

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4129/2005-EPM

ATA/230/2008

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 20 mai 2008

dans la cause

Madame G _____

représentée par Me Christian Bruchez, avocat

contre

MAISON DE VESSY

représentée par Me François Bellanger, avocat

EN FAIT

1. Madame G_____, née en 1956, a été engagée en qualité d'aide hospitalière à la Maison de Vessy (ci-après : la Maison de Vessy, l'institution ou l'établissement) dès le 1^{er} janvier 1989. L'institution dépendait alors de l'Hospice général. Le statut du personnel était celui de la fonction publique du canton de Genève. A l'issue d'une période probatoire de trois ans, l'intéressée a ainsi été nommée fonctionnaire, avec effet au 1^{er} janvier 1992.
2. Le 1^{er} juillet 2001, la Maison de Vessy est devenue un établissement public autonome, et dès lors, le nouvel employeur de Mme G_____. Les rapports de travail demeuraient soumis au statut de la fonction publique genevoise.
3. Par courrier du 6 septembre 2004, signé par Monsieur S_____, directeur administratif et ressources humaines et Madame M_____, directrice des soins, l'institution a licencié Mme G_____, pour rupture du lien de confiance, manquements graves et répétés aux directives de service, attitude non empreinte de compréhension et de tact avec le public, ainsi qu'absence de reprise à 100 % du travail malgré une pleine capacité de travail attestée par expertise. Compte tenu du délai de congé de trois mois pour la fin d'un mois, les rapports de travail devaient prendre fin le 31 décembre 2004, l'intéressée étant dispensée de venir travailler durant cette période.
4. Le 14 septembre 2004, par l'entremise de son conseil, Mme G_____ a contesté son licenciement auprès de l'établissement. Les motifs n'étaient pas justifiés et les dispositions procédurales prévues par la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (dans sa teneur à ce moment-là, aLPAC - B 5 05), applicables en l'espèce, n'avaient pas été respectées. La décision n'était donc pas valable.
5. Par pli du 28 septembre 2004, sous la signature de son président, Monsieur P_____, le conseil d'administration de la Maison de Vessy (ci-après : le conseil d'administration) a informé Mme G_____ qu'il avait décidé de retirer le licenciement prononcé le 6 septembre 2004. Toutefois, les éléments qui lui avaient été soumis étant susceptibles de fonder une résiliation des rapports de travail pour motifs objectivement fondés au sens des articles 21 et 22 aLPAC, il ordonnait l'ouverture d'une enquête administrative et suspendait provisoirement l'intéressée dès le 6 septembre 2004. Son traitement était maintenu. Cette décision était exécutoire nonobstant recours.
6. Après avoir procédé à plusieurs auditions de collègues et supérieurs hiérarchiques de Mme G_____, l'enquêteur a rendu son rapport le 4 janvier 2005. Ses conclusions étaient les suivantes :

- Mme G_____ avait fait l'objet d'un avertissement suite à une altercation qu'elle avait eu avec une collègue de travail, également sanctionnée de la même manière, cela en mars 2004.
- Elle avait commis un refus d'ordre à l'encontre d'une supérieure hiérarchique, en date du 3 juin 2004.
- L'intéressée avait un caractère impulsif, parlait haut et fort, parfois de façon colérique avec certaines collègues, mais aussi avec son supérieur hiérarchique direct. Elle entretenait des relations conflictuelles avec ce dernier, critiquant sa manière de gérer l'unité dont il était responsable.
- Elle n'avait pas repris le travail à 100 % à fin août 2004, malgré les rapports de deux médecins traitants, alors même que l'établissement avait pris des mesures pour adapter ses tâches à sa pathologie.
- Elle s'était adressée à l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), se sentant « mobbée », alors qu'elle aurait dû suivre la procédure prévue par l'aLPAC.
- Au sein de l'institution, les rapports de travail aides-soignantes/infirmières étaient parfois tendus en raison de la surcharge de travail et l'établissement était confronté à des problèmes d'absentéisme et de dysfonctionnement, pour la résolution desquels un audit était en cours.

Ce rapport a été transmis à Mme G_____ pour observations.

7. Le 8 février 2005, l'intéressée a communiqué ses observations à la Maison de Vessy. Elle demandait à titre préalable la récusation des membres du bureau du conseil d'administration (ci-après : le bureau). Il ressortait en effet des déclarations de M. S_____ devant l'enquêteur que, s'agissant du courrier du 6 septembre 2004, la proposition de licencier Mme G_____ avait été soumise au bureau, qui l'avait approuvée. En autorisant ce licenciement sans enquête administrative préalable et en violation évidente de la loi, ses membres avaient fait montre d'une absence d'impartialité et d'indépendance incompatible avec ce que l'on était en droit d'attendre de membres d'une autorité administrative.

En tant que de besoin, la demande de récusation visait tout autre membre du conseil d'administration qui aurait donné son aval au licenciement prononcé le 6 septembre 2004 en violation de l'aLPAC.

Sur le fond, elle estimait que le refus d'ordre qui lui était reproché, à savoir qu'elle n'aurait pas donné suite à une demande de sa supérieure hiérarchique de téléphoner aux infirmières présentes pour qu'elles lui viennent en aide, était un regrettable malentendu : elle avait en effet avisé une autre infirmière peu après. Ce n'était d'ailleurs pas à cause de cela que sa supérieure hiérarchique avait évoqué

un refus d'ordre, mais parce que peu après Mme G_____ n'avait pas voulu s'entretenir de l'incident avec les infirmières concernées. Elle ne se sentait en effet pas en mesure d'affronter seule ces personnes, ayant encore à l'esprit la manière - qu'elle estimait peu satisfaisante - dont avait été réglé le cas de l'altercation de mars 2004 qui lui avait valu un avertissement.

S'agissant de la dégradation dans ses relations avec son supérieur hiérarchique et ses collègues, elle admettait l'existence d'une tension avec celui-ci mais il ressortait des enquêtes qu'elle avait des relations correctes avec celles-là et que, par ailleurs, des tiraillements n'étaient pas rares au sein du personnel de l'établissement. Cela était parfaitement normal dans une profession pénible où la surcharge de travail était fréquente.

Concernant le fait de n'avoir pas repris son travail à 100 %, on ne pouvait lui reprocher d'avoir suivi les recommandations de son médecin traitant, qui avait fixé sa capacité de travail à 80 % à son retour de vacances, en août 2004.

Enfin, si elle s'était adressée à l'OCIRT, c'était parce qu'elle se sentait victime de mobbing, et elle l'avait fait sur recommandation de la présidente de la commission du personnel de l'établissement, à laquelle elle avait demandé conseil. Lorsqu'elle s'y était rendue, elle était accompagnée par deux membres de ladite commission. C'était l'OCIRT qui l'avait ensuite orientée vers le service du médecin cantonal, dépendant de la direction générale de la santé du département de l'économie et de la santé (ci-après : DGS). Elle n'avait pas agi impulsivement, mais avec l'aide de la commission du personnel et avait suivi les recommandations des autorités saisies.

Les reproches qui lui étaient adressés étaient soit infondés, soit exagérés. Elle demandait à être entendue par le conseil d'administration.

8. Par décision du 1^{er} mars 2005, déclarée exécutoire nonobstant recours, signée du président et du directeur administratif et ressources humaines, le conseil d'administration a rejeté la demande de récusation formée par Mme G_____, refusé la demande d'audition qu'elle avait formulée dans ses observations, prononcé le licenciement de l'intéressée, conformément aux articles 21 et 22 aLPAC, moyennant un délai de congé de trois mois pour la fin d'un mois et libéré Mme G_____ de son obligation de travailler durant le délai de congé.
9. Par acte du 2 mai 2005, Mme G_____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision précitée, concluant préalablement à la restitution de l'effet suspensif au recours et, principalement, à l'annulation de son licenciement pour violation des règles sur la récusation.
10. Par arrêt du 6 septembre 2005 (ATA/600/2005), le Tribunal administratif a annulé la décision prise le 1^{er} mars 2005 par le conseil d'administration et lui a

renvoyé la cause pour nouvelle décision sur la demande de récusation d'une part, sur le fond, d'autre part.

La Maison de Vessy étant un établissement public autonome, les décisions qu'elle prenait émanaient d'une autorité administrative au sens des articles 1 et 5 LPA. Les membres de son conseil d'administration devaient ainsi respecter les règles sur la récusation prévues à l'article 15 alinéa 2 LPA. Ledit conseil aurait dû statuer sur la demande de récusation du 8 février 2005 par une décision séparée, prise hors la présence des personnes mises en cause, soit *in casu* M. P_____ et Mesdames E_____, H_____ et T_____.

11. En date du 25 octobre 2005, après avoir entendu, à sa demande, Mme G_____, le conseil d'administration a pris trois décisions, dont les dispositifs ont été communiqués à l'intéressée le 31 suivant : la première rejetait la demande de récusation de M. P_____ et de Mmes E_____, H_____ et T_____ ; la deuxième renonçait à récuser Monsieur Z_____ représentant du personnel au sein du conseil d'administration et qui avait assisté Mme G_____ lors de la notification de son premier licenciement - question que le conseil d'administration avait examinée sponte sua - ; la troisième prononçait le licenciement de Mme G_____, conformément aux articles 21 et 22 LPAC, moyennant un délai de congé de trois mois pour la fin d'un mois, et la libérait de son obligation de travailler durant le délai de congé. Dite décision était déclarée exécutoire nonobstant recours.

Les deux premières décisions étaient signées par Madame B_____ en qualité de présidente ad intérim du conseil d'administration et Monsieur R_____, membre dudit conseil. La troisième portait la signature de M. P_____, président du conseil d'administration et de Mme E_____, membre de ce conseil.

Dans le courrier accompagnant la transmission de ces trois décisions, il était précisé que leurs considérants respectifs seraient prochainement communiqués.

12. Par acte du 10 novembre 2005, Mme G_____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision sur récusation du 25 octobre 2005. Elle conclut préalablement à l'octroi d'un délai pour s'exprimer sur le fond de la décision querellée dès que la motivation de celle-ci serait connue, et, principalement, à son annulation (cause A/3998/2005).
13. Par courrier du 24 novembre 2005, le conseil d'administration a communiqué à Mme G_____ la motivation de la décision sur demande de récusation et de la décision de licenciement. Il ressortait de cette dernière les éléments suivants :

En ne demandant pas de l'aide aux infirmières, comme cela le lui avait été ordonné, le 3 juin 2004, puis en donnant des versions différentes et contredites par

les infirmières sur la justification de cette désobéissance, qui avait eu comme conséquence que les résidents n'avaient pas reçu les soins dont ils avaient besoin, Mme G_____ avait violé ses devoirs de service et gravement trompé la confiance mise en elle, provoquant une rupture du lien de confiance avec son employeur.

La dégradation des rapports entre elle et son supérieur hiérarchique direct, avec lequel les relations étaient conflictuelles, constituait un manquement grave et répété à ses devoirs de service.

Enfin, en dénonçant son employeur à la DGS pour mauvaise organisation de l'établissement sans avoir préalablement fait part de propositions d'améliorations organisationnelles par la voie hiérarchique, elle avait violé ses devoirs de fonction.

La poursuite des relations de travail était devenue impossible, chacun des éléments évoqués constituant un motif objectivement fondé de licenciement.

Vu la rupture des rapports de confiance, l'intéressée était libérée de son obligation de travailler durant le délai de congé.

14. Par acte du 25 novembre 2005, Mme G_____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre son licenciement, prenant les conclusions suivantes :

« au fond,

préalablement,

- octroyer à Madame G_____ un délai pour compléter le présent recours ;
- ordonner à la Maison de Vessy de produire les documents suivants :
- rapport à l'attention des membres du conseil d'administration en vue de la séance du 25 octobre 2005 ;
- rapport de la direction générale de la santé ;

principalement,

- annuler la décision du conseil d'administration de la maison de Vessy du 15 octobre 2005 ;
- dire que Madame G_____ continue à faire partie du personnel de la Maison de Vessy après le 31 janvier 2006 ;
- condamner la Maison de Vessy en tous les frais et dépens de la procédure, lesquels comprendront une équitable indemnité à titre de participation aux honoraires d'avocat de la recourante.

subsidièrement,

- dire que la décision du conseil d'administration de la Maison de Vessy du 25 octobre 2005 est contraire au droit ;
- proposer à la Maison de Vessy la réintégration de Madame G_____ dans ses fonctions avec effet au 31 janvier 2006 ;

- condamner la Maison de Vessy à payer à Madame G_____ une indemnité de CHF 128'340.- avec intérêts à 5 % l'an dès le 31 janvier 2006, cas de refus de la réintégration ;

- condamner la Maison de Vessy en tous les frais et dépens de la procédure, lesquels comprendront une équitable indemnité à titre de participation aux honoraires d'avocat de la recourante

plus subsidiairement,

- acheminer la recourante à prouver, par toutes voies de droit, les faits allégués dans le présent recours ».

Elle n'avait pas eu le temps de prendre connaissance de la motivation de la décision querellée, le courrier du 24 novembre 2005 lui étant parvenu le dernier jour du délai de recours. Elle devait donc pouvoir compléter ce dernier. Son licenciement avait été décidé par une autorité administrative composée de quatre membres qui auraient dû se récuser. Lors de son audition devant le conseil d'administration, le 25 octobre 2005, Mme G_____ avait constaté que ses membres se référaient à un rapport auquel elle n'avait pas eu accès, établi en vue de cette séance. Mme G_____ n'avait pas eu connaissance du rapport établi par la DGS, suite à la plainte qu'elle avait déposée contre la Maison de Vessy. Son droit d'être entendue avait ainsi été violé. Par ailleurs, son licenciement était injustifié et elle devait être réintégrée. Si l'établissement refusait sa réintégration, une indemnité correspondant à 24 mois de salaire devait lui être octroyée.

15. Le 5 décembre 2005, l'institution s'est opposée à l'octroi de l'effet suspensif au recours. Mme G_____ ne pouvait se prévaloir d'aucun intérêt privé pertinent pour conserver son poste de travail jusqu'à droit jugé au fond. En cas de succès de son recours, elle n'avait pas un droit à être réintégrée mais uniquement à percevoir une compensation financière. Si elle ne retrouvait pas d'emploi à l'échéance du délai de congé, elle pourrait percevoir des indemnités de chômage. La perte de salaire éventuelle jusqu'à l'issue de la procédure pouvait être supportée par l'intéressée. Celle-ci ne subissait ainsi pas de préjudice pouvant justifier la restitution de l'effet suspensif. En outre, l'intérêt public prépondérant au bon fonctionnement de la Maison de Vessy s'opposait également à ce que l'on fasse droit à la demande de Mme G_____.

16. Par décision du 14 décembre 2005, le président du Tribunal administratif a refusé de restituer l'effet suspensif au recours de Mme G_____. En matière de licenciement d'un fonctionnaire, le pouvoir de décision du tribunal de céans était limité, puisqu'il ne pouvait imposer la poursuite des rapports de travail. En restituant l'effet suspensif au recours, il outrepasserait ainsi ses compétences. En outre, cela reviendrait à accorder à la recourante le plein de ses conclusions au fond, ce qui n'était pas possible.

17. Le 15 mars 2006, dans le délai accordé par le juge délégué, Mme G_____ a complété ses écritures. Les reproches formulés à son encontre pour justifier son licenciement étaient moins étendus que ceux formulés lors des deux premières décisions par lesquelles l'établissement aurait voulu mettre fin aux rapports de travail. En particulier, on ne lui reprochait plus de n'avoir pas repris son travail à 100 % à fin août 2004, élément qui avait été déterminant pour le licenciement du 6 septembre 2004 et qui avait été maintenu comme motif du deuxième licenciement le 1^{er} mars 2005. L'abandon de ce grief aurait donc dû amener la Maison de Vessy à renoncer à licencier l'intéressée.

Par ailleurs, elle contestait n'avoir pas respecté les instructions données lors de l'incident survenu le 3 juin 2004. Il y avait eu un malentendu. Le fait que cela ait entraîné une mauvaise prise en charge des soins de confort des résidents était dû à un manque d'organisation du service, ainsi que l'avait retenu la DGS.

S'agissant de ses relations avec ses collègues et supérieurs, il existait effectivement parfois des tensions, mais d'une manière générale, ces relations étaient correctes.

Enfin, elle n'avait pas violé ses devoirs de fonction en s'adressant directement à la DGS, puisqu'elle avait été dirigée vers ce service par l'OCIRT sur conseil de la présidente de la commission du personnel de la Maison de Vessy. Mme G_____ lui avait en effet expliqué qu'elle s'était sentie humiliée à la suite d'un entretien avec le directeur des ressources humaines, et celle-ci lui avait dit que si elle se sentait mobbée, elle devait s'adresser à ce service.

18. Le 16 mai 2006, l'institution s'est opposée au recours.

Le droit d'être entendu de Mme G_____ avait été respecté : elle avait eu l'occasion de s'exprimer, oralement comme par écrit, tout au long de la procédure. Le prétendu rapport dont auraient disposé les membres du conseil d'administration de la Maison de Vessy lors de la séance du 25 octobre 2005 était un projet de décision, auquel elle n'avait pas à avoir accès. Quant au rapport de la DGS, il ne concernait pas Mme G_____ et ne constituait pas un élément retenu à l'appui de la décision de licenciement.

Au fond, les griefs formulés à l'encontre de l'intéressée étaient fondés. Son comportement le 3 juin 2004, au sujet duquel ses explications avaient varié, avait eu pour conséquence que les résidents n'avaient pas reçu les soins dont ils avaient besoin, ce qu'elle avait reconnu lors de son audition par le conseil d'administration le 25 octobre 2005. Il s'était par ailleurs produit une dégradation de ses rapports avec son supérieur hiérarchique, évoqué par ce dernier dans des notes ou lors de son audition au cours de l'enquête administrative. Enfin, elle s'était plainte à la DGS de dysfonctionnements organisationnels, sans avoir tenté de les régler par la voie hiérarchique. Mme G_____ avait violé ses devoirs de

fonction et rompu le lien de confiance qui devait exister avec son employeur, rendant ainsi impossible la poursuite des rapports de service.

19. Le 4 août 2006, le Tribunal administratif a suspendu l’instruction de la procédure jusqu’à droit jugé dans la cause A/3998/2005.
20. Par arrêt du 2 février 2007 (ATA/45/2007), le tribunal de céans a rejeté le recours de Mme G_____ contre la décision de la Maison de Vessy du 25 octobre 2005, refusant de récuser quatre membres du conseil d’administration.
21. Le 20 avril 2007, la procédure A/4129/2005 a été reprise.
22. Le 10 mai 2007, les parties ont été entendues en audience de comparution personnelle.
 - a. Mme G_____ a persisté dans son recours. La seule cause de la dégradation de ses rapports de travail au sein de la Maison de Vessy était la hernie discale dont elle avait souffert et qui avait eu des conséquences sur sa capacité de travail. Son activité consistait à laver les résidents, à leur donner à manger, à les soulever et à faire un peu de ménage. Le service dans lequel elle travaillait, accueillait des personnes grabataires. Elle avait demandé à être transférée dans un service où les résidents étaient moins lourdement atteints, car le travail était moins pénible physiquement. Cela lui avait été refusé, sans qu’elle en ait compris les raisons. Son employeur avait évoqué la possibilité d’un poste d’employée de maison ou de nettoyeuse, mais sans proposition correcte.
 - b. La représentante de la Maison de Vessy a déclaré qu’il avait été proposé à Mme G_____ de travailler dans un service accueillant des résidents autonomes, mais cette dernière avait refusé car il y avait trop d’escaliers et trop de distance à parcourir entre les divers lieux de vie desdits résidents. On lui avait également proposé des activités de nettoyage. Par ailleurs, plusieurs collaborateurs s’étaient montrés réticents à l’idée d’accepter Mme G_____ dans leur service, en raison de son caractère.
23. Le 11 mai 2007, le juge délégué a demandé à la Maison de Vessy de lui faire parvenir copie du rapport de la DGS et de celui de l’OCIRT, établis suite à la dénonciation de Mme G_____. Ces pièces ne seraient pas accessibles à cette dernière sans une décision de les verser à la procédure.
24. Le 30 mai 2007, l’établissement a remis au tribunal de céans les documents requis.
25. Le 28 juin 2007, Mme G_____ a demandé à recevoir copie des pièces produites par la Maison de Vessy le 30 mai 2007.

26. Le 29 juin 2007, la Maison de Vessy s'est opposée à cette requête, les documents en question n'étant pas pertinents pour la procédure en cours.

27. Le 12 juillet 2007, en présence des parties, le juge délégué a entendu, en qualité de témoin, Madame A_____, présidente de la commission du personnel de l'institution au moment du licenciement de Mme G_____, qui était alors une collègue de service.

Mme G_____ avait eu quelques difficultés, liées à son caractère, pour se glisser à l'intérieur du cadre de l'établissement. En raison de sa personnalité, elle acceptait mal les reproches. L'intéressée lui avait parlé de ses problèmes avec la direction et de son mauvais état de santé, souhaitant être affectée à un service plus léger. Celui dans lequel celle-ci travaillait connaissait beaucoup de conflits liés à l'importance de la charge de travail pesant sur les employés. Compte tenu de la manière dont la situation s'était envenimée entre Mme G_____ et la direction, la commission du personnel avait conseillé à la première de s'adresser au médiateur de l'Etat, ainsi qu'à l'OCIRT, cela en relation avec le fait qu'elle s'était retrouvée à une occasion seule pour s'occuper des 21 résidents du service, les infirmières étant toutes parties déjeuner.

28. Le Tribunal administratif n'a pu procéder à l'audition de Monsieur Z_____, car il avait pris sa retraite et avait quitté la Suisse sans laisser d'adresse.

29. Par décision du 15 octobre 2007, le juge délégué a versé à la procédure les documents remis le 30 mai 2007 par la Maison de Vessy, en les caviardant de manière à ne laisser accès qu'aux éléments relatifs aux griefs ou points soulevés par la recourante.

30. Le 15 novembre 2007, en présence des parties, le juge délégué a procédé à l'audition, en qualité de témoin, de Monsieur V_____, ancien responsable de l'unité dans laquelle Mme G_____ avait travaillé.

Mme G_____ avait un fort caractère. La situation, jusqu'alors gérable, s'était péjorée au cours de l'année 2004, durant laquelle l'intéressée était devenue très irritable. Le témoin a attribué cette dégradation au sentiment qu'avait Mme G_____ que son mauvais état de santé n'était pas reconnu. Cela n'avait toutefois pas eu de conséquences pour les résidents.

M. V_____ a confirmé le contenu de la note qu'il avait établie à la suite des problèmes généraux rencontrés avec Mme G_____, ainsi que sa déclaration du 26 novembre 2004 à l'enquêteur administratif.

Dans sa note, non datée, mais établie en septembre 2004, M. V_____ résumait de la manière suivante les problèmes rencontrés avec Mme G_____ :

« Non respect des voies hiérarchiques, s'adresse selon ses besoins directement à la direction des soins, direction générale ou à la commission du personnel sans prévenir le responsable de service.

Quitte le service sous prétexte d'aller chercher du matériel ou promener un résident et nous la retrouvons en pleine discussion avec la commission du personnel et d'autres collègues.

Se permet de remettre en cause des décisions d'équipe ou d'organisation, alors que ces décisions ne sont pas prises en sa présence.

Altercation verbale avec ses collègues dans les couloirs et devant les résidents pouvant aller jusqu'aux cris ».

Dans sa déclaration à l'enquêteur, le 26 novembre 2004, M. V_____ avait décrit comme suit le caractère de Mme G_____ :

« Comme quelqu'un d'entier, qui réagit beaucoup sur l'affectif, qui peut amener à des débordements. Ceci est déjà arrivé. En effet, Mme G_____ m'a pris personnellement à partie ne me disant qu'elle refusait de prendre en soins un résident qu'elle estimait trop lourd. C'est arrivé à 5 ou 6 reprises. Elle agissait avec beaucoup d'agressivité devant l'équipe soignante. A la troisième fois, je lui ai demandé de baisser le ton. Très personnellement, je ne suis pas sûr que beaucoup de responsables de service auraient accepté cela. Cette réaction ne me semblait pas très normale, puisqu'elle avait le loisir de demander de l'aide, mais aussi à cause du fait que j'avais dû personnellement reprendre des prises en soins de Mme G_____ pour lui alléger son travail. Mes infirmières en ont fait de même.

Ces réactions excessives perdurant, et comme Mme G_____ ne donnait aucune suite à mes sollicitations pour qu'on en discute, j'en ai parlé à ma hiérarchie, c'est-à-dire à Mme M_____, à M. S_____ et M. D_____. J'ai fait ceci par e-mail ».

31. Le 10 janvier 2008, la Maison de Vessy a déposé ses observations après enquêtes. Elle persistait dans l'ensemble de ses allégués. Les enquêtes avaient confirmé le caractère difficile de Mme G_____. Celle-ci avait eu le sentiment que son mauvais état de santé n'était pas reconnu et cela avait eu des répercussions sur son comportement. L'employeur avait toutefois parfaitement rempli ses obligations, prenant toutes les mesures possibles pour permettre à Mme G_____ de travailler dans de bonnes conditions. Les problèmes survenus étaient dus exclusivement au refus de celle-ci d'accepter de telles conditions, rendant le travail très difficile au sein de son unité. La poursuite des relations de travail était devenue impossible.
32. Mme G_____ a également transmis le 10 janvier 2008 sa détermination après enquêtes, persistant dans ses conclusions. Le rapport de la DGS, aux éléments essentiels duquel elle n'avait pu avoir accès que durant la procédure devant le Tribunal administratif, mettaient en évidence des manquements dans

l'organisation du personnel de soins de l'établissement, notamment au moment des repas de midi. Vu les reproches adressés à Mme G_____ pour justifier son licenciement, ce rapport était un élément essentiel de la procédure, qui aurait dû lui être communiqué, ainsi qu'à tous les membres du Conseil d'administration avant qu'une décision ne soit prise. Les enquêtes avaient démontré que les griefs retenus à sa charge étaient injustifiés : l'incident du 3 juin 2004 était dû à la mauvaise organisation du service et son irritabilité comme une conséquence de la mauvaise gestion de sa situation de santé par son employeur. Enfin, elle s'était adressée à l'OCIRT sur la suggestion de la commission du personnel et en étant assistée de représentants de cette commission.

33. Le 15 janvier 2008, les parties ont été avisées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le présent litige porte sur la validité du licenciement de Mme G_____.
3. La Maison de Vessy est un établissement de droit public, doté de la personnalité juridique (art. 1 et 2 de la loi concernant « La Maison de Vessy » du 21 mai 2001 - PA 715.00 - ci-après : LMV). Le personnel de l'établissement est soumis au statut de la fonction publique, tel que défini par la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05).
4. Le 31 mai 2007 est entrée en vigueur une révision de la LPAC. La disposition transitoire de la nouvelle prévoit que le nouveau droit ne s'applique pas aux procédures litigieuses au moment de son entrée en vigueur (article 4 de la loi modifiant la LPAC, du 23 mars 2007 ; ATA/329/2007 du 26 juin 2007).

Le licenciement de la recourante ayant été prononcé le 25 octobre 2005, c'est la teneur antérieure au 31 mai 2007 de la LPAC, soit l'aLPAC, qui s'applique à la présente espèce. Il en va de même s'agissant du règlement d'application de cette loi (règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics du 24 février 1999 - aRLPAC - B 5 05 01).
5. Les devoirs du personnel de l'Etat sont énumérés aux articles 20 et suivants aRLPAC. L'article 20 prévoit que les membres du personnel sont tenus au respect

de l'intérêt de l'Etat et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice. Ils se doivent par leur attitude d'entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés ; de permettre et de faciliter la collaboration entre ces personnes (art. 21 let. a). Ils doivent établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public (art. 21 let. b) et justifier et renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (art. 21 let. c). Dans l'exécution de leur travail, ils se doivent de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence (art. 22 al. 1) et s'entraider et se suppléer notamment lors de maladies ou de congés (art. 22 al. 4).

6. a. Selon l'article 21 alinéa 2 lettre b aLPAC, le Conseil d'Etat peut, pour un motif objectivement fondé, mettre fin aux rapports de service du fonctionnaire en respectant le délai de résiliation. Le licenciement est objectivement fondé s'il est motivé par l'insuffisance des prestations (art. 22 let. a aLPAC), le manquement grave ou répété aux devoirs de service (art. 22 let. b aLPAC) ou l'inaptitude à remplir les exigences du poste (art. 22 let. c aLPAC).

Le Conseil d'Etat dispose, dans l'application de cette disposition, d'un certain pouvoir d'appréciation : en présence d'un motif objectivement fondé, il peut, mais ne doit pas, résilier les rapports de service (Mémorial du Grand Conseil, 1996/VI, p. 6355 ss.).

b. Les rapports de service sont régis par des dispositions statutaires (art. 3 al. 4 aLPAC) et le Code des obligations ne s'applique plus à titre de droit public supplétif à la question de la fin des rapports de service (Mémorial des séances du Grand-Conseil, 1996, VI p. 6360).

7. Lorsqu'il envisage de résilier des rapports de service pour un motif objectivement fondé, le Conseil d'Etat doit ordonner l'ouverture d'une enquête administrative qu'il confie à un ou plusieurs magistrats ou fonctionnaires, en fonction ou retraités (art. 27 al. 2 aLPAC). L'intéressé est informé de l'enquête dès son ouverture. Il peut se faire assister par un conseil de son choix (art. 27 al. 3 aLPAC). Les dispositions de la LPA sont applicables, en particulier celles relatives à l'établissement des faits (art. 27 al. 1 aLPAC). Une fois l'enquête achevée, l'intéressé peut s'exprimer par écrit dans les 30 jours qui suivent la communication du rapport d'enquête (art. 27 al. 5 aLPAC).

8. Le déroulement de l'enquête administrative ayant abouti au rapport du 4 janvier 2005 est conforme aux exigences de l'article 27 aLPAC et n'est au demeurant pas contesté par la recourante.

9. La recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue, d'une part pour n'avoir pas eu accès à un document auquel se référaient les membres du conseil d'administration lors de son audition du 25 octobre 2005, d'autre part pour n'avoir pas eu connaissance - à l'instar d'une partie des membres du conseil

d'administration - du contenu du rapport de la DGS, qui mettait en évidence des manquements dans l'organisation du personnel de l'établissement.

a. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.256/2001 du 24 janvier 2002 consid. 2a et les arrêts cités ; ATA/172/2004 du 2 mars 2004). Sa portée est déterminée en premier lieu par le droit cantonal (art. 41ss LPA) et le droit administratif spécial (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.742/1999 du 15 février 2000 consid. 3a ; ATF 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les arrêts cités ; Arrêt du Tribunal fédéral du 12 novembre 1998 publié in RDAF 1999 II 97 consid. 5a p. 103). Si la protection prévue par ces lois est insuffisante, ce sont les règles minimales déduites de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) qui s'appliquent (Arrêts du Tribunal fédéral 2P.256/2001 du 24 janvier 2002 consid. 2b ; 1P.545/2000 du 14 décembre 2000 consid. 2a et les arrêts cités ; B. BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 198).

Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 Cst., le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.77/2003 du 9 juillet 2003 consid. 2.1 et les arrêts cités ; ATA/172/2004 du 2 mars 2004 et les arrêts cités).

b. Une décision entreprise pour violation du droit d'être entendu n'est pas nulle, mais annulable (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.207/2001 du 12 novembre 2001 consid. 5a et les arrêts cités). Toutefois, la violation du droit d'être entendu est réparable devant l'instance de recours si celle-ci jouit du même pouvoir d'examen des questions litigieuses que l'autorité intimée et si l'examen de ces questions ne relève pas de l'opportunité, car l'autorité de recours ne peut alors substituer son pouvoir d'examen à celui de l'autorité de première instance (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.30/2003 du 2 juin 2003 consid. 2.4 et les arrêts cités ; ATA/73/2005 du 15 février 2005 ; ATA/703/2002 du 19 novembre 2002 ; ATA/609/2001 du 2 octobre 2001 ; P. MOOR, Droit administratif : les actes administratifs et leur contrôle, vol. II, Berne 1991, ch. 2.2.7.4 p. 190). En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ACE A. Porta & Cie du 18 décembre 1991 consid. 4 et 6a in : SJ 1992 p. 528).

In casu, le Tribunal administratif ne dispose pas du même pouvoir de cognition que l'autorité ayant prononcé le licenciement, puisque l'opportunité échappe à son examen (art. 61 al. 2 LPA).

En l'espèce, concernant le document en mains des membres du conseil d'administration le 25 octobre 2005, l'intimée a indiqué qu'il s'agissait d'un projet de décision, ce que la recourante n'a pas mis en doute. Cette dernière n'est d'ailleurs pas revenue sur ce grief dans ses observations après enquêtes. Or, d'une manière générale, le droit d'être entendu ne donne pas le droit de s'exprimer sur un projet de décision (ATF 129 II 497, consid. 2.2 p. 509). Le grief est ainsi mal fondé sur ce point.

Pour ce qui est du rapport de la DGS, établi à la suite de trois visites de contrôle effectuées les 16 juillet, 2 août et 25 septembre 2004, dont l'objectif était de vérifier les griefs de Mme G_____ concernant l'organisation du personnel des soins, il constate l'existence de défaillances organisationnelles au moment des repas, à savoir une insuffisance de personnel sur certains étages pour répondre au besoin des résidents. Il ne fait toutefois pas état de l'incident du 3 juin 2004, ni d'aucun autre impliquant Mme G_____ et n'apporte ainsi pas d'éléments relatifs aux manquements reprochés à cette dernière, qui sont essentiellement comportementaux. Enfin, la décision de licenciement ne se fonde pas sur le contenu de ce rapport, mais sur les seuls résultats de l'enquête administrative. Le grief de violation du droit d'être entendu doit ainsi être également écarté, car les conclusions dudit rapport sont sans pertinence pour l'appréciation de l'issue du litige.

10. Une décision de licenciement doit respecter le principe de la proportionnalité. L'autorité doit apprécier les actes ou les manquements reprochés à l'intéressé en les situant dans leur contexte, c'est-à-dire en tenant compte d'éventuelles circonstances atténuantes. Il convient de veiller à ce que la mesure soit proportionnée à la faute, c'est-à-dire que celle-ci apparaisse comme plus grave que les manquements faisant habituellement l'objet de mesures disciplinaires moins incisives, comme le retour au statut d'employé en période probatoire. Cette exigence se recoupe avec le principe d'égalité de traitement, tant il est vrai qu'il apparaîtrait choquant que deux fonctionnaires soient, pour des fautes similaires, sanctionnés pour l'un et licencié pour l'autre (ATA/53/2005 du 1^{er} février 2005 ; ATA/228/2004 du 16 mars 2004 et les réf. citées).

Le principe de la proportionnalité suppose également que la mesure litigieuse soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins restrictives. En outre, il interdit toute limitation qui irait au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés compromis (ATF 122 I 236 consid. 4e/bb p. 246 ; 119 Ia 41 consid. 4a p. 43 ; ATA/9/2004 du 6 janvier 2004).

11. Il ressort des pièces du dossier que la recourante, engagée par l'institution en 1989, n'a pas connu de problèmes professionnels jusqu'à l'automne 2002. C'est à cette période qu'elle a subi une atteinte dans sa santé entraînant plusieurs arrêts complets ou partiels de travail et la contre-indication médicale de soulever

de lourdes charges. Durant l'année 2004, plusieurs incidents sont survenus dans lesquels la recourante a été impliquée : altercation en mars avec une collègue de travail, sanctionnée par un avertissement à chacune des protagonistes ; les faits du 3 juin 2004, qualifiés de regrettable malentendu par Mme G_____, à la suite duquel elle a refusé de se rendre dans le bureau de sa supérieure hiérarchique après n'avoir pas respecté ses instructions pour des raisons demeurées peu claires ; explications variables sur les motifs de ses démarches auprès de l'OCIRT et de la DGS ; revendication auprès de M. V_____ au sujet de l'organisation mise en place pour l'aider, prévoyant qu'il lui incombait de demander un appui chaque fois que nécessaire auprès de tout membre de l'équipe soignante. Dans tous ces cas, la recourante, décrite comme ayant une forte personnalité, a adopté un comportement agressif et peu respectueux de la hiérarchie, sans chercher à aucun moment l'apaisement. Elle a de la sorte contribué à perturber la bonne marche de son service. Par ailleurs, elle ne conteste pas l'existence d'une situation conflictuelle avec son supérieur hiérarchique direct.

Il est ainsi établi que la recourante entretenait des relations professionnelles difficiles avec une partie de ses collègues et supérieurs. Or, de jurisprudence constante, des difficultés d'ordre relationnel peuvent constituer un motif de licenciement d'un fonctionnaire (ATA/34/2006 du 24 janvier 2006 et les références citées). Au vu de l'ensemble des circonstances, en particulier de l'attitude de la recourante et des conséquences de cette situation sur le fonctionnement du service, le Tribunal administratif retiendra l'existence d'un tel motif.

12. Le licenciement de la recourante, enfin, respecte le principe de la proportionnalité. L'ampleur du conflit relationnel, comme le fait qu'à aucun moment la recourante ne remette en question son propre comportement, ont pour effet que le lien de confiance avec l'employeur apparaît irrémédiablement rompu. Aucune autre mesure moins incisive n'est dès lors envisageable.
13. Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté. Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe. Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à la Maison de Vessy, à la charge de la recourante (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 25 novembre 2005 par Madame G_____ contre la décision de la Maison de Vessy du 25 octobre 2005 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'500.- ;

alloue à la Maison de Vessy une indemnité de CHF 1'000.- à la charge de la recourante ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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 articles 113 et suivants 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'article 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 Christian Bruchez, avocat de la recourante ainsi qu'à Me François Bellanger, avocat de la Maison de Vessy.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

la vice-présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :