

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2379/2019-FPUBL

ATA/1362/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 10 septembre 2019

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Christian Dandrès, avocat

contre

HÔPITAUX UNIVERSITAIRES DE GENÈVE

représentés par Me Pierre Martin-Achard, avocat

EN FAIT

- 1) Madame A_____ a été engagée par les Hôpitaux universitaires de Genève (ci-après : HUG) le 21 juin 2005 en qualité d'aide-soignante au département de pédiatrie.
- 2) Les entretiens d'évaluation et de développement des compétences (ci-après : EEDC) réalisés en 2005, 2006 et 2007 ont retenu une évaluation « bonne » et celle de 2008 était « excellente ».
- 3) Mme A_____ a été nommée fonctionnaire le 15 mai 2008.
- 4) Elle a été promue à la fonction d'intendante infirmière avec effet au 1^{er} octobre 2013.

Ce poste implique en particulier la gestion des stocks et des seuils de matériel commandés à l'extérieur et à l'interne, la réalisation d'achats de matériel dans le respect des budgets alloués, la proposition et l'application de règles de gestion des stocks placés sous sa responsabilité.

- 5) À compter du 1^{er} mai 2015, la classe de salaire de son poste a été alignée à celle de la fonction des intendants des autres départements des HUG. Elle a ainsi occupé la fonction de gestionnaire en logistique.
- 6) Ses évaluations 2014 et 2016 étaient respectivement « très bonne » et « bonne ».
- 7) Les HUG exposent que, le 1^{er} mars 2019, un agent d'entretien avait informé Madame B_____, « IRES » de l'unité à laquelle était rattachée Mme A_____, que celle-ci, en collaboration avec une aide-soignante, cachait du matériel de type produits d'entretien, produits de lave-vaisselle, papier aluminium, couches et médicaments de pharmacie dans les sous-sols du service de pédiatrie et que ce matériel était ensuite chargé dans leur voiture, parfois avec l'aide de membres de leur famille le week-end. L'intendante allait partir sous peu au Cameroun, pays dans lequel une partie du matériel était acheminée. L'aide-soignante contribuait à cette organisation, en commandant du matériel pour l'unité, qui n'arrivait toutefois pas dans celle-ci, mais était réceptionné au sous-sol par l'intendante.

Une réunion urgente s'est tenue le même jour à 13h avec Mme B_____, l'agent d'entretien, Madame D_____, responsable des soins, et Madame C_____, « IAG/référente matériel ».

- 8) À son retour de congé, le 16 mai 2019, Mme B_____ a été interpellée par l'agent d'entretien au sujet de nouveaux vols commis par Mme A_____, dont il

avait été le témoin. Le 14 mai 2019, cette dernière était arrivée avec un sac vide et était repartie avec un sac plein de matériel pris dans l'armoire n° 6 de l'unité, à savoir du savon, du shampoing, de la crème pour les mains, un sac en plastique, ainsi que dans une armoire du couloir où étaient stockés des compresses stériles et une lunette à oxygène. Mme A_____ avait aussi récupéré des tests urinaires du type « comburtest ».

De même, le 15 mai 2019, la précitée avait été observée en train de prendre du matériel dans la pharmacie. Par ailleurs, un soignant l'avait vue, le 27 mai 2019 dans la matinée, remplir un sac de matériel de soins.

- 9) Ce dernier incident ayant immédiatement été rapporté à Mme B_____, celle-ci a interpellé Mme A_____, en lui demandant d'ouvrir le sac en papier kraft. Celui-ci contenait notamment deux boîtes de comburtest neuves ainsi qu'une « pince Kocher ».

Selon la note établie par Mme B_____, Mme A_____ lui avait indiqué que ce matériel servait à dépanner d'autres unités. Mme B_____ lui avait alors dit qu'elle n'était pas d'accord avec cette manière de procéder. Ce matériel pouvait être commandé en urgence par l'unité qui en avait besoin et l'intendante de celle-ci pouvait se déplacer au magasin central si nécessaire. Toujours selon sa note, Mme B_____ lui avait encore indiqué qu'elle était au courant qu'elle venait quotidiennement dans l'unité « médecine A1 » pour récupérer du matériel et que cela ne pouvait perdurer. Elle allait en informer sa hiérarchie.

- 10) À la suite de ces faits, un entretien a eu lieu le 27 mai 2019 en présence de Mmes A_____, D_____, C_____ et B_____. Il a fait l'objet d'un procès-verbal.

Mme D_____ a informé Mme A_____ qu'elle avait connaissance de vols de matériel perpétrés par celle-ci. Il ressortait, en outre, des extractions de commandes, que l'intéressée avait commandé plus d'une centaine de crayons et de stylos ainsi qu'une centaine de surligneurs et du chocolat. Par ailleurs, un carton de mille gobelets en plastique avait été retrouvé dans le magasin de pédiatrie sur son chariot.

Mme A_____ a reconnu qu'elle volait par exemple des cotons pour se démaquiller, des lancettes à glycémie capillaires pour sa sœur ou des crayons et stylos pour les donner aux enfants lorsqu'elle se rendait au Cameroun.

Elle contestait la commande de chocolat et ignorait comment les gobelets étaient arrivés sur son chariot. Elle ne faisait pas partie d'une bande organisée et avait commencé à voler depuis qu'elle avait des difficultés financières. Elle donnait du matériel dont les HUG ne se servaient plus à une infirmière de l'unité de développement menant des activités humanitaires.

À l'issue de l'entretien, Mme D_____ a indiqué à Mme A_____ que le lien de confiance était rompu, qu'elle ne pourrait rester dans sa fonction et qu'elle risquait d'être licenciée. Madame E_____, responsable des ressources humaines (ci-après : RH), serait informée des faits.

Mme A_____ a demandé qu'une chance de se racheter lui soit laissée et a déclaré qu'elle ne volerait plus.

- 11) Selon une note intitulée « procès-verbal relatif à l'entretien téléphonique du 27 mai 2019 » entre Mme B_____ et Madame F_____ de l'unité B2, cosignée par ces deux personnes, la seconde avait indiqué que son unité n'avait pas besoin de comburtest et qu'en cas de besoin, elle pouvait dépanner d'autres unités. Par ailleurs, Mme F_____ avait demandé au personnel de son unité, y compris à la personne qui s'occupait de gérer les commandes, si quelqu'un avait passé une commande à Mme A_____. Or, personne n'avait effectué une telle commande.
- 12) Le lendemain, Mmes E_____ et D_____ ont reçu l'intéressée en entretien. Mme E_____ lui a signifié qu'au vu des faits, elle était libérée de son obligation de travailler avec effet immédiat.
- 13) Par courrier recommandé du 7 juin 2019, notifié le 13 juin 2019, le président du conseil d'administration des HUG a informé Mme A_____ que la direction générale des HUG lui avait fait savoir qu'elle avait été surprise en flagrant délit de vol de matériel de soins le 27 mai 2019, fait qu'elle avait par ailleurs reconnu. Vu la gravité de ce fait et la confirmation de la part de la précitée qu'il ne s'agissait pas d'une situation isolée, il avait décidé d'ordonner, en sa qualité de président du conseil d'administration et à titre provisionnel, d'ouvrir une enquête administrative, de suspendre provisoirement Mme A_____ et de suspendre son traitement.

L'enquête serait confiée à Monsieur G_____. Au terme de celle-ci, une sanction pouvant aller jusqu'à la révocation pouvait être prononcée. Elle était priée de se tenir à disposition durant tout le déroulement de l'enquête et était informée qu'elle pouvait être assistée du conseil de son choix. La décision mentionnait la voie de recours et précisait qu'elle était exécutoire nonobstant recours.
- 14) Lors de sa séance du 17 juin 2019, le bureau du conseil d'administration des HUG a pris connaissance de la décision précitée et l'a préavisée favorablement.
- 15) Lors de l'audience tenue par l'enquêteur le 20 juin 2019, Mme A_____ a déclaré qu'elle avait été sollicitée par l'unité de médecine B2 le 24 mai 2019 pour fournir le comburtest.

Selon le procès-verbal d'audition par l'enquêteur du témoin Monsieur H_____, infirmier auprès de l'unité B2, celui-ci a déclaré qu'il ne

faisait pas de commande de matériel. Le 24 ou le 27 mai 2019, il avait eu une conversation avec Mme A_____ à ce sujet. Elle était venue dans son unité ; il y avait d'autres collègues et elle avait dit qu'un collègue l'avait appelée par rapport à des combutests. Lui-même n'en avait pas commandé. Lorsqu'elle avait demandé si son unité avait besoin de ce matériel, il avait confirmé que tel était le cas. C'était du matériel dont ils avaient toujours besoin. Elle avait demandé « si c'était urgent », ce à quoi il avait répondu que si elle pouvait en trouver un ou deux, « cela pouvait [les] dépanner ». Il était « référent diabéto » ; quand ils avaient besoin de matériel, ils s'adressaient à Mme A_____. Il ignorait qui avait demandé ce matériel à celle-ci ; c'était la première fois qu'elle leur en avait amené.

16) Lors de sa séance du 1^{er} juillet 2019, le conseil d'administration des HUG a validé en tous points la décision de son président du 7 juin 2019.

17) Mme A_____ a été en incapacité de travail à 100 % en raison d'un accident du 1^{er} février 2019 au 22 février 2019. Elle a repris son activité à 50 % le 23 février 2019.

Selon la Doctoresse I_____, médecin traitant, une reprise à 100 % était prévue le 3 juin 2019. Le 29 mai 2019, l'incapacité de travail en lien avec l'accident a de nouveau été fixée à 100 %, avec effet au 28 mai 2019.

18) Par acte expédié le 24 juin 2019 à la chambre administrative de la Cour de justice, Mme A_____ a recouru contre la décision du 7 juin 2019, dont elle a demandé l'annulation. Subsidiairement, elle a sollicité l'annulation de la suspension provisoire sans traitement et, plus subsidiairement encore, l'annulation de la suspension de son traitement. Préalablement, elle a conclu à la production de la convocation adressée aux membres du conseil d'administration ainsi que de l'ordre du jour et de tout document adressé par sa hiérarchie au président du conseil d'administration et qui avait servi au fondement de la décision du 7 juin 2019.

Elle a contesté avoir été surprise en flagrant délit de vol. Elle contestait également que l'incident ne soit pas isolé. Son conseil avait pu consulter son dossier avant l'audience tenue par l'enquêteur. Il n'avait vu aucune pièce ni message adressé au président du conseil d'administration et justifiant la décision de celui-ci. Les entretiens qu'elle avait eus les 27 et 28 mai 2019 étaient informels. Mme E_____ l'avait suspendue le 28 mai 2019, alors qu'elle n'en avait pas la compétence. Par ailleurs, le conseil d'administration s'était réuni entre le 28 mai et le 7 juin 2019, de sorte que son président n'avait pas pu procéder à titre provisionnel. Par ailleurs, la décision querellée n'était pas motivée. Elle n'était pas proportionnée, aucune pesée des intérêts n'ayant été effectuée avant de la suspendre sans traitement.

Elle vivait séparée de son mari, avait quatre enfants à charge, bénéficiait des prestations du service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (ci-après : SCARPA), était « criblée » de dettes et faisait l'objet de saisies sur salaire. La suspension de traitement la plongeait dans une profonde détresse. Les HUG étant affiliés auprès de la Bâloise assurances, ils ne pouvaient suspendre son traitement sans s'acquitter des indemnités journalières versées par celle-ci pour l'incapacité de travail liée à un accident.

La recourante a joint le jugement sur mesures protectrices de l'union conjugale, le budget élaboré par le service social de sa commune, son bail à loyer, sa taxation 2017, un extrait de compte, une attestation d'octroi de prestations de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) du 16 janvier 2019, la convention avec le SCARPA du 1^{er} mars 2019, un courrier de l'administration fiscale cantonale du 26 février 2019 et un procès-verbal de saisie.

- 19) Les HUG ont conclu à l'irrecevabilité, subsidiairement au rejet du recours.
- 20) Dans sa réplique, la recourante a relevé que la suspension du traitement ne pouvait avoir lieu qu'en cas d'infraction grave ou si les intérêts pécuniaires de l'établissement public le requéraient. La valeur de deux boîtes de comburtest et de quelques stylos, dont le vol lui était reproché, ne se chiffrait qu'à quelques dizaines de francs. Malgré sa situation financière difficile, elle pourrait rembourser ces montants si les HUG l'estimaient nécessaire. Par ailleurs, les intérêts pécuniaires des HUG ne justifiaient pas une mesure aussi incisive que la suspension de son traitement. Cette mesure portait une atteinte importante à ses intérêts. Étant toujours en poste, elle ne pouvait bénéficier des prestations de l'assurance-chômage. Par ailleurs, étant atteinte dans sa santé, elle n'était pas apte au placement. Elle ne pouvait que prétendre à une aide de l'hospice, dont les barèmes ne permettaient cependant pas de prendre en charge son loyer.

L'autorité intimée n'infirmait pas que le conseil d'administration s'était réuni avant le 1^{er} juillet 2019. Le nom de l'agent d'entretien qui l'aurait observée en train de voler n'avait pas été divulgué au motif que celui-ci avait peur de représailles. Elle ne voyait pas quelles représailles celui-ci devait craindre et rappelait qu'elle n'avait aucun pouvoir hiérarchique sur lui. Le président du conseil d'administration avait statué sans qu'un entretien de service ait préalablement eu lieu et sans compte rendu établi de manière contradictoire. Ledit président aurait dû au moins examiner la liste des commandes effectuées par la recourante ; celle-ci ne figurait toujours pas au dossier. L'enquêteur avait déjà tenu cinq audiences.

Enfin, ses intérêts pécuniaires, notamment la nécessité de pouvoir faire face à ses charges incompressibles, devaient l'emporter sur l'intérêt des HUG à l'exécution immédiate de leur décision.

- 21) Par courrier du 21 août 2019, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Selon la jurisprudence constante rendue par la chambre administrative, une décision de suspension provisoire d'un fonctionnaire est une décision incidente contre laquelle le délai de recours devant ladite chambre est de dix jours (art. 62 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; ATA/663/2018 du 26 juin 2018 consid. 1 et les références citées).

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

- 2) La recourante a conclu à la production de la convocation adressée aux membres du conseil d'administration ainsi que de l'ordre du jour de la séance et de tout document adressé par sa hiérarchie au président du conseil d'administration ayant fondé la décision contestée.

a. Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), comprend notamment le droit pour la personne concernée de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision et de participer à l'administration des preuves (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2). Ce droit n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 136 I 229 consid. 5.2).

En l'espèce, les intimés ont produit la note établie par Mme B_____ faisant état des observations qui lui ont été rapportées par un agent d'entretien ainsi que de ses propres observations, le procès-verbal de l'entretien du 27 mai 2019 ayant eu lieu en présence de la recourante, de Mmes B_____, D_____ et C_____, la note résumant l'entretien téléphonique du 27 mai 2019 entre Mmes B_____ et F_____ et l'extrait du procès-verbal de la séance du conseil d'administration du 1^{er} juillet 2019. Les intimés ont précisé qu'aucun procès-verbal n'avait été établi quant à l'entretien du 28 mai 2019 avec la recourante.

Les pièces produites ainsi que les explications fournies par les parties permettent à la chambre de céans de trancher le litige sans avoir à procéder à d'autres actes d'instruction. L'extrait du procès-verbal de la séance du conseil d'administration est signé par le président du conseil d'administration. Aucun

élément ne permet de retenir que ce document ne refléterait pas la réalité ; la recourante ne le soutient d'ailleurs pas. La production de la convocation et de l'ordre du jour de la séance du conseil d'administration du 1^{er} juillet 2019 paraît ainsi, en outre, superflue.

3) Dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner en premier lieu, la recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue, le président du conseil d'administration se bornant à mentionner un flagrant délit de vol et que cette situation n'était pas isolée.

a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend le droit d'obtenir une décision motivée (ATF 138 I 232 consid. 5.1 ; 129 I 232 consid. 3.). Il suffit, de ce point de vue, que les parties puissent se rendre compte de la portée de la décision prise à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 138 I 232 consid. 5.1 ; 136 I 184 consid. 2.2.1).

b. En l'espèce, la décision du président du conseil d'administration, bien que succincte, comporte l'indication que celui-ci a été informé du fait que la recourante avait été surprise en flagrant délit de vol de matériel de soins le 27 mai 2019, fait qu'elle avait reconnu. La décision précise, en outre, que compte tenu de la gravité de ce fait et de la confirmation de la part de la recourante qu'il ne s'agissait pas d'une situation isolée, le président du conseil d'administration avait décidé d'ordonner, en cette qualité et à titre provisionnel, d'ouvrir une enquête administrative, de suspendre la recourante provisoirement et de suspendre le traitement de cette dernière.

Contrairement à ce que soutient la recourante, ces éléments permettent de comprendre à quel titre le président du conseil administratif a agi et que la décision était prise à titre provisionnel, d'une part. D'autre part, les motifs des mesures prises sont clairement exprimés, à savoir l'existence d'un flagrant délit de vol de matériel de soins le 27 mai 2019, reconnu par l'intéressée ainsi que l'indication de celle-ci qu'il ne s'agissait pas d'une situation isolée.

Partant, le grief de manque de motivation de la décision querellée doit être rejeté.

4) Dans son second grief, la recourante fait valoir que son droit d'être entendue a été violé du fait qu'elle n'avait pas été convoquée à un entretien de service, les entretiens des 27 et 28 mai 2019 ayant été informels.

a. En matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant le licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre (arrêts du Tribunal fédéral 8C_62/2014 du 29 novembre 2014 consid. 2.3.1 ;

8C_861/2012 du 20 août 2013 consid. 5.2 ; 1C_560/2008 du 6 avril 2009). La personne concernée ne doit pas seulement connaître les faits qui lui sont reprochés, mais doit également savoir qu'une décision allant dans une certaine direction est envisagée à son égard (ATF 136 I 39 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_62/2014 précité consid. 2.3.1 ; 8C_861/2012 précité consid. 5.2).

b. S'agissant de la résiliation des rapports de service d'un membre du personnel, il faut distinguer clairement deux types de licenciement : la résiliation pour des motifs objectifs liés au bon fonctionnement de l'administration, ou licenciement pour motif fondé (art. 22 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 - LPAC - B 5 05), qui est une mesure administrative ; et le licenciement pour violation des devoirs de service ou révocation, lequel est une sanction disciplinaire (art. 16 al. 1 let. c ch. 5 LPAC).

Si le régime juridique, la procédure et la compétence pour le prononcé de ces deux catégories de licenciement sont et doivent être différents (MGC 2005-2006/XI A 10419), il est constitutionnellement indispensable dans les deux cas de respecter le droit d'être entendu de la personne concernée. Lorsque c'est la révocation qui est envisagée, le droit d'être entendu est notamment concrétisé par l'ouverture d'une enquête administrative, laquelle est réservée à la seule voie disciplinaire (art. 27 al. 2 LPAC ; ATA/1195/2017 du 22 août 2017 consid. 5d).

c. En l'espèce, il n'est pas contesté qu'il n'y a pas eu d'entretien de service. Toutefois, un tel entretien ne s'imposait pas, la procédure engagée relevant du droit disciplinaire. Par ailleurs, la recourante a pu s'expliquer d'abord au moment où Mme B_____ l'a interpellée quant au contenu du sac qu'elle transportait le 27 mai 2019 ainsi que le jour même, en présence de Mmes C_____ et D_____. En outre, le courrier du 7 juin 2019 du président du conseil d'administration l'a clairement informée des faits justifiant l'ouverture d'une enquête administrative, de sa suspension et de la suspension de son traitement. Il a indiqué qu'elle pourrait s'exprimer au cours de ladite enquête et être assistée d'un conseil de son choix. Par ailleurs, la recourante a indiqué avoir assisté aux auditions conduites par l'enquêteur.

Au vu de ce qui précède, le second grief est mal fondé.

- 5) Dans son troisième grief, la recourante soutient que sa suspension, prise d'abord par la responsable RH, puis par le président du conseil d'administration, qui n'avait pas statué à titre provisionnel, avait été rendue par des personnes qui n'en avaient pas la compétence.

a. À teneur 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'État.

L'art. 27 LPAC prévoit que le conseil d'administration peut en tout temps ordonner l'ouverture d'une enquête administrative qu'il confie à une personne qui a les compétences requises. Il doit le faire dans les hypothèses visées à l'art. 16 al. 1 let. c LPAC (al. 2). L'intéressé est informé de l'enquête dès son ouverture et il peut se faire assister d'un conseil de son choix (al. 3). L'enquête administrative doit, en principe, être menée à terme dans un délai de trente jours dès la première audition. En règle générale, il n'est procédé qu'à une seule audience au cours de laquelle les parties, ainsi que d'éventuels témoins, sont entendus (art. 27 al. 4 LPAC).

Dans l'attente du résultat d'une enquête administrative, le conseil d'administration, peut, de son propre chef ou à la demande de l'intéressé, suspendre provisoirement, au moyen d'une lettre motivée, un membre du personnel auquel il est reproché une faute de nature à compromettre la confiance ou l'autorité qu'implique l'exercice de sa fonction. Au sein de l'établissement, le président du conseil d'administration peut procéder, à titre provisionnel et sans délai, à la suspension de l'intéressé (art. 28 al. 1 et 2 LPAC). La suspension provisoire peut entraîner la suppression de toute prestation à la charge de l'État ou de l'établissement (art. 28 al. 3 LPAC). À l'issue de l'enquête administrative, il est veillé à ce que l'intéressé ne subisse aucun préjudice réel autre que celui qui découle de la décision finale. Une décision de révocation avec effet immédiat peut cependant agir rétroactivement au jour de l'ouverture de l'enquête administrative (art. 28 al. 4 LPAC).

b. Selon la jurisprudence, la nullité absolue 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 décelables ; sa constatation ne doit pas mettre sérieusement en danger la sécurité du droit (ATF 138 II 501 consid. 3.1 ; 137 I 273 consid. 3.1). 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).

c. En l'espèce, il est exact que la recourante a été libérée de son obligation de travailler le 28 mai 2019 par la responsable RH. La loi ne confère pas à celle-ci ce type de compétences.

Cela étant, cette irrégularité n'a toutefois pas pour conséquence la nullité de cette décision. En effet, une semaine plus tard, le président du conseil d'administration a procédé, conformément à l'art. 28 al. 1 et 3 LPAC, à titre provisionnel, à la suspension de la recourante ainsi qu'à la suspension de son

traitement. La suspension du traitement n'a ainsi pris effet qu'à cette date, d'une part. D'autre part, la recourante était, à compter du 28 mai 2019, à nouveau en arrêt de travail en raison de son accident, ce qui relativise la portée de la décision prise par la responsable RH de la libérer de son obligation de travailler. Enfin, la décision de suspension tant de l'obligation de travailler que du versement du salaire a été validée par le conseil d'administration le 1^{er} juillet 2019.

En tant que la décision du 7 juin 2019 comporte l'ouverture d'une enquête administrative, la recourante relève, à juste titre, que le président du conseil d'administration n'en avait pas la compétence. En effet, cette compétence revient au conseil d'administration, conformément à l'art. 27 al. 2 LPAC. Ce vice n'apparaît cependant pas suffisamment grave pour entraîner la nullité de la décision d'ouvrir une enquête administrative. En effet, le conseil d'administration a ratifié cette décision, comme celle de suspension sans traitement, lors de sa séance du 1^{er} juillet 2019. En outre, depuis l'ouverture de l'enquête, l'enquêteur a déjà tenu, selon les indications de la recourante, cinq audiences. Dans ces circonstances, l'annulation de la décision du président du conseil d'administration d'ouvrir une enquête disciplinaire – compétence que la loi ne lui réserve pas – ne s'impose pas. En effet, l'annulation de cette décision aurait pour conséquence de devoir procéder à une nouvelle décision d'ouverture d'une enquête administrative et de répéter les actes d'instruction déjà effectués. Une telle manière de procéder ne se justifie pas au regard du vice de procédure et ne serait pas compatible avec les principes de célérité et d'économie de la procédure. Elle ne serait d'ailleurs, au regard de ces principes, dans l'intérêt d'aucune des parties.

Au vu de ce qui précède, les vices de procédure relevés ci-dessus ne justifient pas le constat de la nullité ou l'annulation de la décision querellée.

Celle-ci étant valable à la forme, il convient encore d'examiner si le recours est recevable.

- 6) a. En vertu de l'art. 57 let. c LPA, les décisions incidentes ne sont susceptibles de recours que si elles peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse.
- b. 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). Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, le préjudice irréparable suppose que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c ; 125 II 613 consid. 2a ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, p. 432 n. 1265). Un préjudice est irréparable lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable au recourant (ATF 138 III 46 consid. 1.2 ; 134 III 188 consid. 2.1 et 2.2 ; 133 II 629

consid. 2.3.1). Un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure peut constituer un tel préjudice (ATF 127 II 132 consid. 2a ; 126 V 244 consid. 2c ; 125 II 613 consid. 2a).

c. 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/663/2018 précité consid. 3c ; ATA/231/2017 du 22 février 2017 consid. 3c ; cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive : Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 659 ss ad art. 57 LPA ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss).

d. 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/1112/2019 du 28 juin 2019 consid. 3d ; ATA/663/2018 précité consid. 3d).

e. La jurisprudence de la chambre administrative se montre, de manière générale, restrictive dans l'admission d'un préjudice irréparable (ATA/663/2018 précité consid. 3e ; ATA/1622/2017 du 19 décembre 2017 consid. 4d). Elle a admis un préjudice irréparable pour un fonctionnaire des HUG, suspendu sans traitement, qui avait produit un certain nombre de pièces démontrant sa situation économique difficile (ATA/506/2014 du 1^{er} juillet 2014 consid. 3c).

f. En l'espèce, la recourante a produit copie du dispositif du jugement rendu le 8 novembre 2017 sur mesures protectrices de l'union conjugale, dont il ressort qu'elle a la garde de deux enfants, nés en 1999, respectivement 2002, pour l'entretien desquels son mari a été condamné à verser une contribution mensuelle de CHF 250.- par enfant. Selon le budget établi par le service social de la commune de Carouge, seul un enfant vit avec la recourante. Les charges de cette dernière et de son enfant se montent par mois à CHF 5'613.-. Son salaire, allocations familiales et contribution d'entretien comprises, lui laissait un disponible de CHF 682.- par mois, après un paiement mensuel de CHF 500.-, intitulé « arrangement impôts ». La recourante fait l'objet de poursuites et les extraits de comptes et les procès-verbaux de saisie produits démontrent qu'elle ne dispose d'aucune fortune.

Compte tenu de ces éléments, il convient de retenir que la décision querellée, en tant qu'elle comporte la suspension du traitement de la recourante, est susceptible de lui causer un préjudice irréparable. En effet, même à considérer qu'elle puisse prétendre aux prestations de l'assurance-chômage, celles-ci, plafonnées à 80 % (art. 22 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 25 juin 1982 - LACI - RS 837.0), ne

permettraient pas à la recourante de s'acquitter de l'intégralité de ses charges incompressibles.

Partant, le recours est recevable.

7) Il convient donc d'examiner si l'ouverture de l'enquête administrative et la suspension sans traitement sont conformes au droit.

a. Selon la jurisprudence, la suspension provisoire peut être ordonnée lorsqu'il est reproché à un fonctionnaire une faute de nature à compromettre la confiance ou l'autorité qu'implique l'exercice de sa fonction (ATA/335/2000 du 23 mai 2000). La mesure n'est justifiée que si la faute reprochée à l'intéressé est de nature, a priori, à conduire à une cessation immédiate de l'exercice de sa fonction, que la prévention de la faute à son encontre est suffisante, même si, s'agissant d'une mesure provisionnelle prise précisément pendant la durée d'une enquête administrative ou pénale, une preuve absolue ne peut pas être exigée, et que la suspension apparaît comme globalement proportionnée, compte tenu de la situation de l'intéressé et des conséquences de sa suspension, de la gravité de la faute qui lui est reprochée, de la plus ou moins grande certitude quant à sa culpabilité, ainsi que de l'intérêt de l'État à faire cesser immédiatement tant les rapports de service que, s'il y a lieu, ses propres prestations (ATA/1295/2017 du 19 septembre 2017 et les références citées).

b. Traditionnellement, le principe de la proportionnalité se compose des règles d'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 125 I 474 consid. 3).

c. S'agissant de la suspension du traitement, l'intérêt de l'État à ne pas verser au recourant son traitement aussi longtemps que dure la procédure est essentiel, puisqu'il court le risque de ne pas pouvoir récupérer les montants versés, à supposer que ceux-ci l'aient été à tort (ATA/510/2017 du 9 mai 2017 et les références citées).

d. En l'espèce, la recourante est soupçonnée d'avoir volé du matériel au sein du service auquel elle était affectée. Il s'agirait de matériel tant médical (des « comburtests », une « pince Kocher », des lancettes à glycémie capillaires) que non médical (crayons, stylos, chocolats).

Bien que la recourante conteste la plupart des charges retenues à son encontre, les notes établies par plusieurs personnes, notamment par Mmes B_____ et F_____, la mettent directement en cause. Par ailleurs,

contrairement à ses allégations, M. H_____ dont elle soutenait qu'il avait réclamé le matériel trouvé dans son sac le 27 mai 2019, n'a pas confirmé devant l'enquêteur la version soutenue par elle. Celui-ci a uniquement confirmé que son unité avait toujours besoin du type de matériel trouvé dans le sac, notamment des « comburtests ». Il n'en avait cependant pas demandé à la recourante, ignorait qui l'avait demandé et précisait que c'était la première fois que celle-ci venait leur en amener. Enfin, la recourante a reconnu une partie des faits lors de l'entretien du 27 mai 2019, à savoir qu'elle avait volé des cotons pour se démaquiller, des lancettes à glycémie, des crayons et des stylos.

L'ensemble de ces éléments suffit à retenir une prévention suffisante, du point de vue administratif, pour prononcer les mesures querellées à l'encontre de la recourante. Le comportement de celle-ci, s'il était avéré, pourrait, le cas échéant, constituer un manquement grave à ses devoirs. Compte tenu de la fonction de la recourante et de l'accès facilité au matériel qu'elle implique, la confiance que son employeur doit pouvoir placer en elle serait, si les faits reprochés étaient établis, susceptible d'être atteinte.

Par ailleurs, il n'apparaît pas que la recourante aurait la capacité de rembourser les traitements perçus au cas où l'enquête administrative ordonnée aboutirait à sa révocation avec effet immédiat, prononcée rétroactivement à l'ouverture de l'enquête administrative. Au contraire, la recourante fait déjà l'objet de poursuites, alors que les intimés seraient à même de verser les montants qui seraient mis à leur charge en cas d'issue qui serait favorable à l'intéressée. Enfin, l'enquête administrative suit régulièrement son cours, cinq personnes ayant d'ores et déjà, selon les indications de la recourante, été entendues.

Au vu de ce qui précède, la décision d'ouvrir une enquête administrative et de suspendre la recourante sans traitement est conforme au droit. La décision de suspension provisoire sans traitement pendant la durée de l'enquête administrative est, en outre, adéquate et proportionnée au regard des faits de la cause.

Mal fondé, le recours sera ainsi rejeté.

- 8) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité ne sera allouée, les intimés disposant d'un service juridique (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/1143/2018 du 30 octobre 2018 consid. 12 ; ATA/201/2018 du 6 mars 2018 et les références citées).
- 9) Compte tenu de son obligation de dénoncer au Ministère public les faits portés à sa connaissance susceptibles de constituer un délit (art. 33 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale du 27 août 2009 - LaCP – E 4 10), la chambre de céans transmettra à celui-ci le

présent arrêt, relevant qu'il est regrettable que les intimés ne l'ait pas fait immédiatement de leur propre chef.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 24 juin 2019 par Madame A_____ contre la décision du président du conseil d'administration des Hôpitaux universitaires de Genève du 7 juin 2019 ;

au fond :

le rejette ;

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

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

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral ;

- par la voie du recours en matière de droit public, s'il porte sur les rapports de travail entre les parties et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 15'000.- ;

- 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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Christian Dandrès, avocat de la recourante, à Me Pierre Martin-Achard, avocat des Hôpitaux universitaires de Genève ainsi qu'au Ministère public de la République et canton de Genève.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, M. Thélin, M. Verniory,
Mmes Payot Zen-Ruffinen et Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

M. Michel

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :