

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3206/2010-FPUBL

ATA/820/2010

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 23 novembre 2010

dans la cause

Madame X_____

contre

CONSEIL D'ÉTAT

EN FAIT

1. Le 1^{er} octobre 1999, Madame X_____ a été engagée en qualité d'auxiliaire à l'office des poursuites et faillites (ci-après : OP) Arve-Lac pour exercer une activité de commise administrative 3 - assistante d'huissier.
2. Le 1^{er} février 2002, elle a été engagée comme employée auprès du même office pour exercer la fonction d'huissier - assistant OPF.
3. Par arrêté du Conseil d'Etat du 11 mars 2003, Mme X_____ a été nommée fonctionnaire à dater du 1^{er} octobre 2002 comme huissière assistante à l'OPF. Cet arrêté spécifiait qu'elle était soumise à 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) et à la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait - B 5 15) ainsi qu'aux règlements d'application de ces deux lois, soit le règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01) et le règlement d'application de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 17 octobre 1979 (RTrait - B 5 15.01).
4. Les 1^{er} mars et 21 juin 2004, l'OP a émis des directives internes relatives à l'instruction des dossiers des débiteurs dans le cadre de saisies, ainsi qu'au suivi des dossiers et au respect des délais pour le traitement des réquisitions notamment. Il était spécifié qu'il n'était plus possible, comme par le passé, de concéder plusieurs délais de paiement aux débiteurs sans avoir procédé à une saisie, l'inaction de l'OP pouvant entraîner, cas échéant, la responsabilité de l'Etat en particulier, lorsqu'il y avait lieu de saisir des actifs sur le point d'être aliénés ou lorsque la situation du débiteur se péjorait. Des délais et des processus de travail étaient ainsi décrits et devaient être suivis par les fonctionnaires de l'OP.
5. Mme X_____ a fait l'objet d'un entretien périodique de fonction à la demande de sa hiérarchie qui avait constaté certains manquements. Il était apparu en particulier que Mme X_____ remettait aux assistantes des dossiers incomplets ou imprécis. Elle ne donnait pas de consignes claires pour la rédaction du procès-verbal alors qu'il lui appartenait de prendre les décisions. Ces dossiers devaient alors lui être retournés, engendrant ainsi une perte de temps et du retard dans le traitement de ceux-ci.

Le rythme de travail de Mme X_____ était insuffisant. Les assistantes étaient souvent sous-occupées, l'intéressée ne voulant rien déléguer. Selon un

tableau "Excel" produit, donnant une liste des dossiers au 31 juillet 2004, il s'écoulait souvent plusieurs mois sans qu'aucune opération ne soit effectuée dans la procédure de saisie. Mme X_____ ne suivait pas ses dossiers avec assez de régularité, ce qui engendrait retards et plaintes. Elle ne savait pas organiser son travail et n'avait pas suivi la méthode qui lui avait été suggérée par l'huissier. Enfin, elle n'acceptait pas de se remettre en cause. Elle avait de la peine à prendre la décision finale, quand bien même elle était en possession de tous les éléments nécessaires pour le faire. Après l'interrogatoire d'un débiteur par exemple, elle ne préparait pas le procès-verbal le jour même et mettait le dossier en attente durant plusieurs jours, ce qui engendrait des retards. Or, elle avait l'ambition de devenir huissière. Si elle avait les connaissances techniques requises, elle ne démontrait pas avoir la capacité de gérer et d'organiser un secteur car elle avait déjà de la difficulté à organiser son propre travail. Les prestations de l'intéressée étaient ainsi insuffisantes par rapport à son niveau de formation et d'expérience puisqu'elle était assistante depuis deux ans et demi. Ses retards engendraient des réclamations et des plaintes à la commission de surveillance des offices de poursuites et faillites (ci-après : CSO).

6. Le 30 mars 2005, lors de l'entretien périodique, une amélioration des prestations de Mme X_____ a été constatée.
7. Par arrêté du Conseil d'Etat du 9 novembre 2005, Mme X_____ a été promue à la fonction d'huissière à dater du 1^{er} septembre 2005 puis elle a été confirmée dans ses fonctions par arrêté du Conseil d'Etat du 5 septembre 2007.
8. Les prestations de l'intéressée ont été qualifiées de bonnes lors des entretiens périodiques de septembre 2007 et novembre 2009. A cette dernière date cependant, le substitut du service des huissiers a noté que Mme X_____ ne satisfaisait pas aux exigences du poste en matière d'encadrement et de motivation de son équipe. Pour ce motif, Mme X_____ n'a pas bénéficié de la nouvelle classe de traitement attribuée à sa fonction dès le 1^{er} janvier 2010.
9. Dès le 6 janvier 2010, Mme X_____ s'est trouvée en incapacité complète de travail en raison d'un accident non professionnel. Son supérieur direct, Monsieur L_____, huissier-chef, a alors constaté un certain nombre d'irrégularités dans les dossiers dont elle était chargée. Il a ainsi donné un certain nombre d'instructions le 5 février 2010, notamment à Madame B_____, assistante-huissière auxiliaire, pour qu'elle procède en urgence à l'envoi par plis recommandés de tous les avis de saisie concernant les poursuites des membres de la famille A_____ fixés pour le 12 février 2010.
10. Le 10 février 2010, Mme X_____ a appelé M. L_____ pour l'informer que M. A_____ avait reçu les avis de saisie et qu'il allait payer les montants réclamés en deux fois. M. L_____ a informé Mme X_____ qu'elle était dessaisie de ce dossier et que Madame K_____ et Monsieur C_____ avaient

pour instruction de procéder au domicile de ce débiteur à la saisie en date du 12 février 2010.

11. Le 11 février 2010, les membres de la famille A_____ ont soldé l'intégralité des poursuites dont ils faisaient l'objet, totalisant CHF 76'745,55.
12. Le 16 février 2010, M. L_____ a établi un rapport récapitulatif des constatations qu'il avait faites au sujet des dossiers de Mme X_____. Il est ainsi apparu qu'un groupe de dossiers concernant les membres de cette famille, d'origine arménienne comme Mme X_____, n'avaient pas été traités dans les délais prescrits ni n'avaient été suivis avec la diligence voulue. Par ailleurs, Mme X_____ avait demandé à ses assistants de lui donner toutes les réquisitions et courriers concernant la famille A_____ alors même que celle-ci résidait à la rue de Budé et faisait partie du secteur dont Mme K_____ était chargée.
13. Le 22 février 2010, Monsieur D_____, préposé à l'office des faillites, et Madame R_____, responsable des ressources humaines de l'OP, ont remis à Mme X_____ une convocation pour un entretien de service devant se tenir le 26 février 2010. Mme X_____ a alors déclaré spontanément "Parfois, on est pris entre deux conflits de loyauté, personnel de communauté, et professionnel, et on ne fait pas toujours le bon choix. Mais jamais je n'ai eu l'intention de nuire en quoi que ce soit à l'office".
14. Ce dernier a dénoncé les faits à l'autorité de surveillance le 23 février 2010.
15. Lors de l'entretien de service du 26 février 2010, Mme X_____ a été informée des faits relatés dans le rapport de M. L_____ du 16 février 2010. Mme X_____ considérait qu'elle n'avait pas à se récuser dans le cadre des dossiers concernant la famille A_____ tout en admettant avoir utilisé d'autres moyens que ceux légaux mis à sa disposition au motif que "c'était le bazar, une forme de marchandage à l'orientale". Elle avait connaissance du fait que la famille A_____ possédait un bien immobilier. Il lui a été reproché de n'avoir à l'égard de celui-ci pris aucune mesure afin de sauvegarder les intérêts des créanciers en sollicitant par exemple l'inscription d'une restriction du droit d'aliéner. A l'issue de cet entretien, Mme X_____ a été informée que les faits reprochés étaient susceptibles de faire l'objet d'une dénonciation pénale et que sa hiérarchie entendait solliciter l'ouverture d'une enquête administrative de même que sa suspension provisoire.
16. Le 2 mars 2010, M. L_____ a établi un second rapport concernant le traitement d'autres dossiers par Mme X_____ et le 4 mars 2010 celle-ci a déposé des observations au sujet des constatations de son supérieur.
17. Le 8 mars 2010, les faits ont été dénoncés au Procureur général (cause P/4197/2010), Mme X_____ étant susceptible d'avoir enfreint l'art. 312 Code

pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) (abus d'autorité) et 322 quater (corruption passive d'agents publics). Cette procédure est toujours en cours auprès de Madame Alix Francotte Conus, juge d'instruction qui à ce jour, n'a procédé à aucune inculpation.

18. A la requête du département des finances (ci-après : DF) le Conseil d'Etat a par arrêté du 24 mars 2010 ordonné l'ouverture d'une enquête administrative à l'encontre de Mme X_____ et prononcé sa suspension provisoire de fonction sans traitement.
19. Le 1^{er} avril 2010, l'intéressée a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif en concluant préalablement à la restitution de l'effet suspensif et principalement à l'annulation de la décision de suspension.
20. Le 14 avril 2010, la CSO a suspendu la procédure disciplinaire qu'elle avait ouverte (A/945/2010) jusqu'à droit jugé par les autorités pénales.
21. Par décision du 21 avril 2010, (ATA/269/2010) la Présidente du Tribunal administratif a rejeté la demande de restitution de l'effet suspensif et fixé au Conseil d'Etat un délai pour répondre sur le fond du litige.
22. Le 26 avril 2010, Mme X_____ s'est déterminée sur le second rapport de M. L_____. L'enquêteur administratif a rendu son rapport le 21 juin 2010 après avoir obtenu de l'OP l'état des stocks des secteurs des huissiers au 31 décembre 2010, de même qu'un tableau récapitulatif des réquisitions traitées en 2009 et des procès-verbaux effectués. Le secteur de Mme X_____ avait, durant cette année-ci, traité 13'062 réquisitions de continuer la poursuite et établi 7'669 procès-verbaux de saisie.

Par ailleurs, l'enquêteur a auditionné Mme X_____, assistée de son conseil, ainsi que plusieurs témoins, en présence des parties. Ont été ainsi entendus : M. L_____, Monsieur M_____, Madame P_____, Monsieur Y_____, Madame J_____, Madame S_____, Monsieur O_____, Madame Z_____, Madame K_____. Au terme de ces auditions, l'enquêteur a rendu son rapport le 21 juin 2010. L'enquêteur s'était concentré sur les faits susceptibles de constituer des manquements au statut de fonctionnaire de l'Etat sans rechercher si ces agissements pouvaient constituer des violations des dispositions du droit de l'exécution forcée ou des infractions pénales.

Les enquêtes avaient fait ressortir que Mme X_____ avait réservé aux débiteurs A_____ un traitement de faveur très différent de celui appliqué à d'autres débiteurs. La famille A_____ avait en effet bénéficié de délais de paiement particulièrement longs, allant jusqu'à plus d'une année et Mme X_____ n'avait jamais de manière délibérée cherché à saisir le bien immobilier

dont elle savait que cette famille disposait. Un tel traitement de faveur était choquant.

Ce mode de faire, justifié par Mme X_____ "sous l'angle de la mentalité orientale" de ces débiteurs, n'était pas admissible. Or, les débiteurs en question ne s'étaient toujours pas acquittés des poursuites dirigées à leur encontre puisque des actes de défaut de bien avaient été délivrés contre deux d'entre eux. De plus, lorsqu'un avis de saisie leur avait été adressé le 5 février 2010 pour le 12 février 2010, ils avaient soldé l'ensemble des poursuites la veille de la saisie. Un tel moyen de pression était donc efficace. Le traitement de faveur accordé aux membres de cette famille constituait une violation grave des obligations d'un fonctionnaire et un manquement important à ses devoirs. Cette attitude était de nature à porter préjudice à l'Etat, en le décrédibilisant à l'égard des créanciers et plus largement de l'opinion publique.

Les autres reproches, à savoir le retard pris dans certains dossiers, leur tenue insuffisante et l'absence de réponse donnée aux demandes de renseignements des créanciers, étaient avérés également. Enfin, Mme X_____ avait montré un déficit dans ses compétences managériales, ce qui avait donné lieu à des tensions au sein du secteur dont elle avait la responsabilité. Depuis, elle avait certes pris conscience de ses difficultés et s'était dite prête à suivre un cours pour combler ses lacunes et améliorer la gestion personnelle de son équipe.

La mesure de la sanction susceptible d'être prononcée devrait tenir compte de la nature des comportements mis en évidence, des états de service de l'intéressée et de sa situation personnelle. Le traitement de faveur de la famille A_____ constituait à lui seul un manquement grave de nature à mettre à mal le rapport de confiance entre l'employeur et Mme X_____. L'inadéquation flagrante de son comportement était encore accrue par sa position de responsable de secteur et le maintien des rapports de service paraissait difficilement envisageable. Le fait de savoir si une telle attitude justifiait un licenciement ou une mesure moins incisive, au regard du principe de la proportionnalité, relevait de la seule compétence du Conseil d'Etat.

23. Mme X_____ a déposé ses observations le 2 août 2010 en relevant qu'elle n'avait aucun antécédent disciplinaire et en expliquant les raisons pour lesquelles certains dossiers avaient été traités avec retard. Au sujet de ceux de la famille A_____, elle avait agi dans l'intérêt bien compris des créanciers en tenant compte de la mentalité de "marchands de tapis" de cette famille. Elle-même n'avait jamais agi dans le dessein de procurer à la famille A_____ un avantage illicite ni cherché à accepter quelque avantage que ce soit. De tels agissements ne tombaient cependant pas sous le coup des dispositions des art. 312 et 322 quater CP. La procédure qu'elle avait suivie à l'égard de la famille A_____ était appliquée par d'autres huissiers et avait constitué une pratique courante de l'OP pendant des années. Si le traitement qu'elle avait appliqué à la famille A_____

était très différent de celui prévalant pour d'autres débiteurs, il était certes exorbitant à la stricte application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite du 11 avril 1889 (LP - RS 281.1) mais jusqu'à fin 2009, il l'était par beaucoup d'huissiers pour un nombre important de débiteurs. Les manquements relevés ne pouvaient fonder un licenciement et Mme X_____ concluait au prononcé d'un blâme.

24. Par arrêté du 25 août 2010 déclaré exécutoire nonobstant recours, le Conseil d'Etat a révoqué Mme X_____ en application de l'art. 16 LPAC, cette décision rétroagissant au jour de l'ouverture de l'enquête administrative soit au 24 mars 2010, par application de l'art. 28 al. 4 LPAC.

Le Conseil d'Etat s'était fondé sur l'enquête administrative pour considérer que Mme X_____ avait, en particulier dans la manière qu'elle avait adopté de traiter les dossiers de la famille A_____, eu un comportement de nature à porter préjudice à l'Etat et allant à l'encontre de la considération et de la confiance dont la fonction publique devait être l'objet. Même si ce traitement de faveur avait été motivé par le souci d'une gestion efficace tenant compte de la mentalité prétendument spécifique des membres de cette famille, Mme X_____ n'était pas pour autant exonérée de ses devoirs. D'ailleurs, les considérations qu'elle avait émises avaient été démenties par le fait qu'en quelques jours, l'intégralité des poursuites avait pu être soldées par ceux-ci.

En sa qualité de cadre intermédiaire, assermenté, Mme X_____ avait failli à son obligation de veiller à la bonne exécution des tâches découlant de sa fonction. De plus, elle avait agi de manière répétée de la façon sus-décrite. Enfin, elle avait manqué de diligence et fait preuve de lenteur dans le traitement d'autres dossiers.

25. Par acte déposé au greffe du Tribunal administratif le 24 septembre 2010 Mme X_____ a recouru en personne contre cet arrêté en concluant à l'annulation de celui-ci et elle a sollicité la condamnation du Conseil d'Etat "en tous les dépens de l'instance".

26. Le 29 octobre 2010, le Conseil d'Etat, soit pour lui l'office du personnel de l'Etat (ci-après : OPE), a conclu au rejet du recours et à la condamnation de l'intéressée aux frais de la cause.

Les faits reprochés à l'intéressée, indépendamment de leur qualification sur le plan pénal, constituaient une violation des devoirs de service, des directives de l'office et du serment prêté. Il s'agissait d'une violation grave et répétée des devoirs de service au sens de l'art. 16 al. 1 LPAC. Quant à l'allégation relative au fait que d'autres huissiers pratiqueraient de la sorte, était contestée, les directives émises par l'OP en 2004 étant claires. Par ailleurs, Mme X_____ avait du retard dans le traitement de ses procédures. L'argumentation de la recourante concernant

le licenciement pour motif fondé prévu par les art. 21 al. 3 et 22 LPAC était hors de propos puisque la décision en cause était une révocation fondée sur l'art. 16 LPAC. Cette sanction respectait le principe de proportionnalité et aucune autre mesure moins incisive n'était envisageable.

27. Les 14 et 18 octobre ainsi que le 8 novembre 2010, Unia, Caisse de chômage pour tous en Suisse a adressé au tribunal de céans une demande d'intervention au motif qu'elle était subrogée, en application de l'art. 29 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 25 juin 1982 (LACI - RS 837.0), dans les droits de Mme X_____ contre l'Etat de Genève dès le 29 avril 2010. Unia concluait à ce que l'Etat de Genève soit condamné à lui verser la somme de CHF 18'259,95 plus intérêts à 5 % l'an, correspondant aux indemnités de chômage versées à Mme X_____ du 29 avril au 31 octobre 2010. Les courriers ont été transmis pour information aux parties et la cause gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Au vu des éléments figurant au dossier, la cause peut être jugée sans qu'il soit nécessaire d'en suspendre l'instruction pour attendre l'issue de la procédure pénale, aucune inculpation n'ayant été prononcée. Par ailleurs, les compétences des autorités pénales et celles de la CSO sont différentes. La révocation étant prononcée avec effet rétroactif au 24 mars 2010, il se justifie de statuer sans tarder.
3. La demande d'intervention n'existant pas en procédure administrative, les requêtes successives d'Unia seront déclarées irrecevables sans autre instruction (art. 72 LPA ; ATA/424/2008 du 26 août 2008 ; ACOM/32/2005 du 27 avril 2005 concernant UNIA).
4. Selon une jurisprudence constante, les fonctionnaires des OPF sont soumis à la LPAC, comme cela résulte d'ailleurs de l'arrêté de nomination de l'intéressée par le Conseil d'Etat du 11 mars 2003 et de celui de confirmation du 5 septembre 2007 (ATA/569/2010 du 31 août 2010 ; ATA/103/2002 du 19 février 2002).
5. A teneur de l'art 16 al. 1 LPAC, les fonctionnaires et les employés qui enfreignent leurs devoirs de service, soit intentionnellement soit par négligence, peuvent faire l'objet, selon la gravité de la violation, des sanctions suivantes :

a) prononcé par le supérieur hiérarchique, en accord avec sa hiérarchie :

1° le blâme ;

b) prononcées, au sein de l'administration cantonale, par le chef du département ou le chancelier d'Etat, d'entente avec l'office du personnel de l'Etat; au sein des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire, par le secrétaire général du pouvoir judiciaire; au sein de l'établissement, par le directeur général :

2° la suspension d'augmentation du traitement pendant une durée déterminée ;

3° la réduction de traitement à l'intérieur de la classe ;

c) prononcées, à l'encontre d'un fonctionnaire, au sein de l'administration cantonale, par le Conseil d'Etat; au sein des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire, par la commission de gestion du pouvoir judiciaire; au sein de l'établissement par le conseil d'administration :

4° le retour au statut d'employé en période probatoire pour une durée maximale de trois ans ;

5° la révocation.

6. Selon la jurisprudence, les sanctions disciplinaires sont régies par les principes généraux du droit pénal, de sorte qu'elles ne sauraient être prononcées en l'absence d'une faute. La notion de faute est admise de manière très large en droit disciplinaire et celle-ci peut être commise consciemment, par négligence ou par inconscience, la négligence n'ayant pas à être prévue dans une disposition expresse pour entraîner la punissabilité de l'auteur (ATA/320/2010 du 11 mai 2010 ; ATA/662/2006 du 12 décembre 2006, consid. 4 et les références citées ; voir aussi Arrêt du Tribunal fédéral 1P.133/2003 du 8 février 2005, consid. 6.1). En cas de révocation, l'existence d'une faute grave est exigée (MGC 2005-2006/XI A, Séance 52 du 21 septembre 2006 ; ATA/618/2010 du 7 septembre 2010).

7. Les devoirs du personnel sont énumérés aux art. 20 ss RPAC. L'art. 20 prévoit que les membres du personnel sont tenus au respect de l'intérêt de l'Etat et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice. Ils se doivent par leur attitude d'entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés, de permettre et de faciliter la collaboration entre ces personnes (art. 21 let. a). Ils doivent justifier et renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (art. 21 let. c). Dans l'exécution de leur travail, ils se doivent notamment de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence (art. 22 al. 1), respecter leur horaire de travail (art. 22 al. 2) et de s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail (art. 22 al. 3 i.f.).

8. Mme X_____ est fonctionnaire au sens de l'art. 5 LPAC.
9. La procédure suivie par l'autorité intimée respecte en tous points celle prescrite par les art. 27 ss LPAC et l'enquête administrative a été conduite conformément à ces dispositions.

Un justiciable ne saurait en principe se prétendre victime d'une inégalité de traitement au sens de l'art. 8 Cst de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors même que dans d'autres cas, elle aurait reçu une fausse application ou n'aurait pas été appliquée du tout (ATF 127 II 113 consid. 9a p. 121 ; 122 II 446 consid. 4 p. 451 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C.72/2008 du 21 mai 2008 consid. 6.2 ; ATA/432/2008 du 27 août 2008 consid. 5 ; A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Berne 2006, vol. 2, 2^{ème} éd., p. 502/503 n. 1025-1027 ; V. MARTENET, Géométrie de l'égalité, Zürich-Bâle-Genève 2003, p. 260 ss ; P. MOOR, Droit administratif, Berne 1994, vol. 1 2e éd., p. 314 ss, n. 4.1.1.4).

Cependant, cela présuppose de la part de l'autorité dont la décision est attaquée la volonté d'appliquer correctement, à l'avenir, les dispositions légales en question et de les faire appliquer par les services qui lui sont subordonnés. En revanche, si l'autorité persiste à maintenir une pratique reconnue illégale ou s'il y a de sérieuses raisons de penser qu'elle va persister dans celle-ci, le citoyen peut demander que la faveur accordée illégalement à des tiers le soit aussi à lui-même, cette faveur prenant fin lorsque l'autorité modifie sa pratique illégale (ATF 127 II 113 consid. 9a p. 121 ; 125 II 152 consid. 5 p. 166 ; 122 II 446 consid. 4a p. 451/452 et les références citées ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C.426/2007 du 8 mai 2008 consid. 3 et 4 ; ATA/434/2008 du 27 août 2008 consid. 8).

Les faits mis en exergue par l'enquête administrative ont confirmé les constatations relevées par M. L_____ dans les deux rapports qu'il avait établis. Le traitement de faveur réservé par la recourante aux membres de la famille A_____, et qui n'est pas contesté par l'intéressée, constitue à lui seul une faute grave car il avantage certains débiteurs, membres de la même communauté que la recourante, et nuit à l'intérêt de l'Etat, celui-ci devant faire preuve d'objectivité et respecter le principe d'égalité de traitement, en réservant à tous les débiteurs le même sort. L'attitude adoptée par la recourante à l'égard de cette famille en particulier contrevient non seulement aux directives de l'OP mais également au RPAC, en particulier aux art. 20 ss de celui-ci. L'allégation de la recourante selon laquelle d'autres huissiers auraient agi de la même manière et continueraient à le faire a été démentie par l'intimé d'une part, mais n'est d'aucun secours à la recourante d'autre part, puisque selon une jurisprudence constante, à supposer que cela soit le cas, il n'existe aucune égalité dans l'illégalité.

10. Reste à examiner si l'autorité n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en prononçant la révocation plutôt qu'une autre sanction disciplinaire. En effet, l'autorité qui inflige une sanction disciplinaire doit respecter le principe de la proportionnalité (V. MONTANI/C. BARDE, La jurisprudence du Tribunal administratif relative au droit disciplinaire, RDAF 1996, p. 347). Le choix de la nature et de la quotité de la sanction doit être approprié au genre et à la gravité de la violation des devoirs professionnels et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés. A cet égard, l'autorité doit tenir compte en premier lieu d'éléments objectifs, à savoir des conséquences que la faute a entraînées pour le bon fonctionnement de la profession en cause et de facteurs subjectifs, tels que la gravité de la faute, ainsi que les mobiles et les antécédents de l'intéressé (ATF 108 Ia 230 consid. 2b p. 232 ; ATF 106 Ia 100 consid. 13c p. 121 ; ATF 98 Ib 301 consid. 2b p. 306 ; ATF 97 I 831 consid. 2a p. 835 ; RDAF 2001 II 9 35 consid. 3c/bb ; SJ 1993 221 consid. 4 et les références doctrinales citées ; Arrêt du Tribunal fédéral 2P.133/2003 du 28 juillet 2003 ; ATA/320/2010 du 11 mai 2010 ; ATA/140/2006 du 14 mars 2006 ; ATA/648/2004 du 24 août 2004). Si les peines légères répriment des manquements bénins, les peines lourdes ne peuvent être prononcées que si le fonctionnaire s'est rendu coupable d'une infraction unique mais spécialement grave ou s'il a commis un ensemble de transgressions qui, prises isolément, ne seraient pas graves, mais dont la gravité résulte de leur répétition (ATA/21/2010 du 19 janvier 2010 ; ATA/34/2006 du 24 janvier 2006 et les réf. citées).
11. En matière de sanctions disciplinaires, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation ; le pouvoir d'examen du tribunal de céans se limite à l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 2 LPA ; ATA/320/2010 déjà cité ; ATA/395/2004 du 18 mai 2004 ; ATA/102/2002 du 19 février 2002).
12. En l'espèce, il est constant que la recourante n'a fait jusqu'ici l'objet d'aucune mesure disciplinaire. Néanmoins, les comportements qui lui sont reprochés se sont déroulés sur plusieurs années et l'intéressée, loin de prendre conscience de la gravité de ses actes, a tenté de les justifier d'une manière inadmissible. A supposer que la recourante ait voulu agir par souci d'efficacité comme elle l'a laissé entendre, cela s'est avéré inexact également puisqu'aussitôt les avis de saisie envoyés, les membres de la famille A_____ se sont exécutés. Le fait qu'elle n'ait personnellement retiré aucun avantage de ses agissements est irrelevant et ne saurait constituer une circonstance atténuante.
13. Tout récemment, le tribunal de céans a rejeté le recours d'un fonctionnaire dirigé contre sa révocation car la gravité des agissements de celui-ci a été reconnue suffisante pour que la sanction disciplinaire la plus grave prévue par l'art 16 al. 1 let. c LPAC soit considérée comme proportionnée (ATA/618/2010 déjà cité).

14. En tous points mal fondé, le recours sera rejeté. Vu l'issue du litige un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de l'intéressée en application l'art. 87 al. LPA étant précisé que celle-ci a été mise au bénéfice, le 20 octobre 2010, de l'assistance juridique avec effet au 18 octobre 2010, cette assistance étant cependant limitée "aux frais d'introduction du recours A/3206/2010-TA73".

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 27 septembre 2010 par Madame X_____ contre la décision du Conseil d'Etat du 25 août 2010 ;

déclare irrecevables les demandes d'intervention d'Unia caisse de chômage pour tous en Suisse des 14 et 18 octobre et 8 novembre 2010 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'000.- ;

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, s'il porte sur la responsabilité de l'Etat et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 30'000.-;

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 30'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 30'000.- ;

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 jointes à l'envoi ;

communiqué le présent arrêt à Madame X_____ ainsi qu'au Conseil d'Etat et pour information à Unia caisse de chômage pour tous en Suisse, à Madame Francotte Conus, juge d'instruction ainsi qu'à la commission des offices des poursuites et faillites.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Bovy, Hurni et Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

F. Glauser

le vice-président :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :