la santé de l'agent public concerné (ATA/876/2016 précité consid. 7c et ATA/1299/2015 du 8 décembre 2015 consid. 10d).

4.6 Le rôle du médecin-conseil consiste à aborder la question de l'aptitude au travail sous un angle plus large qu'un médecin psychiatre par exemple, puisque son examen peut porter sur tous les aspects médicaux en lien avec le cas qui lui est soumis (ATA/1327/2018 du 11 décembre 2018 consid. 3b), en connaissance des besoins et risques concrets afférents aux fonctions concernées, et que les différents paramètres qu'il prend en considération ne sont pas nécessairement de nature à changer au cours du temps (ATA/876/2016 du 18 octobre 2016 consid. 7c).

En ce qui concerne les rapports établis par les médecins traitants, le juge peut et doit tenir compte du fait que, selon l'expérience, le médecin traitant est généralement enclin, en cas de doute, à prendre parti pour son patient en raison de la relation de confiance qui l'unit à ce dernier (ATF 125 V 351 consid. 3b/cc ; ATA/48/2020 du 20 janvier 2020 ; ATA/983/2018 du 25 septembre 2018 consid. 7).

4.7 Dans un arrêt de principe du 2 avril 2019, la chambre administrative a eu à se pencher sur l'articulation entre les art. 22 et 26 al. 3 LPAC. Elle a retenu en particulier que les deux procédures se recoupaient largement sur le fait qu'une incapacité durable de travailler du fonctionnaire était un motif susceptible de justifier son licenciement et sur la procédure de reclassement à mener. Toutefois, ces deux procédures posaient un cadre juridique différent s'agissant de la constatation de l'incapacité durable de travailler. L'art. 26 al. 3 LPAC exigeait la collaboration du médecin-conseil de l'autorité publique avec le médecin de la caisse de prévoyance et les médecins traitants. L'intervention du médecin-conseil de la caisse de prévoyance était une condition supplémentaire nécessaire dans la procédure régie par l'art. 26 LPAC. Cette intervention était également requise lorsque le licenciement pour motif fondé (art. 22 LPAC) reposait sur une incapacité de travail durable (ATA/348/2019 du 2 avril 2019).

Récemment, la chambre administrative a examiné le bien-fondé d'une résiliation des rapports de service fondée sur l'art. 26 LPAC. Elle a retenu que, dans la mesure où la recourante était apte à exercer sa fonction de secrétaire médicale dans un autre service, les intimés ne pouvaient pas choisir ce cadre juridique. Le mauvais cadre juridique choisi par les intimés ne changeait toutefois rien au fait que les différents intervenants avaient tous considéré que la recourante présentait une incapacité de travail à exercer sa fonction de secrétaire au secrétariat des urgences, au contact de ses anciennes collègues et sous les ordres de son ancienne hiérarchie. Il existait donc une disparition durable du motif d'engagement (art. 22 let. c LPAC en lien avec l'art. 5 RPAC), justifiant d'engager la procédure prévue par cette disposition en vue d'une éventuelle résiliation des rapports de service par les intimés (ATA/1144/2024 du 1^{er} octobre 2024 consid. 5.11).

Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral a considéré que la manière dont la chambre administrative avait analysé l'articulation entre les art. 21 al. 3 (*cum* art. 22 let. b) LPAC et l'art. 26 LPAC n'était pas insoutenable. L'art. 21 al. 3 (*cum* art. 22 let. b) LPAC traitait de la résiliation pour motif fondé en raison de l'inaptitude à remplir les exigences du poste. Il n'était pas arbitraire de considérer qu'un fonctionnaire était inapte à remplir les exigences du poste lorsqu'il était inapte pour des raisons de santé à retourner au poste de travail pour lequel il avait été engagé, bien qu'il ait été apte à exercer une autre activité. Quant à l'art. 26 LPAC, intitulé « Invalidité », il pouvait être compris comme s'appliquant aux personnes dont l'état de santé était durablement affecté. La référence à l'invalidité dans l'art. 26 LPAC pouvait confirmer le caractère définitif de l'inaptitude. Il n'était ainsi pas déraisonnable de considérer que les absences pour motif de santé, même longues, mais pas durables n'étaient pas visées par l'art. 26 LPAC. Cette distinction qui permettait de traiter de manière plus approfondie les absences définitives pour cause de maladie n'était pas arbitraire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_120/2024 du 18 novembre 2024 consid. 2.2.4).

4.8 Les rapports de service étant soumis au droit public, la résiliation est en outre assujettie au respect des principes constitutionnels, en particulier ceux de la légalité, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (ATA/1219/2022 du 6 décembre 2022 consid. 4g ; ATA/1168/2022 du 22 novembre 2022 consid. 6e).

5.

5.1 En l'espèce, la recourante a été engagée en qualité de veilleuse de nuit. Elle a été en incapacité de travail durant plusieurs périodes depuis 2021, cumulant, au 12 janvier 2024, 413 jours d'absence au cours des trois dernières années. À compter du 29 novembre 2023, sa médecin traitante a attesté d'une nouvelle incapacité de travail et d'une inaptitude totale à effectuer des horaires de nuit. Dans ce cadre, elle a été examinée à deux reprises, soit les 15 janvier et 4 mars 2024, par la médecin du travail des intimés. Celle-ci a retenu, de manière claire et constante, une incapacité définitive de travailler comme veilleuse de nuit, étant précisé que

l'inaptitude au travail de nuit avait déjà été évoquée par le passé, comme l'a rappelé la représentante des intimés en audience. Son appréciation confirme ainsi les certificats médicaux de la médecin traitante de la recourante, lesquels ne font aucunement état d'une capacité de travailler de nuit fût-elle partielle dans un poste adapté à ses limitations fonctionnelles. Certes, la médecin traitante de la recourante a attesté d'une reprise de travail « avec des horaires de nuit » dès le 1^{er} mars 2024. Cette attestation s'inscrit toutefois en opposition aux précédentes attestations de la médecin, sans que le changement d'aptitude au travail de nuit n'ait été justifié dans son certificat médical. S'ajoute à cela que, selon la jurisprudence précitée, le rapport de proximité entre la médecin traitante et sa patiente impose de considérer avec retenue les certificats médicaux établis par celle-ci.

On relèvera enfin que les appréciations de la médecin du travail reposent sur des examens cliniques plus récents et qu'elles ont été établies en connaissance des besoins spécifiques – et risques associés – à la fonction occupée par l'intéressée. C'est partant à juste titre que, se fondant sur les appréciations médicales de la médecin du travail et de la médecin-conseil, les intimés ont retenu une inaptitude définitive au travail de nuit.

5.2 Reste à examiner le cadre juridique choisi par les intimés pour résilier les rapports de service.

En l'occurrence, la décision litigieuse fait référence à l'art. 26 LPAC. Les intimés retiennent une incapacité de la recourante à remplir ses devoirs de fonction, pour des raisons de santé. Ils se fondent, comme on l'a vu, sur les appréciations de la médecin du travail et de la médecin-conseil des intimés, qui constatent toutes deux une inaptitude définitive au travail de nuit. Il n'est toutefois pas contesté que la recourante disposait d'une aptitude entière au travail de jour. Les documents médicaux au dossier ne disent pas le contraire, la médecin du travail ayant d'ailleurs expressément retenu que l'intéressée serait « apte à travailler sur un poste de jour si des postes qui correspondaient à ses compétences étaient disponibles au sein des EPI ». Les intimés ne pouvaient donc pas choisir le cadre juridique de l'art. 26 LPAC, mais devaient appliquer la procédure d'une résiliation des rapports de service pour motif fondé (art. 22 LPAC).

Le mauvais cadre juridique choisi par les intimés ne change toutefois rien au fait que tant la médecin du travail que de la médecin-conseil des intimés ont considéré que la recourante présentait une incapacité de travail durable à exercer sa fonction de nuit. Il existait donc une disparition durable du motif d'engagement (art. 22 let. c LPAC en lien avec l'art. 5 RPAC), justifiant par conséquent d'engager la procédure prévue par cette disposition en vue d'une éventuelle résiliation des rapports de service par les intimés. Malgré l'invocation erronée de l'art. 26 LPAC, les intimés ont toutefois correctement constaté les faits pertinents en retenant que l'état de santé de la recourante ne lui permettait plus d'exercer sa fonction au poste pour lequel elle avait été engagée.

6. La recourante se plaint ensuite du non-respect de la procédure de concertation prévue à l'art. 26 al. 3 LPAC.

6.1 La règle spécifique prévue à l'art. 26 al. 3 LPAC doit être respectée quel que soit le fondement légal choisi par l'employeur public pour licencier un fonctionnaire pour un motif lié à son état de santé. Selon cette disposition, l'incapacité de remplir les devoirs de service doit, à moins qu'elle ne soit reconnue d'un commun accord, être constatée au terme d'un examen médical approfondi par le médecin-conseil de l'État, du pouvoir judiciaire ou de l'établissement en collaboration avec le médecin de la caisse de prévoyance et le ou les médecins traitants (al. 3). Ceci compte tenu de la *ratio legis* de l'art. 26 al. 3 LPAC, qui est d'assurer un lien entre la perte du salaire due à une atteinte à la santé du fonctionnaire et les prestations de la caisse de pension, afin d'assurer, le plus tôt possible, un traitement global, cohérent et juste de la situation médicale du fonctionnaire concerné dont les droits, que ce soit à l'égard de l'employeur ou de la caisse de prévoyance, sont ainsi, sous réserve d'une évolution de son état de santé, préservés (ATA/295/2025 du 25 mars 2025 consid. 5 ; ATA/348/2019 précité consid. 6e).

Si, en vertu de l'art. 26 al. 3 LPAC, le médecin-conseil de l'autorité publique envisageant de résilier les rapports de service d'un fonctionnaire pour raisons de santé doit donc contacter, en sus des médecins traitants, le médecin-conseil de la E_____, ce dernier reste libre de sa réponse dans chaque situation individuelle. S'il a été interpellé mais qu'il n'a pas été possible d'obtenir son avis, l'on ne saurait, selon la jurisprudence de la chambre administrative, reprocher à l'employeur public d'avoir violé l'art. 26 al. 3 LPAC, sous peine de rendre impossible la résiliation des rapports de service (ATA/950/2023 précité consid. 7.3).

6.2 Devant la chambre de céans, la recourante fait valoir que ni le médecin-conseil de la caisse de prévoyance, ni sa médecin traitante n'ont été consultés par la médecin-conseil des EPI.

Il ressort toutefois du dossier, en particulier des courriers des EPI du 21 mars 2024, que tant la médecin traitante de la recourante que le médecin-conseil de la caisse de prévoyance ont été avisés de la situation et invités à répondre à la prise de contact de sa médecin-conseil. Entendue en audience, la recourante a par ailleurs confirmé que sa médecin traitante avait été contactée par téléphone par la médecin-conseil des intimés. Il convient donc de retenir que la médecin traitante de la recourante a été associée à l'examen, par la médecin-conseil des intimés, de sa situation médicale. La caisse de prévoyance a quant à elle dûment répondu aux intimés que son médecin-conseil ne procéderait à un examen médical de la recourante que dans le cadre d'une demande de prestations de l'assurance-invalidité. Conformément à la jurisprudence citée, l'absence de prise de position du médecin-conseil de la E_____ sur la situation médicale de la recourante ne peut être imputée aux intimés, qui l'ont dûment interpellé.

Au vu de ce qui précède, l'autorité intimée a évalué l'état de santé et la capacité de travail de la recourante de manière convenable et conformément à l'art. 26 al. 3 LPAC.

Le grief est écarté.

7. Reste à examiner si c'est à juste titre que l'employeur n'a procédé à aucune mesure de reclassement.

7.1 Les rapports de service étant soumis au droit public, leur résiliation doit respecter les principes constitutionnels généraux, notamment ceux de la légalité, de l'égalité de traitement, de la bonne foi, de l'interdiction de l'arbitraire et de la proportionnalité (ATA/1839/2019 du 20 décembre 2019 consid. 7d et références citées). Le principe du reclassement est l'une des expressions du principe de la proportionnalité. Il impose à l'État de s'assurer, avant qu'un licenciement ne soit prononcé, qu'aucune mesure moins préjudiciable pour l'administré ne puisse être prise (art. 36 al. 3 Cst. ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_309/2008 du 28 janvier 2009 consid. 2.2 ; ATA/909/2015 du 8 septembre 2015 consid. 9d).

Comme vu ci-dessus, il convenait d'appliquer la procédure d'une résiliation des rapports de service pour motif fondé (art. 22 let. c LPAC). L'art. 21 al. 3 LPAC, lequel prévoit une procédure de reclassement, aurait donc dû être appliqué à la recourante. Toutefois, en tant que l'art. 26 al 2 LPAC prévoit également une procédure de reclassement, le mauvais cadre juridique choisi par les intimés n'a aucune incidence *in casu*.

7.2 L'art. 46A RPAC traite du reclassement. Selon celui-ci, lorsque les éléments constitutifs d'un motif fondé de résiliation sont dûment établis lors d'entretiens de service, un reclassement selon l'art. 21 al. 3 LPAC est proposé pour autant qu'un poste soit disponible au sein de l'administration et que l'intéressé au bénéfice d'une nomination dispose des capacités nécessaires pour l'occuper (al. 1). Des mesures de développement et de réinsertion professionnels propres à favoriser le reclassement sont proposées (al. 2). L'intéressé est tenu de collaborer. Il peut faire des suggestions (al. 3). L'intéressé bénéficie d'un délai de dix jours ouvrables pour accepter ou refuser la proposition de reclassement (al. 4). En cas de reclassement, un délai n'excédant pas six mois est fixé pour permettre à l'intéressé d'assumer sa nouvelle fonction (al. 5). En cas de refus, d'échec ou d'absence du reclassement, une décision motivée de résiliation des rapports de service pour motif fondé intervient (al. 6). Le service des RH du département, agissant d'entente avec l'office du personnel de l'État, est l'organe responsable (al. 7).

7.3 Selon la jurisprudence, l'autorité administrative est dispensée de l'obligation d'ouvrir une procédure de reclassement préalable à un licenciement si le médecin-conseil constate que le fonctionnaire n'est pas médicalement apte à reprendre un emploi quelconque au sein de l'État de Genève à court et moyen terme, même si le fonctionnaire concerné est prêt à collaborer à la mise en place de cette mesure alors que le délai de protection de la résiliation des rapports de service pour

temps inopportun est échu (ATA/10/2024 du 9 janvier 2024 consid. 5.3.2 et les arrêts cités).

L'État a l'obligation préalable d'aider l'employé et de tenter un reclassement, avant de prononcer la résiliation des rapports de service : il s'agit tout d'abord de proposer des mesures dont l'objectif est d'aider l'intéressé à retrouver ou maintenir son « employabilité », soit sa capacité à conserver ou obtenir un emploi, dans sa fonction ou dans une autre fonction, à son niveau hiérarchique ou à un autre niveau. Avant qu'une résiliation ne puisse intervenir, différentes mesures peuvent être envisagées et prendre de multiples formes, comme le certificat de travail intermédiaire, un bilan de compétences, un stage d'évaluation, des conseils en orientation, des mesures de formation et d'évolution professionnelles, un accompagnement personnalisé, voire un « *outplacement* » (ATA/78/2020 du 28 janvier 2020 consid. 4a).

Il n'existe pas d'obligation pour l'État d'appliquer dans chaque cas l'intégralité des mesures possibles et imaginables, l'autorité disposant d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer et choisir les mesures qui lui semblaient les plus appropriées afin d'atteindre l'objectif de reclassement. L'intéressé peut faire des suggestions mais n'a pas de droit quant au choix des mesures entreprises (arrêts du Tribunal fédéral 1C_609/2023 du 24 mai 2024 consid. 4.1 ; 8C_381/2021 du 17 décembre 2021 consid. 6.2 et l'arrêt cité).

Seules les circonstances particulières, dûment établies à satisfaction de droit, peuvent justifier une exception au principe légal du reclassement et faire primer l'intérêt public et privé de nombreux employés de l'État sur l'intérêt privé de la personne licenciée (ATA/1060/2020 du 27 octobre 2020 consid. 9c ; ATA/1579/2019 du 29 octobre 2019 consid. 12h).

7.4 Le principe du reclassement, applicable aux seuls fonctionnaires, est une expression du principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.) et impose à l'État de s'assurer, avant qu'un licenciement ne soit prononcé, qu'aucune mesure moins préjudiciable pour l'administré ne puisse être prise (arrêt du Tribunal fédéral 8C_381/2021 précité consid. 6.2 ; ATA/506/2022 du 17 mai 2022 consid. 9b). La loi n'impose toutefois pas à l'État une obligation de résultat, mais celle de mettre en œuvre tout ce qui peut être raisonnablement exigé de lui (ATA/506/2022 précité consid. 9b). L'employeur est tenu d'épuiser les possibilités appropriées et raisonnables pour réincorporer l'employé dans le processus de travail et non de lui retrouver coûte que coûte une place de travail (arrêt du Tribunal fédéral 8C_381/2021 précité consid. 6.2).

7.5 En l'occurrence, les intimés admettent qu'aucune mesure de reclassement n'a été entreprise. Ils estiment qu'ils en étaient dispensés compte tenu de l'inaptitude définitive de la recourante à exercer le travail de nuit et de l'absence d'un poste de jour pour la fonction d'ASA au sein des EPI.

Avec cette argumentation, les intimés perdent toutefois de vue que l'autorité administrative n'est dispensée de l'obligation d'ouvrir une procédure de reclassement préalable à un licenciement que si le médecin-conseil constate que le fonctionnaire n'est pas médicalement apte à reprendre un emploi quelconque au sein de l'État de Genève à court et moyen terme. Or, dans le cas présent, la médecin-conseil n'a retenu une inaptitude que pour le travail de nuit. Dans sa fiche d'aptitude du 4 mars 2024, la médecin du travail a spécifiquement retenu que la recourante serait « apte à travailler sur un poste de jour si des postes qui correspondaient à ses compétences étaient disponibles au sein des EPI ». La recourante était donc apte à travailler « de jour ». Les intimés ne le contestent d'ailleurs pas. Les exceptions au reclassement précitées ne sont partant pas réalisées.

Certes, l'absence de diplôme d'assistante socio-éducative limitait les possibilités de la recourante de retrouver un emploi au sein des EPI. S'ajoute à cela que, selon les déclarations de leur représentante, les intimés n'auraient que « très peu » de postes administratifs. Or, comme exposé ci-avant, les mesures de reclassement peuvent prendre des formes multiples. L'employeur est tenu d'épuiser les possibilités appropriées et raisonnables pour réincorporer l'employé dans le processus de travail et non de lui retrouver coûte que coûte une place de travail. Il appartenait ainsi à l'employeur de proposer des mesures concrètes, telles qu'un certificat de travail intermédiaire, un bilan de compétences ou des conseils en orientation. À teneur du dossier, aucun entretien n'a été mené avec la recourante pour discuter de sa situation professionnelle. L'employeur ne lui a transmis aucune annonce, ni procédé à une recherche auprès des autres services. Il n'a partant pas mis en oeuvre ce qu'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour essayer de trouver un poste adapté pour la recourante.

Dès lors, en ne mettant pas correctement en place la procédure de reclassement, les intimés ont violé la loi. Cette erreur de procédure rend la décision de résiliation des rapports de service contraire au droit. En pareille situation, la chambre administrative peut proposer la réintégration à l'autorité compétente (art. 31 al. 3 LPAC). En cas de décision négative de l'autorité compétente ou de refus de la recourante, la chambre administrative fixe une indemnité à la recourante, dont le montant ne peut être inférieur à un mois et supérieur à 24 mois du dernier traitement brut à l'exclusion de tout autre élément de rémunération (art. 31 al. 4 LPAC).

Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis. La réintégration de la recourante sera proposée. En cas de refus, les intimés devront transmettre leur décision à la recourante et à la chambre administrative pour que celle-ci fixe l'indemnité due.

- 8.** La recourante obtient partiellement gain de cause dans la présente procédure. En conséquence, les intimés supporteront un émolument de CHF 500.- (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'500.- sera allouée à la recourante, à charge des intimés (art. 87 al. 2 LPA).

Compte tenu des conclusions du recours, la valeur litigieuse est supérieure à CHF 15'000.- (art. 112 al. 1 let. d de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 [LTF - RS 173.110]).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 28 août 2024 par A_____ contre la décision des Établissements publics pour l'intégration du 26 juin 2024 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

constate que la décision de résiliation des rapports de travail du 26 juin 2024 est contraire au droit ;

propose la réintégration de A_____ au sein des Établissements publics pour l'intégration ;

ordonne aux Établissements publics pour l'intégration, en cas de refus de procéder à cette réintégration, de transmettre immédiatement sa décision à la chambre administrative de la Cour de justice ;

met un émolument de CHF 500.- à la charge des Établissements publics pour l'intégration ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'500.- à A_____, à charge des Établissements publics pour l'intégration ;

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

communiquera le présent arrêt au Syndicat SIT, soit pour lui, Sarah GAJARDO, représentant la recourante, ainsi qu'à Me Romain JORDAN, avocat des Établissements publics pour l'intégration.

Siégeant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Patrick CHENAUX, Eleanor MCGREGOR, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

M. MICHEL

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :