

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/86/2017-FPUBL

ATA/148/2018

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 février 2018

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Robert Assael, avocat

contre

VILLE DE GENÈVE

EN FAIT

- 1) Madame A_____, née en 1962, a été engagée par la Ville de Genève (ci-après : la ville) le 17 septembre 1999 comme réviseur au contrôle financier de la ville (ci-après : CFI), pour une durée déterminée, soit du 1^{er} octobre au 31 décembre 1999.
- 2) Le 27 octobre 1999, Mme A_____ a été nommée par le conseil administratif (ci-après : CA) de la ville au poste de réviseur au CFI, avec effet au 1^{er} novembre 1999. Mme A_____ a été confirmée dans ses fonctions le 4 septembre 2002 avec effet au 1^{er} octobre 2002.
- 3) À la suite de l'entrée en vigueur, le 31 décembre 2010, du statut du personnel de la ville, du 29 juin 2010 (le statut, LC 21 151), Mme A_____ est devenue cadre supérieure du CFI.
- 4) Le 1^{er} février 2016, Monsieur B_____, du CFI depuis mars 2014, a informé les membres du CFI, dont Mme A_____, 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.

Mme A_____ a signé le même jour le code de déontologie, la déclaration d'indépendance relevant du droit professionnel et ses annexes. Elle a signé, le 4 février 2016, la déclaration annuelle relative à l'indépendance et à la confidentialité. Enfin, elle a signé, le 24 février 2016, le questionnaire relatif à l'indépendance (mandats d'organe de révision à effectuer durant la période 2015-2016).

- 5) Le 12 juillet 2016, M. B_____ a envoyé à Mme A_____ un courriel dans lequel il communiquait de nouvelles mesures d'organisation de l'« unité révision », en particulier la constitution d'une équipe permanente de trois personnes (à savoir un chef d'unité, un auditeur superviseur et un auditeur), et une invitation à soumettre sa candidature au poste d'auditeur superviseur précité. Il y a joint le nouvel organigramme du CFI ainsi que les cahiers des charges des postes d'auditeur superviseur et d'auditeur, lesquels prévoient que le titulaire « s'engage à respecter les normes professionnelles, les directives et procédures de la Ville de Genève et du service ainsi que les codes et chartes du service ».

Il précisait enfin que les cahiers des charges avaient été validés par Monsieur C_____, de l'administration municipale (ci-après : le "_____"). Les fonctions-types y relatives, préparées par la direction des ressources humaines (ci-après : DRH), avaient été validées par le CA. Enfin, le directeur général et le CA avaient validé l'organisation générale de l'unité de révision.

- 6) Le 16 juillet 2016, Mme A_____ a écrit au directeur général.

À la suite de la réorganisation du service, M. B_____ lui proposait de briguer le poste d'auditeur superviseur. Or, le nouveau cahier des charges de l'auditeur superviseur était le même que celui de réviseur qu'elle occupait actuellement, seule la dénomination étant modifiée. Elle-même était experte-comptable agréée par l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ci-après : ASR) et possédait le diplôme de Certified government auditing professional (ci-après : CGAP), et était la seule au CFI à le posséder. Elle ne voyait dès lors aucune raison valable de postuler à une place qu'elle occupait déjà depuis dix-sept ans.

Deux de ses collègues masculins avaient été nommés automatiquement auditeurs superviseurs sans postulation préalable, ni période d'essai supplémentaire pour l'un d'entre eux, si bien que la réorganisation lui semblait engendrer une discrimination entre les hommes et les femmes.

Mme A_____ décrivait par ailleurs un certain nombre de points qui lui semblaient constituer des dysfonctionnements au sein du service (notamment surcharge de travail de l'unité révision, cloisonnement informatique des unités, manuel de contrôle qualité et directives internes non soumis pour approbation et se référant aux directives d'une association dont le CFI n'était pas membre, formulaires d'évaluation non standard). De plus, les documents (le code de déontologie et trois déclarations d'indépendance distinctes) signés par elle-même en février 2016 l'avaient été sous la contrainte, en ce sens que M. B_____ l'avait avertie qu'il la « dégage[rait] de la révision » si elle ne les signait pas, devant deux témoins. Elle en « réfutait » dès lors la signature.

- 7) Le 7 septembre 2016, le directeur général a répondu à Mme A_____.

Tous les changements organisationnels au sein du CFI étaient conformes aux prescriptions du statut et des règlements en vigueur au sein de la ville. Ils avaient été menés par M. B_____ en étroite collaboration avec la DRH, le service juridique et lui-même. La réorganisation du CFI avait ensuite été validée par le CA.

Jusqu'alors organisée de manière fonctionnelle, la nouvelle « structure matricielle » du CFI avait nécessité la création d'une nouvelle fonction d'auditeur superviseur, qui serait en charge de la gestion des missions allouées et de l'encadrement des équipes dans les unités. Cette nouvelle fonction 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) que l'intéressée avait

signé en 1999, lors de son engagement. L'une des principales différences résidait notamment dans les compétences managériales attendues.

Les nominations des deux collègues qu'elle citait, comme celles de trois autres personnes encore, avaient été effectuées de manière conforme au statut et aux règlements en vigueur. M. B_____ et la responsable des ressources humaines restaient à la disposition de Mme A_____ pour préciser les bases légales concernées par ces transferts et nominations. Aucune décision n'avait porté atteinte à l'équité (sic) de traitement entre femmes et hommes.

Conformément au courriel envoyé par M. B_____, chacun pouvait exprimer son intérêt pour le poste d'auditeur superviseur. Celui-ci comportant davantage de responsabilités, les modalités d'affectation en seraient communiquées ultérieurement en cas d'intérêt, et pour toute nomination la période d'essai s'appliquerait.

Le catalogue des fonctions-types intégrant celles du CFI (auditeur superviseur, auditrice superviseur et auditeur) garantissait l'égalité salariale.

Enfin et concernant les autres points soulevés par le courrier de Mme A_____, ils méritaient un complément d'information, et feraient l'objet d'investigations pour lesquels le directeur général se réservait le droit de revenir vers elle le cas échéant.

- 8) Le 4 novembre 2016, le CA a remis un courrier à Mme A_____ en mains propres.

Il avait été informé par la direction du CFI de faits particulièrement graves la concernant. Il apparaissait qu'elle contestait la légitimité des procédures de qualité mises en place au sein du service et remettait en question de manière injustifiée les mesures de réorganisation du CFI adoptées par sa hiérarchie, notamment en refusant de postuler au nouveau poste d'auditeur superviseur.

Le CFI se devait d'appliquer l'intégralité des normes pertinentes exigées par ses affiliations et l'agrément en qualité d'« expert-réviseur ». Or, les documents dont elle semblait contester la légitimité et les nouvelles mesures d'organisation du CFI se fondaient sur les normes applicables et avaient été validés par l'ASR.

Dans un rapport établi le 17 octobre 2016, le cabinet D_____ (ci-après : D_____) avait confirmé que les documents en question se fondaient sur des normes que le CFI se devait d'appliquer et qu'ils avaient été validés par l'ASR dans le cadre du renouvellement de l'agrément d'« expert-réviseur » accordé en 2016. Dès lors, les allégations contenues dans son courrier du 16 juillet 2016, intervenues tardivement, soit après la réalisation de son mandat, avaient jeté un doute significatif sur la fiabilité, l'intégrité et l'indépendance de ses travaux réalisés au sein du CFI, en particulier s'agissant de la révision des comptes de la

ville pour l'année 2015. Quant aux travaux de révision relatifs à l'exercice 2016, les positions que semblait défendre Mme A_____ ne permettaient pas de garantir sa fiabilité, son intégrité et son indépendance, et cela même si elle devait être amenée à signer les documents adéquats a posteriori. En conséquence et selon ledit rapport, l'intéressée ne serait plus en mesure de faire partie de l'équipe en charge des travaux de révision effectués par le CFI, en raison de sa complète opposition aux exigences légales et réglementaires de la branche, lesquelles étaient intégralement et scrupuleusement appliquées par le CFI.

Le CA reprenait également le contenu du courrier du directeur général du 7 septembre 2016 à propos des changements organisationnels.

Selon les informations dont le CA disposait, Mme A_____ persistait à contester la légitimité des procédures de qualités mises en place au sein du service, ainsi qu'à remettre en question de manière infondée les mesures de réorganisation du CFI adoptées par sa hiérarchie.

Un tel comportement pourrait être constitutif de manquements particulièrement graves à ses devoirs de membre du personnel de la ville. Une telle attitude mettrait par ailleurs sérieusement en péril la gestion financière de la ville en cas de refus de l'ASR de la validité (sic) des comptes annuels en raison de son défaut de fiabilité, d'intégrité et d'indépendance. Le lien de confiance semblant définitivement rompu, de tels faits ne permettaient pas de bonne foi la continuation des rapports de service.

Le CA envisageait dès lors la résiliation immédiate des rapports de service pour justes motifs. Un délai au 8 novembre 2016 à 17h00 lui était imparti pour faire valoir ses observations écrites, et une délégation du CA composée de Madame E_____, conseillère administrative, et de Monsieur F_____, directeur général adjoint de l'administration municipale, l'entendrait le 9 novembre 2016 à 8h15.

Le CA avait en outre décidé, à titre de mesures provisionnelles, de la suspendre de son activité, suspension qui emportait interdiction de se rendre sur son lieu de travail.

- 9) Le 7 novembre 2016, Mme A_____ a écrit au CA.

Elle contestait les reproches qui lui étaient faits. La brièveté du délai pour formuler ses observations et du délai de l'audition par la délégation du CA violaient son droit d'être entendue. La soudaineté et la brutalité du courrier du 4 novembre 2016 l'avaient atteinte dans sa santé, et elle était depuis cette date en incapacité totale de travail. Elle sollicitait l'accès à son dossier et un délai de trente jours pour faire valoir ses observations.

Elle a joint un certificat médical du Docteur G_____, spécialiste FMH en médecine interne, du 4 novembre 2016 attestant d'une incapacité totale de travail dès cette date pour cause de maladie.

- 10) Le jour même, puis le 10 novembre 2016, le CA a reporté le délai de dépôt des observations au 15 novembre 2016 à 17h00 puis au 22 novembre 2016 à 17h00, et l'audition par la délégation du CA au 16 novembre 2016 à 8h15 puis au 23 novembre 2016 à 8h15.
- 11) Le 14 novembre 2016, Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision de suspension contenue dans le courrier du 4 novembre 2016. Elle concluait préalablement à la restitution de l'effet suspensif au recours. Le recours a été enregistré sous numéro de cause A/3913/2016.
- 12) Le 22 novembre 2016, Mme A_____ a remis au CA ses observations, concluant à ce que les déclarations d'indépendance, le code de déontologie et le rapport complet de D_____ lui soient transmis, à ce qu'un délai pour compléter ses observations, une fois qu'elle aurait recouvré sa santé et après production des pièces précitées, lui soit octroyé, et à ce qu'il soit constaté qu'aucun manquement à ses devoirs de membre du personnel de la ville ne pouvait être retenu et qu'il n'y avait aucun juste motif fondant un licenciement immédiat.
- 13) Le 23 novembre 2017, le conseil de Mme A_____ a informé le CA que sa mandante ne serait ni présente, ni représentée le 23 novembre 2016, étant en incapacité à être entendue, par écrit comme par oral, comme attesté par certificat médical remis le 18 novembre 2016. Dès que son incapacité aurait cessé, elle souhaitait exercer son droit d'être entendue personnellement.

Selon le certificat médical du Dr G_____ du 17 novembre 2016, Mme A_____ se trouvait, pour raisons de maladie, dans l'incapacité à être entendue, par écrit comme par oral.

- 14) Dans la cause A/3913/2016, le juge délégué de la chambre administrative a ordonné un échange d'écritures et a informé les parties que la cause était gardée à juger sur effet suspensif.
- 15) Entretemps, par décision déclarée exécutoire nonobstant recours du 25 novembre 2016, le CA a prononcé la résiliation immédiate des rapports de service de Mme A_____ pour justes motifs, avec effet rétroactif au 4 novembre 2016.

Bien que déposées hors délai, le CA avait néanmoins accepté de prendre connaissance des observations de Mme A_____.

Arguant que l'intéressée était médicalement incapable d'être entendue, Mme A_____ ne s'était pas présentée à la date et à l'heure fixées. Néanmoins, et ainsi qu'il lui avait été annoncé dans leurs précédents courriers, l'intéressée était réputée avoir renoncé définitivement à cette faculté supplémentaire d'être entendue. Dans la mesure où Mme A_____ disposait d'un avocat pour assurer la défense de ses intérêts, il appartenait à ce dernier de la représenter à l'audition fixée.

Mme A_____ persistait à contester la légitimité des procédures de qualité mises en place au sein du service ainsi qu'à remettre en question de manière infondée les mesures de réorganisation du CFI adoptées par sa hiérarchie. Il s'agissait de manquements graves à ses devoirs de membre du personnel de la ville en particulier les art. 83 let. c, 84 let. a, f et g du statut. Une telle attitude mettait par ailleurs sérieusement en péril la gestion financière de la ville en cas de refus par l'autorité de surveillance de la validité (sic) des comptes annuels en raison de son défaut de fiabilité, d'intégrité et d'indépendance. Le lien de confiance étant définitivement rompu, de tels faits ne permettaient pas de bonne foi la continuation des rapports de service.

- 16) Le 19 décembre 2016, Mme A_____ a retiré son recours dans la cause A/3913/2016, et celle-ci a été radiée du rôle le jour-même (ATA/1056/2016).
- 17) Par acte du 10 janvier 2017, Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre la décision de résiliation immédiate des rapports de service du 25 novembre 2016, concluant préalablement à la restitution de l'effet suspensif, à la production des déclarations d'indépendance signées par elle-même depuis son engagement, des codes de déontologie également signés par elle-même depuis son engagement et du rapport complet de D_____ d'octobre 2016. Principalement, elle a conclu à l'annulation de la décision attaquée, à ce que la chambre administrative ordonne sa réintégration, et à l'octroi d'une indemnité de procédure. Le recours a été enregistré sous numéro de cause A/86/2017.

Son droit d'être entendue avait été violé, dans la mesure où la décision attaquée avait été prise avant son audition. De par son incapacité à être entendue, par écrit comme par oral, attestée par certificat médical, elle n'avait pas pu participer à l'élaboration de sa détermination transmise le 22 novembre 2016 au CA. Contrairement à ce que retenait le CA, elle n'avait ni renoncé à son droit d'être entendue ni confié l'exercice de son droit à son représentant. Au contraire, elle avait sollicité expressément être entendue personnellement dès que son incapacité aurait cessé. De plus, le dossier remis par la ville n'était pas complet, puisque les déclarations d'indépendance et le code de déontologie ne s'y trouvaient pas. Enfin, le rapport de D_____ n'était pas complet.

Aucun manquement aux devoirs professionnels ne pouvait lui être reproché. Si elle avait refusé de signer les déclarations d'indépendance et le code de

déontologie, c'était pour des raisons essentiellement formelles. C'était par conscience professionnelle et dans un rapport de confiance avec sa hiérarchie qu'elle avait motivé sa position, en particulier dans son courrier du 16 juillet 2016. Le rapport de D_____ ne se déterminait d'ailleurs pas sur les raisons invoquées par elle pour refuser de signer les documents en question. Ce rapport exposait des faits erronés et tenait des propos attentatoires à l'honneur pour le travail qu'elle avait effectué. La position de D_____ était d'autant plus infondée et choquante qu'il disait que le travail de l'intéressée avait fait l'objet de plusieurs contrôles approfondis et qu'il était exempt de toute critique. Les conclusions du rapport de D_____ n'étaient pas partagées par H_____ SA (ci-après : H_____) fiduciaire mandatée à titre privé pour examiner la pertinence des éléments soulevés dans la lettre du 16 juillet 2016, ainsi que le point de savoir si son contenu devait nécessairement entraîner une décision de résiliation immédiate pour justes motifs des rapports de travail.

Le CA avait repris les considérations de D_____ pour la licencier, ce qui contrevenait au principe de la bonne foi compte tenu de la conclusion positive du rapport quant au travail de Mme A_____ pour la révision des comptes 2015. Il était par ailleurs erroné de soutenir qu'elle remettait en question les mesures de réorganisation du CFI, puisqu'elle n'avait jamais remis en cause le nouvel organigramme, pas plus que le cahier des charges des auditeurs/superviseurs. H_____ avait relevé que les remarques formulées par Mme A_____ dans son courrier du 16 juillet 2016 étaient constructives et visaient à améliorer le fonctionnement du CFI, auquel elle était dévouée depuis dix-sept ans. Les questions soulevées et son attitude ne mettaient en aucun cas en péril la gestion financière de la ville.

La position du CA était en contradiction avec celle énoncée par le directeur général dans son courrier du 7 septembre 2016, en ce sens qu'elle n'avait jamais obtenu un quelconque complément d'information avant sa suspension, puis son licenciement immédiat.

Par ailleurs, la décision du CA était arbitraire pour les mêmes motifs.

Enfin, il n'existait aucun juste motif fondant son licenciement immédiat. La décision du CA était disproportionnée au regard de l'absence de violation de ses devoirs, de sa longue carrière, au cours de laquelle elle avait toujours donné satisfaction et de son engagement infaillible, de ses hautes compétences professionnelles, de son absence d'antécédent disciplinaire, de l'absence d'intérêt de la ville de faire cesser immédiatement son activité, de la rapidité de la décision prise, aucune urgence ne pouvait être retenue, des conséquences de ce licenciement immédiat, interdite du jour au lendemain de se rendre sur son lieu de travail et ensuite congédiée. Elle était en arrêt de travail depuis le 4 novembre 2016. Son licenciement n'était de plus pas nécessaire à la bonne marche du service. Elle avait toujours entretenu de bons rapports, tant avec ses

collègues que sa hiérarchie et effectuait son travail avec conscience, diligence et motivation.

Elle a joint à son recours notamment un rapport, sous forme de courrier, de H_____ du 5 janvier 2017.

- 18) Le 20 janvier 2017, la ville a conclu principalement à l'irrecevabilité, subsidiairement au rejet de la demande de restitution de l'effet suspensif au recours, « sous suite de dépens ».
- 19) Par décision du 9 février 2017 (ATA/182/2017), la présidence de la chambre administrative a refusé de restituer l'effet suspensif au recours de Mme A_____ et réservé le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond.
- 20) Le 24 février 2017, la ville a conclu, préalablement, à ce qu'une expertise judiciaire soit ordonnée, et, principalement, au rejet du recours, « sous suite de frais et dépens ».

Seul le rapport de D_____ était pertinent pour l'issue du litige et les conclusions de l'analyse de H_____ devaient être écartées. Si toutefois la chambre administrative estimait ces dernières pertinentes, il convenait d'ordonner une expertise judiciaire afin de confirmer que, par son comportement, Mme A_____ avait gravement violé les règles professionnelles qui lui étaient applicables en sa qualité de réviseur au CFI et que la direction du service ne pouvait plus lui confier des tâches de révision, sauf à mettre en péril la qualité des prestations fournies par le CFI et voir l'agrément que celui-ci s'était vu accordé – puis renouvelé – en qualité d'« expert-réviseur » par l'ASR lui être retiré.

La ville n'avait pas violé le droit d'être entendue de Mme A_____. Elle avait fait droit aux demandes de l'intéressée et avait reporté à deux reprises le délai imparti pour le dépôt d'observations, ainsi que la date de l'audition par une délégation du CA. Par ailleurs et conformément à la jurisprudence de la chambre administrative, l'exercice du droit d'être entendu pouvait être confié à un représentant, que l'intéressée soit en état d'être entendue personnellement ou non. Son conseil l'avait valablement représentée, puisque ce dernier avait déposé des observations écrites, détaillées et complètes. S'agissant de son audition par une délégation du CA, son avocat pouvait valablement la représenter et ce, quel que fût l'état de santé de Mme A_____. Dans la mesure où elle avait pu s'exprimer par écrit et qu'elle avait renoncé à se faire représenter par son avocat lors de son audition par-devant une délégation du CA, on ne saurait retenir que son droit d'être entendue n'avait pas été respecté. S'agissant des déclarations d'indépendance et du code de déontologie qui ne figuraient pas au dossier remis au conseil de Mme A_____, ces documents étaient déjà en sa possession. Elle les avait d'ailleurs remis à H_____ pour examen. Quant au rapport de D_____, certains points étaient confidentiels et tous les éléments pertinents lui avaient été transmis.

De plus, la décision attaquée ne se fondait que sur des éléments figurant dans l'extrait du rapport en question.

Dans un premier temps, seul un code de déontologie et une déclaration d'indépendance devaient être signés par les membres du personnel. En prévision du renouvellement de l'agrément du CFI en qualité d'« expert-réviseur », la direction du service avait été amenée à modifier ces documents et en ajouter d'autres, si bien qu'au début de l'année 2016, les employés du CFI avaient été invités à remplir et signer le code de déontologie ainsi que trois déclarations d'indépendance. De plus, la direction du service avait élaboré un manuel de contrôle qualité contenant les règles applicables en termes d'assurance-qualité. Lors de la décision de renouvellement de l'agrément, le 9 février 2016, l'ASR avait formellement validé ces documents, et la fiduciaire en charge de la surveillance du CFI les avait reconnus. Mme A_____ avait, dans un premier temps, refusé de signer certains de ces documents. Après leur signature, l'intéressée avait adressé au directeur général un courrier dans lequel elle « réfutait » sa signature et remettait en question les « procédures qualité » ainsi que les mesures de réorganisation du service adoptées par la hiérarchie. Un tel comportement était incompatible avec la fonction de réviseur et contraire aux règles professionnelles applicables au sein du CFI. Il existait un risque sérieux que l'ASR retire l'agrément du CFI en qualité d'expert-réviseur, lequel lui était indispensable pour mener à bien les tâches de révision qui lui incombaient de par la loi. De plus, il était vraisemblable que les comptes sur lesquels Mme A_____ avait été – ou aurait été – amenée à travailler soient invalidés par l'organe de surveillance, ce qui avait sérieusement mis en péril la gestion financière de la ville.

Son comportement était également constitutif de graves manquements à ses devoirs de membre du personnel de la ville repris dans son cahier des charges. De plus, en qualité de cadre supérieure, son comportement devait être apprécié avec davantage de rigueur vu le crédit particulier et une responsabilité accrue.

Par ailleurs et selon le nouveau rapport de D_____ établi le 15 décembre 2016, la révision des comptes 2015 de la Fondation I_____ (ci-après : la fondation) dont elle avait été en charge était « non satisfaisant » voire « mauvais », et elle avait dépassé le temps qui lui avait été mis à disposition de plus de 80 %. Sans une intervention du réviseur responsable et du cosignataire du rapport de révision, il était fort probable que ledit rapport eût été incorrect et que les comptes annuels de la fondation n'eussent pas été corrigés en bonne et due forme.

La décision du CA attaquée ne violait pas le principe de l'interdiction de l'arbitraire. Mme A_____ avait gravement violé les règles de la profession et ses devoirs de membre du personnel de la ville ainsi que de cadre supérieure. D_____ fonctionnait en qualité de fiduciaire chargée de la surveillance du CFI et

les auteurs du rapport disposaient tous de l'agrément en qualité d'expert-réviseur, de sorte que ce rapport ne pouvait pas être remis en cause. Enfin, l'intéressée avait pu valablement exercer son droit d'être entendue.

La ville n'avait pas violé le principe de la bonne foi en prononçant la résiliation immédiate des rapports de service de Mme A_____ pour justes motifs, dans la mesure où son comportement ne permettait plus de garantir sa fiabilité, son intégrité et son indépendance, ce que le rapport de D_____ avait relevé pour les travaux à venir de l'année 2016.

Enfin, le grief de violation du principe de la proportionnalité était infondé. La ville avait un intérêt manifeste à ce que Mme A_____ ne puisse plus accomplir de travaux de révision au sein du CFI, ce qu'avait relevé la fiduciaire en charge de la surveillance du service dans son rapport d'octobre 2016. La ville ne pouvait ainsi pas prendre le risque, d'une part, de perdre l'agrément qui lui avait été accordé – puis renouvelé – par l'ASR, lequel lui était indispensable pour mener à bien les tâches qui lui incombait de par la loi et, d'autre part, que les comptes d'ores et déjà révisés – ou les comptes sur lesquels l'intéressée aurait été amenée à travailler – soient invalidés. Enfin, la décision de licenciement avec effet immédiat pour justes motifs était nécessaire à la bonne marche du service, considérant que le CFI aurait perdu l'agrément en qualité d'expert-réviseur accordé par l'ASR, ce qui l'aurait contraint à cesser les prestations qu'il était tenu de fournir de par la loi, ce qui avait sérieusement mis en péril la gestion financière de la ville.

La ville a produit notamment le cahier des charges de Mme A_____, les évaluations individuelles de fin de mission, le code de déontologie, les déclarations d'indépendance, le rapport de D_____ d'octobre 2016 (p. 4 et 5), le rapport de D_____ du 22 novembre 2016 et un dernier rapport de D_____ du 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

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.

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.

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

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

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 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,

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

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).

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

(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 19 décembre 2017 consid. 4b).

f. À la question de savoir qui doit être entendu en cas de maladie du collaborateur, la doctrine précise qu'« il s'agit de savoir si le collaborateur doit être entendu personnellement ou s'il peut être représenté par son avocat. En premier lieu, il s'agit de déterminer si le collaborateur ne peut réellement pas exercer son droit d'être entendu, ni par écrit, ni par oral. Un certificat médical d'incapacité de travail ne suffit pas, car ne pas être en état de travailler n'équivaut pas à ne pas pouvoir s'exprimer par écrit ou par oral. Si le collaborateur prétend ne pas être en état d'être entendu, il faut exiger un certificat médical attestant que le collaborateur ne peut pas être entendu, ni par écrit, ni par oral. En deuxième lieu, il s'agit d'examiner la question de la représentation. Le droit d'être entendu étant un droit fondamental, il est personnel, c'est-à-dire rattaché au sujet du droit et indissociable de la personnalité de celui-ci. Par contre, son exercice peut être confié à un représentant, par le sujet du droit, qu'il soit en état d'être entendu personnellement ou non. La difficulté pourrait surgir là où l'intéressé refuse de se faire représenter, alors qu'il est lui-même incapable d'être entendu. À notre connaissance, il n'y a pas eu de situation de ce type. L'incapacité attestée d'être entendu ne permettrait pas de conclure à une renonciation tacite à l'exercice du droit. Dans une telle impasse, il ne resterait probablement pas d'autre solution que de s'adresser à l'autorité tutélaire » (Gabrielle STEFFEN, op.cit., in RJN 2005, p. 49 ss, p. 63 ; ATA/731/2016 du 30 août 2016 consid. 2d et ATA/621/2016 du 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.

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 1^{er} 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

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

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

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

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 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

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.

Il ressort du dossier et des enquêtes qu'à une séance du 1^{er} 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 1^{er} 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 1^{er} 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.

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 1^{er} 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 prête 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 1^{er} 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).

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

irréversible, 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 doive 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

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, 3^{ème} 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.

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 1^{er} 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 1^{er} 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.

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

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 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 2^{ème} 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 1^{ère} 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).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 10 janvier 2017 par Madame A_____ contre la décision de la Ville de Genève du 25 novembre 2016 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

constate que la décision de la Ville de Genève du 25 novembre 2016 est contraire au droit ;

constate que la réintégration de Madame A_____ n'est pas possible ;

dit que la Ville de Genève doit verser à Madame A_____ une indemnité fixée à quatre mois de son dernier traitement brut, comprenant le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés, et non soumise aux déductions des cotisations sociales, à l'exclusion de tout autre élément de rémunération ;

l'y condamne en tant que besoin ;

met à la charge de Madame A_____ un émolument de CHF 800.- ;

alloue à Madame A_____ une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la charge de Ville de Genève ;

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

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

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- ;

le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Robert Assael, avocat de la recourante, ainsi qu'à la Ville de Genève.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

D. Werffeli Bastianelli

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :