

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/572/2015-FPUBL

ATA/300/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Décision du 24 mars 2015

sur effet suspensif

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Nils De Dardel, avocat

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

Attendu en fait que :

1) Madame A_____, née en _____ 1958, a été engagée le 1er janvier 1994 par l'Hospice général (ci-après : l'hospice) en qualité d'assistante sociale (ci-après : AS) au service d'aide aux requérants d'asile (ci-après : ARA).

2) Elle a été nommée fonctionnaire le 1^{er} janvier 1998.

3) Le 18 février 2013, lors d'un colloque avec les assistants sociaux, Madame B_____, responsable d'unité, a relevé que les erreurs les plus importantes dans la gestion des dossiers consistaient en l'absence du renouvellement annuel par les usagers de leur signature sur le formulaire « Mon engagement ».

Elle a fixé un délai au 31 mars 2013 aux assistants sociaux pour lui remettre tous les formulaires « Mon engagement » non renouvelés depuis douze mois, dûment mis à jour et signés par les usagers concernés.

4) Le 31 mars 2013, les deux assistants administratifs (ci-après : ASA) de l'unité, dont Mme C_____, ont informé Mme B_____ que Mme A_____ était la seule AS qui n'avait pas respecté le délai. Une prolongation au 30 avril 2013 lui a été accordée.

5) Le 17 avril 2013, Mme C_____ a remis à Mme B_____ une liasse de documents « Mon engagement ».

Elle soupçonnait que Mme A_____ aurait contrefait les signatures des bénéficiaires âgés, car l'intéressée lui aurait remis de nombreux « Mon engagement » dans les derniers jours, alors qu'elle n'avait pas pu recevoir tous les usagers dans un laps de temps si court.

Les versions divergent sur le lieu où auraient été pris ces documents, notamment quant à savoir si Mme C_____ les auraient récupérés dans la poubelle du bureau de Mme A_____.

6) Le 14 mai 2013, Monsieur D_____ a sollicité un rendez-vous auprès de Mme A_____, expliquant que ses parents, bénéficiaires de l'hospice, n'avaient pas signé le « Mon engagement ». Il accusait l'intéressée d'avoir signé le document elle-même.

7) Un entretien a eu lieu le 16 mai 2013, en présence des époux D_____, de leur fils, de Mmes A_____ et B_____. À la sortie de l'entretien, les époux D_____ et leur fils ont croisé Mme C_____.

8) Le 24 mai 2013, les époux D_____ ont confirmé par écrit que leur signature avait été copiée par une personne travaillant à l'hospice. Un certificat médical était joint, attestant que Mme D_____ avait été hospitalisée du 16 au 20 avril 2013. Elle ne pouvait donc pas avoir signé le document le 17 avril 2013.

- 9) Mme A_____ a été convoquée à un entretien de service qui s'est tenu le 1^{er} juillet 2013. Il a porté sur le faux dans la signature d'un document officiel adressé à un usager, fait qui pouvait engendrer, s'il était avéré, une rupture du lien de confiance susceptible de remettre en cause la poursuite des rapports de travail. À l'issue de l'entretien, Mme A_____ a été « suspendue provisoirement ».
- 10) Par courrier du 23 juillet 2013, le service des ressources humaines (ci-après : RH) de l'hospice a informé Mme A_____ que la suspension était maintenue.
- 11) Le 21 août 2013, le conseil de Mme A_____, après avoir pu consulter le dossier, a contesté les accusations de fausses signatures. Celles-ci résultaient d'une dénonciation de Mme C_____ avec laquelle l'intéressée était en litige depuis 2002. Mme A_____ contestait catégoriquement avoir jeté ou déposé dans la poubelle de son bureau des « Mon engagement » et contestait qu'ils aient pu y être trouvés. Elle pensait que Mme C_____ était à l'origine de la plainte des époux D_____, car cette dernière les avait vus avant et après l'entretien du 16 mai 2013.
- 12) Par décision du 11 novembre 2013, le conseil d'administration de l'hospice a ordonné l'ouverture d'une enquête administrative, portant sur l'allégation des époux D_____ concernant une falsification de leur signature par Mme A_____. L'intéressée était suspendue pendant la durée de l'enquête. Son traitement était maintenu. L'enquête a été confiée à Me E_____.
- 13) Il ressort du rapport de l'enquête administrative du 23 octobre 2014 que les signatures des époux D_____ figurant sur le document « Mon engagement » du 17 avril 2013 ont été contrefaites. Tous les éléments convergeaient pour retenir que l'auteur de ce faux était Mme A_____. Cet acte constituait une violation des devoirs de service. L'enquête n'avait pas porté sur la question de savoir si les autres documents trouvés dans le bureau de Mme A_____ étaient aussi des faux. Il appartiendrait au conseil d'administration de l'hospice de décider s'il souhaitait mener une enquête à ce sujet, de dire si les compétences de Mme A_____ et ses années de service mitigeraient une sanction disciplinaire ou si les faits établis par l'enquête étaient constitutifs d'une infraction au devoir de service au sens de l'art. 16 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05) ou relevaient d'une inaptitude à remplir les exigences du poste au sens de l'art. 22 let. b LPAC. Il appartenait à l'autorité compétente de l'institution d'examiner quelle sanction paraissait proportionnée aux actes commis par Mme A_____ au vu de l'ensemble des circonstances.

Le rapport avait été établi après l'audition de seize témoins. Il comprenait septante-trois pages.

- 14) Par décision du 20 janvier 2015, le conseil d'administration de l'hospice, sous la signature de son président, a révoqué Mme A_____, en application de l'art. 16 al. 1 let. c, ch. 5 LPAC.

Vu la durée des rapports de service et en application du principe de la proportionnalité, le conseil avait décidé de respecter le délai usuel de préavis de trois mois pour la fin d'un mois. La révocation déploierait ses effets au 30 avril 2015. L'intéressée était libérée de son obligation de travailler jusqu'à la fin des rapports de service. La décision de révocation était exécutoire nonobstant recours.

- 15) Par acte du 19 mars 2015, Mme A_____ a interjeté recours contre ladite décision devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

Elle a conclu, sur mesures provisionnelles, à la restitution de l'effet suspensif. Principalement, la décision litigieuse devait être annulée et l'hospice devait être invité à réintégrer Mme A_____. Subsidiairement, la décision attaquée devait être annulée et l'affaire renvoyée à l'hospice en vue d'un complément d'enquête. Plus subsidiairement, l'hospice devait être invité à produire les « Mon engagement » signés en 2013 par les usagers dont les noms apparaissaient dans la liasse de pièces prétendument découvertes le 17 avril 2013. Lesdits usagers devaient être auditionnés en qualité de témoins. Les conclusions étaient prises sous suite de frais et dépens.

Le droit d'être entendu de l'intéressée avait été violé. Elle n'avait appris qu'à la lecture du rapport d'enquête que l'enquêtrice avait interpellé l'hospice pour un éventuel élargissement de l'enquête administrative aux autres usagers concernés par les pièces trouvées le 17 avril 2013. L'hospice avait refusé ledit complément d'enquête, privant l'intéressée de son droit à la contre-preuve. Il existait un doute sur le caractère faux de la signature, tant de Madame que de Monsieur D_____. L'hospice n'avait pas tenu compte des nombreux éléments à décharge, notamment de plusieurs témoignages et de la « connivence » entre Mme C_____ et la famille D_____. Enfin, la durée de la procédure était excessive. Alors que la loi prévoyait que l'enquête administrative devait durer trente jours, elle s'était allongée sur dix-huit mois environ.

La recourante serait confrontée à de graves difficultés financières si l'effet suspensif n'était pas restitué. Elle avait deux enfants à charge, âgés de quatorze et sept ans. Âgée de cinquante-six ans et frappée d'une décision de révocation, ses chances de retrouver un travail salarié étaient pratiquement nulles. L'hospice était conscient de la situation, puisqu'il avait accepté de continuer à verser un salaire pendant un an et dix mois. Les mêmes raisons subsisteraient après le 30 avril 2015. La recourante était par ailleurs immédiatement disponible pour reprendre son activité au sein de l'hospice.

- 16) Par observations sur effet suspensif du 13 mars 2015, l'hospice a conclu au rejet de ladite demande. L'intéressée avait admis que la signature de Mme D. _____ était un faux. L'enquêtrice avait entendu tous les témoins que l'intéressée avait cités. La conclusion du rapport avait mené le conseil d'administration à constater que les faits, tels qu'ainsi établis, constituaient une violation grave des devoirs de service. Il était exclu que la chambre administrative constate l'absence de violation des devoirs de service. Ainsi, s'il était fait droit à la demande de restitution de l'effet suspensif, la décision prise irait au-delà des compétences qui étaient celles de la chambre administrative sur le fond. L'intérêt public primait l'intérêt privé de la requérante.
- 17) Par courrier du 16 mars 2015, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger sur effet suspensif.

Considérant, en droit, que :

- 1) La compétence pour ordonner la restitution de l'effet suspensif au recours appartient au président de la chambre administrative (art. 7 du règlement interne de la chambre administrative du 21 décembre 2010, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011).
- 2) Sauf disposition légale contraire, le recours a effet suspensif (art. 66 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- L'autorité décisionnaire peut toutefois ordonner l'exécution immédiate de sa propre décision, nonobstant recours, tandis que l'autorité judiciaire saisie d'un recours peut, d'office ou sur requête, restituer l'effet suspensif à ce dernier (art. 66 al. 2 LPA).
- 3) Selon la jurisprudence constante, les mesures provisionnelles - au nombre desquelles compte la restitution de l'effet suspensif - ne sont légitimes que si elles s'avèrent indispensables au maintien d'un état de fait ou à la sauvegarde d'intérêts compromis (ATF 119 V 503 consid. 3 ; ATA/248/2011 du 13 avril 2011 consid. 4 ; ATA/197/2011 du 28 mars 2011 ; ATA/248/2009 du 19 mai 2009 consid. 3 ; ATA/213/2009 du 29 avril 2009 consid. 2). Elles ne sauraient, en principe tout au moins, anticiper le jugement définitif ni équivaloir à une condamnation provisoire sur le fond, pas plus qu'aboutir abusivement à rendre d'emblée illusoire la portée du procès au fond (arrêts précités). Ainsi, dans la plupart des cas, les mesures provisionnelles consistent en un minus, soit une mesure moins importante ou incisive que celle demandée au fond, ou en un aliud, soit une mesure différente de celle demandée au fond (Isabelle HAENER, *Vorsorgliche Massnahmen in Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess*, RDS 1997 II 253-420, 265).
- 4) Selon l'art. 2 al. 1 et 2 du statut du personnel de l'hospice du 5 février 2007, dans sa teneur au 1^{er} janvier 2011, le personnel de l'hospice est soumis à la LPAC ainsi qu'à

ses directives d'application dans la mesure où le chapitre II de ce statut n'y déroge pas. L'alinéa 4 de cette disposition précise que la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220) est applicable à titre supplétif lorsque le statut et les dispositions auxquels il renvoie sont lacunaires.

Le chapitre II du statut ne contenant pas de disposition concernant la fin des rapports de service, la LPAC est applicable.

- 5) En application de l'art. 16 al. 1 let. c, ch. 5 LPAC, les fonctionnaires qui enfreignent leurs devoirs de service, soit intentionnellement soit par négligence, peuvent faire l'objet d'une révocation prononcée par le conseil d'administration de l'établissement, en l'espèce l'hospice. Il s'agit de la sanction disciplinaire la plus grave.

En cas de révocation, le conseil d'administration de l'établissement peut stipuler que celle-ci déploie un effet immédiat si l'intérêt public le commande (al. 2).

La disposition précitée n'étant pas lacunaire, le CO ne s'applique pas.

- 6) Dans le cas exceptionnel d'une révocation en l'absence de toute violation des devoirs de service, la réintégration est imposée par la chambre administrative, même si la relation d'emploi a pris fin (François BELLANGER, *Le contentieux des sanctions et des licenciements en droit genevois de la fonction publique*, in *Les réformes de la fonction publique*, 2012, p. 226).

Dans cette mesure limitée, la chambre administrative dispose ainsi de la compétence d'ordonner la réintégration de l'intéressée en cas d'issue favorable du recours. Il y a lieu dès lors de procéder à la pesée des intérêts en présence pour décider de l'éventuelle restitution de l'effet suspensif.

- 7) Lorsque l'effet suspensif a été retiré ou n'est pas prévu par la loi, l'autorité de recours doit examiner si les raisons pour exécuter immédiatement la décision entreprise sont plus importantes que celles justifiant le report de son exécution. Elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui varie selon la nature de l'affaire. La restitution de l'effet suspensif est subordonnée à l'existence de justes motifs, qui résident dans un intérêt public ou privé prépondérant à l'absence d'exécution immédiate de la décision ou de la norme (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1161/2013 du 27 février 2014 consid. 5.5.1).

Pour effectuer la pesée des intérêts en présence, l'autorité de recours n'est pas tenue de procéder à des investigations supplémentaires, mais peut statuer sur la base des pièces en sa possession (ATF 117 V 185 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_435/2008 du 6 février 2009 consid. 2.3 et les arrêts cités).

- 8) En l'espèce, l'hospice fait valoir l'intérêt public à la préservation des finances de l'État, au vu de l'incertitude quant à la capacité du demandeur à rembourser les mois de traitement qui lui seraient versés en cas de confirmation de la décision querrellée.

Mme A_____ fait valoir sa situation personnelle et familiale, les graves difficultés financières auxquelles elle serait confrontée si l'effet suspensif n'était pas restitué. L'hospice était conscient de la situation, puisqu'il avait accepté de continuer à verser un salaire pendant un an et dix mois. Les mêmes raisons subsisteraient après le 30 avril 2015. La recourante était par ailleurs immédiatement disponible pour reprendre son activité au sein de l'hospice.

Si l'intérêt privé de la recourante à pouvoir conserver ses revenus est évident, il doit néanmoins céder le pas à l'intérêt public à la préservation des finances de l'État, conformément à la jurisprudence constante de la chambre de céans (ATA/991/2014 du 15 décembre 2014 ; ATA/525/2014 du 4 juillet 2014 et les références citées). Il y a en effet une incertitude quant à la capacité de Mme A_____ à rembourser les traitements perçus en cas de confirmation de la décision querrellée, alors que l'hospice serait à même de verser les montants dus en cas d'issue favorable du recours, et cela même si la cause ne pouvait être tranchée rapidement en raison des mesures d'instruction ordonnées d'office ou à la demande des parties.

- 9) Au vu de ce qui précède, la demande de restitution de l'effet suspensif sera refusée, le sort des frais de la procédure étant réservé jusqu'à droit jugé au fond.

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

rejette la demande de restitution de l'effet suspensif au recours ;

réserve le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond ;

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

communiqué la présente décision, en copie, à Me Nils De Dardel, avocat de la recourante ainsi qu'à l'Hospice général.

Le vice-président :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :