

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/483/2025-FPUBL

ATA/879/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 19 août 2025

dans la cause

A_____

représentée par Me Bertrand DEMIERRE, avocat

recourante

contre

TRANSPORTS PUBLICS GENEVOIS

représentés par Me Anne MEIER, avocate

intimés

EN FAIT

A. a. A_____ exerce la fonction de directrice des ressources humaines des Transports publics genevois (ci-après : TPG) depuis le 1^{er} février 2022.

b. Par courrier du 31 janvier 2025 remis en mains propres, les TPG, sous la plume de la présidente du conseil d'administration et du directeur général, l'ont libérée temporairement de l'obligation de travailler avec maintien du droit au salaire et ont provisoirement suspendu et coupé ses accès informatiques et physiques (badge).

Elle avait été informée lors d'un entretien du même jour que des signalements nécessitant des clarifications avaient été communiqués au directeur général. Ceux-ci paraissaient indiquer que des paiements auraient été effectués en violation des règles du statut du personnel, voire en contrariété avec d'autres règles légales. Ces éléments paraissaient suffisamment sérieux pour que des vérifications doivent être effectuées dans le cadre d'une analyse préliminaire.

Le courrier n'indiquait ni voies ni délais de recours.

c. Par courrier du 11 février 2025, les TPG, sous la plume de la présidente du conseil d'administration et du directeur général, ont refusé de suspendre le traitement de la plainte qu'elle avait formée le 29 janvier 2025 contre B_____, administrateur et président de la commission RH, en raison de comportements inappropriés à son endroit.

Afin de protéger sa personnalité, sa plainte avait immédiatement été transmise à la présidente du conseil d'administration et elle était en cours de traitement, ce dont elle avait été informée le 31 janvier 2025. Il ne pouvait être donné suite à la demande qu'elle avait formée le 9 février 2025 « de ne pas aller de l'avant concernant lesdits comportements » au motif que le dossier pourrait être repris ultérieurement. En effet, au vu des accusations contenues dans sa plainte, il n'était pas compatible avec les obligations de l'employeur de suspendre le traitement de sa plainte.

Le courrier n'indiquait ni voies ni délais de recours.

B. a. Par acte remis à la poste le 12 février 2025, A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre ces décisions, concluant à ce qu'il soit constaté qu'elles étaient « nulles et de nul effet ». Préalablement, l'effet suspensif devait être accordé au recours et les TPG devaient se voir enjoindre de produire des pièces.

Faute d'avoir été approuvées par le Conseil d'État, les décisions signées par la présidente du conseil d'administration et par le directeur général étaient nulles.

b. Le 24 février 2025, les TPG ont conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet. À titre préalable, l'effet suspensif devait lui être retiré et la demande d'effet suspensif devait être rejetée.

Les actes attaqués ne constituaient pas des décisions. La libération de l'obligation de travailler n'était qu'un acte d'organisation interne ayant pour but de permettre les vérifications nécessaires à la suite des signalements reçus et d'écartier un risque de collusion concret et important. Le courrier du 11 février 2025 ne faisait qu'informer la recourante du fait que son audition était nécessaire dans le cadre du processus d'établissement des faits, et n'avait pas de portée propre.

Si le courrier du 31 janvier 2025 devait être considéré comme une décision, il s'agirait d'une décision incidente contre laquelle le recours devait être formé dans un délai de dix jours. Le statut du personnel des TPG (ci-après : SP) était une prescription autonome et non une loi cantonale, de sorte que le délai de recours de 30 jours prévu à son art. 89 al. 2 ne pouvait déroger au délai de dix jours prévu par la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA-GE - E 5 10). La décision ayant été remise en mains propres à la recourante le 31 janvier 2025, le recours déposé le 12 février 2025 était tardif.

La recourante n'exposait pas en quoi les courriers lui causaient un préjudice irréparable et ne soutenait pas que l'admission du recours permettrait d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse.

Au fond, le directeur général exerçait une fonction hiérarchique sur les membres du collège de direction, dont la recourante faisait partie. La libération provisoire de l'obligation de travailler s'inscrivait dans l'exercice par le directeur général de sa fonction hiérarchique et de son pouvoir de donner des instructions aux membres du collège de direction. Elle n'avait pas été prononcée dans un contexte touchant le maintien ou la poursuite des rapports de travail de la recourante.

c. La recourante n'a pas répliqué sur mesures provisionnelles.

d. Par décision du 19 mars 2025, la vice-présidente de la chambre administrative a retiré l'effet suspensif au recours.

e. Le 31 mars 2025, les TPG ont conclu au rejet du recours.

Depuis les décisions contestées, les rapports commandés sur les agissements signalés avaient décrit : des pratiques RH divergeant des normes applicables dans de très nombreux domaines, et qui avaient été soutenues par la recourante ; des problématiques liées à la gestion du domaine RH, qui était sous la responsabilité de la recourante ; la remise en question de la gestion de ses équipes par la recourante, notamment en relation avec son assistante, une problématique générale de favoritisme, plusieurs situations de souffrance au travail non traitées ainsi que de l'attitude inappropriée de la recourante dans le cadre d'une relation intime avec un de ses subordonnés et de carences concernant deux cadres dont la recourante était responsable. La recourante avait par ailleurs adressé un courriel à l'ensemble des membres du conseil d'administration.

Le 28 mars 2025, les TPG avaient notifié à la recourante leur intention de mettre fin aux rapports de service, sous la plume de la présidente et du vice-président du conseil d'administration.

La recourante ne faisait valoir aucun préjudice irréparable que lui causerait le courrier du 31 janvier 2025. Elle n'avait plus d'intérêt à maintenir son recours. Une réintégration rétrospective était impossible.

Si la chambre administrative devait considérer le courrier du 31 janvier 2025 comme une décision, le directeur général, en sa qualité de supérieur hiérarchique, aurait été pleinement compétent pour la prononcer.

f. Le 5 mai 2025, la recourante a persisté dans ses conclusions.

Une part importante des reproches que les TPG lui adressaient étaient en contradiction avec les positions que ces derniers avaient adoptées auparavant dans des procédures semblables. Certains griefs témoignaient d'une méconnaissance profonde du fonctionnement quotidien de l'entreprise. Les documents dont se prévalaient les TPG étaient éminemment contestables. Le rapport MANENTIEL en particulier avait spécifiquement été réalisé aux fins de mettre en évidence les reproches qui lui étaient faits. La mission confiée aux auteurs des rapports, avant même qu'on ne lui pose la moindre question, n'était donc pas d'examiner objectivement l'ensemble de son activité et les rapports ne pouvaient fonder ni un quelconque soupçon légitime ni les mesures prises à son encontre.

La question de l'examen du caractère ou non réparable du préjudice ne se posait pas. La seule question posée était celle du constat de la nullité absolue des décisions attaquées, prises par un organe, le directeur général et/ou la présidente du conseil d'administration, qui étaient manifestement incompetents, une telle attribution relevant à tout le moins du conseil d'administration ou du Conseil d'État, selon la loi sur les transports publics genevois du 21 novembre 1975 (LTPG - H 1 55), cela d'autant plus que le règlement de gouvernance d'entreprise des TPG distinguait clairement les compétences pour la nomination des membres du conseil de direction (conseil d'administration ; art. 1.3.11) de l'établissement et de la révocation des rapports de travail avec les autres membres du personnel (collège de direction ; art. 1.3.13).

On ne pouvait permettre que la compétence réservée par la loi à ces autorités (directement ou par parallélisme des formes) soit détournée en faveur du directeur général par voie réglementaire et encore moins qu'une autorité hiérarchiquement inférieure prive le rapport de travail décidé par l'autorité supérieure de sa caractéristique principale, soit l'effectivité du travail fourni par la personne désignée à la fonction en question.

Elle conservait un intérêt au constat de la nullité de la décision même si l'intention du conseil d'administration devait se mettre en œuvre comme il l'avait initialement communiqué. En effet, les conditions de fin des rapports de travail, en particulier la brutalité des procédés utilisés à son encontre (y compris le fait de communiquer la décision de mise à pied à l'ensemble de l'entreprise et à la presse), ce d'autant plus si elles avaient été mises en œuvre par un organe non habilité, participerait à la jauge des indemnités auxquelles elle pourrait prétendre.

g. Le 5 mai 2025, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

h. A_____ a recouru le 7 juillet 2025 contre la résiliation des rapports de service prononcée par les TPG avec effet au 31 décembre 2025, ce qui a donné lieu à l'ouverture de la procédure A/2406/2025, en cours d'instruction.

EN DROIT

- 1.** Le litige concerne la suspension de l'obligation de travailler et la coupure des accès notifiées à la recourante le 31 janvier 2025 ainsi que le refus de suspendre l'instruction de sa plainte notifié le 11 février 2025.
- 2.** Les intimés concluent en premier lieu à l'irrecevabilité du recours, les actes attaqués n'étant pas des décisions, le recours étant tardif s'il s'agit de décisions (incidentes) et la recourante ne faisant en toute hypothèse valoir aucun préjudice irréparable ni que le jugement de son recours permettrait de trouver rapidement une solution au fond.

2.1 La chambre administrative examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 11 al. 2 LPA ; ATA/370/2025 du 1^{er} avril 2025 consid. 1 ; ATA/646/2023 du 20 juin 2023 consid. 1).

L'examen de la recevabilité doit en l'espèce être conduit préalablement à l'examen du grief de nullité absolue soulevé par la recourante, sans préjudice pour ce dernier vu sa nature formelle.

2.2 Le recours a été interjeté devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05), ce qui n'est pas contesté.

2.3 Les intimés soutiennent d'abord que les actes des 31 janvier et 11 février 2025 ne sont pas des décisions.

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

Pour qu'un acte administratif puisse être qualifié de décision, il doit revêtir un caractère obligatoire pour les administrés en créant ou constatant un rapport juridique concret de manière contraignante (ATA/918/2023 du 29 août 2023 consid. 3.2 et l'arrêt cité).

En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral. Une décision tend à modifier une situation juridique préexistante. Il ne suffit pas que l'acte visé ait des effets juridiques, encore faut-il que celui-ci vise des effets juridiques.

Sa caractéristique en tant qu'acte juridique unilatéral tend à modifier la situation juridique de l'administré par la volonté de l'autorité, mais sur la base et conformément à la loi (ATA/817/2024 du 9 juillet 2024 consid. 3.2 et les références citées).

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en droit public, la notion de « décision » au sens large vise habituellement toute résolution que prend une autorité et qui est destinée à produire un certain effet juridique ou à constater l'existence ou l'inexistence d'un droit ou d'une obligation ; au sens étroit, c'est un acte qui, tout en répondant à cette définition, intervient dans un cas individuel et concret (ATF 135 II 328 consid. 2.1 ; 106 Ia 65 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_282/2017 du 4 décembre 2017 consid. 2.1). La notion de décision implique donc un rapport juridique obligatoire et contraignant entre l'autorité et l'administré (ATF 141 I 201 consid. 4.2). Constitue une décision un acte étatique qui touche la situation juridique de l'intéressé, l'astreignant à faire, à s'abstenir ou à tolérer quelque chose, ou qui règle d'une autre manière obligatoire ses rapports avec l'État (arrêt du Tribunal fédéral 1C_150/2020 du 24 septembre 2020 consid. 5.2 et les références citées). De simples déclarations, comme des opinions, des communications, des prises de position, des recommandations et des renseignements n'entrent pas dans la catégorie des décisions, faute de caractère juridique contraignant (arrêts du Tribunal fédéral 1C_593/2016 du 11 septembre 2017 consid. 2.2 ; 8C_220/2011 du 2 mars 2012 consid. 4.1.2 *in* SJ 2013 I 18).

2.3.2 En l'espèce, il n'est pas douteux que la suspension de l'obligation de travailler avec maintien du salaire et le blocage de tous les accès de la recourante produit des effets sur les droits et obligations de celle-ci, puisqu'il la libère d'une obligation (d'exécuter son travail) et la prive de ses droits (d'accès à l'entreprise et à ses réseaux informatiques). Il en va de même du refus de suspendre l'enquête consécutive à la plainte formée par la recourante, dès lors que la poursuite de cette enquête influera sur les droits et obligations de cette dernière, et notamment son droit d'être entendue et d'obtenir au besoin, et sans attendre, des mesures de protection de sa personnalité ou de sa santé.

2.4 Les intimés soutiennent que si leurs courriers doivent être considérés comme des décisions, il s'agit alors de décisions incidentes et que le recours est irrecevable car tardif en tant qu'il vise la décision du 31 janvier 2025.

2.4.1 Constitue une décision finale au sens de l'art. 90 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) et de l'art. 57 let. a LPA celle qui met un point final à la procédure, qu'il s'agisse d'une décision sur le fond ou d'une décision qui clôt l'affaire en raison d'un motif tiré des règles de la procédure (ATA/487/2023 du 9 mai 2023 consid. 2a et les références citées). Est en revanche une décision incidente (art. 4 al. 2 LPA) celle qui est prise pendant le cours de la procédure et ne représente qu'une étape vers la décision finale (ATA/487/2023 du 9 mai 2023 consid. 2a) ; elle peut avoir pour objet une question formelle ou

matérielle, jugée préalablement à la décision finale (ATF 139 V 42 consid. 2.3 ; ATA/115/2023 du 7 février 2023 consid. 1b).

2.4.2 Il n'est pas douteux que les décisions des 31 janvier et 11 février 2025 sont incidentes. La libération de l'obligation de travailler et la coupure des accès sont en effet prononcés en vue de l'instruction des reproches et d'une décision sur le fond concernant leur bien-fondé. Le refus de suspendre l'instruction de la plainte constitue quant à lui une décision procédurale dans l'attente du sort à réserver sur le fond à celle-ci.

Il reste à examiner si le recours a été formé en temps utile. Sur ce point, la recourante se prévaut de l'art. 89 al. 2 SP, tandis que les intimés invoquent les dispositions topiques de la LPA.

2.4.3 La LPA contient les règles générales de procédure s'appliquant à la prise de décision par les autorités (art. 1 al. 1 LPA). Sont réputées autorités au sens de la LPA les autorités administratives ainsi que les juridictions administratives (art. 1 al. 2 LPA). Sont réservées les dispositions de procédure du droit fédéral. Sont également réservées les dispositions spéciales de procédure instituées par d'autres lois cantonales (art. 3 LPA).

L'art. 62 LPA dispose que le délai de recours est de : (a) 30 jours s'il s'agit d'une décision finale ou d'une décision en matière de compétence ; (b) 10 jours s'il s'agit d'une autre décision (al. 1). Si la décision indique, par erreur, un délai supérieur au délai légal, le recours peut être formé jusqu'à l'expiration du délai indiqué (al. 2). Le délai court dès le lendemain de la notification de la décision. En cas de recours contre une loi constitutionnelle ou une loi, il court dès le lendemain de sa promulgation. En cas de recours contre un règlement, il court dès le lendemain de sa publication (al. 3).

Les délais de réclamation et de recours fixés par la loi sont des dispositions impératives de droit public. Ils ne sont, en principe, pas susceptibles d'être prolongés (art. 16 al. 1 1^{re} phr. LPA), restitués ou suspendus, si ce n'est par le législateur lui-même (ATA/164/2012 du 27 mars 2012 consid. 5 ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 287 *ad* art. 16 LPA). Le droit de fond peut comporter des normes qui prévoient des délais ordinaires de recours de dix jours. Ainsi par exemple l'art. 56 al. 1 du règlement sur la passation des marchés publics du 17 décembre 2007 (RMP - L 6 05.01) ou l'art. 10 al. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers du 16 juin 1988 (LaLEtr - F 2 10).

Celui qui n'agit pas dans le délai prescrit est forclos et la décision en cause acquiert force obligatoire (SJ 2000 I 22 consid. 2 p. 24 ; ATA/974/2019 du 4 juin 2019 consid. 2b ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd., 2018, p. 453).

Il reste à examiner si l'art. 89 SP peut valablement déroger à l'art. 62 LPA s'agissant du délai pour recourir contre des décisions incidentes.

La loi sur l'organisation des institutions de droit public du 22 septembre 2017 (LOIDP - A 2 24) règle l'organisation des institutions décentralisées cantonales de droit public (art. 1 LOIDP). Elle a pour buts de : (a) fixer les principes de gouvernance applicables aux institutions ; (b) faciliter le bon fonctionnement des institutions ; (c) répartir les compétences entre le Conseil d'État, le Grand Conseil et les institutions ; (d) garantir les droits de l'État ; (e) permettre la fixation d'objectifs stratégiques clairs aux institutions et le contrôle de leur réalisation ; (f) assurer la transparence des rémunérations ; (g) promouvoir l'efficacité des institutions (art. 2 LOIDP). Elle s'applique entre autres aux TPG (art. 3 al. 1 let. a LOIDP). Selon l'art. 12 LOIDP, les éventuels statuts de l'institution sont soumis à l'approbation du Conseil d'État. La loi spéciale peut prévoir que les statuts sont également soumis à ratification par le Grand Conseil (al. 1). Lorsque la loi ou le règlement le prévoit, l'institution peut adopter des prescriptions autonomes (al. 2). Les statuts et prescriptions autonomes de l'institution, y compris les modifications y relatives, sont rendus publics par la chancellerie d'État. Celle-ci fixe des exigences de forme (al. 3). Selon l'art. 29 LOIDP, la loi spéciale détermine le statut du personnel ou permet au conseil d'administration d'édicter ledit statut (al. 1). Si la loi spéciale ne prévoit pas de règle concernant le statut du personnel et n'attribue pas au conseil la compétence d'en édicter le statut, 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 loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait - B 5 15) s'appliquent (al. 2). Selon l'art. 19 let. c LTPG, l'adoption du SP est de la compétence du conseil d'administration des TPG.

L'art. 89 SP dispose que toute décision de l'entreprise, prise en dernière instance et affectant les rapports de travail – à l'exception des rappels à l'ordre oraux, des avertissements et des décisions découlant du droit de donner des directives – peut faire l'objet d'un recours à la chambre administrative (al. 1). Le délai de recours est de 30 jours. Il commence à courir le lendemain de la notification de la décision écrite (al. 2). Le recours déploie un effet suspensif, à moins que la direction ait ordonné l'exécution de la décision nonobstant recours. Lorsqu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose, la chambre administrative peut, à la demande de la partie dont les intérêts sont gravement menacés, retirer ou restituer l'effet suspensif (al. 3). Dans le même délai, chaque partie peut saisir la commission de conciliation. Celle-ci en informe immédiatement la chambre administrative et l'invite à surseoir à l'instruction jusqu'à la fin de la procédure de conciliation (al. 4). La commission de conciliation tente d'aplanir le différend dans un délai de 20 jours. Si la cause est conciliée, la commission de conciliation en informe immédiatement la chambre administrative ; elle communique à cette dernière l'accord écrit du recourant de retirer son recours. Si le différend subsiste, la partie la plus diligente peut inviter la chambre administrative à reprendre l'instruction (al. 5).

Adopté par le conseil d'administration selon une compétence que la loi attribue à celui-ci, le SP est une prescription autonome et n'a pas le rang de loi cantonale au sens formel. Conformément à l'art. 3 LPA, il ne saurait ainsi instituer d'exception aux délais de recours imposés par l'art. 62 LPA. Cela étant, il paraît douteux que le statut du personnel d'une institution décentralisée cantonale de droit public puisse avoir pour vocation d'instaurer des exceptions aux règles régissant la procédure devant les juridictions de recours. Il est probable que les statuts reproduisent en réalité les normes de rang législatif sur la compétence et les délais en cas de recours, étant observé que l'art. 89 SP mentionne également la compétence de la chambre de céans (sous son ancien nom de Tribunal administratif).

Enfin, les décisions attaquées ne contiennent aucune indication au sujet des voies et délais de recours. L'art. 89 SP ne prévoit par ailleurs qu'un délai de recours de 30 jours pour toutes les décisions « prises en dernière instance » et « affectant les rapports de travail ». La recourante ne soutient pas – à bon droit – que sa bonne foi devrait être protégée ni qu'elle se serait fiée aux indications inexactes que l'autorité lui aurait données – par exemple que l'art. 89 SP équivaldrait à une indication erronée des délais de recours au sens de l'art. 62 al. 2 LPA. De fait, l'art. 89 SP peut être compris comme instituant un délai de 30 jours pour les décisions finales (« prises en dernière instance ») mais non pour les décisions incidentes, dont il ne fait aucune mention. La recourante, assistée d'un avocat, a identifié l'autorité compétente pour connaître de son recours. Elle a également compris que les décisions étaient incidentes et il pouvait être attendu d'elle qu'elle identifie le délai de recours spécial pour de telles décisions.

Le délai de recours était ainsi de dix jours. La décision du 31 janvier 2025 ayant été notifiée à la recourante en mains propres, il a commencé à courir le 1^{er} février 2025 et a expiré le lundi 10 février 2025 à minuit. Il s'ensuit que le recours, remis à la poste le 12 février 2025, est tardif et doit être déclaré irrecevable en tant qu'il vise la décision du 31 janvier 2025. Le recours a en revanche été formé à temps en ce qui concerne la décision du 11 février 2025 et est recevable sous cet angle.

Il sera toutefois vu plus loin que le recours doit quoi qu'il en soit être déclaré irrecevable s'agissant des deux décisions, pour un autre motif, soit l'absence de préjudice irréparable et de solution rapide au litige, qui sera examiné ci-après.

2.5 Les intimés soutiennent que les décisions ne créeraient aucun préjudice irréparable à la recourante. Celle-ci fait valoir au contraire qu'elle possède (et conserve) un intérêt à faire reconnaître au fond les méthodes de son employeur pour justifier l'indemnité qu'elle lui réclame.

2.5.1 Selon l'art. 57 let. c *in initio* LPA, les décisions incidentes peuvent faire l'objet d'un recours si elles risquent de causer un préjudice irréparable. Selon la même disposition *in fine*, elles peuvent également faire l'objet d'un tel recours si cela conduirait immédiatement à une solution qui éviterait une procédure probatoire longue et coûteuse.

2.5.2 L'art. 57 let. c LPA a la même teneur que l'art. 93 al. 1 let. a et b de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). Le préjudice irréparable visé par l'art. 93 al. 1 let. a et b LTF suppose que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée (ATF 138 III 46 consid. 1.2). Un préjudice est irréparable lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable au recourant. Un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure peut constituer un tel préjudice. 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. 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 147 III 159 consid. 4.1 ; 142 III 798 consid. 2.2).

2.5.3 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/1622/2017 du 19 décembre 2017 consid. 4c ; cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive : Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss).

2.5.4 Lorsqu'il n'est pas évident que le recourant soit exposé à un préjudice irréparable, il lui incombe d'expliquer dans son recours en quoi 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 ; ATA/1622/2017 précité consid. 4d ; ATA/1217/2015 du 10 novembre 2015 consid. 2d).

2.5.5 Le fait que le membre du personnel conserve son traitement pendant sa libération de l'obligation de travailler exclut une quelconque atteinte à ses intérêts économiques (ATA/184/2020 du 18 février 2020 consid. 4 ; ATA/231/2017 du 22 février 2017 consid. 4).

2.5.6 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 au recourant permettrait de la réparer (ATA/184/2020 précité consid. 4 ; ATA/1020/2018 du 2 octobre 2018 consid. 4b ; ATA/231/2017 précité consid. 5).

2.5.7 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).

2.5.8 En l'espèce, la recourante a été libérée de son obligation de travailler avec maintien de son traitement, et a depuis été licenciée avec effet au 31 décembre 2025, de sorte qu'elle ne peut évoquer de préjudice économique. Les agissements qu'elle

reproche aux intimés pourront par ailleurs être instruits dans la procédure A/2406/2025 concernant la résiliation des rapports de service, de sorte qu'elle ne subit aucun préjudice s'ils ne sont pas examinés dans la présente procédure.

Le même raisonnement s'applique au refus de suspendre l'instruction de la plainte formée par la recourante contre un membre du conseil d'administration. La recourante ne fait valoir aucun préjudice du fait de l'instruction de sa plainte. On peine par ailleurs à en trouver un, l'instruction répondant entre autres à l'obligation de l'employeur de protéger la personnalité de la recourante.

Enfin, la résiliation des rapports de service fait l'objet d'une procédure distincte, de sorte que l'admission du recours contre les décisions incidentes ne serait pas de nature à mettre un terme à la procédure, même dans l'hypothèse où la nullité absolue des décisions incidentes devrait être constatée, dès lors que ce constat n'affecterait pas ni ne pourrait s'étendre à la résiliation des rapports de service.

Le recours devra ainsi être déclaré irrecevable pour ce motif également.

3. La recourante conclut au constat de la nullité absolue des décisions attaquées, en raison de vices de forme tenant à la compétence de l'autorité qui les a prononcées et au défaut de ratification.

La question de savoir si cet examen peut être conduit alors que le recours doit par ailleurs être déclaré irrecevable souffrira de demeurer indécise, vu le sort devant être réservé à cette conclusion.

3.1 La nullité d'une décision peut être invoquée en tout temps devant toute autorité et doit être constatée d'office. Elle ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement reconnaissables et pour autant que sa constatation ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Sauf dans les cas expressément prévus par la loi, il ne faut admettre la nullité qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (ATF 130 II 249 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_354/2015 du 21 janvier 2016 consid. 4.1). Des vices de fond d'une décision n'entraînent qu'exceptionnellement sa nullité. Entrent avant tout en considération comme motifs de nullité l'incompétence fonctionnelle et matérielle de l'autorité appelée à statuer, ainsi qu'une erreur manifeste de procédure (ATF 129 I 361 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_354/2015 du 20 janvier 2016 consid. 4.1).

3.2 L'art. 15 al. 1 LOIDP prévoit que le Conseil d'État nomme par voie d'arrêté les membres des conseils d'administration des institutions décentralisées cantonales de droit public. Il est lié par les propositions du Grand Conseil (al. 3). Les art. 15A à 22 LOIDP règlent la parité, les conditions à remplir par les candidats, leurs obligations ainsi que leur rémunération. Selon l'art. 14 LOIDP, la durée du mandat est de cinq ans (al. 1), renouvelable jusqu'à un maximum de quinze ans (al. 5). L'art. 23 al. 1 LOIDP attribue au Conseil d'État la compétence de révoquer en tout

temps pour justes motifs les membres du conseil qui enfreignent leurs devoirs de service, soit intentionnellement, soit par négligence.

L'art. 40 al. 2 LOIDP attribue au conseil d'administration la compétence, notamment, (a) d'établir par les instructions nécessaires à son mode de fonctionnement et de représentation ainsi qu'à l'exercice de la surveillance de l'institution ; (c) de définir, par règlement, le pouvoir de signature et de représentation de ses membres ; (d) d'organiser le fonctionnement général de l'institution ; (e) de nommer le directeur général, détermine ses attributions et de définir, par règlement, son pouvoir de signature et de représentation. L'art. 41 LOIDP prévoit que l'institution est dirigée par un directeur général nommé par le conseil d'administration.

L'art. 42 LOIDP prévoit que la direction générale est responsable de la gestion opérationnelle de l'institution (al. 1) et que le conseil d'administration définit la structure de la direction générale et en nomme les membres (al. 2).

L'art. 19 let. d LTPG attribue au conseil d'administration la compétence de nommer et révoquer le personnel, sous réserve des attributions du conseil de direction et des dispositions du SP concernant le droit de recours.

L'art. 21 LTPG prévoit que le conseil de direction des TPG se compose de cinq membres. Le président et le vice-président du conseil d'administration en font partie de droit. Les trois autres membres sont choisis, en son sein, par le conseil d'administration, chaque année. Ils sont rééligibles (al. 1). Le conseil de direction est présidé par le président ou, à défaut, par le vice-président du conseil d'administration (al. 2). Ne peuvent faire partie du conseil de direction les membres du conseil d'administration choisis parmi le personnel des TPG (al. 3).

L'art. 37 let. f LTPG prévoit que sont soumis à l'approbation du Conseil d'État les nominations des membres de la direction.

L'art. 23 SP prévoit que le conseil de direction exerce les pouvoirs qui lui sont délégués par le conseil d'administration (let. b) et procède aux nominations du personnel que le conseil d'administration place dans sa compétence (let. c).

En application de l'art. 40 LOIDP, les TPG ont adopté le 29 octobre 2012 un règlement de gouvernance d'entreprise des TPG (ci-après : RG), lequel a pour objectif de décrire l'organisation, le fonctionnement, ainsi que les tâches et responsabilités des organes des TPG.

L'art. 1.3.11 RG prévoit que le conseil d'administration nomme et fixe les compétences du directeur général (art. 40 al. 2 let. f LOIDP). Il nomme la direction générale, sur préavis du bureau du conseil d'administration, et soumet les nominations à l'approbation du Conseil d'État (art. 37 let. f LTPG).

L'art. 1.3.13 RG prévoit que le conseil d'administration délègue au collège de direction la direction opérationnelle des TPG, dans le cadre du budget et de la stratégie prédéfinie, y compris s'agissant de l'engagement et de la révocation du

personnel. Il en assure la surveillance sur la base des informations régulières que lui fournit le directeur général et l'audit interne.

L'art. 1.6 ch. v RG prévoit qu'en application des art. 40 al. 2 LOIDP et 37 LTPG, certaines décisions du conseil d'administration doivent être soumises à l'approbation ou à la ratification du Conseil d'État et, le cas échéant, du Grand Conseil, dont les nominations des membres du Collège de direction.

L'art. 2.1.2 RG prévoit que le président du conseil d'administration représente les TPG auprès des autorités publiques ainsi qu'en matière judiciaire. Il peut, suivant les cas et sous sa responsabilité, déléguer l'exercice de ce pouvoir au vice-président ou, à son défaut, à un autre administrateur, ou encore agir par mandataire. Dans ce dernier cas, la délégation est autorisée pour une période d'une année au maximum.

L'art. 5.1 RG prévoit que la direction générale, qu'il nomme « collège de direction », est composée du collège de direction comprenant le directeur général et les directeurs de domaines d'activités. La direction générale est responsable de la gestion opérationnelle des TPG.

Selon l'art. 5.2 RG, le collège de direction a notamment pour mission de procéder à la création et, cas échéant, à la résiliation des rapports de travail du personnel nécessaire, sous réserve des règles particulières applicables aux directeurs et directrices prévues par la loi, par le RG et par le SP.

3.3 En l'espèce, la recourante soutient que la décision (de suspension de l'obligation de travailler) est nulle. Elle avait apparemment été prononcée par le directeur général et signée également par la présidente du conseil d'administration, mais sans aucune décision du conseil d'administration ni approbation du Conseil d'État. Or, le directeur général et/ou la présidente du conseil d'administration étaient manifestement incompétents. La compétence relevait à tout le moins du conseil d'administration, respectivement du Conseil d'État, selon la LTPG, d'autant plus que le RG distinguait clairement les compétences pour la nomination des membres du conseil de direction (conseil d'administration ; art. 1.3.11) de l'établissement et de la révocation des rapports de travail avec les autres membres du personnel (collège de direction ; art. 1.3.13). La recourante n'indique pas en quoi ce grief s'étendrait également à la seconde décision, de refus de suspendre l'examen de sa plainte.

L'art. 1.3.13 RG prévoit que le conseil d'administration délègue au collège de direction la direction opérationnelle des TPG, dans le cadre du budget et de la stratégie prédéfinie, y compris s'agissant de l'engagement et de la révocation du personnel. La règle est reprise à l'art. 5.2 RG. Cette délégation de la compétence du conseil d'administration en matière d'engagement (fondée sur l'art. 19 let. d LTPG) est prévue à l'art. 23 SP.

Cette base légale suffit pour établir la compétence d'instruire les plaintes du personnel contre les collègues et prendre les décisions procédurales dans ce cadre.

Le grief de nullité, pour autant qu'il s'étend à la seconde décision, du 11 février 2025, doit ainsi être écarté.

S'agissant de la décision du 31 janvier 2025 prononçant la suspension de l'obligation de travailler et des accès, elle ne porte pas sur la nomination ou l'engagement de la recourante, de sorte que la procédure des art. 40 al. 2 LOIDP, 1.3.11 RG et 37 let. f LTPG ne s'y applique pas et l'approbation du Conseil d'État n'est, en particulier, pas requise.

S'agissant de la compétence *stricto sensu* pour prononcer les décisions, il peut être observé que celles-ci sont signées par la présidente du conseil d'administration et le directeur général. Les intimés peuvent être suivis lorsqu'ils soutiennent que la direction générale peut prendre les mesures urgentes commandées par la gestion opérationnelle. En l'espèce, il s'agissait d'une part d'éviter sans délai toute collusion alors que des accusations sérieuses avaient été portées contre la recourante, d'autre part de poursuivre l'instruction d'une plainte pouvant nécessiter des mesures de protection de la personnalité de la recourante que l'employeur ne pouvait en aucun cas différer. Aucune de ces décisions ne préjuge de la fin des rapports de service de la recourante.

Celle-ci échoue ainsi à établir une violation des règles sur la compétence de l'autorité qui serait si flagrante et sérieuse qu'elle imposerait le constat de la nullité des décisions.

Le grief sera écarté et le recours sera déclaré irrecevable.

Vu l'issue du recours, il n'y a pas lieu d'examiner la demande de production de documents formée à titre préalable par la recourante, étant observé que les intimés ont produit plusieurs pièces avec leur réponse et que la recourante n'a pas renouvelé sa demande d'actes d'instruction et ne s'est pas plainte dans sa réplique qu'il n'y avait pas été donné suite.

4. Compte tenu de l'issue du litige et de la décision sur effet suspensif, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à l'autorité intimée qui, bien que plaidant par une avocate, dispose d'un service juridique (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/543/2023 du 23 mai 2023 consid. 5).

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 12 février 2025 par A_____ contre les décisions des Transports publics genevois des 31 janvier et 11 février 2025 ;

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

- 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 Bertrand DEMIERRE, avocat de la recourante, ainsi qu'à Me Anne MEIER, avocate des Transports publics genevois.

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

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

