

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4730/2019-FPUBL

ATA/184/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 18 février 2020

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me David Metzger, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

EN FAIT

- 1) Madame A_____ a été engagée à compter du 27 mai 2002 en qualité de teneuse de compte 2, sous statut d'auxiliaire, au service du tuteur général, devenu depuis lors le service de protection de l'adulte (ci-après : SPAd), rattaché d'abord au département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé, puis à compter du 1^{er} juin 2018 au département de la cohésion sociale (ci-après : DCS). Elle y a ensuite été affectée à un poste de gestionnaire, d'abord sous statut d'auxiliaire, puis en 2004, sous statut d'employée. Elle a été nommée fonctionnaire le 1^{er} juin 2005.
- 2) Le 18 juin 2014, le SPAd a adressé au procureur général une « dénonciation à l'encontre d'un collaborateur ». Sa direction avait reçu des informations concernant d'éventuelles malversations commises par Mme A_____ dans le cadre de ses fonctions.
- 3) a. Le 4 février 2015, le Conseil d'État a ordonné l'ouverture d'une enquête administrative à l'encontre de Mme A_____, avec suspension provisoire et suppression de toute prestation à la charge de l'État. L'enquêtrice a rendu son rapport le 6 juillet 2015 et le Conseil d'État a révoqué Mme A_____ le 24 août 2016 avec effet rétroactif au 4 février 2015.

b. Par arrêt du 21 février 2017 (ATA/215/2017), confirmé par arrêt du Tribunal fédéral du 26 janvier 2018 (8C_281/2017), la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a partiellement admis le recours de Mme A_____ contre la décision de révocation et l'a annulée. L'action disciplinaire à son encontre était prescrite.
- 4) Le 19 septembre 2018, le DCS a confirmé à Mme A_____ avoir prévu une reprise d'activité. La continuation des rapports de service dépendait toutefois de l'issue de la procédure pénale pendante.
- 5) Le _____ 2018, Mme A_____ a repris une activité professionnelle à 100 % au sein de l'État de Genève en qualité d'assistante administrative au bureau de l'intégration des étrangers (ci-après : BIE), en application de la convention de détachement qu'elle avait signée le 12 octobre 2018.
- 6) Par jugement du 11 septembre 2019 dans la procédure P/_____/2014, le Tribunal de police a déclaré Mme A_____ coupable de gestions déloyales aggravées, l'a condamnée à une peine privative de liberté de neuf mois et l'a mise au bénéfice du sursis avec délai d'épreuve de trois ans.
- 7) Le 26 novembre 2019, la chambre pénale d'appel et de révision de la Cour de justice (ci-après : CPAR) a transmis le jugement du Tribunal pénal au

conseiller d'État en charge du DCS et a attiré son attention sur le fait qu'il faisait l'objet d'un appel et n'était donc pas entré en force.

- 8) Le 3 décembre 2019, le SPAd a convoqué Mme A_____ à un entretien de service le 18 décembre 2019 portant sur l'insuffisance de ses prestations et son inaptitude à remplir les exigences de son poste, lesquelles ressortaient de faits retenus dans la condamnation pénale à son encontre.
- 9) Le même jour, le SPAd l'a informée de son intention de demander au Conseil d'État la libération de son obligation de travailler pour garantir la bonne marche du service.
- 10) Par arrêté du 18 décembre 2019, déclaré exécutoire nonobstant recours, le Conseil d'État a libéré Mme A_____ de son obligation de travailler avec effet immédiat, sans incidence sur son traitement.

Au vu du jugement pénal du 11 septembre 2019, la résiliation des rapports de service était envisagée, en raison de la rupture du lien de confiance. Au regard de sa condamnation pénale, il n'était pas souhaitable que l'intéressée poursuive son activité.

- 11) a. Par acte du 23 décembre 2019, Mme A_____ a recouru auprès de la chambre administrative contre cet arrêté, concluant à la restitution de l'effet suspensif, à l'annulation de l'arrêté attaqué, à sa réintégration à son poste détaché auprès du BIE et à l'allocation d'une indemnité de CHF 3'000.- pour les frais occasionnés par la procédure.

Dans la mesure où elle était déjà éloignée du SPAd, rien ne justifiait de la libérer de son obligation de travailler au BIE. Vu la qualité de son travail au BIE, la mesure avait pour effet de péjorer le fonctionnement de ce dernier. Elle contestait les faits retenus dans le jugement du Tribunal de police, contre lequel elle avait formé appel. Elle continuait à bénéficier de la présomption d'innocence, que le Conseil d'État avait violée. Alors même que les faits en cause étaient les mêmes, le Conseil d'État avait continué à lui accorder sa confiance pendant quatorze mois en lui permettant de travailler au BIE dès octobre 2018. Dans la mesure où le jugement pénal non entré en force n'apportait aucun élément nouveau, le Conseil d'État ne pouvait justifier une rupture du lien de confiance. Il pouvait continuer à attendre le jugement pénal définitif sans le moindre préjudice. Il ne pouvait plus sanctionner d'éventuelles violations des devoirs du personnel par une nouvelle procédure disciplinaire déguisée en résiliation des rapports de service.

Elle subissait un préjudice irréparable. Le fait de travailler à nouveau pour l'État lui avait permis de panser les plaies créées par les décisions blessantes

précédentes et lui permettait de rester en bonne santé. La libération de l'obligation de travailler portait atteinte à son honneur.

b. À l'appui de son recours, Mme A_____ a notamment produit des certificats médicaux concernant son incapacité de travail totale ou partielle survenue en 2014 jusqu'en 2018 ainsi qu'une décision de l'assurance-invalidité du 25 septembre 2018, lui allouant une rente entière du 1^{er} avril 2016 au 31 août 2016 et une demi-rente du 1^{er} septembre 2016 au 30 septembre 2017.

- 12) Dans ses observations sur demande de restitution de l'effet suspensif du 13 janvier 2020, le Conseil d'État a conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement au rejet de la demande de restitution de l'effet suspensif et au déboutement de Mme A_____ de toutes autres conclusions.

L'intéressée continuait à percevoir son traitement, ce qui excluait une atteinte à ses intérêts économiques. Elle n'apportait aucune preuve à son allégation d'atteinte à la santé due à la libération de son obligation de travailler et rien ne permettait de constater que ses diverses incapacités de travail avaient été causées par le comportement de son employeur. Une éventuelle atteinte à l'honneur pouvait être réparée dans la décision finale. Il n'y avait pas de préjudice irréparable. Mme A_____ ne soutenait pas, ni ne démontrait que l'admission de son recours permettrait de conduire immédiatement à une décision finale et d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse. Le recours était irrecevable.

- 13) Dans ses déterminations sur le fond, le Conseil d'État a conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet.
- 14) Le 3 février 2020, la requête de restitution d'effet suspensif a été rejetée.
- 15) Par courrier reçu le 12 février 2020, Mme A_____ a renoncé à répliquer.
- 16) Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) a. Selon la jurisprudence de la chambre administrative, la libération imposée de l'obligation de travailler ne se différencie pas, relativement aux droits et obligations du membre du personnel de l'État qui en fait l'objet, de la suspension provisoire visée à l'art. 28 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 ; ATA/231/2017 du 22 février 2017 consid. 1).

Une telle décision est une décision incidente contre laquelle le délai de recours est de dix jours (art. 62 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; ATA/231/2017 précité consid. 1).

b. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est de ces points de vue recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).

- 2) Les décisions incidentes ne sont susceptibles de recours que si elles peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 57 let. c LPA).
- 3) a. L'art. 57 let. c LPA a la même teneur que l'art. 93 al. 1 let. a et b de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, le préjudice irréparable suppose que la recourante ou le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c). Un préjudice est irréparable lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable à la recourante ou au recourant (ATF 138 III 46 consid. 1.2 ; 134 III 188 consid. 2.1 et 2.2). Un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure peut constituer un tel préjudice (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c). Le simple fait d'avoir à subir une procédure et les inconvénients qui y sont liés ne constitue toutefois pas en soi un préjudice irréparable (ATF 133 IV 139 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/2008 du 12 août 2008 consid. 2.1). Un dommage de pur fait, tel que la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci, n'est notamment pas considéré comme un dommage irréparable de ce point de vue (ATF 133 IV 139 consid. 4 ; 131 I 57 consid. 1).

La chambre administrative a précisé à plusieurs reprises que l'art. 57 let. c LPA devait être interprété à la lumière de ces principes (ATA/1832/2019 du 17 décembre 2019 consid. 4 ; ATA/1362/2019 du 10 septembre 2019 consid. 6c ; cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive : Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 659 ss ad art. 57 LPA ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss).

Lorsqu'il n'est pas évident que la recourante ou le recourant soit exposé à un préjudice irréparable, il lui incombe d'expliquer dans son recours en quoi elle ou il serait exposé à un tel préjudice et de démontrer ainsi que les conditions de recevabilité de son recours sont réunies (ATF 136 IV 92 consid. 4).

b. Le fait que la ou le membre du personnel conserve son traitement pendant sa libération de l'obligation de travailler exclut une quelconque atteinte à ses intérêts économiques (ATA/231/2017 précité consid. 4).

S'agissant de l'atteinte à la réputation et à l'avenir professionnel, une décision de libération de l'obligation de travailler n'est en soi pas susceptible de causer un préjudice irréparable puisqu'une décision finale entièrement favorable à la recourante ou au recourant permettrait de la réparer (ATA/231/2017 précité consid. 5).

4) La seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA suppose cumulativement que l'instance saisie puisse mettre fin une fois pour toutes à la procédure en jugeant différemment la question tranchée dans la décision préjudicielle ou incidente et que la décision finale immédiate qui pourrait ainsi être rendue permette d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (ATF 133 III 629 consid. 2.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_413/2018 du 26 septembre 2018 consid. 3).

5) a. En l'espèce, la recourante, qui continue à percevoir son traitement pendant sa libération de l'obligation de travailler, n'invoque à juste titre pas d'atteinte à ses intérêts économiques, mais fait premièrement valoir la nécessité de continuer à travailler au BIE pour rester en bonne santé, ce travail lui ayant permis de panser les plaies créées par les précédentes décisions de l'autorité intimée, blessantes. Or, si l'intéressée a produit des certificats médicaux et une décision d'octroi de rente invalidité démontrant qu'elle a été incapable de travailler totalement ou partiellement dès le mois juin 2014 puis qu'elle a recouvré une pleine capacité de travail à compter du 1^{er} juillet 2017, voire du 1^{er} mars 2018, elle n'explique pas précisément en quoi la décision attaquée, soit la libération de l'obligation de travailler, porterait atteinte à sa santé de manière irréparable, comme il lui incombait de le faire. En second lieu, la recourante invoque une atteinte à son honneur, laquelle ne peut cependant constituer un préjudice irréparable au sens de l'art. 57 let. c LPA, conformément à la jurisprudence précitée.

Au vu de ce qui précède, la recourante développe dans son acte de recours principalement une argumentation au fond, sans démontrer l'existence d'un préjudice irréparable, de sorte que la première hypothèse de l'art. 57 let. c LPA n'est pas réalisée.

b. La seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA, à savoir l'obtention immédiate d'une décision finale permettant d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse en cas d'admission des recours, n'est pas davantage réalisée. L'admission du recours ne serait en effet pas susceptible de mettre fin à la procédure administrative en cours ouverte par l'annonce de l'employeur du fait qu'il envisageait de résilier les rapports de service le liant à la recourante.

Dans ces circonstances, le recours est irrecevable.

- 6) Compte tenu de l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 23 décembre 2019 par Madame A_____ contre l'arrêté du Conseil d'État du 18 décembre 2019 ;

met un émolument de CHF 500.- à la charge de Madame A_____ ;

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

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), 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.- ; si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

s'il porte sur la responsabilité de l'État et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 30'000.- ; 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 aux minima indiqués soit CHF 15'000.- (contestation relative aux rapports de travail), respectivement à CHF 30'000.- (contestation relative à la responsabilité de l'État) ;

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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, 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 David Metzger, avocat de la recourante, ainsi qu'au Conseil d'État.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mme Krauskopf, M. Verniory,
Mme Cuendet, M. Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

J. Balzli

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :