

GE_GERICHTE ATA/148/2018 vom 20. Februar 2018

GE Cour de justice, 2018-02-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_148_2018

FR: GE_GERICHTE ATA/148/2018 du 20 février 2018

IT: GE_GERICHTE ATA/148/2018 del 20 febbraio 2018

Regeste

Résumé: Examen de la conformité au droit d'une résiliation immédiate des rapports de service pour juste motif prononcée par une commune. Pas de violation du droit d'être entendue de la recourante avant la prise de décision attaquée. Motif fondé de résiliation au motif que la recourante a refusé de signer des documents régissant sa branche d'activité professionnelle. Toutefois, l'intimée a tardé à notifier la résiliation immédiate des rapports de service pour juste motif. Il s'agit d'un vice procédural grave, de sorte que la décision de résiliation immédiate des rapports de service pour juste motif est contraire au droit. La procédure atteste que la réintégration n'est pas possible. Une indemnité de quatre mois du dernier traitement brut (comprenant le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés, non soumise à la déduction des cotisations sociales) est octroyée à la recourante. Recours partiellement admis.

Erwägungen

E. 15

décembre 2016. 21) Les 10 mai et 14 juin 2017, le juge délégué a entendu Mme A_____, ainsi que M. B_____ et Monsieur J_____, tous deux représentant la ville.

Il ressort de ces auditions les éléments suivants.

Le CA avait pris sa décision sans préavis du « contrôle financier » ou de la direction générale de l'administration municipale (ci-après : la direction générale), sur la seule base du dossier et en particulier du rapport de D_____ d'octobre 2016.

Avant 2016, Mme A_____ avait toujours apposé sa signature sans problème sur les documents qui lui avaient été soumis. En 2016, à propos de l'exercice 2015, il y avait eu de nouveaux documents notamment un portant sur l'acceptation du nouveau manuel de contrôle de la qualité. Elle ignorait que sa

- 12/36 - A/86/2017 signature était une condition posée par l'ASR pour l'agrément. Elle n'avait pas voulu signer ce document car les directives internes au service devaient être auparavant approuvées par la direction générale, ce qui n'avait pas été le cas. Les déclarations d'indépendance qui lui avaient été soumises en 2016 n'étaient pas des documents standards, mais modifiés « à la sauce » de M. B_____.

En dix-sept ans de carrière, aucun reproche ne lui avait été fait ; son dossier personnel était vierge. Elle était dans une incompréhension totale. Même le rapport de D_____ n'avait pas relevé de faute, tout était au conditionnel. Quant à son courrier du 16 juillet 2016, il était à l'usage interne à l'administration et avait pour but de poser des questions sur la raison pour laquelle elle devait postuler pour le poste d'auditeur superviseur, et pour dénoncer des dysfonctionnements et le non-respect des directives de la ville. Elle avait voulu signaler au

directeur général qu'il lui avait été demandé de signer ces déclarations d'indépendance, alors qu'il s'agissait d'un processus qui lui semblait devoir être entériné par la direction générale, ce d'autant plus que ces déclarations étaient principalement valables pour les fiduciaires, ce que le CFI n'était pas. De plus, cela ne faisait que depuis deux ou trois ans qu'elle et ses collègues devaient les signer.

Les membres du service étaient au courant de l'importance du manuel de contrôle qualité et du fait qu'il conditionnait l'agrément de l'ASR. Cette importance avait été soulignée à plusieurs reprises. Il s'agissait d'un manuel opérationnel et non administratif, de sorte qu'il n'y avait pas besoin qu'il soit signé par la direction générale. Mme A_____ contestait ce point. Les déclarations d'indépendance avaient été rédigées sur la base du modèle de la chambre fiduciaire, devenue EXPERTSuisse, avec quelques ajustements mineurs pour tenir compte de la nature particulière du CFI. Ces déclarations avaient été validées par D_____ et par l'ASR qui les avaient analysées, de même que le manuel de contrôle de la qualité et ses annexes. Le risque de perte de l'agrément dû à l'absence de signature de déclaration d'indépendance n'était pas hypothétique. S'agissant des « directives de service », M. B_____ rencontrait le directeur général deux fois par mois environ et celui-ci lui avait dit qu'il ne lui appartenait pas de les approuver. La terminologie avait toutefois changé, il était désormais fait référence à des « notes internes à l'unité de révision », car ces directives ne concernaient que l'unité de révision. Il y avait d'autres directives qui concernaient tout le service, celles-ci avaient été approuvées par la direction générale.

Selon Mme A_____, deux collègues masculins avaient été transférés au poste d'auditeur superviseur, fonction ayant des aspects de management, sans postulation préalable.

Mme A_____ était en recherche d'emploi percevant des indemnités de l'assurance-chômage.

- 13/36 - A/86/2017

Le contenu détaillé des auditions sera repris en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt. 22) Le 23 juin 2017, la ville a sollicité l'audition de Monsieur K_____, expert-réviseur travaillant pour D_____ et l'un des auteurs des rapports d'octobre 2016, ainsi que des compléments des 22 novembre et 15 décembre 2016.

Elle a également versé à la procédure un extrait d'un nouveau rapport établi par D_____ – non daté – portant sur la surveillance que ce dernier avait effectuée sur le système qualité du CFI pour l'année 2015. Il en ressortait que le système qualité du CFI avait fonctionné de manière satisfaisante, dès la connaissance de la problématique, et avait ainsi permis de prendre les mesures et décisions qui s'imposaient, garantissant la qualité des prestations fournies. En conclusion, il n'avait pas été constaté d'erreur matérielle pouvant avoir un impact sur la qualité et les conclusions rendues dans le cadre des dossiers relatifs à la révision des comptes annuels 2015 de la ville et de la fondation. 23) Lors d'une audience de comparution personnelle et d'enquêtes du 6 septembre 2017, M. K_____ a été entendu.

M. B_____ l'avait contacté au sujet du « système qualité », soit le contrôle du manuel de contrôle de la qualité et ses annexes ainsi que leur application par l'ensemble des collaborateurs du CFI, notamment dans les domaines de la formation, des séminaires ou de l'indépendance du service. La documentation remise était adéquate et satisfaisait aux exigences de la pratique.

Il avait été demandé à D_____ de préciser les risques éventuels liés aux faits repris au point 2 du rapport et le cas échéant leurs conséquences. D_____ n'avait pas pris contact avec Mme A_____ car cela ne leur avait pas été demandé.

Si quelqu'un réfutait sa signature sur des tâches ou sur certains documents, cela laissait planer le doute sur la fiabilité des documents que ce collaborateur avait pu signer, et donc sur l'ensemble du travail d'audit réalisé par ce collaborateur. Cela pourrait potentiellement remettre en question l'agrément donné à l'entreprise de révision. Selon lui, il en irait de même si le collaborateur signait simplement les documents a posteriori. Tant que le différend n'était pas résolu, le problème d'indépendance perdurait.

Sur certains points, le travail fourni par Mme A_____ dans le cadre de la révision des comptes de la fondation était incomplet, car il manquait des explications et, sur d'autres points, on pouvait le considérer comme non documenté. Sans la révision de D_____ et les corrections apportées, le rapport de Mme A_____ aurait été incorrect, c'est-à-dire non conforme à la loi.

- 14/36 - A/86/2017

Il ne pouvait pas se prononcer sur le rapport de H_____ car il ne l'avait pas lu. Après lecture d'un extrait dudit rapport sur la nécessité pour Mme A_____ d'être sûre de son indépendance, et des conséquences qui y étaient attachées, notamment le retrait de l'agrément en tant que réviseur, M. K_____ a déclaré que sur ce principe, il n'y avait pas de divergence. 24) À l'issue de l'audience, le juge délégué a fixé aux parties un délai pour produire leurs observations finales, après quoi la cause serait gardée à juger. 25) Le 13 novembre 2017, la ville a remis ses observations finales, persistant dans ses conclusions.

S'agissant de la prétendue violation du droit d'être entendue, Mme A_____ ne s'était pas plainte lors des audiences du fait que son conseil n'ait pas été en mesure de la représenter valablement lors de sa convocation par une délégation du CA ou encore, qu'elle n'ait pas reçu toutes les pièces de son dossier. Elle n'avait de plus pas exigé la production du rapport complet de D_____ d'octobre 2016. Par son silence, l'intéressée avait ainsi implicitement admis que ses critiques étaient infondées.

Les diverses audiences avaient permis de confirmer que Mme A_____ ne pouvait ignorer les règles régissant son activité de réviseur en particulier la norme NCQ1 liée à son indépendance. Depuis mai 2015, elle était informée que la direction du CFI préparait un dossier pour le renouvellement de l'agrément auprès de l'ASR. L'ensemble des réviseurs du CFI étaient informés de l'élaboration des documents relatifs à ce renouvellement, en particulier trois déclarations d'indépendance, un manuel de contrôle qualité et un code de déontologie. De plus, l'avancement de la procédure et la documentation s'y rapportant étaient mentionnés dans le logiciel CaseWare, accessible à tous les réviseurs. Ces documents avaient été validés par l'ASR et l'agrément du CFI renouvelé.

En refusant, dans un premier temps, de signer l'un des documents validés par l'ASR, en l'occurrence une déclaration d'indépendance, Mme A_____ avait placé d'emblée le CFI en infraction au regard des exigences posées par l'ASR. Elle avait de plus violé son obligation première de réviseur consistant à garantir sa plus stricte indépendance. Puis en déclarant « réfuter » sa signature sur les déclarations d'indépendance ainsi que sur le code de déontologie, elle avait non seulement violé les règles professionnelles applicables au sein du CFI, mais également remis en question l'opinion d'audit pour les comptes 2015 sur

lequel elle avait travaillé ainsi que l'agrément du CFI.

Le comportement de Mme A_____ consacrait également une violation de son cahier des charges. Par ses propos, elle avait clairement fait savoir qu'elle n'entendait pas se plier aux directives de la direction du CFI, ni respecter les

- 15/36 - A/86/2017 normes professionnelles, la charte d'audit interne ou encore, le code de déontologie.

En réfutant sa signature et en contestant la réorganisation du service, ainsi que les procédures mises en place, l'intéressée avait manifesté une opposition claire et évidente aux instructions de sa hiérarchie.

Mme A_____ avait mis la ville dans une situation hautement périlleuse. Le rapport de révision 2015 qui venait d'être publié, et dont elle avait assuré la supervision, aurait pu risquer d'être invalidé par l'organe de surveillance. De plus, le CFI aurait risqué de perdre son agrément si l'ASR avait été informée, risque qui n'était pas hypothétique.

Son travail, lors de la révision des comptes de la fondation, avait été considéré comme « non satisfaisant » voire « mauvais » par D_____. Le travail de correction effectué par la direction du CFI avait engendré une activité supplémentaire pour un coût de CHF 36'912.-.

Compte tenu de la gravité de son comportement, la ville ne pouvait qu'aboutir au constat que l'intéressée avait « détruit », de façon irrémédiable et définitive, tout lien de confiance. Le rapport D_____ avait de plus constaté que son indépendance n'était plus garantie et qu'elle ne pouvait plus faire partie du groupe des réviseurs du CFI. Par ailleurs, lorsque la direction du CFI avait informé l'ASR du licenciement de Mme A_____, l'ASR avait confirmé la validité de la mesure prise, laissant entendre que la gravité du comportement de la collaboratrice justifiait son exclusion du groupe des réviseurs. La résiliation de ses rapports de service reposait ainsi sur de justes motifs.

Pour le surplus et concernant l'absence de violation du principe de l'arbitraire, du principe de la bonne foi et du principe de la proportionnalité, la ville renvoyait à ses écritures du 24 février 2017.

À l'appui de ses observations finales, la ville a produit de nouvelles pièces, dont un échange de courriels entre M. B_____ et un collaborateur de l'ASR entre les mois de juillet et août 2017. 26) Le 17 novembre 2017, Mme A_____ a transmis ses observations après enquêtes, persistant dans ses conclusions.

L'instruction avait démontré que Mme A_____ avait été licenciée avec effet immédiat sans avoir été entendue. Il n'y avait pas d'urgence, elle ne représentait pas un danger si elle continuait à faire partie du service.

La résiliation des rapports de service n'était pas motivée par son travail dans le cadre de la fondation. Les rapports de D_____ de novembre et décembre 2016 concernant son travail par rapport à la fondation avaient été rendus

- 16/36 - A/86/2017 postérieurement à la décision de résiliation. D_____ manquait d'impartialité, puisque la ville était sa cliente et que la fiduciaire n'avait bénéficié que d'une version des faits. Mme A_____ n'avait jamais eu, de manière générale, de retour négatif sur son travail effectué, ce qui incluait son travail sur la fondation.

Le rapport de D_____ d'octobre 2016 avait été orienté. La fiduciaire n'avait reçu qu'une version des faits. M. K_____ n'avait d'ailleurs pris connaissance que d'une partie du courrier du 16 juillet 2016. Selon les conclusions du rapport, aucun fait ne laissait à penser que des considérations ou conclusions erronées faites par le CFI sur la base des travaux réalisés par Mme A_____ existaient.

Il était fondamental qu'un tiers impartial transmette son point de vue, dans la mesure où la ville mettait en doute l'expertise de H_____. En reprochant à Mme A_____ d'avoir sollicité un avis d'un tiers impartial, à savoir H_____, la ville était de mauvaise foi. Elle avait en effet fait de même avec D_____.

Enfin, en la licenciant avec effet immédiat, la ville n'avait pas respecté le principe de la proportionnalité. 27) Sur ce, la cause a été gardée à juger. EN DROIT 1)

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et 63 al. 1 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

La recourante sollicite la production des déclarations d'indépendance et des codes de déontologie signés par elle-même depuis son engagement, ainsi que le rapport complet de D_____ d'octobre 2016. Dans ses écritures du

E. 17

novembre 2017, elle semble également demander qu'un tiers impartial transmette sa position sur les faits reprochés. En ce sens, elle rejoint la demande de la ville visant à ce qu'une expertise judiciaire soit ordonnée.

a. 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 en particulier le droit pour le justiciable de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision (ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; 142 III 48 consid. 4.1.1. ; 141 V 557 consid. 3.1 ; 135 I 279 consid. 2.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_396/2016 et 2C_397/2016 du 14 novembre 2016 consid. 4.1 ; 2C_998/2015 du 20 septembre 2016 consid. 3.1 ; 1C_52/2016 du 7 septembre 2016 consid. 3.1) et de participer à l'administration des preuves (arrêt du Tribunal fédéral 1C_279/2016 du 27 février 2017 consid. 6.1). Toutefois,

- 17/36 - A/86/2017 le droit d'être entendu ne peut être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige (ATF 135 I 279 consid. 2.3 ; 132 V 368 consid. 3.1). L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de la pertinence du fait à prouver et de l'utilité du moyen de preuve offert et, sur cette base, refuser de l'administrer. Ce refus ne viole le droit d'être entendu que si l'appréciation à laquelle elle a ainsi procédé est entachée d'arbitraire (art. 9 Cst. ; ATF 138 III 374 consid. 4.3.2 ; 136 I 229 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3). La garantie constitutionnelle précitée n'empêche pas non plus l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; ATA/1536/2017 du 28 novembre 2017 consid. 4a). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF

138 I 232 consid. 5.1 ; 138 IV 81 consid. 2.2 ; 134 I 83 consid. 4 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_835/2014 du 22 janvier 2015 consid. 3.1 ; 1C_148/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 et les arrêts cités ; ATA/674/2017 du 20 juin 2017 consid. 3).

b. En l'occurrence, les éléments essentiels de la procédure ont été transmis par les parties à l'appui de leurs différentes écritures. De plus, les audiences tenues par-devant la chambre de céans ont permis d'éclaircir les derniers points encore obscurs.

S'agissant plus particulièrement de la production du rapport complet de D_____ d'octobre 2016, la décision attaquée reprend uniquement des passages du rapport produit (p. 4 et 5), si bien qu'il n'est pas nécessaire d'ordonner sa production complète.

Le dossier contient ainsi suffisamment d'éléments permettant à la chambre de céans de trancher le litige, sans qu'il soit nécessaire d'ordonner l'apport à la procédure d'autres documents ni d'ordonner une expertise judiciaire.

Il ne sera ainsi pas fait droit aux réquisitions de preuves supplémentaires des parties. 3)

Le litige porte sur la décision de résiliation immédiate des rapports de service de la recourante pour justes motifs, avec effet rétroactif au 4 novembre 2016. 4)

La recourante soutient que son droit d'être entendue a été violé, au motif qu'elle n'a pas été associée au travail d'expertise de D_____, que le CA a prononcé la résiliation immédiate des rapports de service sans l'avoir préalablement entendue, que le dossier remis à son conseil ne comportait pas les

- 18/36 - A/86/2017 déclarations d'indépendance et le code de déontologie, et que le rapport de D_____ d'octobre 2016 n'était pas complet.

a. Les communes disposent d'une grande liberté de décision dans la définition des modalités concernant les rapports de service qu'elles entretiennent avec leurs agents (arrêts du Tribunal fédéral 8C_78/2012 du 14 janvier 2013 consid. 6.1 ; 2P.46/2006 du 7 juin 2006 consid. 2.2 ; ATA/308/2017 du 21 mars 2017 consid. 2 et les arrêts cités).

Ainsi, l'autorité communale doit bénéficier de la plus grande liberté d'appréciation pour fixer l'organisation de son administration et créer, modifier ou supprimer des relations de service nécessaires au bon fonctionnement de celle-ci, questions relevant très largement de l'opportunité et échappant par conséquent au contrôle de la chambre de céans (art. 61 al. 2 LPA). Ce pouvoir discrétionnaire ne signifie pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble, dès lors qu'elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire. Il en découle que le juge doit contrôler que les dispositions prises se tiennent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale et qu'elles apparaissent comme soutenables au regard des prestations et du comportement du fonctionnaire ainsi que des circonstances personnelles et des exigences du service (ATA/308/2017 précité consid. 2 et les arrêts cités).

b. L'art. 37 du statut dispose que la procédure de licenciement est régie par les art. 96 ss du statut, ainsi que par la LPA.

Conformément à l'art. 96 al. 2 du statut, les membres du personnel ont la possibilité de s'exprimer par écrit sur les motifs invoqués à l'appui de la décision ; les membres du personnel ont également droit à une audition orale devant l'autorité compétente pour rendre

la décision, ou une délégation de celle-ci s'il s'agit du CA, avec le droit de se faire assister.

Selon l'art. 99 du statut, lorsqu'il s'avère qu'un membre du personnel est passible d'un licenciement au sens de l'art. 34 al. 2 let. a à c, le CA ouvre une enquête administrative qu'il confie à une ou plusieurs personnes choisies au sein ou à l'extérieur de l'administration municipale au sens de l'art. 97 (al. 1) ; un licenciement ne peut être prononcé sans que la personne intéressée ait pu préalablement faire valoir ses observations sur les motifs avancés pour le justifier (al. 2) ; dans les cas de licenciement fondés sur les art. 30, 32 et 34, la personne intéressée peut demander à être entendue oralement par une délégation du CA ; la personne intéressée a le droit de se faire assister (al. 3) ; lorsque le licenciement a été précédé d'une suspension, il peut, si les conditions de l'art. 30 sont remplies, être prononcé avec effet à la date de la suspension (al. 4).

- 19/36 - A/86/2017

c. En vertu de l'art. 42 al. 1 LPA, les parties ont le droit de participer à l'audition des témoins, à la comparution des personnes ordonnées par l'autorité ainsi qu'aux examens auxquels celle-ci procède.

d. Le droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 Cst. et 41 LPA, sert non seulement à établir correctement les faits, mais constitue également un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa position juridique. Il comprend, en particulier, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. 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 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2 et les références). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 111 Ia 273 consid. 2b ; 105 Ia 193 consid. 2b/cc).

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle dont la violation doit en principe entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances du recourant sur le fond (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1). Une réparation devant l'instance de recours est toutefois possible si celle-ci jouit du même pouvoir d'examen que l'autorité intimée (ATF 138 I 97 consid. 4.16.1). La réparation dépend cependant de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception (ATF 126 I 68 consid. 2). Elle peut se justifier même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 137 I 195 consid. 2.3.2). Enfin, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de la violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir eu 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 (ATA/308/2017 précité consid. 4a et les arrêts cités).

e. 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). 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

- 20/36 - A/86/2017 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_62/2014 précité consid. 2.3.1 ; 8C_861/2012 précité consid. 5.2). Il n'est pas admissible, sous l'angle du droit d'être entendu, de remettre à l'employé une décision de résiliation des rapports de service en se contentant de lui demander de s'exprimer s'il le désire (arrêt du Tribunal fédéral 8C_861/2012 précité consid. 5.2 ; Gabrielle STEFFEN, Le droit d'être entendu du collaborateur de la fonction publique : juste une question de procédure ?, in RJN 2005 p. 51 ss, plus spécialement p. 64 ; ATA/1623/2017 du

E. 19

juillet 2016 consid. 6c).

g. En l'espèce, M. B_____ a expliqué à l'audience du 14 juin 2017 que le rapport D_____ n'était pas un rapport d'expertise. Il avait été rédigé dans le cadre de sa mission de surveillance du CFI. Dans ce cadre, D_____ s'organisait comme bon lui semblait, de sorte qu'il n'avait pas à intervenir pour que D_____ entende telle ou telle personne. Cette position est convaincante, ce d'autant plus que ce rapport n'a pas été rédigé lors d'une enquête administrative (art. 97 du statut), dont la procédure est plus formelle. Ce procédé n'a d'ailleurs pas empêché la recourante de faire valoir son point de vue sur le rapport en question au moment de ses observations adressées au CA le 22 novembre 2016, donc avant la décision de licenciement entreprise, et lors de la présente procédure par-devant la chambre de céans, si bien qu'en tout état de cause une éventuelle violation de son droit d'être entendue serait réparée, conformément à la jurisprudence en la matière.

- 21/36 - A/86/2017

S'agissant du fait que le CA a prononcé la résiliation immédiate des rapports de service sans l'avoir préalablement entendue, il ressort de la chronologie du dossier que, le 7 novembre 2016, la recourante a transmis un premier certificat médical daté du 4 novembre 2016 attestant d'une incapacité totale de travail dès cette date pour cause de maladie. Après divers échanges de correspondance entre le conseil de la recourante et la ville, un second certificat médical a été transmis le 18 novembre 2016, selon lequel la recourante se trouvait, pour raison de maladie, dans l'incapacité d'être entendue, par écrit comme oralement. La recourante a pu formuler des observations écrites le 22 novembre 2016. Elle avait par ailleurs pu recourir par acte du 14 novembre 2016 contre la décision de suspension. Enfin, une éventuelle violation du droit d'être entendue, en l'espèce de pouvoir faire valoir ses arguments par écrit, aurait été réparée devant la chambre de céans. Concernant son audition par le CA, la recourante était déjà à ce moment représentée par un avocat. Ainsi et conformément à la doctrine précitée, son droit d'être entendue pouvait valablement être exercé par son représentant lors de son audition par-devant le CA.

Quant aux documents qui, selon la recourante, ne figuraient pas au dossier remis par la ville à son conseil dès le 8 novembre 2016, il ressort du rapport de H_____ du 5 janvier 2017 que la recourante a transmis à H_____ notamment la déclaration d'indépendance relevant du droit professionnel signée le 1er février 2016, ainsi que les annexes. Ainsi, soit la recourante était déjà en possession de certains documents avant même que son dossier ne

lui soit mis à disposition, soit c'est par l'entremise de cette mise à disposition qu'elle a pu en prendre possession. En toute hypothèse, la ville a annexé un certain nombre de pièces à son mémoire réponse du 24 février 2017, parmi lesquelles figurent les déclarations d'indépendance et le code de déontologie, de sorte que l'éventuelle violation de son droit d'être entendue serait réparée, conformément à la jurisprudence en la matière.

Enfin, la décision attaquée reprend uniquement les éléments figurant dans le rapport de D_____ d'octobre 2016 (p. 4 et 5), lequel avait été transmis à la recourante avant qu'elle ne formule ses observations du 22 novembre 2016 au CA.

En définitive, aucune violation du droit d'être entendue de l'intéressée ne peut être retenue.

Le grief est écarté. 5)

Selon la recourante, aucun manquement à ses devoirs professionnels ne pouvait lui être reproché. Son refus de signer les documents litigieux s'expliquait pour des raisons formelles. Elle n'avait pas remis en question les mesures de réorganisation du CFI, ni le cahier des charges. Ses remarques formulées dans son courrier du 16 juillet 2016 étaient constructives et visaient à améliorer le

- 22/36 - A/86/2017 fonctionnement du service, si bien que son attitude n'avait pas mis en péril la gestion financière de la ville. 6) a. Parmi les devoirs généraux des membres du personnel, l'art. 82 du statut dispose que ceux-ci sont tenus au respect des intérêts de la ville et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice.

En vertu de l'art. 83 du statut, ils doivent par leur attitude : a) entretenir des relations dignes et respectueuses avec leurs collègues, leurs supérieures et supérieurs et leurs subordonnées et subordonnés et faciliter la collaboration entre ces personnes ; b) établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public ; c) justifier et renforcer la considération et la confiance dont le personnel de la ville doit être l'objet.

Conformément à l'art. 84 du statut, ils doivent notamment : a) remplir leurs devoirs de fonction consciencieusement et avec diligence ; f) se conformer aux règlements et directives les concernant ; g) se conformer aux instructions de leurs supérieures et supérieurs et en exécuter les ordres avec conscience et discernement.

b. À teneur de l'art. 126 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (LAC - B 6 05), les comptes de la ville sont vérifiés par son service du contrôle financier, qui doit avoir obtenu la reconnaissance « MCH2 » (al. 1). L'entreprise de révision doit être indépendante au sens des normes et pratiques en vigueur (al. 3).

c. Selon l'art. 4 du règlement sur le contrôle interne, l'audit interne et la révision des comptes annuels en Ville de Genève du 26 juin 2012 (le règlement sur le contrôle interne, LC 21 191), l'audit interne est une fonction au sein de l'administration municipale, exercée de façon indépendante et objective, qui lui donne une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte ses conseils pour les améliorer et contribue à créer de la valeur ajoutée. L'audit interne aide l'administration municipale à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, ses processus de management des risques, de contrôle et de gouvernance et en faisant des propositions pour renforcer son efficacité.

À teneur de l'art. 6 du règlement sur le contrôle interne, l'audit interne municipal est rattaché hiérarchiquement au CA et administrativement au département Autorités (al. 1). Le

CA est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'audit interne municipal (al. 6).

Conformément à l'art. 10 du règlement sur le contrôle interne, l'audit interne municipal effectue ses audits selon les normes et principes reconnus dans la profession, notamment, les normes pour la pratique professionnelle de l'audit

- 23/36 - A/86/2017 interne éditées par l'IIA (Institut of Internal Auditors) (let. a) et les normes et les bonnes pratiques publiées par l'ISACA (Information Systems Audit and Control Association) (let. b).

Les états financiers de la ville sont soumis au contrôle ordinaire de l'audit interne municipal. Il effectue son mandat conformément aux prescriptions légales et réglementaires et aux normes d'audit suisses (NAS) établies par la Chambre fiduciaire suisse (aujourd'hui : EXPERTSuisse ; art. 16 du règlement sur le contrôle interne).

d. Le CFI est une entreprise de droit public, inscrite au registre du commerce du canton de Genève (ci-après : RC) depuis le 9 février 2011, dont le but consiste en la surveillance financière de l'administration municipale, des sociétés et institutions subventionnées par la ville, y compris les prestations en matière de révision au sens de l'art. 2 de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs du 16 décembre 2005 (LSR - RS 221.302).

Selon les pièces du dossier, le service est membre de l'Association suisse d'audit interne (ci-après : ASAI) laquelle est constituée de la plupart des départements d'audit interne des grandes entreprises privées et mixtes, ainsi que des administrations publiques domiciliées en Suisse et au Liechtenstein. L'ASAI a notamment pour but l'optimisation de la réputation et de la confiance en l'audit interne, ainsi que l'application et le respect des standards internationaux.

Le CFI est également membre de l'association EXPERTSuisse - Association suisse des experts en audit, fiscalité et fiduciaire, ordre genevois, inscrite au RC depuis le 23 août 1961, dont le but consiste notamment à réaliser sur le plan régional, les objectifs et les obligations décrits dans les statuts d'EXPERTSuisse, à traiter toutes les questions concernant la profession au niveau régional et à défendre les intérêts professionnels dans la région. L'ordre genevois d'EXPERTSuisse est une section régionale d'EXPERTSuisse (art. 2 ch. 1 des statuts de l'ordre genevois d'EXPERTSuisse). La perte de la qualité d'EXPERTSuisse entraîne la perte de la qualité de membre ou l'appartenance à l'ordre genevois d'EXPERTSuisse (art. 4 ch. 2 des statuts de l'ordre genevois d'EXPERTSuisse).

EXPERTSuisse a notamment pour but l'association de tous les membres qualifiés de la profession ainsi que l'association d'entreprises. EXPERTSuisse élabore les principes et normes nécessaires à l'exercice de la profession et les fait respecter (art. 2 al. 2 des statuts d'EXPERTSuisse).

EXPERTSuisse a édicté des règles professionnelles, qui s'appliquent à ses membres (art. 1.1 des règles professionnelles). Il est ainsi prévu que dans l'exercice de leurs activités, les personnes exerçant la profession respecteront les dispositions légales, les règles professionnelles reconnues d'EXPERTSuisse et ses

- 24/36 - A/86/2017 recommandations dans les divers domaines de leur activité (art. 3.1 des règles professionnelles).

EXPERTSuisse a également adopté des règles d'organisation et d'éthique professionnelles qui s'appliquent aux membres de l'organisation (art. I ch. 2). Dans l'exercice de leurs activités, les membres de la profession respecteront les dispositions légales ainsi que les règles professionnelles reconnues d'EXPERTSuisse dans les divers domaines de leur activité (art. III ch. 1). S'agissant de la garantie d'indépendance, il est renvoyé aux directives sur l'indépendance (art. V ch. 2).

Les directives sur l'indépendance d'EXPERTSuisse prévoient que le principe d'indépendance est d'une importance capitale pour l'exercice de la profession d'expert-comptable dans la mesure où le législateur et le public ont des exigences très élevées en matière d'indépendance de l'organe de révision (art. 1 ch. 1). L'indépendance est une condition essentielle pour que l'organe de révision puisse rendre un jugement objectif et neutre. Par objectivité, on entend – outre la compétence professionnelle nécessaire – une combinaison d'impartialité, d'intégrité au niveau du caractère et d'absence de tout conflit d'intérêts (art. 1 ch. 2). Les dispositions finales précisent que les entreprises de révision mettent en place des mesures appropriées pour garantir que les directives sur l'indépendance soient toujours respectées, que toute violation éventuelle puisse être rapidement identifiée et corrigée et que le respect de ces directives puisse être confirmé à l'intention d'EXPERTSuisse (A ch. 1). Les mesures prises par l'entreprise de révision pour garantir le respect des directives sur l'indépendance comprennent notamment l'organisation de l'entreprise de révision, l'information et la formation des collaborateurs, ainsi que la mise en place des systèmes et moyens auxiliaires nécessaires (A ch. 2 let. a à c).

L'ASR a octroyé l'agrément en qualité d'« expert-réviseur » le 28 avril 2011 au CFI. Cet agrément a été renouvelé le 9 février 2016 par l'ASR.

e. Selon l'art. 8 al. 1 Cst., tous les êtres humains sont égaux devant la loi. Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique (art. 8 al. 2 Cst.).

Le principe de l'égalité (art. 8 Cst.) et celui de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.) sont étroitement liés. Une norme ou une décision est arbitraire lorsqu'elle ne repose pas sur des motifs objectifs sérieux ou si elle est dépourvue de sens et de but (ATF 136 I 241 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_753/2011 du 11 octobre 2012 consid. 3.2.2). L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 132 I 157

- 25/36 - A/86/2017 consid. 4.1 ; ATF 129 I 1 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.181/2006 du 28 novembre 2006 consid. 2.2).

Au principe d'égalité de traitement, l'art. 8 al. 2 Cst. ajoute une interdiction des discriminations. Le principe de non-discrimination n'interdit toutefois pas toute distinction basée sur l'un des critères énumérés dans cette disposition, mais fonde plutôt le soupçon d'une différenciation inadmissible. Les inégalités résultant d'une telle distinction doivent faire l'objet d'une justification particulière (ATF 137 V 334 consid. 6.2.1 ; ATF 135 I 49 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_753/2011 précité consid. 3.2.2 ; ATA/45/2016 du 19 janvier 2016 consid. 5b et c).

L'interdiction de discriminer les travailleurs à raison du sexe (art. 3 al. 1 et 2 de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes du

E. 24

mars 1995 - LEg - RS 151.1) s'applique tant à l'embauche que dans les relations de travail (art. 3 al. 2 LEg). 7) a. En l'espèce, la recourante est une collaboratrice du CFI, rattaché hiérarchiquement au CA de la ville.

b. S'agissant de la problématique de devoir postuler à un poste qu'elle occuperait déjà, le directeur général a répondu dans son courrier du 7 septembre 2016 que la nouvelle fonction d'auditeur superviseur faisait désormais partie des fonctions-types, au même titre que celle d'auditeur, qui correspondait à l'ancienne fonction de réviseur. Les tâches prescrites par le cahier des charges d'auditeur superviseur étaient différentes de celles prescrites dans le cahier des charges de l'auditeur (anciennement réviseur). Les tâches prescrites par le cahier des charges des deux fonctions étaient différentes.

Après une comparaison attentive entre le cahier des charges de la recourante – dont l'intitulé du poste de la recourante est « réviseuse » – et celui de la nouvelle fonction d'auditeur superviseur, la chambre de céans considère que la nouvelle fonction comporte des responsabilités que ne connaît pas la fonction de « réviseuse ». À titre d'exemple, l'auditeur superviseur fait les évaluations de fin de mission des membres de l'équipe participant aux missions de l'unité ; responsabilité que ne connaît pas le cahier des charges du poste occupé par la recourante. L'intéressée n'a d'ailleurs pas allégué qu'elle en ferait passer. Par ailleurs et pris dans son ensemble, la fonction d'auditeur superviseur demande une participation et une coordination avec le chef d'unité plus soutenue que celle que connaît la fonction de « réviseuse ».

Cela dit et indépendamment de ce qui précède, on ne saurait faire grief à la recourante d'avoir demandé, à travers son courrier du 16 juillet 2016, des explications sur la divergence d'interprétation portant sur les cahiers des charges

- 26/36 - A/86/2017 relatives aux fonctions précitées, au motif que ses interrogations pouvaient se révéler légitimes, puisqu'il s'agissait d'une nouvelle fonction-type.

Dès lors et sur ce point, la recourante n'a pas contrevenu à ses devoirs de membre du personnel de la ville, tels que prescrits aux art. 83 et 84 du statut.

c. Le directeur a précisé, dans son courrier de réponse du 7 septembre 2016, qu'aucune discrimination fondée sur le sexe ne pouvait être retenue, dans la mesure où les nominations des personnes concernées (cinq personnes au total) avaient été effectuées de manière conforme au statut, au règlement d'application du statut (REGAP, LC 21 152.0), adopté le 14 octobre 2009 par le CA, et aux règlements en vigueur en ville.

Entendue par la chambre de céans le 14 juin 2017, la recourante a une nouvelle fois repris son allégation selon laquelle deux personnes de sexe masculin avaient été automatiquement nommées au poste d'auditeur superviseur.

Toutefois et mis à part ses déclarations, la recourante n'a apporté aucun élément tangible qui viendrait appuyer une discrimination fondée sur le sexe. L'intéressée s'est d'ailleurs opposée à l'ouverture d'enquêtes à l'issue de cette audience, alors qu'elle est tenue de la rendre au moins vraisemblable (art. 6 LEg).

Malgré cela, la chambre de céans considère qu'en interpellant le directeur général sur ce point, la recourante n'a pas contrevenu à ses devoirs de membre du personnel de la ville, tels que prescrits aux art. 83 et 84 du statut, dès lors que sa démarche avait pour but de questionner le directeur général sur ce point et d'obtenir des éclaircissements. L'utilisation du verbe « sembler » illustre ses interrogations à ce propos.

d. Quant aux dysfonctionnements au sein du service, notamment la surcharge de travail de l'unité révision, le cloisonnement informatique des unités, les formulaires d'évaluation non standard, les énoncés dans le courrier de la recourante du 16 juillet 2016, il s'agit de remarques ou d'interrogations visant la bonne marche du service.

Même s'il aurait été plus avisé de s'en plaindre directement auprès de sa hiérarchie, on ne saurait y voir un manquement aux devoirs de la recourante tels que prescrits aux art. 83 et 84 du statut, étant relevé que le directeur général n'a pas pris position sur ces points dans son courrier de réponse du 7 septembre 2016 et que la décision attaquée ne lui en fait pas grief à l'appui de la résiliation de ses rapports de service.

e. Concernant les documents litigieux et à titre liminaire, la recourante n'a pas apporté la preuve qu'elle aurait été contrainte de les signer.

- 27/36 - A/86/2017

Il ressort du dossier et des enquêtes qu'à une séance du 1er février 2016, les membres du CFI ont été informés que le manuel de contrôle de la qualité, le code de déontologie et les déclarations d'indépendance devaient être signés par toute l'équipe du CFI. La recourante s'est dans un premier temps opposée à signer une partie de ces documents. Elle a malgré tout signé le code de déontologie, la déclaration d'indépendance relevant du droit professionnel et ses annexes le 1er février 2016. Elle a également signé le 4 février 2016 la déclaration annuelle relative à l'indépendance et à la confidentialité et le questionnaire relatif à l'indépendance (mandats d'organe de révision à effectuer durant la période 2015-2016) le 24 février 2016. Puis, dans son courrier du 16 juillet 2016, elle a annoncé « réfuter » sa signature sur le code de déontologie et les trois déclarations d'indépendance distinctes.

Selon le rapport de D_____ d'octobre 2016, le CFI applique les normes et directives professionnelles exigées par ses affiliations et agréments. Pour ce faire, il s'inspire de différents modèles de documents proposés dans les normes et directives applicables. Il en découle que les documents soumis aux membres du CFI pour signature sont ceux communément utilisés dans l'exercice de la profession d'expert-réviseur. Le rapport produit par la recourante de H_____ et effectué par H_____ ne dit d'ailleurs pas autre chose, puisqu'il précise que la rédaction « (...) correspond pour l'essentiel au contenu des déclarations que les réviseurs ou expert-réviseurs agréés par l'ASR signent chaque année auprès de leur employeur ». Certes, le rapport de H_____ tempère par la suite cette affirmation en procédant à une analyse plus détaillée des documents. Toutefois, ces passages du rapport doivent être pris avec circonspection, dans la mesure où l'ASR, qui est l'autorité de surveillance en la matière, a renouvelé, le 9 février 2016, l'agrément du CFI sur la base de ces documents, signe que ces derniers ne posaient pas de problème.

Il sied aussi de relever que, dans le cadre du renouvellement de l'agrément et comme cela ressort des échanges de courriels entre M. B_____ et l'ASR entre les 20 janvier et 1er février 2016, l'ASR avait demandé au CFI d'adapter son système d'« assurance qualité »,

notamment le manuel de contrôle qualité ainsi que le respect des normes d'« assurance qualité » portant sur l'indépendance (NCQ 1.24), soit la confirmation écrite du respect de ses politiques et de ses procédures relatives à l'indépendance sur une base annuelle, et de lui remettre les pièces justificatives démontrant que les adaptations nécessaires avaient été effectuées. De plus, la recourante avait par le passé signé le même type de document (la déclaration d'indépendance relevant du droit professionnel, ses annexes, ainsi que le questionnaire relatif à l'indépendance [mandats d'organe de révision à effectuer durant la période 2014-2015]) le 4 mars 2015 sans que cela soulève chez elle d'interrogations ou de remarques.

- 28/36 - A/86/2017

Ainsi et au vu de ces considérations, la recourante n'était pas fondée à « réfuter », le 16 juillet 2016, sa signature sur les documents remis à la séance du CFI du 1er février 2016.

Par ailleurs et de par son attitude, la recourante, cadre supérieur, s'est elle-même mise en porte-à-faux par rapport aux règles professionnelles régissant son activité au sein de la ville, en ce sens que la garantie d'une stricte indépendance est exigée de par la loi (art. 728 et 729 CO). Le fait qu'elle soit liée par un contrat de travail à une entité publique, soit la ville, n'est en soi pas pertinent par rapport au respect des règles professionnelles applicables à sa branche d'activité.

Malgré cela, le fait de « réfuter » des signatures sur les documents en question ne signifie pas obligatoirement que le travail effectué par la recourante jusque-là prêche à caution. Le premier rapport de D._____ d'octobre 2016 précise d'ailleurs que « sur la base de [ses] travaux, [il] n'a pas relevé de fait qui [le] laissait à penser que des considérations ou conclusions erronées faites par le CFI sur la base des travaux réalisés par la collaboratrice existent ». Il s'agit plutôt d'une impossibilité future de confier des missions d'audit à la recourante et d'une notion de risque à prendre en considération dans le cadre d'un éventuel retrait de l'agrément accordé par l'ASR au CFI.

Au vu de ces éléments, la chambre de céans considère qu'en « réfutant » sa signature sur les documents remis lors de la séance du CFI du 1er février 2016 la recourante a contrevenu à ses devoirs de membre du personnel de la ville, tels que prescrits aux art. 83 et art. 84 let. a, f et g du statut. 8) a. Aux termes de l'art. 30 du statut, quelle que soit la nature et la durée de l'engagement, l'employeur et les membres du personnel peuvent en tout temps mettre fin immédiatement aux rapports de service pour justes motifs lorsque les règles de la bonne foi ne permettent plus d'exiger de la partie qui donne le congé leur continuation (al. 1) ; la résiliation par l'employeur (licenciement) fait l'objet d'une décision motivée du CA (al. 2).

Le REGAP ne fournit pas de précisions sur les conditions de l'art. 30 du statut.

Or, en vertu de l'art. 3 du statut, les rapports de services des membres du personnel sont régis par le statut, les dispositions d'exécution, ainsi que, le cas échéant, les clauses du contrat de travail (al. 1) ; en cas de lacune, les dispositions pertinentes de la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220) sont applicables à titre de droit public supplétif (al. 2).

- 29/36 - A/86/2017

b. S'applique dès lors, à titre de droit public supplétif, l'art. 337 CO, à teneur duquel l'employeur et le travailleur peuvent résilier immédiatement le contrat en tout temps pour de justes motifs ; la partie qui résilie immédiatement le contrat doit motiver sa décision par

écrit si l'autre partie le demande (al. 1) ; sont notamment considérées comme de justes motifs toutes les circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger de celui qui a donné le congé la continuation des rapports de travail (al. 2) ; le juge apprécie librement s'il existe de justes motifs, mais en aucun cas il ne peut considérer comme tel le fait que le travailleur a été sans sa faute empêché de travailler (al. 3).

c. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en matière de contrat de travail de droit privé, la résiliation immédiate pour justes motifs de l'art. 337 CO est une mesure exceptionnelle qui ne doit être admise que de manière restrictive. Les faits invoqués à l'appui d'un renvoi immédiat doivent avoir entraîné la perte du rapport de confiance qui constitue le fondement du contrat de travail (ATF 137 III 303 consid. 2.1.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_559/2016 du 18 janvier 2017 consid. 5.1). Seul un manquement particulièrement grave du travailleur justifie son licenciement immédiat ; si le manquement est moins grave, il ne peut entraîner une résiliation immédiate que s'il a été répété malgré un avertissement. Par manquement du travailleur, on entend en règle générale la violation d'une obligation découlant du contrat de travail, mais d'autres incidents peuvent aussi justifier une résiliation immédiate (ATF 130 III 28 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_559/2016 précité consid. 5.1). Une infraction pénale commise au détriment de l'employeur constitue, en principe, un motif justifiant le licenciement immédiat du travailleur (ATF 137 III 303 consid. 2.1.1 ; 130 III 28 consid. 4.1).

Le juge apprécie librement s'il existe de justes motifs (art. 337 al. 3 in initio CO) et il applique les règles du droit et de l'équité (art. 4 du Code civil du 10 décembre 1907 - CC - RS 210) ; à cet effet, il prendra en considération tous les éléments du cas particulier, notamment la position et la responsabilité du travailleur, le type et la durée des rapports contractuels, ainsi que la nature et l'importance des incidents invoqués (ATF 137 III 303 consid. 2.1.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_559/2016 précité consid. 5.1).

Celui qui entend résilier le contrat doit alléguer des faits (« motifs »), c'est-à-dire des circonstances objectives qui ont – ou peuvent avoir – une influence sur les rapports contractuels. Il n'est pas nécessaire, bien que ce soit souvent le cas, qu'ils constituent en plus une faute, comme rappelé dans un arrêt relatif à un licenciement en matière de droit public (ATF 104 Ia 161 consid. 3a), ou même une violation des obligations (ATF 129 III 380 consid. 2.2) de la part de l'autre partie. Ces faits peuvent d'ailleurs concerner celui qui résilie ou son cocontractant. De plus, celui qui entend résilier le contrat doit ensuite établir que ces faits sont « graves », à savoir qu'ils ont pour effet de rompre, de manière

- 30/36 - A/86/2017 irrémédiable, le rapport de confiance nécessaire entre les parties (Pierre TERCIER/Laurent BIERI/Blaise CARRON, *Les contrats spéciaux*, 2016, n. 3096 s. ; Werner GLOOR, in Jean-Philippe DUNAND/Pascal MAHON, *Commentaire du contrat de travail*, 2013, n. 23 ad art. 337 CO). Le même fait peut constituer un juste motif dans une relation de travail déterminée mais pas dans une autre (Christiane BRUNNER/Jean-Michel BÜHLER/ Jean-Bernard WAEBER/Christian BRUCHEZ, *Commentaire du contrat de travail*, 2004, n. 7 ad. art. 337 CO).

Selon la jurisprudence, les justes motifs de renvoi des fonctionnaires ou employés de l'État peuvent procéder de toutes circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite des rapports de service, même en l'absence de faute. De toute nature, ils peuvent relever d'événements ou de circonstances que l'intéressé ne pouvait éviter, ou au contraire d'activités, de comportements ou de situations qui lui sont imputables (arrêt du Tribunal

fédéral 8C_638/2016 du 18 août 2017 consid. 4.2 et les références citées).

Ces principes valent aussi lorsqu'un statut de personnel communal renvoie à l'art. 337 CO (ATA/308/2017 précité consid. 6d ; ATA/873/2014 du 11 novembre 2014 consid. 12).

d. Selon la jurisprudence, sous certaines conditions restrictives, l'employeur peut, pour justifier un licenciement immédiat, se prévaloir d'une circonstance qui existait au moment de la déclaration de licenciement, mais qu'il ne connaissait pas et ne pouvait pas connaître. Il faut se demander, dans un tel cas, si les circonstances antérieures, non invoquées au moment du licenciement immédiat, auraient pu conduire l'employeur, s'il les avait connues, à admettre que le rapport de confiance était rompu et à résilier le contrat de travail avec effet immédiat. Cependant, des faits postérieurs au licenciement immédiat ne sauraient être pris en considération (ATF 127 III 310 consid. 4a ; 124 III 25 consid. 3c ; arrêt du Tribunal fédéral 4C.109/2004 du 29 juin 2004 consid. 4.1 ; ATA/308/2017 précité consid. 6e).

e. De jurisprudence constante, le Tribunal fédéral admet que l'employeur doit notifier le licenciement immédiat dès qu'il connaît le juste motif dont il entend se prévaloir ou, au plus tard, après un bref délai de réflexion. Sauf circonstances particulières, ce délai est de deux à trois jours ouvrables à compter de la date à laquelle il a la preuve du manquement invoqué pour justifier la résiliation immédiate. Ce délai est celui durant lequel l'employeur doit accomplir l'acte formateur de la résiliation. Le temps nécessaire à éclaircir le déroulement des faits et à procéder à des vérifications peut justifier une prolongation de quelques jours du délai de réflexion. Le délai de réflexion part de la connaissance des faits ; ceux-ci doivent préalablement être établis. Ainsi, dans la pesée des intérêts, les mesures de vérification l'emportent sur la nécessité d'une réaction rapide. Il convient de reconnaître à l'employeur la possibilité d'entreprendre de manière

- 31/36 - A/86/2017 diligente les démarches propres à fonder sa conviction sur la réalité des faits. On ne peut exiger de l'employeur de prendre une décision tant que sa connaissance des faits est trop incertaine. La partie qui tarde à résilier un contrat de travail pour de justes motifs est forclosée de son droit. S'il tarde à réagir, l'employeur est présumé avoir renoncé au licenciement immédiat. À tout le moins, donne-t-il à penser que la continuation des rapports de travail est possible jusqu'à la fin du délai de congé (ATF 138 I 113 consid. 6.3 et les arrêts cités ; Rémy WYLER/Boris HEINZER, Droit du travail, 3ème éd., 2014, p. 591 ss).

f. Par analogie avec la jurisprudence relative à l'art. 337 CO, le Tribunal fédéral a précisé que si les spécificités de la procédure administrative imposées à l'employeur de droit public pour mettre fin aux rapports de service permettent de lui accorder un délai de réaction plus long qu'en droit privé, il ne devait pas pour autant laisser traîner les choses (ATF 138 I 113 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_281/2017 du 26 janvier 2018 consid. 5.4.2 et 8C_141/2011 du 9 mars 2012 consid. 5.5).

g. Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 Cst., se compose des règles d'aptitude – exigeant 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 125 I 474 consid. 3 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/308/2017 précité consid. 6f et les arrêts cités).

L'État et les communes sont tenus, d'une part, d'agir dans l'intérêt public et, d'autre part, de prendre en considération les intérêts privés de leurs fonctionnaires. Ils doivent, dans leur politique du personnel, comparer les deux intérêts en cause. Ainsi, lorsqu'il s'agit de déterminer s'il y a de justes motifs de licenciement, il convient de comparer l'intérêt public à se séparer d'un collaborateur avec l'intérêt de ce dernier à conserver son emploi. Il faut en outre tenir compte de la nécessité de l'existence d'un rapport de confiance entre l'autorité et ses collaborateurs. Tenus, vis-à-vis de l'ensemble de la population, d'assurer le respect du droit, l'État et les communes doivent pouvoir s'en remettre sans hésiter aux fonctionnaires qu'ils chargent d'assumer leurs tâches (ATA/308/2017 précité consid. 6f et les arrêts cités ; Philippe BOIS, La cessation des rapports de service à l'initiative de l'employeur dans la fonction publique, RJN 1983 p. 27).

h. En l'espèce, la ville ne saurait invoquer le travail insuffisant de la recourante auprès de la fondation à l'appui de sa décision de résiliation immédiate des rapports de service pour justes motifs.

- 32/36 - A/86/2017

En effet, il ressort du bilan individuel fin de mission du 8 juillet 2016 figurant au dossier que le travail de la recourante sur la fondation était problématique. Selon ce document son travail comportait des imprécisions, lacunes et erreurs. L'intimée était donc déjà consciente que ce travail ne donnait pas entière satisfaction dès le 8 juillet 2016. Elle n'avait pas à attendre le rapport de D_____ du 15 décembre 2016 pour s'en prévaloir à l'appui de sa décision de résiliation immédiate pour justes motifs rendue le 25 novembre 2016.

Comme vu supra, le seul comportement qui peut être reproché à la recourante est le fait d'avoir « réfuté » sa signature sur les documents remis lors de la séance du CFI du 1er février 2016. Par son attitude, la recourante s'est elle-même mise dans l'impossibilité de se voir confier de nouvelles missions d'audit et a par la même occasion fait courir un risque au CFI quant à la problématique de son agrément par l'ASR, étant précisé que, par courriel du 22 août 2017, l'ASR a informé le CFI que les mesures prises par le CFI et la ville à l'encontre de la recourante apparaissaient à première vue suffisantes. Par ailleurs, la recourante n'a jamais dit, ni dans ses observations du 22 novembre 2016, ni d'ailleurs au cours de la présente procédure, qu'elle aurait été prête à finalement confirmer sa signature sur les documents litigieux.

Il découle de ces éléments que la ville disposait d'un juste motif de résiliation immédiate des rapports de service au sens de l'art. 30 al. 1 du statut, et on ne saurait y voir un quelconque arbitraire, une violation des principes de la bonne foi et de la proportionnalité ni un abus de son pouvoir d'appréciation. La ville était également en droit de prononcer cette résiliation avec effet au 4 novembre 2016, date de la suspension de la recourante conformément à l'art. 99 al. 4 du statut.

Cela dit, il ressort du dossier que la ville avait connaissance de ce fait, considéré comme étant le juste motif de résiliation des rapports de service, dès la prise de connaissance du courrier de l'intéressée du 16 juillet 2016.

Bien que la problématique et les questions soulevées par son comportement puissent avoir commandé de requérir l'avis de D_____, agissant en tant qu'organe de surveillance du CFI, force est de constater que selon son rapport du 17 octobre 2016, ce n'est que le 1er septembre 2016 que le CFI a sollicité son avis, soit plus d'un mois après la connaissance du

juste motif dont se prévaut la ville dans sa décision du 25 novembre 2016. Par ailleurs, le rapport de D_____ a été rendu le 17 octobre 2016 et la procédure de licenciement immédiat a été enclenchée le 4 novembre 2016, soit presque deux semaines après sa remise, et plus de trois mois après le courrier de la recourante du 16 juillet 2016. Ces délais vont au-delà du temps laissé à l'employeur de droit public, qui commande – malgré tout – une certaine réactivité entre la connaissance du juste motif et le moment du début de la procédure de résiliation immédiate des rapports de service pour juste motif.

- 33/36 - A/86/2017

Il s'agit là d'un vice grave.

La chambre administrative retiendra dès lors que la décision de résiliation immédiate des rapports de service pour justes motifs est contraire au droit. 9) a. Selon l'art. 105 du statut, si la chambre administrative retient qu'un licenciement est contraire au droit, il peut proposer au CA la réintégration de la personne intéressée. D'un commun accord, les parties peuvent convenir d'un transfert de la personne intéressée dans un poste similaire (al. 1). En cas de refus du CA, la chambre administrative alloue à la personne intéressée une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à trois mois et supérieur à vingt-quatre mois du dernier traitement brut (al. 2).

Il ressort des observations finales de la ville du 13 novembre 2017 et plus largement de la procédure que le lien de confiance est définitivement rompu, ce qui rendrait toute proposition de réintégration illusoire.

Il y a dès lors lieu de procéder directement à la fixation de l'indemnité à laquelle la recourante a droit en vertu de l'art. 105 al. 2 du statut.

b. Ladite indemnité doit être fixée à la lumière de la jurisprudence dégagée pour l'application de l'art. 31 al. 3 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 ; ATA/449/2016 du 31 mai 2016 consid. 14 et les arrêts cités).

Conformément à la jurisprudence actuelle de la chambre administrative en matière de fixation d'une indemnité en cas de licenciement d'agents publics, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, et de les apprécier sans donner une portée automatiquement prépondérante à certains aspects, comme le fait d'avoir, ou non, retrouvé un emploi en cours de procédure (ATA/347/2016 du 26 avril 2016 consid. 11b ; ATA/274/2015 du 17 mars 2015 consid. 9b ; ATA/744/2014 du 23 septembre 2014 consid. 4b et les références citées). Cette nouvelle jurisprudence a été confirmée par le Tribunal fédéral (arrêts du Tribunal fédéral 8C_472/2014 du 3 septembre 2015 consid. 11.2 ; 8C_421/2014 du 17 août 2015 consid. 3.4.2 ; 8C_436-437/2014 du 16 juillet 2015 consid. 9.2).

Dans un cas de licenciement formellement vicié, mais matériellement fondé, la chambre administrative a alloué deux mois d'indemnité. L'intéressée avait commis de graves manquements. Le refus de l'employeur de réintégrer celle-ci apparaissait justifié au regard des motifs fondés à l'origine du licenciement, qui s'opposaient à son retour au sein de l'institution. La recourante avait commencé à travailler pour l'autorité intimée en 2011, après reprise par celle-ci de son contrat de travail conclu en 2004. Le licenciement avait eu lieu en juin 2013, alors qu'elle

- 34/36 - A/86/2017 était âgée de presque 50 ans. Elle n'avait pas retrouvé de travail (ATA/871/2014 du 11 novembre 2014).

c. Dans le cas présent, au regard de l'ensemble des faits, en particulier le caractère justifié du licenciement immédiat, mais formellement vicié, de la durée importante des rapports de service (dix-sept ans) et de la situation de chômage de l'intéressée depuis lors, ainsi que de son âge, l'indemnité sera arrêtée à quatre mois du dernier traitement brut comprenant le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés, à l'exclusion de toute autre rémunération, l'indemnité n'étant pas soumise à la déduction des cotisations sociales (ATA/449/2016 précité consid. 15 ; ATA/153/2016 du 23 février 2016 ; ATA/1301/2015 du 8 décembre 2015). 10) En définitive, le recours sera partiellement admis.

La décision de résiliation immédiate des rapports de service du

E. 25

novembre 2016 sera déclarée contraire au droit, avec indemnité fixée à quatre mois, sans intérêt moratoire, en l'absence de conclusion même subsidiaire sur ce point (art. 69 al. 1 LPA ; ATA/871/2014 précité consid. 9 et l'arrêt cité). 11) Aucun émolument ne sera mis à la charge de la ville, bien qu'elle succombe en partie (art. 87 al. 1 2ème phr. LPA). En revanche, un émolument – réduit – de CHF 800.-, comprenant la procédure d'effet suspensif, sera mis à la charge de la recourante, qui n'obtient que partiellement gain de cause (art. 87 al. 1 1ère phr. LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à la recourante, à la charge de la ville (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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