

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4359/2025-FPUBL

ATA/804/2026

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 28 juillet 2026

dans la cause

A_____

recourante

représentée par Me Stéphane GRODECKI, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DES FINANCES, DES RESSOURCES HUMAINES ET DES
AFFAIRES EXTÉRIEURES**

intimé

EN FAIT

A. a. A_____, née le _____ 1989, a été engagée par l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC) le 1^{er} mars 2018 en qualité de taxatrice 1, à 100% pour un traitement annuel de base de CHF 71'996.-, en classe maximum 11.

b. Le 12 février 2019, elle a signé le document « convention pour le télétravail (annexe au cahier des charges) ». Le lieu de télétravail déclaré était à l'avenue de B_____ à Genève. L'art.18 rappelait l'interdiction relative au télétravail à l'étranger et le traitement des données fiscales en dehors de la Suisse.

Le 18 mars 2019, elle a signé le document « annexe à la convention de télétravail ». Elle confirmait avoir eu une discussion individuelle préalable avec sa hiérarchie au sujet des contraintes liées au traitement des données couvertes par le secret fiscal et aux conséquences d'une violation de celui-ci. Le candidat au télétravail s'engageait à respecter scrupuleusement les prescriptions légales et réglementaires en matière de télétravail et secret fiscal. Elle confirmait disposer d'une place de télétravail à son domicile.

c. A_____ a été nommée fonctionnaire le 1^{er} mars 2020.

d. Le règlement sur le télétravail dans l'administration cantonale du 29 juin 2022 (RTAC - B 5 05.13) est entré en vigueur le 6 juillet 2022.

À teneur de l'art. 18 al. 4 RTAC, le membre du personnel de l'administration fiscale cantonale n'a pas le droit de traiter des données fiscales à l'étranger.

e. Les entretiens d'évaluation et de développement du personnel (ci-après : EEDP) effectués après trois mois, neuf mois, 18 mois, deux ans, tout comme celui effectué sur la période du 8 mars 2022 au 11 avril 2024, sont globalement excellents.

f. Le 9 octobre 2024, C_____, responsable de la sécurité de l'information du département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures (ci-après : DF) a interpellé A_____ dès lors qu'il avait été constaté, lors de contrôles statistiques sur les connexions de télétravail, de régulières connexions depuis la France, non autorisées selon le règlement.

L'intéressée a présenté ses excuses et s'est engagée à ce que cela ne se reproduise plus. Ses parents gardaient ses enfants à la frontière de temps en temps. Par simplicité, elle se connectait.

Le 10 octobre 2024, C_____ a indiqué considérer l'incident comme clos.

B. a. Le 7 janvier 2025, A_____ été convoquée à un entretien de service qui s'est tenu le mardi 28 janvier 2025.

L'objectif était de l'entendre au sujet de la violation du règlement sur le télétravail dans l'administration publique, pour avoir télétravaillé depuis la France entre 2022 et 2024 et en y traitant des données fiscales.

b. Lors de l'entretien de service du 28 janvier 2025, A_____ a reconnu les faits reprochés, soit des connexions depuis la France à 217 reprises entre 2022 et 2024 et, pendant la même période, 205 connexions depuis la France sur le logiciel de traitement de données fiscales « RtaxPM » et a présenté ses excuses.

c. Dans ses observations du 21 février 2025, elle a reconnu les faits.

d. Une procédure de reclassement a été ouverte par décision du 6 mars 2025 et s'est close le 21 mai 2025.

e. Le 2 juin 2025, A_____ a sollicité la prolongation de la procédure de reclassement, invoquant en particulier la difficulté de retrouver un emploi au vu de la teneur du certificat de travail qui lui avait été remis et qui faisait mention des reproches élevés à son encontre.

Aucune suite n'a été donnée à ce courrier.

f. Par décision du 25 juillet 2025, la conseillère d'État en charge du DF a résilié les rapports de service d'A_____ avec effet au 31 octobre 2025.

Les motifs de la résiliation lui avaient été exposés lors de l'entretien du 28 janvier 2025 à savoir un manquement aux règles régissant le télétravail dans la fonction publique. Il lui était reproché d'avoir exercé du télétravail et traité des données fiscales depuis la France à plus de 200 reprises entre 2022 et 2024.

La procédure de reclassement s'était déroulée du 6 mars au 21 mai 2025. Elle avait bénéficié d'un accompagnement actif et individualisé, en lien étroit avec sa responsable RH, sollicitée dès le 6 février 2025. Un certificat de travail intermédiaire lui avait été transmis le 28 avril 2025.

g. Par courrier du 25 août 2025, la conseillère d'État a confirmé à A_____ que sa démission anticipée du 21 août avec effet au 31 août 2025 était acceptée.

h. Le 31 août 2025, un certificat de travail final a été délivré à A_____.

Il contient la mention « bien qu'elle n'ait pas toujours respecté les directives en lien avec le traitement des données fiscales en télétravail depuis l'étranger ».

i. Par courrier du 27 octobre 2025, A_____ a formellement sollicité la suppression de la mention des faits ayant donné lieu à la procédure de résiliation des rapports de service.

j. Par décision du 6 novembre 2025, la conseillère d'État chargée du DF a rejeté la requête relative à la suppression de la mention litigieuse et confirmé la conformité au droit du certificat de travail du 31 août 2025.

C. a. Par acte du 5 décembre 2025, A_____ a interjeté recours devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du 19 août 2025.

Elle a conclu à l'annulation de la décision du 6 novembre 2025, cela fait à ce qu'il soit ordonné au département de procéder à la suppression, dans son certificat de

travail, de la mention suivante : « bien qu'elle n'ait pas toujours respecté les directives en lien avec le traitement des données fiscales en télétravail depuis l'étranger ». L'employeur avait violé les principes régissant l'établissement du certificat de travail en lien avec le principe de la proportionnalité.

b. Le département a conclu au rejet du recours. Les faits concernés étaient importants pour illustrer l'attitude adoptée par la fonctionnaire durant plusieurs années, et non seulement dans le cas d'un événement isolé ou lors de la phase terminale des rapports de travail. C'était d'ailleurs ce comportement qui avait motivé la décision de résiliation, laquelle n'avait pas été contestée. Il a relevé que le certificat médical ne faisait pas mention de l'absence pour cause de maladie, pourtant invalidée par le médecin-conseil.

c. La recourante n'ayant pas souhaité répliquer dans le délai qui lui avait été imparti, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

d. Le contenu du certificat de travail sera détaillé en tant que de besoin dans la partie en droit.

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 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

- 2.** Le litige porte sur la teneur du certificat de travail final délivré à la recourante.

2.1 La recourante était notamment soumise à 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) et à sa législation d'exécution.

2.2 L'autorité compétente peut résilier les rapports de service du fonctionnaire pour un motif fondé (art. 21 al. 3 LPAC).

Il y a motif fondé lorsque la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit notamment en raison de l'inaptitude à remplir les exigences du poste (art. 22 let. b LPAC).

2.3 L'art. 39 du règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01) prescrit qu'à la fin des rapports de service, le membre du personnel reçoit un certificat de sa hiérarchie portant sur la nature et la durée du travail ainsi que sur la qualité de son travail et son comportement. À sa demande expresse, le certificat ne porte que sur la nature et la durée du travail.

Le contenu de l'art. 39 RPAC est très proche de celui de l'art. 330a de la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse (CO, Code des obligations -

RS 220), qui peut être appliqué à titre de droit supplétif (ATA/35/2026 du 13 janvier 2026 ; ATA/1172/2025 du 28 octobre 2025 consid. 3.2 ; ATA/666/2024 du 4 juin 2024 consid. 4.1).

2.4 Aux termes de l'art. 330a CO, le travailleur peut demander en tout temps à l'employeur un certificat portant sur la nature et la durée des rapports de travail, ainsi que sur la qualité de son travail et sa conduite.

Sauf lorsque le travailleur le demande, le certificat doit être complet, soit contenir la description précise et détaillée de l'activité exercée et des fonctions occupées dans l'entreprise, les dates de début et de fin des rapports de travail, l'appréciation de la qualité du travail effectué, ainsi que celle relative à l'attitude du travailleur dans l'entreprise. Il est notoire que ce document est important pour une personne en recherche d'emploi (ATA/454/2022 du 3 mai 2022 consid. 3b).

2.5 Un certificat de travail qualifié (ou complet) doit, d'une part, favoriser l'avancement professionnel du travailleur et donc être formulé de manière bienveillante. D'autre part, il doit aussi donner aux futurs employeurs une image aussi fidèle que possible des activités, des prestations et du comportement du travailleur, raison pour laquelle il doit en principe être véridique et complet, ainsi que mentionner les faits négatifs qui sont importants pour l'évaluation globale du travailleur (ATF 144 II 345 consid. 5.2.1). Le choix de la formulation appartient en principe à l'employeur, conformément au principe de la bonne foi. Le travailleur n'a pas de droit à une formulation particulière (ATF 144 II 345 consid. 5.2.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 4A_137/2014 du 10 juin 2014 consid. 4 ; 4A_117/2007 du 13 septembre 2007 consid. 7.1). Conformément au principe de la bonne foi, la liberté de rédaction de l'employeur trouve ses limites dans l'interdiction de recourir à des termes péjoratifs, peu clairs ou ambigus, à des allusions dissimulées ou inutilement dépréciatives, voire constitutifs de fautes d'orthographe ou de grammaire (arrêt du Tribunal fédéral 4C.129/2003 du 5 septembre 2003 consid. 6.1).

Le certificat de travail doit répondre aux principes parfois contradictoires de vérité et de complétude, d'une part, et de bienveillance, d'autre part. Le rédacteur du certificat de travail doit non seulement favoriser l'avenir professionnel du travailleur, mais encore donner – du point de vue d'un tiers impartial – une image la plus exacte possible de la réalité de l'activité, des prestations et de la conduite du travailleur. Cette double exigence implique que les aspects positifs de l'activité et du comportement du travailleur doivent être valorisés sans que les éléments négatifs soient pour autant dissimulés, dans la mesure toutefois où ils revêtent de l'importance pour évaluer l'ensemble de la situation. Une appréciation négative de la qualité du travail ou de la conduite du travailleur peut être exprimée, pour autant qu'elle soit pertinente et fondée (arrêt du Tribunal fédéral 4C.129/2003 précité).

De manière générale, les derniers temps du rapport d'emploi ne doivent pas prendre une place exagérément importante par rapport à l'ensemble de la relation. Le rédacteur du certificat devra donc se méfier de la tendance à porter davantage

l'accent sur les événements les plus récents, surtout lorsque ceux-ci sont chargés d'émotion (ATA/1382/2024 du 26 novembre 2024 consid. 3.2 ; ATA/1043/2022 du 18 octobre 2022 consid. 5c).

2.6 Le motif de la fin du contrat de travail n'a en principe pas sa place dans un certificat de travail. Dans la mesure où le motif n'est pas défavorable au travailleur, l'employeur peut cependant le préciser, sur demande du travailleur. Selon le Tribunal fédéral, le motif peut aussi être mentionné s'il est conforme à la réalité et pertinent pour un futur employeur, contribuant ainsi à donner une image complète des prestations et du comportement du travailleur (exemples : manque de flexibilité et d'adaptation du travailleur, implication dans le cadre d'une affaire de blanchiment d'argent pour un banquier, comportement propre à rompre la confiance qu'impliquent les rapports de travail dans le cas d'un licenciement immédiat justifié). Les mêmes considérations s'appliquent à la mention de l'auteur de la résiliation du contrat de travail (Geneviève ORDOLLI, *in* Commentaire romand – Code des obligations I, vol. 2, Luc THÉVENOZ/Franz WERRO [éd.], 3^e éd., 2021, n. 23 *ad* art. 330a).

Le motif du congé comme l'identité de son auteur ne doivent être indiqués que lorsqu'il peut objectivement importer au futur employeur d'en avoir connaissance, notamment pour être en mesure d'avoir une appréciation générale de l'image du travailleur. Un tel cas de figure devrait demeurer rare. Tel est notamment le cas si le congé a été signifié en raison d'un manque de flexibilité et d'adaptation du travailleur, de l'envoi par le travailleur de courriers privés aux frais de l'employeur ou encore de la faute grave du travailleur ayant mené au congé. Le travailleur peut également en demander la mention (par exemple en cas de « licenciement économique » ou de « réorganisation interne » ; David AUBERT, *in* Commentaire du contrat de travail, Jean-Philippe DUNAND/Pascal MAHON [éd.], 2^e éd., 2022, n. 35 *ad* art. 330a).

2.7 Le Mémento des instructions de l'office du personnel de l'État (ci-après : MIOPE) réunit les directives précisant les pratiques communes dans l'application des lois et des règlements relatifs au personnel de l'État. Il constitue une ordonnance administrative. Les dispositions du MIOPE ne constituent pas des règles de droit et ne lient pas le juge ; toutefois, du moment qu'elles tendent à une application uniforme et égale du droit, les tribunaux ne s'en écartent que dans la mesure où elles ne restitueraient pas le sens exact de la loi (ATF 133 II 305 consid. 8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_95/2011 du 11 octobre 2011 consid. 2.3 ; ATA/1060/2025 du 30 septembre 2025 consid. 7.3).

Les directives contenues dans le MIOPE précisent que les indications contenues dans le certificat de travail doivent être objectives et exactes, non seulement au titre de l'élémentaire déontologie, mais afin qu'un éventuel futur employeur puisse se faire une idée aussi réelle que possible des qualités et/ou défauts du candidat qui se présente à lui (MIOPE 06.01.04).

2.8 S'il n'est pas satisfait du certificat de travail reçu, parce que celui-ci est lacunaire, inexact ou qu'il contient des indications trompeuses ou ambiguës, il peut en demander la modification (ATF 129 III 177 consid. 3.3). Il appartient au travailleur de prouver les faits justifiant l'établissement d'un certificat de travail différent de celui qui lui a été remis. L'employeur devra collaborer à l'instruction de la cause, en motivant les faits qui fondent son appréciation négative. S'il refuse de le faire ou ne parvient pas à justifier sa position, le juge pourra considérer que la demande de rectification est fondée (arrêt du Tribunal fédéral 4A_50/2023 du 5 février 2024 consid. 6.1.2).

2.9 Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un fonctionnaire, pendant et hors de son travail, a l'obligation d'adopter un comportement qui inspire le respect et qui soit digne de confiance. Sa position exige qu'il s'abstienne de tout ce qui peut porter atteinte aux intérêts de l'État. Il doit en particulier s'abstenir de tout comportement de nature à entamer la confiance du public dans l'intégrité de l'administration et de ses employés ou à le rendre moins digne de confiance aux yeux de son employeur. Il est sans importance que le comportement répréhensible ait été connu ou non du public et ait attiré l'attention (arrêts du Tribunal fédéral 8C_336/2019 du 9 juillet 2020 consid. 3.2.2 ; 8C_252/2018 du 29 janvier 2019 consid. 5.2; 8C_146/2014 du 26 juin 2014 consid. 5.5; 2P.273/2000 du 11 avril 2001 consid. 3b/bb).

2.10 Dans un arrêt du 21 avril 2026, la chambre administrative a retenu que l'existence d'un comportement fautif ayant justifié le licenciement pouvait objectivement importer à un futur employeur et qu'il était important pour ce dernier d'en avoir connaissance, notamment pour être en mesure d'apprécier de manière globale l'adéquation de l'intéressé, policier gradé, à un poste auquel il pourrait postuler. Dans ce contexte, la mention de la rupture du rapport de confiance contribuait à l'établissement d'un certificat de travail complet et respectant la vérité. Les formulations subsidiaires proposées par le recourant ne pouvaient satisfaire à cette exigence de vérité. Ni la mention d'un motif fondé, ni celle de l'inaptitude à remplir les exigences du poste ne suffisaient pour signaler que le lien de confiance avait été rompu. Ces mentions pouvaient couvrir, par exemple, une résiliation des rapports de service pour raison de santé et n'étaient dès lors pas suffisantes pour répondre à l'exigence de vérité (ATA/380/2026).

Dans un cas où un recourant avait envoyé divers messages à caractère sexuel à des collègues, ce qu'il avait admis, la chambre administrative a rejeté son recours tendant à faire supprimer la mention qu'il avait « donné sa démission étant donné que son comportement envers ses collègues faisait l'objet de contestations de leur part, et a[vait] irrémédiablement ébranlé le lien de confiance. ». Au vu de la teneur des messages, qui n'avaient pas été des événements isolés, l'employeur ne pouvait raisonnablement pas les taire dans un document qui couvrait l'intégralité des rapports de service. L'autorité consacrait quasiment l'entièreté du certificat de travail à mettre en avant les qualités du recourant. Il était usuel de terminer par une phrase mentionnant les motifs pour lesquels un employé quittait son emploi, d'une

part. D'autre part, lesdits motifs ayant conduit à la fin des rapports de service, même si c'était le recourant qui avait présenté sa démission et non son employeur qui y avait mis un terme, ne pouvaient être tus. Il s'agissait de faits graves et répétés, qui violaient les devoirs de fidélité et de réserve du fonctionnaire (ATA/1221/2025 du 4 novembre 2025 consid. 4.7).

2.11 En l'espèce, le seul point litigieux porte sur la phrase « bien qu'elle n'ait pas toujours respecté les directives en lien avec le traitement des données fiscales en télétravail depuis l'étranger », la recourante en sollicitant la suppression.

Le certificat litigieux tient en une page. Après avoir rappelé les tâches effectuées par l'intéressée, il comprend trois paragraphes dont la teneur est la suivante :

« Organisée et appliquée, Madame A_____ possédait les compétences utiles à l'exercice de sa fonction et traitait les dossiers qui lui étaient attribués avec impartialité. Bien qu'elle n'ait pas toujours respecté les directives en lien avec le traitement des données fiscales en télétravail depuis l'étranger, Madame A_____ a su faire preuve d'implication en atteignant, et surpassant parfois, les objectifs quantitatifs fixés par sa hiérarchie.

De nature aimable, discrète et à l'écoute, Madame A_____ était une collaboratrice appréciée avec qui il était aisé de collaborer. Sa hiérarchie se plaisait notamment à relever son esprit d'initiative.

Madame A_____ a quitté notre administration le 31 août 2025. Elle est libre de tout engagement hormis celui qui la lie au secret fiscal le plus strict. Nous lui souhaitons plein succès pour la suite de sa carrière.

»

L'employée a travaillé sept ans au profit de l'État de Genève. Ses évaluations ont été globalement excellentes. Elle a toutefois été licenciée en raison d'une faute grave, ce que le certificat ne mentionne pas. Sa teneur est élogieuse, sous réserve de la mention litigieuse.

La suppression demandée par la recourante lui permettrait d'avoir un certificat entièrement favorable qui n'évoquerait pas la violation pendant plusieurs années de ses obligations de ne pas télétravailler. Or, cette faute est établie et n'est pas contestée. Elle touche un domaine particulièrement sensible, soit le traitement de données fiscales de contribuables alors même que l'attention de l'intéressée avait expressément été attirée sur l'interdiction de faire du télétravail depuis la France, ce qu'elle ne conteste pas. Enfin, cette faute, à l'origine du licenciement, portait sur les activités, les prestations et le comportement de la recourante dans le cadre de son activité professionnelle, éléments pertinents pour l'établissement du certificat de travail à teneur de la jurisprudence. Il en découle que l'existence d'un comportement fautif ayant justifié un licenciement, non contesté, que le certificat de travail litigieux n'évoque pas, peut objectivement importer à un futur employeur et qu'il est important pour ce dernier d'en avoir connaissance, notamment pour être

en mesure d'apprécier de manière globale l'adéquation de l'intéressée à un futur poste, notamment si elle reste dans le domaine sensible du traitement de données fiscales, à l'instar éventuellement d'une fiduciaire. Dans ce contexte, la mention litigieuse, seule évocation d'une difficulté de l'employeur avec la fonctionnaire, contribue à l'établissement d'un certificat de travail complet et respectant le principe de véracité.

Il respecte par ailleurs le principe de la proportionnalité. La phrase litigieuse est apte à atteindre le but d'information et de véracité exigé de l'employeur et nécessaire pour ce faire. Elle est proportionnée au sens étroit. En effet, la formulation choisie est factuellement correcte, ce que la recourante ne conteste pas. La phrase litigieuse n'est pas mise en évidence par la structure du certificat de travail. Elle n'est pas en fin de document mais se situe en au milieu d'un paragraphe, parmi d'autres remarques, toutes positives sur le travail de la recourante. Par sa formulation très nuancée et la place qui lui a été donnée dans le certificat de travail, elle respecte en conséquence le principe de la proportionnalité au sens étroit. La recourante n'a d'ailleurs pas formulé d'alternative à la mention litigieuse.

Si, certes, la phrase querellée entravera la recherche d'emploi de l'intéressée, elle est toutefois conforme aux exigences de la jurisprudence.

Il en découle que le recours sera rejeté.

3. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.-, sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

Le litige portant sur la modification d'un certificat de travail, il n'a *a priori* pas de valeur litigieuse au sens des art. 51, 85 al. 1 let. b et 112 let. d de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110 ; arrêts du Tribunal fédéral 8D_8/2022 du 20 janvier 2023 consid. 2 ; 8C_151/2010 du 31 août 2010 consid. 2.5 à 2.7).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 5 décembre 2025 par A_____ contre la décision du département des finances du 6 novembre 2025 ;

au fond :

le rejette ;

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

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

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, 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 ; 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 suisse, av. du Tribunal-fédéral 29, 1000 Lausanne 14, 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 jointes à l'envoi ;

communiqua le présent arrêt à Me Stéphane GRODECKI, avocat de la recourante, ainsi qu'au département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures.

Siégeant : Florence KRAUSKOPF, présidente, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Patrick CHENAUX, Philippe KNUPFER, Michèle PERNET, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

la présidente siégeant :

F. KRAUSKOPF

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :