

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3999/2010-FPUBL

ATA/148/2012

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 mars 2012

dans la cause

Madame X_____

représentée par Me Lorenzo Paruzzolo, avocat

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1. Madame X_____ a été engagée par l'Hospice général (ci-après : l'hospice) dès le 1^{er} novembre 1999 en qualité d'auxiliaire mensualisée à la fonction de comptable I rattachée au service d'aide aux requérants d'asile (ci-après : ARA).

Par courrier du 8 juillet 2003, l'hospice a confirmé à Mme X_____ sa nomination comme fonctionnaire en qualité de gestionnaire de paiements.

Dès le 1^{er} août 2004, Mme X_____ a été nommée à la fonction d'aide-comptable, rattachée à la « fonction finances ».

A compter du 1^{er} février 2007, Mme X_____ a occupé la fonction de gestionnaire contentieux, rattachée à la direction de finances.

2. De décembre 2004 à février 2005, Mme X_____ n'a pas travaillé, pour cause de maladie.
3. Le 1^{er} avril 2005, Madame Y_____, cheffe de la comptabilité des prestations - aide aux requérants d'asile a confirmé par écrit à Mme X_____ un entretien s'étant tenu le 21 mars 2005.

A cette occasion, Mme Y_____ avait évoqué sa satisfaction globale quant aux prestations professionnelles de Mme X_____, tout en relevant l'existence de tensions au sein du service de la comptabilité des requérants d'asile (*sic* ; ci-après : CORA), liées à l'attitude de Mme X_____. Par exemple, certains de ses comportements entravaient la bonne marche du service, à savoir : retards réguliers lors de colloques, confrontations lors de demandes de planification de vacances, plaintes de la part de Mme X_____ auprès de collègues extérieurs au service.

Mme Y_____ comptait sur le professionnalisme et la réactivité de Mme X_____ afin que ces tensions disparaissent dans un avenir proche. Elle rappelait sa disponibilité et souhaitait que dorénavant Mme X_____ suscite également des échanges avant que les problèmes n'apparaissent. Une séance était fixée au 19 avril 2005 en vue de revoir le processus de travail lié au poste de Mme X_____ suite à la réorganisation de la CORA.

4. Le courrier précité a fait l'objet le 4 avril 2005 d'une séance réunissant Mmes X_____ et Y_____.

Les différents points évoqués dans le courrier du 1^{er} avril 2005 ont été abordés.

Sur certaines questions, telle la planification des vacances, Mme X_____ a présenté ses excuses par rapport à son attitude et admis que les mots qu'elle avait employés avaient dépassé sa pensée. Elle a contesté le reproche lié à ses retards réguliers aux colloques de service. Elle a également exprimé que, depuis sa reprise du travail, elle avait changé son attitude, non pas envers l'équipe mais plutôt envers son état d'esprit personnel. L'accueil à son encontre avait été mauvais et aucun collaborateur ne lui avait adressé la parole. Mme Y_____ a déclaré avoir été informée que le même reproche lui avait été fait par certains collaborateurs du service. De plus, les critiques de Mme X_____ sur le travail effectué par ses collègues pendant son absence n'avaient pas été appréciées par le personnel, qui avait fait son possible pour assurer le bon fonctionnement du service.

Une séance avait été fixée au 19 avril 2005 pour planifier des objectifs clairs dans le cadre du travail de Mme X_____ et discuter de la gestion des fournisseurs et d'une éventuelle nouvelle organisation du service.

5. Le 11 avril 2005, Mme X_____ a établi une note en réponse à celle établie le 1^{er} avril 2005 par Mme Y_____.

Elle avait l'impression que cette dernière voulait la « virer ». Lorsqu'elle avait repris le travail après trois mois d'absence maladie, Mme Y_____ lui avait fait remarquer à plusieurs reprises qu'elle provoquait des tensions et une mauvaise ambiance, alors qu'elle se trouvait dans son bureau, concentrée sur son travail. L'équipe n'avait pas été très accueillante à son retour. Elle contestait avoir émis des critiques sur le travail effectué par ses collègues lors de son absence. Elle avait seulement constaté qu'une personne qui avait dû la remplacer avait commis une erreur d'imputation sur des factures, laquelle ne pouvait pas être rectifiée, l'exercice 2004 étant déjà bouclé. En aucun cas, il n'était dans ses habitudes de critiquer ses collègues.

Au sujet de ses retards répétés de quelques minutes aux séances du service, elle avait pris l'habitude d'informer la collègue avec laquelle elle partageait le bureau de ses absences momentanées afin que celle-ci puisse en avertir Mme Y_____.

6. Le 21 juin 2005 a eu lieu un entretien périodique d'évaluation de Mme X_____, mené par la supérieure hiérarchique de cette dernière, soit Madame A_____, chef du service CORA.

Selon le procès-verbal d'entretien, Mme X_____ était une personne consciencieuse, et son travail de bonne qualité. Néanmoins, certaines attitudes et comportements pouvaient avoir des répercussions sur le fonctionnement relationnel même de l'équipe. Référence était faite au courrier du 1^{er} avril 2005, à la séance du 4 avril 2005 et à la note du 7 avril 2005 déjà citées.

Une amélioration du comportement en équipe était attendue.

Dans ses déclarations, Mme X_____ s'est déclarée surprise des remarques concernant son attitude et son comportement vis-à-vis de l'équipe. Elle croyait cette question réglée suite aux entretiens qu'elle avait eus avec Mme Y_____.

La référence au courrier et compte-rendu des 1^{er} et 7 avril 2005 l'étonnait également dans la mesure où Mme Y_____ lui avait toujours répété que ces documents restaient uniquement internes au service. En les mentionnant dans l'entretien, cette affirmation n'était pas respectée. Il y a avait déjà eu plusieurs entretiens au sujet des attitudes respectives et malheureusement il ressortait de l'entretien que cela n'avait abouti à rien : ni écoute ni compréhension de la part de Mme Y_____.

Dans un premier temps, Mme X_____ a refusé de signer le procès-verbal d'entretien.

7. A la demande de Mme X_____, Monsieur D_____, responsable des ressources humaines, a organisé le 4 août 2005 un entretien avec Mmes X_____ et Y_____ consacré aux différents problèmes relationnels existant entre elles.

Après avoir donné leur point de vue respectif, Mmes X_____ et Y_____ ont exprimé leur envie de voir la situation s'améliorer, même si cela leur semblait difficile.

8. Le 15 mars 2006, Messieurs J_____, directeur financier, et K_____, responsable ad intérim du secteur comptabilité finances, ont adressé une note interne à Mme X_____.

En dépit des demandes qui avaient été faites à Mme X_____ d'améliorer son comportement au sein de l'équipe, aucune évolution significative de son comportement n'était constatée, ce qui avait notamment une influence négative sur le fonctionnement et le climat du service.

Mme X_____ était priée de faire des efforts sensibles et mesurables, une évaluation étant prévue début juin par le chef de service CORA.

9. Mme X_____ a répondu à cette note le 20 mars 2006, se déclarant très étonnée de son contenu qu'elle récusait.

Depuis quelques temps, la situation professionnelle au sein de la CORA était devenue difficile, en raison de plusieurs absences. Par moments, l'effectif du service avait été réduit à deux personnes. Elle avait fait des efforts particuliers pour pallier les absences en question. Depuis l'entretien du 7 octobre 2005, elle avait fait un effort supplémentaire pour contribuer à la bonne marche du service.

Elle s'estimait respectueuse des règles de fonctionnement du service. Elle respectait scrupuleusement ses horaires, avertissait sa cheffe de service de ses absences mais ne dérangeait pas systématiquement celle-ci pour les absences de courte durée (pause-café/WC/demande de signature à la direction/information rapide et urgente à la direction ARA).

Elle avait toujours assisté à toutes les séances du service et participait activement aux discussions, pour autant qu'elle soit concernée par le sujet traité. Depuis son entretien avec M. J_____ le 7 octobre 2005, elle n'avait plus eu l'occasion de participer à une quelconque séance du service.

Elle demandait que lui soient précisés les éléments concrets invoqués à l'appui de la note du 15 mars 2006 en rapport avec les allégations selon lesquelles son comportement n'avait pas évolué depuis le 7 octobre 2005.

10. Suite à l'échange de notes ci-dessus, un entretien réunissant MM. J_____ et K_____, Monsieur L_____, représentant du personnel, et Mme X_____ a eu lieu le 28 avril 2006.

La discussion a porté sur les trois points d'amélioration attendus, à savoir le relationnel interne, le respect des règles de fonctionnement du service et la participation active aux séances internes et projets transversaux.

En conclusion, M. J_____ rappelait son souhait que la situation s'améliore, tant pour Mme X_____ que pour l'équipe CORA en général, qui se trouvait déstabilisée par la dégradation du climat de travail.

Ces attentes relatives à l'attitude et au comportement attendus avaient été précisées à celle-ci. Mme X_____ renouvelait son engagement à respecter les objectifs de comportement, tout en précisant qu'elle estimait déjà le faire.

Le 6 juin 2006, Mme X_____ a demandé la modification sur plusieurs points du compte-rendu de la séance précitée, ses déclarations n'ayant pas été intégralement retranscrites.

11. Lors de la séance CORA du 23 mai 2006, des tensions persistantes au sein du service ont été évoquées. L'une des collègues de Mme X_____, Madame E_____, lui a demandé de bien vouloir dire bonjour. Mme X_____ a répondu qu'elle disait toujours bonjour mais depuis le corridor et que, dès lors qu'elle n'était pas chef, elle n'avait pas l'obligation d'aller dans tous les bureaux pour saluer ses collègues. Elle a ajouté qu'elle ne changerait pas d'attitude.

Mme X_____ a de plus émis différentes critiques concernant sa hiérarchie, en particulier Mme Y_____.

Dans un document non daté, Mme X_____ a demandé la rectification du procès-verbal de la séance susmentionnée, ses propos ayant été mal interprétés.

12. Le 30 novembre 2007, M. K_____, directeur adjoint, a adressé une note interne à Mme X_____.

Lors de son retour de vacances, il avait constaté que des caisses de dossiers entrants, non traités, s'étaient accumulées dans le couloir. Après avoir interrogé diverses personnes du service, il avait appris que Mme X_____ avait décidé seule, et bien que cela fasse partie des tâches qui lui avaient été confiées, de ne plus traiter ces dossiers.

M. K_____ considérait cette attitude comme un refus de travailler, obligeant les collègues de l'intéressée à assumer à sa place une partie de ses tâches, ce qu'il ne pouvait admettre.

Afin d'éviter tous problèmes de ce genre, M. K_____ demandait à Mme X_____ de l'aviser avant de prendre une quelconque décision relative à ses tâches. Il la rendait également attentive au fait qu'en cas de nouveau refus de sa part de collaborer, il se verrait dans l'obligation d'engager à son encontre toute démarche qu'il jugerait utile.

Mme X_____ a répondu à M. K_____ le 8 décembre 2007.

Lors de son arrivée dans le service au début février 2007, Madame F_____, une collègue de son service, lui avait confié notamment la tâche de s'occuper des dossiers non traités (soit environ 400-450 dossiers) déjà existants dans le service ainsi que des nouveaux, arrivant des centres des centres d'action sociale et de santé (ci-après : CASS) quotidiennement. Le volume de ces derniers avait très fortement augmenté et elle n'arrivait plus à s'occuper seule de ceux-ci, ce dont elle avait informé M. K_____ à plusieurs reprises. Il n'avait jamais été question pour elle de refuser le travail mais elle avait simplement suspendu cette activité trois à quatre jours afin de pouvoir rattraper le retard accumulé dans ses autres tâches. Dès le départ, la manière de traiter les dossiers n'avait jamais été clairement définie. Elle attendait avec impatience la nouvelle organisation et la répartition des tâches du service prévue courant janvier 2008 afin d'éviter à l'avenir des malentendus.

13. Le 3 juillet 2008 a eu lieu un nouvel entretien périodique entre Mme X_____ et M. K_____.

Le bilan global a été qualifié de bon au niveau des prestations et de peu satisfaisant au niveau du comportement en équipe. Mme X_____ a relevé que l'effort y relatif devait se faire dans les deux sens.

14. Un nouvel entretien périodique a eu lieu le 3 juillet 2009 entre Mme X_____ et M. K_____. Le bilan global était qualifié de satisfaisant. Les prestations professionnelles de Mme X_____ étaient toujours considérées comme bonnes. Elle devait encore être attentive à son attitude face à certains problèmes relationnels qu'elle pouvait rencontrer. Les efforts fournis par Mme X_____ à ce sujet dans les semaines précédentes étaient soulignés.

Mme X_____ a consigné ses observations dans une note annexe. Elle se sentait le bouc émissaire du service car elle était souvent agressée et prise à partie par la personne qui coordonnait les activités du recouvrement. Dès qu'elle se retrouvait face à M. K_____, elle se sentait dans l'obligation de se justifier, elle n'était pas reconnue ou comprise au quotidien. Elle respectait scrupuleusement les instructions reçues par écrit de M. K_____. En revanche, les instructions données oralement par celui-ci à la cheffe de groupe ne lui étaient transmises que partiellement, de manière erronée ou pas du tout. Elle constatait donc un gros problème dans le flux d'informations/communications allant de M. K_____ à la cheffe de service puis à elle.

15. Lors de la présentation par Madame C_____ du plan d'action du service du 30 avril 2010, un incident est survenu. Mme X_____ est intervenue lorsque sa nouvelle supérieure, Mme C_____, a annoncé qu'elle entendait attribuer 645 dossiers (ARA) à Madame G_____ et 245 dossiers (ASOC) à Madame H_____, estimant injuste cette répartition. Le ton est alors monté entre ces trois personnes.

16. Dans l'après-midi du même jour, Mme X_____ a adressé un courriel d'excuses à ses collègues. Elle n'avait nullement l'intention de blesser quelqu'un en particulier car elle était une personne très passionnée ; de ce fait, ses paroles n'avaient pas reflété ses pensées. Elle réitérait toutes ses excuses.

17. Suite aux faits précités, Mme C_____, responsable de l'unité du recouvrement, a convoqué Mmes X_____ et H_____. Cet entretien avait pour but de donner la possibilité à Mme X_____ de s'expliquer sur les propos qu'elle avait tenus lors de la séance du 30 avril 2010 ainsi que le ton agressif qu'elle avait eu envers Mme H_____.

Il résulte du compte-rendu y relatif, rédigé par Mme C_____, que Mme X_____ s'est expliquée quant aux propos qu'elle avait avancés lors de cette présentation, et qu'elle n'a pas reconnu l'agressivité dont elle avait fait preuve à l'égard de Mme H_____, mais également par le groupe de l'unité et par Mme C_____. Pour Mme X_____, son intervention était uniquement un questionnement sur un sujet et non une agression directe envers une collaboratrice. Mme X_____ n'avait pas voulu s'excuser envers Mme H_____ en justifiant que son comportement du 30 avril 2010 n'était en rien agressif, ni sur le fond, ni sur la forme.

Mme H_____ s'était sentie fortement agressée par Mme X_____ lors de cette présentation et souhaitait que celle-ci reconnaisse les faits. Mme X_____ ne les avait pas reconnus et avait informé Mme H_____ et Mme C_____ qu'il était hors de question qu'elle s'excuse quant au ton de son agressivité et elle était sortie du bureau en disant qu'elle ne voulait pas poursuivre l'entretien.

Mme X_____ avait envoyé un courriel le 30 avril 2010 dans l'après-midi à l'unité de recouvrement pour s'excuser de ses propos du matin alors que, lors de l'entretien du 3 mai, elle était dans le déni concernant son agressivité. Ce genre de comportement nuisait fortement au bon fonctionnement de l'unité et Mme C_____ déclarait qu'elle ne tolérerait plus une telle attitude de la part de Mme X_____ envers une de ses collègues, pour quelque motif que ce soit. Dès lors, si une telle situation devait se reproduire, des mesures seraient prises.

Ce compte-rendu de l'entretien a été adressé à Mmes X_____ et H_____ et en copie à M. K_____.

18. Le 4 mai 2010, Mme X_____ a réagi. Lors de l'entretien du lundi (3 mai 2010) elle s'était sentie agressée et vertement critiquée par Mme H_____ qui avait perdu tout contrôle. Elle avait espéré de la part de Mme C_____ un rappel à l'ordre invitant chacune au dialogue dans le respect, jouant ainsi un rôle de médiatrice « apaisante », mais au contraire celle-ci avait formulé des critiques envers elle-même en présence de sa collègue, ce qui était difficilement acceptable.

Elle ne comprenait toujours pas l'objet de cette convocation car elle avait envoyé un courriel à toute l'équipe disant qu'elle s'excusait sur la forme de son intervention lors de la présentation, qui avait été mal interprétée. Elle ne visait personne et elle avait juste été maladroite dans ses propos.

19. Le 31 mai 2010, Mme C_____ a envoyé à Mmes X_____ et H_____, avec copie à M. K_____, un courriel rendant compte de l'entretien du 3 mai 2010.
20. Le 10 juin 2010, Mme X_____ s'est adressée à Mme C_____ par messagerie électronique. Elle avait pris connaissance du courriel du 31 mai 2010 à son retour de vacances. Elle en était restée stupéfaite, sans voix et profondément choquée. Les reproches qui lui étaient faits étaient très durs et parfaitement injustes et de toute façon ils auraient dû être évoqués dans la plus grande confidentialité. En aucun cas, Mme H_____ ne devait en être informée. Le compte-rendu de la séance du 3 mai 2010 était partiel et malheureusement très partiel envers elle-même. Mme C_____ avait oublié de dire qu'une autre collaboratrice du service avait été menacée gestuellement et d'un ton d'intimidation par Mme H_____ lors de la séance du 30 avril 2010.

Elle souhaitait vivement que cesse cette montée en puissance insupportable et que tout cela puisse se régler définitivement entre personnes raisonnables et responsables. Elle terminait en précisant : « Il serait judicieux de lire attentivement le document sur la politique du management que l'on trouve dans Intranet sous l'onglet "direction générale" ».

21. Par décision du 13 juillet 2010, un blâme a été infligé à Mme X_____ en application de l'art. 16 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).

Un entretien s'était déroulé le 2 juillet 2010 en présence de Mme C_____, responsable d'unité, de Madame I_____, responsable des ressources humaines et de M. J_____, directeur financier. A cette occasion, les protagonistes étaient revenus sur l'incident qui avait eu lieu le 3 mai 2010 avec l'une des collègues de Mme X_____, et qui faisait lui-même suite à d'autres du même ordre et ayant donné lieu à des séances spécifiques ou à des avertissements écrits (notamment en mars 2006, novembre 2007, juin 2009 ou janvier 2010). Conformément à l'art. 21 du règlement d'application de la LPAC du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01), Mme X_____ devait avoir une attitude respectueuse envers sa hiérarchie et ses collègues afin de faciliter la collaboration avec ces personnes. Les récents débordements verbaux dont ses collègues avaient été l'objet étaient intolérables, notamment au regard des incidents similaires mentionnés précédemment.

Dite décision indiquait la voie de recours auprès du directeur général de l'hospice.

22. Mme X_____ a recouru contre la décision précitée par acte du 30 juillet 2010.

Elle n'avait pas eu une attitude irrespectueuse envers ses collègues de travail. La qualification de « débordements verbaux » était manifestement une appréciation arbitraire de ses propres déclarations. Avant de prendre une décision basée sur l'attitude ou des déclarations d'employés, il était du devoir de l'employeur de procéder à l'audition préalable de tous les collègues de travail de l'unité afin de se forger une conviction fondée sur un établissement correct des faits. Or, tel n'avait pas été le cas. Pour le surplus, il était surprenant que des événements qui s'étaient déroulés les 30 avril et 3 mai 2010 aboutissent si tardivement à une sanction disciplinaire injustifiée, ce qui augmentait le sentiment d'injustice. Une telle décision avait fini par porter atteinte à sa santé.

Le blâme devait être annulé.

23. Par courrier du 4 août 2010, le conseil de Mme X_____ s'est adressé au directeur financier de l'hospice. Suite aux événements qui avaient débouché sur la

décision du 13 juillet 2010, sa cliente s'était retrouvée en état d'incapacité de travail. Toutefois, il convenait de préparer le retour à l'emploi de celle-ci dans les meilleures conditions. Dans cette perspective, il sollicitait un entretien.

24. Le 5 août 2010, l'hospice a confirmé à Mme X_____ l'entretien du 2 juillet précédent.

L'incident du 3 mai 2010 s'était produit après une accumulation de situations identiques au cours des dernières années, raison pour laquelle un blâme avait été prononcé.

Lors de cet entretien, Mme X_____ avait fait part de ce qu'elle se sentait épuisée ; si elle avait agi de manière disproportionnée ce jour-là, c'était notamment parce qu'elle avait l'impression qu'il y avait inéquité de traitement entre les gestionnaires et que le ratio de dossiers ne tenait pas compte du taux d'activité des collaborateurs. Il avait été rappelé à Mme X_____ que l'unité de recouvrement était actuellement dans une phase d'organisation et que ses responsables n'attendaient d'elle que de traiter ces dossiers à son rythme sans lui mettre une pression personnelle. Ils l'avaient encouragée à prendre réellement soin de sa santé. Ils avaient également convenu que Mme C_____ validerait la prise en compte des taux d'activité dans les calculs du nombre de dossiers théoriques par gestionnaire. Par ailleurs, afin de mieux gérer ses émotions, il avait été proposé un coaching à Mme X_____ pour lequel celle-ci avait donné son accord, qu'elle était priée de confirmer par écrit.

25. Par décision du 18 octobre 2010, le directeur général de l'hospice a maintenu le blâme prononcé à l'encontre de Mme X_____.

26. Par acte du 22 novembre 2010, Mme X_____ a saisi le Tribunal administratif, devenu depuis le 1^{er} janvier 2011 la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), d'un recours contre la décision précitée.

Elle a persisté dans ses précédentes explications et conclusions concernant le blâme. Par son attitude, c'était Mme C_____ qui n'avait pas facilité la collaboration entre employés au sens de l'art. 21 let. a RPAC. Cette manière de procéder confinait au harcèlement, et les propos contenus en relation avec une possible retraite anticipée étaient absolument indignes d'un employeur de droit public opérant de surcroît dans le social. L'examen attentif des faits de la cause devaient amener la chambre de céans à constater qu'elle n'avait violé aucun devoir professionnel au sens de l'art. 16 al. 1 let. a LPAC, ni commis aucun acte relevant d'une attitude irrespectueuse envers sa hiérarchie ou une collègue de travail, de sorte que la sanction de blâme était totalement injustifiée.

Elle avait repris son activité depuis le 1^{er} septembre 2010, et à son retour elle avait pu constater une réorganisation plus adéquate de la quantité de ses tâches de travail.

Elle concluait à l'annulation de la décision du 18 octobre 2010 avec suite de frais et dépens.

27. Le 28 janvier 2011, l'hospice a conclu au rejet du recours.

L'attitude de Mme X_____ lors de la séance du 30 avril 2010 constituait à l'évidence une violation de ses devoirs prévus à l'art. 21 al. 1 let. a RPAC. Elle avait ainsi, à l'évocation du nombre de dossiers qu'aurait à traiter Mmes H_____ et G_____, contesté cette répartition qu'elle jugeait inégale ; et, suite aux explications alors données par Mme H_____, elle avait demandé à celle-ci sur un ton agressif « à quoi elle occupait ses journées lorsqu'elle avait terminé ses réquisitions de poursuite ».

En l'espèce, c'était la sanction la plus légère qui avait été décidée par la hiérarchie. Au regard du respect du principe de proportionnalité, force était de constater que des insuffisances d'ordre relationnel de Mme X_____ étaient récurrentes depuis de nombreuses années et avaient fait l'objet de nombreux avertissements et demandes de modification par la hiérarchie.

Mme X_____ avait été entendue par sa hiérarchie le 30 avril et le 3 mai 2010. Elle s'était ensuite prononcée par écrit à réception du compte-rendu de l'entretien du 3 mai 2010. Elle avait ensuite été entendue lors de l'entretien de service du 2 juillet 2010 et elle avait une nouvelle fois été entendue dans la procédure sur opposition le 31 août 2010 en présence de son conseil. Son grief relatif à la violation de son droit d'être entendue n'était pas fondé.

28. Le 30 mars 2011, le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle et d'enquêtes.

a. Entendu à titre de renseignements, M. J_____, directeur financier de l'hospice, a déclaré avoir eu connaissance d'une série d'incidents liés au comportement de Mme X_____ dès mars 2006. Diverses notes internes avaient été échangées. Le 2 juillet 2010, il avait participé à un entretien en présence de Mmes C_____, I_____ et X_____. Suite au prononcé du blâme et au recours y relatif, il avait eu un entretien avec les précitées et le conseil de Mme X_____ le 31 août 2010. Cette dernière avait repris le travail dans le courant du mois de septembre 2010. Il y avait encore eu, depuis cette date, des incidents liés à son comportement, mais l'hospice n'avait pas pris de nouvelles mesures administratives à son encontre. Le blâme prononcé était la résultante des avertissements adressés à Mme X_____ depuis 2006. Cela étant, l'unité dans

laquelle travaillait cette dernière était une unité difficile, au sein de laquelle ne régnait pas une très bonne ambiance de travail.

b. Entendu à titre de renseignement, M. K_____, directeur adjoint aux finances de l'hospice, a dit avoir travaillé avec Mme X_____ de par sa fonction. Il avait été interpellé par la hiérarchie directe de l'intéressée dès 2005 au sujet de problèmes de comportement. Il avait été mis au courant de l'incident du 30 avril 2010 par Mme C_____ et M. J_____.

c. Entendue à titre de témoin, Mme H_____ était depuis août 2008 une collègue de travail de Mme X_____. Les relations personnelles avec cette dernière n'étaient pas faciles. La séance du 30 avril 2010 avait pour objet la présentation par la nouvelle hiérarchie des nouvelles mesures de travail mises en place, en particulier quant à la répartition des dossiers requérants d'asile d'une part et prestations sociales d'autre part. Les premiers étaient alors traités par elle-même et une autre collègue, et les seconds par Mme X_____ et deux autres collègues. Mme X_____ n'était pas d'accord avec les propositions émises, et avait dit à un moment : « c'est dégueulasse ». Elle gesticulait beaucoup. Il ressortait de ses propos que Mme H_____ était privilégiée. Celle-ci s'était sentie dévalorisée dans son travail. Un échange de propos un peu vifs avait suivi entre Mme X_____, elle-même et quelques autres collègues. Le 3 mai 2010, Mme X_____ et elle-même avaient été convoquées en entretien le 3 mai 2010 ; elles avaient donné leur avis sur ce qui s'était passé, sans parvenir à trouver une solution.

29. Le 5 mai 2011, le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle et d'enquêtes.

a. Entendue comme témoin, Mme G_____ a déclaré avoir été présente à la séance du 30 avril 2010. Celle-ci s'était bien déroulée jusqu'à ce que soit abordée la question du contentieux du groupe ARA. Il y avait alors eu un échange de propos un peu vifs entre Mmes X_____ et H_____ au sujet du nombre de dossiers dont chacune était responsable. Le ton était monté notamment chez Mme C_____. Personne n'avait toutefois prononcé de paroles inconvenantes ou grossières. Lors de la séance, Mme H_____ avait eu à l'égard de Mme G_____ des gestes de la main assez forts pour la faire taire, en lui disant : « c'est moi qui parle ». Mme H_____ était venue s'excuser l'après-midi même.

b. Madame M_____ était une collègue de Mme X_____ depuis avril 2009, et avait participé à la séance du 30 avril 2010. En ce qui la concernait, la séance s'était bien passée. Il y avait eu un problème entre trois collègues, à savoir Mmes X_____, H_____ et G_____. La discussion était partie lorsqu'il était apparu que Mme H_____ avait un nombre de dossiers moins élevé que Mme G_____, ce dont Mme X_____ s'était inquiétée. Le ton de la discussion était monté, mais elle n'avait pas souvenir que ces personnes se soient injuriées. Mme M_____ a ajouté qu'après la séance du 30 avril 2010, elle s'était plaint auprès de M. J_____.

du comportement de Mme X_____, mais cela n'avait rien à voir avec ladite séance. Elle avait par ailleurs reçu le courriel d'excuse de Mme X_____ l'après-midi du 30 avril 2010, ce qu'elle estimait justifié car c'était elle qui avait commencé à hausser le ton.

c. Madame N_____ était une collègue de Mme X_____ depuis janvier 2008. Elle avait participé à la séance du 30 avril 2010. Un conflit avait éclaté entre Mmes X_____ et H_____. Elle ne se souvenait pas du sujet qui avait déclenché l'altercation. Le ton était monté entre ces deux personnes. Elle avait reçu le courriel d'excuses de Mme X_____ dans l'après-midi ; cela l'avait étonnée car elle estimait que Mme X_____ n'avait pas à s'excuser face aux autres collaborateurs.

d. Monsieur O_____ était un ancien collègue et supérieur hiérarchique de Mme X_____. Il n'avait jamais noté de problèmes de comportement chez celle-ci.

e. Monsieur P_____ était un ancien collègue de travail de Mme X_____. Il n'avait jamais eu de difficultés relationnelles avec elle, mais il savait qu'elle en avait eu avec son ancienne responsable d'unité, Madame A_____.

f. Madame B_____ avait travaillé avec Mme X_____ de 1997 à 2003. Elle n'avait jamais eu de difficultés relationnelles avec cette dernière, qui en avait toutefois connus avec son ancienne supérieure, Mme A_____.

30. Le 8 décembre 2011, le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle et d'enquêtes.

Convoquée pour la cinquième fois, Mme C_____ s'est, comme suite à chacune des convocations précédentes, excusée en présentant un certificat médical.

Mme X_____ a indiqué n'avoir jamais fait preuve d'agressivité ni de vulgarité envers Mme C_____. Elle estimait avoir été victime de harcèlement de la part de Mmes A_____ et C_____, sans avoir été soutenue par le reste de sa hiérarchie. Les avertissements auxquels l'hospice faisait référence étaient de simples notes internes, auxquelles elle avait répondu.

L'hospice a indiqué que le harcèlement invoqué constituait un fait totalement nouveau.

Entendu à titre de renseignements, M. J_____ a déclaré ne pas avoir été présent le 30 avril 2010. Il avait entendu à ce sujet exclusivement Mmes C_____ et X_____. S'il n'avait pas entendu d'autres collaborateurs, c'était parce qu'il avait convoqué Mme X_____ non pas pour savoir ce qui s'était passé, mais au sujet de la multiplication des incidents.

A l'issue de l'audience, un délai a été fixé au 13 janvier 2012 pour d'éventuelles observations après enquêtes, après quoi la cause serait gardée à juger.

31. Le 19 janvier 2012, l'hospice a persisté dans ses conclusions.

Après chaque entretien de service ou de mise au point, et chaque avertissement, Mme X_____ avait estimé devoir formuler moult remarques en réaction. Les enquêtes avaient mis en lumière les difficultés relationnelles de Mme X_____, relatées par plusieurs tiers. Le directeur financier avait rencontré Mme X_____ par trois fois, et lui avait adressé cinq avertissements formels ou informels avant la décision de lui infliger un blâme, sanction au demeurant la moins sévère prévue par la loi.

32. Le 20 janvier 2012, Mme X_____ a également persisté dans ses précédentes conclusions.

L'établissement des faits démontrait que la sanction disciplinaire infligée n'était manifestement pas fondée. Le 30 avril 2010, la remarque au sujet de la répartition inégale du travail confié était justifiée, puisque les dossiers ont par la suite été redistribués en fonction des taux d'activité de chaque employée. Les déclarations des témoins montraient que l'échange verbal n'était pas un incident grave. Il n'y avait eu aucune violence physique ou insulte. S'agissant de la période antérieure, l'employeur n'avait pas prononcé de sanction à l'époque, où l'avertissement faisait encore partie du catalogue des sanctions disciplinaires.

33. Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Depuis le 1^{er} janvier 2011, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), l'ensemble des compétences jusqu'alors dévolues au Tribunal administratif a échu à la chambre administrative, qui devient autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 131 et 132 LOJ).

Les procédures pendantes devant le Tribunal administratif au 1^{er} janvier 2011 sont reprises par la chambre administrative (art. 143 al. 5 LOJ). Cette dernière est ainsi compétente pour statuer.

2. Interjeté en temps utile devant la juridiction alors compétente, le recours est recevable (art. 56A aLOJ ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 dans sa teneur au

31 décembre 2010 ; art. 30 al. 2 LPAC, *cum* art. 23 de la loi sur l'hospice général du 17 mars 2006 - LHG - J 4 07).

3. Selon cette dernière disposition, les relations entre l'hospice et son personnel sont régies par la législation cantonale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, c'est-à-dire par la LPAC.
4. Toute sanction disciplinaire présuppose une faute de la part du fonctionnaire (U. HÄFELIN/G. MÜLLER/F. UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6e éd., Zurich 2010, n. 1203 ; P. TSCHANNEN/U. ZIMMERLI/M. MÜLLER, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 3e éd., Berne 2009, pp. 123 et 316). Alors qu'en droit pénal les éléments constitutifs de la faute doivent être expressément indiqués dans la loi, en droit disciplinaire, les agissements pouvant constituer une faute sont d'une telle diversité qu'il est impossible que la législation en donne un état exhaustif (U. MARTI/R. PETRY, *La jurisprudence en matière disciplinaire rendue par les juridictions administratives genevoises*, RDAF 2007 p. 227 ss, p. 235 ; P. HÄNNI, *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht I/2 - Personalrecht des Bundes*, Bâle 2004, n. 231 ; G. BOINAY, *Le droit disciplinaire de la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse*, RJJ 1998 p. 62 ss ; P. MOOR, *Droit administratif, Volume III*, Berne 1992, p. 240). Contrairement au droit pénal, la négligence n'a pas à être prévue pour être punissable (ATA/634/2011 du 11 octobre 2011 consid. 2 ; ATA/577/2011 du 6 septembre 2011 consid. 2 ; V. MONTANI/ C. BARDE, *La jurisprudence du Tribunal administratif relative au droit disciplinaire*, RDAF 1996 p. 345 ss, p. 349 et les références citées).
5. Les devoirs du personnel sont énumérés aux art. 20 ss RPAC.

Les membres du personnel 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 RPAC).

6. En l'espèce, lors de la séance du 30 avril 2010, la recourante est intervenue au sujet de la répartition des dossiers entre deux autres collègues. Il résulte de l'administration des preuves effectuée par-devant la chambre de céans qu'elle a entamé son intervention en déclarant : « c'est dégueulasse! ».

Peu après, suite aux explications données par Mmes G_____ et H_____, elle a mis en cause la quantité de travail fourni par cette dernière, ce qui a eu pour effet de faire monter le ton de la discussion.

Lors de l'entretien du 3 mai 2010 dans bureau de Mme C_____, elle est sortie du bureau en disant qu'elle ne voulait pas poursuivre l'entretien.

Ces différents comportements, en particulier les deux derniers, sont inadéquats et procèdent d'un manque de respect vis-à-vis, respectivement, d'une collègue et d'une supérieure hiérarchique. Ils sont ainsi constitutifs d'une violation des devoirs de service.

7. Selon 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.
8. Dans sa teneur en vigueur du 1^{er} mars 1998 au 30 mai 2007, l'art. 16 al. 1 let. a LPAC prévoyait l'avertissement comme sanction disciplinaire la plus légère, avant le blâme. La nouvelle du 23 mars 2007 (loi 9904) a retiré l'avertissement du catalogue des sanctions disciplinaires afin de le transformer en « simple mesure de gestion du personnel » (exposé des motifs, MGC 2005-2006/XI A 10425).
9. a. Les fonctionnaires et les employés qui enfreignent leurs devoirs de service, soit intentionnellement, soit par négligence, peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire, selon la gravité de la violation, dont la plus modeste est le blâme, prononcée par le supérieur hiérarchique, en accord avec sa hiérarchie (art. 16 al. 1 let. a LPAC).

b. L'autorité qui inflige une sanction disciplinaire doit respecter le principe de la proportionnalité (Arrêts du Tribunal fédéral 8C_292/2011 du 9 décembre 2011 consid. 6.2 ; 8C_203/2010 du 1^{er} mars 2011 consid. 3.5). Le choix de la nature et de la quotité de la sanction doivent être appropriés au genre et à la gravité de la violation reprochée à l'intéressé et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés. A cet égard, l'autorité - qui dispose d'un large pouvoir d'appréciation - doit tenir compte en premier lieu d'éléments objectifs, à savoir des conséquences que la faute a entraînées pour le bon fonctionnement de l'institution et de facteurs subjectifs, tels que la gravité de la faute, les mobiles et les antécédents de l'intéressé (ATF 108 Ia 230 consid. 2b p. 232 ; ATF 106 Ia 100 consid. 13c p. 121) afin qu'elle soit de nature à éviter une récidive et à amener le fautif à adopter à l'avenir un comportement conforme à ses devoirs professionnels (G. BOINAY, *op. cit.*, p. 55, et les références citées).

10. En l'espèce, les manquements aux devoirs de service décrits ci-dessus au consid. 6 ne sont pas d'une grande gravité.

Il n'est toutefois pas possible de faire abstraction, s'agissant du cas de Mme X_____, des différentes mises au point et exhortations que sa hiérarchie lui a adressées entre 2005 et 2010 au sujet de son comportement, et en particulier des relations avec ses collègues. Il y a lieu de rappeler à cet égard qu'en matière disciplinaire, la persistance ou la continuité dans un comportement contraire aux devoirs de service augmente la gravité de celui-ci (cf. ATA/662/2006 consid. 5c).

Dès lors, même si les antécédents de la recourante n'étaient pas en eux-mêmes assez graves pour déboucher sur des sanctions disciplinaires - et l'on doit noter à cet égard que plusieurs mises au point ont encore eu lieu après la suppression de l'avertissement du catalogue des sanctions disciplinaires de la LPAC -, leur nombre et leur genre permettaient à l'hospice de considérer, au vu des nouveaux manquements, le prononcé d'un blâme comme adéquat, étant rappelé qu'il s'agit-là de la sanction disciplinaire la plus faible prévue par la loi.

11. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe, et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 1 et 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 22 novembre 2010 par Madame X_____ contre la décision du 18 octobre 2010 du directeur général de l'Hospice général ;

au fond :

le rejette ;

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

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

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, s'il porte sur les rapports de travail entre les parties et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 15'000.- ;

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- 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 15'000.- ;

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. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Lorenzo Paruzzolo, avocat de la recourante, ainsi qu'à l'Hospice général.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

C. Derpich

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :