

GE_GERICHTE ATA/690/2025 vom 24. Juni 2025

GE Cour de justice, 2025-06-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_690_2025

FR: GE_GERICHTE ATA/690/2025 du 24 juin 2025

IT: GE_GERICHTE ATA/690/2025 del 24 giugno 2025

Erwägungen

E. 1

La chambre administrative examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATA/660/2022 du 23 juin 2022 consid. 1 et les références mentionnées). Les HUG soutiennent que les recours seraient irrecevables, faute de décision.

E. 1.1

Selon l'art. 132 al. 2 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), le recours à la chambre administrative est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5,

E. 1.2

À teneur de l'art. 4A LPA, sous la note marginale « droit à un acte attaquant », toute personne qui a un intérêt digne de protection peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et touchant à des droits ou des obligations (al. 1) : s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir, ou les révoque (let. a) ; élimine les conséquences d'actes illicites (let. b) ; constate le caractère illicite de tels actes (let. c). L'autorité statue par décision (art. 4A al. 2 LPA). Lorsqu'elle n'est pas désignée, l'autorité compétente est celle dont relève directement l'intervention étatique en question (art. 4A al. 3 LPA).

E. 1.3

L'art. 4 LPA définit la notion de décision de la même manière que l'art. 5 al. 1 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA - RS 172.021 ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n° 63 p. 17). La notion de décision implique donc un rapport juridique obligatoire et contraignant entre l'autorité et l'administré. De simples déclarations, comme des opinions, des communications, des prises de position, des recommandations et des renseignements n'entrent pas dans la catégorie des décisions, faute de caractère juridique contraignant (arrêts du Tribunal fédéral 1C_593/2016 du 11 septembre 2017 consid. 2.2 ; 8C_220/2011 du 2 mars 2012 consid. 4.1.2 in SJ 2013 I 18). Pour déterminer s'il y a ou non décision, il y a lieu de considérer les caractéristiques matérielles de l'acte. Un acte peut ainsi être qualifié de décision (matérielle), si, par son contenu, il en a le caractère, même s'il n'est pas intitulé comme tel et ne présente pas certains éléments formels typiques d'une décision, telle l'indication des voies de droit (arrêts du Tribunal fédéral 1C_532/2016 du 21 juin 2017 consid. 2.3.1 ; 2C_271/2012 du 14 août 2012 consid. 1.3, non publié aux ATF 139 II 384). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en droit public, la notion de « décision » au sens large vise habituellement toute résolution que prend une autorité et qui est destinée à produire un certain effet juridique ou à constater l'existence ou l'inexistence d'un droit ou d'une obligation ; au sens étroit, c'est un acte qui, tout en répondant à cette définition,

intervient dans un cas individuel et concret (ATF 135 II 328 consid. 2.1 ; 106 Ia 65 consid. 3 ; 99 Ia 518 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_282/2017 du 4 décembre 2017 consid. 2.1). Selon le Tribunal fédéral, un avertissement ou une sommation porte, dans certaines conditions, atteinte à la situation juridique du destinataire. Il en est ainsi lorsque l'avertissement est une étape obligatoire précédant une éventuelle mesure

- 7/12 - A/3017/2024 préjudiciable au destinataire, telle que le retrait d'une autorisation, ou lorsque, sans être impérativement nécessaire, l'avertissement prépare et favorise une mesure ultérieure qui, autrement, pourrait être jugée contraire au principe de la proportionnalité (ATF 125 I 119 consid. 2a ; 103 Ib 350 consid. 2). Dans deux cas, la chambre administrative a retenu que l'avertissement prononcé à l'égard d'un fonctionnaire devait être qualifié de décision (ATA/115/2023 du

E. 1.4

Selon l'art. 62 al. 1 let. a LPA, le délai de recours est de 30 jours s'il s'agit d'une décision finale. Le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de sa date incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 ; 136 V 295 consid. 5.9). L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve, en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 et les références citées), dont la bonne foi est présumée (arrêt du Tribunal fédéral 2C_570/2011 du 24 janvier 2012 consid. 4.3 et les références citées). La preuve de la notification peut toutefois résulter d'autres indices que des indications postales ou de l'ensemble des circonstances, par exemple d'un échange de correspondance ultérieur ou du comportement du destinataire (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_250/2018 du 26 octobre 2018 consid. 5.2).

E. 1.5

Devant la chambre de céans, les recourants concluent à l'annulation de la « décision du 17 juillet 2024 ». Dans la motivation de leur recours, ils contestent toutefois uniquement le contenu des courriers du 4 avril 2024, estimant qu'il s'agit de décisions. Ils expliquent qu'en l'absence de notification valable de ces décisions, le courriel des HUG du 17 juillet 2024, par lequel les intimés refusent de retirer les courriers litigieux de leur dossier personnel, constitue la « décision dont est formellement recours ». On comprend de ce raisonnement que les recourants contestent en réalité tant les courriers des intimés du 4 avril 2024, qui constatent une violation des devoirs de fonction et mentionne les conséquences en cas de récidive, que le courriel des

- 8/12 - A/3017/2024 intimés du 17 juillet 2024, maintenant le refus de retirer les courriers du 4 avril 2024 des dossiers personnels des collaborateurs. Il convient donc d'examiner successivement ces deux actes afin de déterminer s'ils constituent des décisions susceptibles de recours devant la chambre de céans.

E. 1.5.1

Dans les courriers du 4 avril 2024, l'employeur constate que les collaborateurs n'ont pas respecté une instruction de la hiérarchie, ce qui a eu pour conséquence de perturber le fonctionnement normal de ses activités, ce qui était contraire à l'art. 20 du statut du personnel. Il précise que toute récidive en lien avec le non-respect des consignes pourrait entraîner la convocation à un entretien de service. Ces courriers présentent ainsi a priori les

caractéristiques d'un avertissement informel par lequel l'employeur se limite à inviter ses collaborateurs à améliorer leur comportement. Il est certes mentionné qu'en cas de récidive, l'employeur pourrait les convoquer à un entretien de service. On comprend ainsi qu'un nouveau manquement pourrait être traité plus sévèrement. La question de savoir si, pour ces motifs, les courriers litigieux, versés au dossier personnel des recourants, affectent leur situation juridique à l'égard de leur employeur peut toutefois rester ouverte. En effet, comme le relèvent les HUG, les recourants n'ont pas contesté ces courriers en temps utile. En effet, les courriers du 4 avril 2024 ont été adressés aux recourants par plis simples. Les intimés ne sont donc pas en mesure d'apporter la preuve de la date exacte de leur notification. Les recourants ne contestent toutefois pas les avoir reçus. Dans leurs recours devant la chambre des ceans, ils indiquent tous avoir sollicité, par l'intermédiaire de leur syndicat, que les courriers du 4 avril 2024 soient retirés de leurs dossiers personnels (allégué 9 de chacun des mémoires de recours). Cette demande a été formalisée par leur syndicat dans un courriel daté du 11 juillet 2024. Ainsi, le 11 juillet 2024 au plus tard, les recourants avaient connaissance des courriers du 4 avril 2024, puisqu'ils en demandaient le retrait de leurs dossiers personnels. Le délai de recours a ainsi commencé à courir le 12 juillet 2024, et ce jusqu'au 14 juillet 2024. Il a ensuite été suspendu pendant la période des fêtes comprise du 15 juillet au 15 août inclus, puis a recommencé à courir le 16 août 2024. Il est ainsi arrivé à échéance le mercredi 11 septembre 2024. Or, le recours a été expédié le lundi 16 septembre 2024, c'est-à-dire après l'échéance du délai de recours. Les recours contre les courriers du 4 avril 2024 sont donc tardifs, étant précisé que les recourants n'invoquent aucun empêchement non fautif d'agir dans le délai. Les recours doivent partant être déclarés irrecevables en tant qu'ils contestent les courriers du 4 avril 2024.

E. 1.5.2

Les recours sont en revanche recevables en tant qu'ils contestent le courriel des HUG du 17 juillet 2024. Dans cet acte, les intimés refusent de retirer les courriers du 4 avril 2024 des dossiers personnels des collaborateurs concernés. Conformément à la jurisprudence précitée, une telle prise de position doit être qualifiée de décision.

- 9/12 - A/3017/2024 2. Les recourants sollicitent la production du procès-verbal du conseil d'administration des HUG. Ils se plaignent également d'une violation de leur droit d'être entendus, au motif qu'ils n'auraient pas été entendus avant le prononcé des avertissements.

2.1 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 ; 145 I 167 consid. 4.1). Le droit de faire administrer des preuves 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, en particulier 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 145 I 167 consid. 4.1 ; 144 II 427 consid. 3.1.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_452/2024 du 16 janvier 2025 consid. 2.1). Le droit d'être entendu comprend également le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment et celui d'avoir accès au dossier. En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être

attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 ; 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2). 2.2 Toutes les séances des conseils, commissions et sous-commissions font l'objet de procès-verbaux, qui ne sont pas publics (art. 28 LOIDP et art. 3 al. 1 let. d LOIDP). 2.3 En l'occurrence, comme l'ont relevé les intimés, le procès-verbal du conseil d'administration n'est pas un document public. Sa production n'apparaît d'ailleurs pas nécessaire puisque la décision du 17 juillet 2024 contient une motivation suffisante pour comprendre les raisons pour lesquelles les courriers du 4 avril 2024 n'ont pas été retirés des dossiers personnels des recourants. Il ne sera donc pas donné suite à cette demande d'instruction, la chambre de céans s'estimant suffisamment renseignée sur ce point. La décision contestée – soit le courriel du 17 juillet 2024 – ne consacre au demeurant aucune violation du droit d'être entendu des recourants. Dans ce courriel, le président du conseil d'administration des HUG répond aux demandes des recourants au sujet du retrait des courriers du 4 avril 2024 de leurs dossiers personnels. Les intéressés ont ainsi bien été entendus avant la prise de décision. On précisera, en tant que les recourants se plaignent de n'avoir pas été entendus avant de recevoir les courriers du 4 avril 2024, que ceux-ci ne font pas l'objet du présent litige. C'est le lieu de rappeler, comme l'ont fait les intimés, que les recourants

- 10/12 - A/3017/2024 seront, en tout état, invités à exprimer leur point de vue au sujet des courriers litigieux si ceux-ci venaient à être utilisés en leur défaveur (art. 17 al. 2 du statut). Le grief tiré de la violation du droit d'être entendu doit partant être écarté. 3. Le litige porte ainsi sur le bien-fondé du refus de retirer les courriers du 4 avril 2024 des dossiers personnels des recourants. 3.1 Au niveau cantonal, les HUG sont soumis à la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08 ; art. 3 al. 1 let. c LIPAD). 3.2 À teneur de l'art. 36 al. 1 let. b LIPAD, les institutions publiques veillent, lors de tout traitement de données personnelles, à ce que ces dernières soient exactes et si nécessaire mises à jour et complétées, autant que les circonstances permettent de l'exiger. Aux termes de l'art. 47 al. 2 LIPAD, sauf disposition légale contraire, toute personne physique est en droit d'obtenir des institutions publiques, à propos des données la concernant, qu'elles détruisent celles qui ne sont pas pertinentes ou nécessaires (let. a), rectifient, complètent ou mettent à jour celles qui sont respectivement inexactes, incomplètes ou dépassées (let. b). 3.3 Selon l'art. 20 du statut, les membres du personnel sont tenus au respect de l'intérêt de l'établissement et doivent s'abstenir de toute ce qui peut lui porter préjudice. À teneur de l'art. 22 du statut, les membres du personnel se doivent de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence (al. 1). Ils se doivent de respecter leur horaire de travail (al. 2). L'art. 24 al. 1 du statut prévoit qu'un membre du personnel empêché de se présenter à son lieu de travail à l'heure prescrite doit en informer le plus tôt possible son supérieur hiérarchique et justifier son absence. 3.4 En l'espèce, dans leurs écritures, les recourants contestent uniquement le bien-fondé des avertissements prononcés à leur encontre dans les courriers du 4 avril 2024, au motif qu'aucun manquement à leurs devoirs professionnels ne pouvait leur être reproché. Ils estiment que les avertissements ont été prononcés en violation de l'art. 16 LPAC et qu'ils seraient arbitraires. Or, comme déjà indiqué, ces courriers n'ont pas été contestés dans les délais légaux, si bien qu'il n'appartient pas à la chambre administrative de se prononcer sur leur bien-fondé dans le cadre de la présente procédure. Seul peut être contesté in casu le refus de retirer du dossier des recourants les courriers du 4 avril 2024. Or, pour cela, il appartenait aux recourants de démontrer que les données contenues dans ces courriers n'étaient pas pertinentes ou

nécessaires ou qu'elles étaient inexactes, incomplètes ou dépassées, ce qu'ils n'ont pas fait. À titre superfétatoire, on constatera qu'aucun élément au dossier ne permet de le retenir. Les recourants ne contestent en particulier pas ne pas avoir informé leur hiérarchie de leur absence le 15 mars 2024. On ne se trouve donc pas dans une

- 11/12 - A/3017/2024 situation où les recourants seraient en droit d'obtenir des HUG qu'ils détruisent ou rectifient le contenu des courriers du 4 avril 2024. On précisera enfin que les intimés n'ont aucunement porté atteinte à la liberté syndicale des recourants, telle que consacrée à l'art. 28 Cst., puisqu'ils ne les ont pas empêchés d'exercer les prérogatives attachées à cette liberté. Ils ont uniquement rappelé l'obligation d'annoncer leur absence, laquelle est consacrée par le statut et répond à l'intérêt public important d'assurer un service minimum pour assurer la continuité des soins. Pour ces motifs, la chambre de céans ne peut que constater que les courriers du 4 avril 2024 ne contiennent pas d'informations qui contreviendraient aux dispositions de la LIPAD et qui devraient par conséquent être supprimées ou modifiées. Par conséquent, la décision querellée sera confirmée. 4. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge solidaire des recourants, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée, pas plus qu'aux intimés, ces derniers disposant de leur propre service juridique (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/45/2025 du 14 janvier 2025 consid. 4). Le litige ne présente pas de valeur litigieuse au sens de l'art. 85 al. 1 let. b de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110).

* * * * *

E. 6

al. 1 let. a et e et 57 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). Sont réservées les exceptions prévues par la loi. L'art. 132 al. 6 LOJ dispose que le recours à la chambre administrative est ouvert dans d'autres cas lorsque la loi le prévoit expressément.

- 6/12 - A/3017/2024 Sont considérées comme des décisions au sens de l'art. 4 al. 1 LPA les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal, communal et ayant pour objet : a) de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations ; b) de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits ; c) de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations.

E. 7

février 2023 consid. 2a ; ATA/353/2020 du 16 avril 2020 consid. 2b). La doctrine est toutefois plus nuancée : l'avertissement au sens de l'art. 12 de la loi sur le personnel de la Confédération du 24 mars 2000 (LPers - RS 172.220.1) doit être conçu comme une mise en garde adressée à l'employé destinée à éviter des conséquences désagréables, soit une mesure destinée à protéger l'employé puisqu'une résiliation ordinaire n'est possible qu'après un avertissement écrit resté infructueux (Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2e éd. 2015, p. 342). Selon Thierry TANQUEREL, ne constituent pas des décisions des avertissements « informels », comme l'invitation à améliorer son comportement ou son travail adressée à un fonctionnaire (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administrative, 2e éd. 2018, n. 804, p. 287).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.