RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1658/2021-FPUBL **ATA/1269/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 23 novembre 2021

dans la cause

Mme A_____
représentée par Me Romain Jordan, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

EN FAIT

1) Mme A_____ a été engagée le _____ 2019 en qualité de B_____ des ressources humaines (ci-après : DRH) au sein du département du territoire (ci-après : DT ou le département). Son contrat d'engagement spécifiait que les rapports de service étaient régis par les dispositions 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) et de son règlement du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01).

2) Dans un courriel du 1er novembre 2019, Mme A_____ a exposé à M. C_____, secrétaire général, sa stratégie pour la reconstruction et l'accompagnement au changement de son équipe pour l'année 2020 concernant la gestion RH. Mme A_____ avait comme but d'assurer que les entités du département disposent du personnel nécessaire à son bon fonctionnement, ce qui impliquait de lui assurer le nombre suffisant de personnes disposant des compétences et de la motivation nécessaire. Il fallait également veiller à une bonne communication interne avec une bonne ambiance de travail au sein de l'organisation et accompagner la réorganisation de l'équipe et les transformations organisationnelles.

3) Dans un courriel du 5 novembre 2019, M. C_____ a approuvé la démarche tout en trouvant prématuré la première séance proposée par Mme A_____. Il soulignait que de manière générale, il y avait une surcharge au sein de l'équipe RH du département et approuvait une demande de réallocation de renfort provisoire compte tenu des nouvelles et récentes demandes de l'équipe.

4) Mme A_____ et M. C_____ se sont ensuite mis d'accord sur le principe de se faire aider par un consultant extérieur. Mme A_____ a proposé M. D_____ de la société E_____ SA (ci-après : E_____), démarche qui a été approuvée par M. C_____. Dès lors, M. D_____ a mis en place un séminaire de six jours, afin de transmettre à l'équipe RH les objectifs souhaités par le secrétaire général pour 2020/2023, organisé dans les deux mois qui suivraient. Quatre workshops de deux heures et un séminaire de vision partagée étaient prévus pour consolider le pouvoir de la DRH au sein de l'équipe, créer de la cohérence entre la vision du secrétaire général et la DRH et apaiser la situation en clarifiant le rôle de chacun.

5) Dans un « support de discussion » des DRH-SG du 25 février 2020, on peut lire qu'il y avait au sein du département une situation critique affectant l'aspect santé des collaborateurs, malgré une équipe soudée et engagée, et une mise en lumière de mesures accrues d'accompagnement de la hiérarchie pour créer du lien. Il y avait un besoin de transparence, notamment pour comprendre pourquoi

Mme A_____ avait le sentiment d'avoir l'équipe contre elle. Un problème de communication était mis en exergue, notamment le manque de débriefing de l'équipe dans son ensemble dans des situations critiques. Une communication orale plutôt qu'écrite était préconisée. Par ailleurs, un changement très radical de comportement de Mme A_____ avait été perçu par l'ensemble de l'équipe depuis le 28 janvier 2020, lequel avait soulevé des questionnements. En conclusion, il était reproché au management RH de générer des tensions et des peurs, un manque d'exemplarité, notamment dans l'équité du traitement du télétravail et une dévalorisation de certaines fonctions. Une personne avait mentionné des signes avant-coureurs de « burnout ».

6) Après avoir entendu tant Mme A_____ que son équipe, M. D_____ a rendu une synthèse de restitution le 8 juillet 2020. La situation n'était pas considérée comme « désespérée » mais grave, le taux de confiance des subordonnés à l'égard de la DRH étant faible et celui de satisfaction au travail moyen : 80 % des personnes interrogées parlaient de souffrance au travail.

7) La position de M. C_____ sur ces éléments a été sollicitée. Celui-ci n'a pas souhaité prendre position formellement, notamment sur le cas de Mme F_____, soit une subordonnée de Mme A_____.

Dans un courriel du 30 juillet 2020, Mme A_____ a fait un récapitulatif des points urgents avant les vacances et remercié M. C_____ pour son soutien en faveur de la direction RH.

8) Le 15 septembre 2020, M. G_____, licencié en sciences politiques et avec un brevet fédéral en gestion du personnel, a été engagé en qualité de responsable RH auxiliaire à 100 % pour six mois pour venir en soutien à Mme A_____.

9) Le 25 septembre 2020, Mme H_____ a donné sa démission du poste de responsable RH. Dans un courriel du même jour, Mme A_____ a rappelé à M. C_____ que la situation restait très tendue émotionnellement au sein de l'équipe, malgré les interventions de consultants externes.

10) Du 19 octobre au 14 novembre 2020, Mme A_____ a été en incapacité de travail à 50 %.

11) Dans un courriel du 22 janvier 2021, M. I_____, directeur de l'administration et de la qualité du DT, a alerté le secrétaire général sur la difficulté de maîtriser ou de « canaliser » Mme A_____.

12) Ayant appris le 27 janvier 2021 qu'elle était convoquée pour son entretien d'évaluation et de développement du management (ci-après : EEDM) de fin de période probatoire, Mme A_____ a envoyé le jour-même un long SMS à M. I_____ où elle indiquait : « Cher Monsieur, pour revenir à notre bilatérale de ce soir, de vous à moi, et en toute sincérité, ne perdez pas de temps avec moi pour

un EEDM en présence de J_____. Je démissionne volontiers, si vous pensez que c'est la meilleure option et j'assumerai l'entière responsabilité, y compris de ne plus postuler à l'État de Genève s'il le faut ». Elle s'est par ailleurs exprimée de façon très positive sur l'ensemble de l'équipe de ce département.

Dans un SMS du 28 janvier 2021 à M. C_____, Mme A_____ a confirmé que sa décision (de démissionner) était prise et partagée au niveau familial.

13) Convoquée pour l'EEDM qui devait se tenir le 11 février 2021, Mme A_____ a informé M. D_____ par une trentaine de SMS qu'elle avait proposé sa démission, que M. C_____ l'avait acceptée et qu'elle prévoyait de se mettre en arrêt maladie pour un mois.

14) Dans un certificat du 3 février 2021, le Dr K_____ a attesté d'une incapacité de travail de Mme A_____ à 100 % pour raisons médicales pour une durée de quatre semaines, de sorte que l'entretien du 11 février 2021 a été déplacé.

15) Par courriel du 12 février 2021, Maître Romain JORDAN s'est constitué pour les intérêts de Mme A_____. Le dossier de sa cliente lui a été transmis le 24 février 2021.

16) Le 1er mars 2021, Mme A_____ a produit un nouveau certificat médical pour un arrêt à 100 % n'indiquant aucune date de reprise de travail.

17) Par courrier du 3 mars 2021, M. C_____ a informé Mme A_____ qu'en raison de son absence et à l'échéance de sa période probatoire, il avait été contraint de procéder à l'EEDM par la voie écrite. Le document d'évaluation lui était transmis avec un délai de dix jours pour faire ses commentaires. M. C_____ envisageait dans un premier temps de faire prolonger sa période probatoire en application de l'art. 5 A let. e du règlement d'application de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 17 octobre 1979 (RTrait - B 5 15.01).

L'EEDM portant sur une période de dix-huit mois en vue d'une nomination à deux ans contenait les éléments suivants :

- il était expliqué que de façon générale et en situation normale, Mme A_____ était à l'écoute de ses interlocuteurs et avait une bonne ouverture d'esprit. Toutefois, lorsqu'elle se trouvait sous pression, ces qualités pouvaient s'émousser, Mme A_____ perdant alors en qualité d'écoute et « se braquant », ce qui pouvait provoquer du ressentiment chez son interlocuteur et contribuer à une escalade des tensions ;

- concernant les compétences techniques en lien avec le métier exercé, il était souligné que la compréhension du cadre juridique et des pratiques RH spécifiques

à l'État de Genève restait totalement insuffisante après presque deux ans d'exercice de la fonction. Ce point était problématique car Mme A_____ n'avait pas la capacité d'être une référente en la matière tant pour son équipe que pour les offices et services en relation avec le département, notamment dans les dossiers les plus difficiles. Pour compenser cette lacune, elle s'appuyait fortement sur sa hiérarchie et les juristes de l'office du personnel de l'État (ci-après : OPE), ce qui était admissible en phase d'apprentissage mais pas sur le long terme. Par ailleurs, Mme A_____ n'était pas encore à l'aise et autonome dans les domaines financier, logistique et les dossiers Conseil d'État ou Grand Conseil, bien qu'on puisse expliquer partiellement cela avec la situation sanitaire et les problèmes rencontrés avec son équipe ;

- concernant les compétences managériales, si on admettait que Mme A_____ avait le sens de l'organisation, qu'elle pouvait bien structurer et gérer les portefeuilles des projets, fixer des objectifs précis et les évaluer, elle devait rester attentive à ne pas être excessivement pointilleuse afin que les interlocuteurs ne perdent pas de vue l'enjeu global, ce qui nuisait à la dynamique d'équipe et à la capacité de Mme A_____ de fédérer autour de sa personne. Bien que Mme A_____ ait été pleine de bonne volonté afin de faire partager à son équipe une vision stratégique de l'évolution des métiers RH, la dynamique d'équipe était objectivement mauvaise, ceci malgré de nombreux appuis tant internes qu'externes mis à sa disposition. On notait que « Mme A_____ n'a pas su trouver les clés pour embarquer son équipe et le climat de travail n'est pas bon, ce qui s'est déjà traduit par un départ et par des plaintes récurrentes de son équipe sur le climat de travail. Elle peine notamment à arriver à ses fins en bonne partie en raison de difficultés de relations interpersonnelles en lien avec des problèmes fondamentaux de communication » ;

- concernant les relations interpersonnelles, la situation de conflit n'était pas résorbée, ce qui menait à un constat d'échec. Bien que n'étant pas attribuable à Mme A_____ uniquement, cette dernière s'était heurtée à une équipe avec certaines fortes personnalités. Elle n'avait pas pu trouver les moyens de faire « bouger les lignes » de son équipe. Elle avait un mode de communication personnel par moments inadapté, devait améliorer sa capacité d'écoute dans les situations tendues et celle à transmettre des messages clairs et simples. Un travail sur la communication non verbale était également suggéré. Mme A_____ avait les intuitions justes, les outils et méthodes étaient maîtrisés mais le résultat n'était pas à la hauteur des attentes car elle n'arrivait pas à fédérer son équipe.

En conclusion, le bilan général était négatif. Les importantes difficultés de communication de Mme A_____ avaient empêché de fédérer et maîtriser son équipe bien qu'à sa décharge celle-ci n'était pas toujours facilitante et peinait à se remettre en question. La situation sanitaire avait également compliqué la donne. L'espoir de pouvoir débloquer la situation paraissait infime et demandait une

remise en question majeure de Mme A_____, notamment un changement en matière de communication, d'écoute active, dans ses modes d'expression verbaux et non-verbaux. Par ailleurs, la confiance entre Mme A_____ et la majorité de ses collaborateurs et collaboratrices étant définitivement rompue, il paraissait difficile que la dynamique d'équipe puisse redémarrer de façon positive. Le document proposait enfin de prolonger dans un premier temps sa période probatoire au 31 mars 2022 compte tenu de son absence pour cause de maladie.

18) Par courrier du 15 mars 2021, Me JORDAN a informé le département que sa cliente n'était pas en mesure de retourner l'EEDM du 3 mars 2021 dûment complété et a demandé de reporter la finalisation de ce document à une date ultérieure, précisant d'ores et déjà que sa cliente contestait les prétendues insuffisances qui lui étaient imputées et par conséquent, la prolongation envisagée de sa période probatoire.

19) Par décision du 24 mars 2021 exécutoire nonobstant recours, le Conseiller d'État en charge du DT a confirmé la prolongation de la période probatoire de Mme A_____ de douze mois, soit au 31 mars 2022 et rappelé les griefs détaillés dans l'EEDM du 3 mars 2021.

20) Dans un nouveau certificat médical du 1er avril 2021, le Dr K_____ a attesté que l'atteinte à la santé de Mme A_____ la rendait dorénavant inapte à communiquer et à s'entretenir personnellement, par écrit ou oralement, avec sa hiérarchie directe. Pour raisons médicales, il était formellement contre-indiqué de lui soumettre des messages, questionnaires ou évaluation de ses capacités de travail durant cette période d'incapacité. Pour ces raisons, elle devait se faire représenter pour toutes les questions administratives liées à son emploi.

21) Par acte déposé le 10 mai 2021 à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), Mme A_____ a fait recours contre la décision du 24 mars 2021. Elle en a demandé l'annulation ainsi que, préalablement, la restitution de l'effet suspensif à son recours.

Après que chaque partie ait exposé sa position sur la question de l'effet suspensif, la présidente de la chambre administrative a, par décision du 24 juin 2021, refusé la restitution de l'effet suspensif et réservé le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond.

Mme A_____ a rappelé que son arrivée s'était inscrite dans un contexte très difficile de transition successive avec une réorganisation non aboutie et une ambiance notoirement délétère au sein de ce service. Des membres de l'équipe RH n'avaient fait l'objet d'aucun EEDP depuis plusieurs années et elle avait été engagée dans l'optique de stabiliser et terminer la réorganisation de la direction RH du département. Elle avait vite réalisé qu'aucun soutien ne lui serait apporté, aucun objectif n'ayant été formalisé. Elle n'avait pas eu de cahier des charges

signé et aucune mesure d'intégration ni d'accompagnement n'avait été mise en place. La hiérarchie n'avait jamais clairement défini les objectifs attendus de l'ensemble de l'équipe RH. Dès le départ, elle avait fait face à une charge de travail très importante, ce qui l'avait contrainte à adopter une approche très technique de sa fonction, à l'opposé du rôle qu'elle aurait dû endosser selon les attentes de l'État de Genève. Par ailleurs, l'ambiance générale avait été aggravée par le choix de la hiérarchie de garder au sein de l'équipe deux collaboratrices ayant postulé à la fonction qui lui avait été attribuée, de sorte que dès son arrivée, elle avait fait l'objet de doléances et rumeurs de la part de sa propre équipe. Aucune intervention ni recadrage n'avait été mis en place par sa hiérarchie. Le 1er novembre 2019, elle avait envoyé à M. C_____ une note de service détaillée résumant la situation et esquissant un plan de travail et de développement concret. M. C_____ n'avait pas contesté cette note sans toutefois lui donner une suite réelle. Face à l'absence d'intervention et à la dégradation du climat général, elle avait proposé à M. C_____ de signaler la situation à la médecin du personnel, voire au groupe de confiance, ce qui lui avait été refusé. Surmenée et dépourvue de soutien personnel, elle avait progressivement et gravement été atteinte dans sa santé. Elle avait également connu des problèmes personnels en lien avec l'hospitalisation de ses parents. M. C_____ n'avait jamais pris aucune mesure et n'était jamais intervenu. Il ne l'avait d'ailleurs jamais entendue dans un entretien. Malgré ce manque de soutien, elle s'était investie pour mener à bien sa mission sur plusieurs plans, notamment afin de protéger la santé de l'équipe et mettre en place des procédures afférentes au télétravail au moment de l'arrivée de la pandémie de COVID-19. Elle avait mis en place des séances d'équipe et créé une place d'apprentissage supplémentaire dévolue à l'équipe RRH.

Le 3 février 2021, M. C_____ l'avait finalement reçue pour lui expliquer que ses demandes étaient pesantes avant d'aborder la question de sa démission. Elle était rentrée chez elle en pleurs sachant que la perspective d'une perte d'emploi signifierait pour elle des difficultés majeures de réinsertion professionnelle.

Dès cette date, elle avait été mise en arrêt maladie. Ce nonobstant, M. C_____ lui avait adressé une proposition de convention de départ, ce qui avait fini de la mettre sous pression. Face à son refus de signer le document, M. C_____ avait alors mené par écrit l'EEDM contenant de nombreux reproches qui n'avaient pas été abordées par le passé. Il n'y avait eu aucune évaluation intermédiaire depuis son engagement.

Son conseil avait envoyé à l'employeur un certificat démontrant qu'elle ne pouvait pas faire valoir ses observations sur l'EEDM et donc ne pouvait pas exercer son droit d'être entendue. Ce nonobstant, le 25 mars 2021, le Conseiller d'État lui avait signifié sa décision de prolongation de la période probatoire de douze mois.

Prononçant la décision par écrit et alors qu'elle était déjà en congé maladie, l'intimé avait violé son droit d'être entendue. Cette violation était d'autant plus grave que ses prestations n'avaient fait l'objet d'aucune évaluation au terme des trois mois de la première année comme l'exigeait l'art. 5 RTrait. La décision devait être annulée pour ce motif déjà. Par ailleurs, la décision était viciée ne contenant pas de motivation. Elle demandait à avoir des exemples et pièces concrets pour prouver les prétendues insuffisances qui lui étaient reprochées, alors que la décision attaquée ne faisait que renvoyer à l'EEDM du 3 mars 2021.

Par ailleurs, l'intimé n'ayant jamais mené les entretiens d'évaluation aux périodes imposées par l'art. 5 RTrait, il ne pouvait engager ni mettre en œuvre la procédure de prolongation de la période probatoire. Les entretiens d'évaluation étaient un préalable formel obligatoire pour la prolongation conçue comme une sanction de l'absence d'une amélioration du collaborateur malgré les critiques émises au préalable. Pour cette raison, il fallait constater la nullité de la décision. La décision était également contraire au principe de la bonne foi.

22) Dans ses observations du 14 juin 2021, l'intimé a conclu au rejet du recours.

Un nouvel atelier de la société E_____ s'était tenu le 27 mai 2021 et le 3 juin 2021, M. D_____ avait rendu au secrétaire général du DT un rapport y faisant suite. M. D_____ constatait une nette amélioration du climat de travail perçu par les subordonnés de Mme A_____ depuis que la direction RH avait été reprise par d'autres personnes.

Concernant les aspects métiers de sa fonction, Mme A_____ n'avait pas démontré avoir maîtrisé les procédures simples. À titre d'exemple, le 23 septembre 2020, soit une année et demie après sa prise de fonction, elle avait encore sollicité l'assistance du secrétaire général pour un entretien de recadrage. Le 22 janvier 2021, le directeur de l'administration et de la qualité du DT avait alerté le secrétaire général sur la difficulté de maîtriser ou de canaliser Mme A_____ et le 7 mai 2021, il avait transmis un rapport confirmant que celle-ci avait d'importantes lacunes en matière de gestion tant dans l'organisation structurelle que procédurale.

Dès son entrée en fonction, Mme A_____ avait été incapable de s'approprier son rôle de manager et de fédérer ses subordonnés. En novembre 2019, elle avait proposé d'initier une démarche d'équipe avec l'aide d'un consultant externe et le 8 juillet 2020, M. D_____ avait constaté que le taux de confiance des subordonnés était faible, 80 % des personnes parlant de souffrance au travail.

Ce n'était que le 1er avril 2021 que le médecin-traitant de Mme A_____ avait certifié que son atteinte à la santé la rendait inapte à communiquer et à s'entretenir personnellement avec sa hiérarchie directe. Le but de la période

probatoire étant de permettre à l'employeur de jauger les chances de succès de la collaboration future. Il y avait en l'espèce un intérêt public à ce que cette période soit prolongée concernant Mme A_____. Elle ne subissait aucun préjudice irréparable car elle restait sous le statut d'employée.

Concernant la violation de son droit d'être entendue, les pièces au dossier démontraient que Mme A_____ et le secrétaire général avaient eu un entretien le 3 février 2021 au cours duquel ils avaient évoqué une séparation à l'amiable comme la solution la plus adaptée. Ils avaient par ailleurs fixé les principes généraux dans une convention de fin de rapports de travail. Mme A_____ n'avait pas allégué ni prouvé avoir été le 3 février 2021 dans l'incapacité de se déterminer à ce sujet. Cette convention prévoyait la démission de Mme A_____ de ses fonctions de B_____ des RH avec effet au 31 mai 2021. Les certificats médicaux produits par Mme A_____ avant celui du 1er avril 2021, notamment celui du 29 mars 2021 indiquant une nouvelle incapacité de travail d'un mois, n'indiquaient pas d'incapacité de communiquer ou de s'entretenir personnellement avec sa hiérarchie directe. L'avocat de la recourante, qui avait été constitué le 12 février 2021, connaissait son état de santé depuis cette date. Or, il avait attendu le 15 mars 2021, soit le dernier jour du délai indiqué suite à la transmission de l'EEDM du 3 mars 2021, pour informer l'intimé que Mme A_____ était dans l'incapacité de se prononcer pour des raisons de santé. Dès lors, le certificat médical du 1er avril 2021, qui se voulait avec effet rétroactif au 3 février 2021, n'était pas crédible. Ce certificat ne mentionnait pas que la recourante n'était pas en février 2021, déjà, en état de communiquer avec son avocat. Au contraire, il indiquait qu'elle devait se faire représenter pour les questions « administratives liées à son emploi ». Dès lors, Mme A_____ avait valablement pu exercer son droit d'être entendue par l'entremise de son avocat.

Concernant le principe de la bonne foi, il était rappelé que selon la jurisprudence de la chambre administrative, des courriers de l'employé indiquant confirmer une volonté de mettre fin à la collaboration et parlant de démission d'accord entre les parties, pouvaient être interprétés comme l'expression de la volonté de l'employé de mettre fin à ses rapports de service. Dès lors, les SMS de Mme A_____ à MM. C_____ et I_____ des 27 et 28 janvier 2021 démontraient sa volonté de démissionner et son constat d'un échec définitif de la relation de confiance. Par ailleurs, elle avait confirmé cela à M. D_____ au moyen d'une trentaine de SMS, prévoyant également de se mettre en arrêt maladie pour un mois.

Même en l'absence de l'EEDM à trois mois, Mme A_____ était consciente de la situation. Dès lors, l'absence d'EEDM à trois mois était sans pertinence et Mme A_____ n'avait jamais allégué ni prouvé qu'elle ignorait la position du secrétaire général au sujet de ses capacités, de la qualité de son travail et de son comportement. Après s'en être entretenu le 3 février 2021 avec Mme A_____,

M. C_____ avait adressé à la DRH un projet de convention de départ. Contre toute attente et en contradiction avec le principe de la bonne foi, Mme A_____ avait alors annoncé par l'entremise de son conseil qu'aucun accord n'avait été trouvé et avait contesté le contenu de l'EEDM du 3 mars 2021.

Mme A_____ n'avait pas expliqué quelles mesures l'intimé aurait pu prendre à la place de la prolongation de sa période probatoire. La chambre administrative avait déjà admis que la prolongation de la période probatoire pouvait être considérée comme proportionnelle si la résiliation des rapports de service ne pouvait plus être effectuée avant la fin de cette période en raison de la santé du membre du personnel (ATA/815/2016 du 29 septembre 2016). L'intimé se trouvait précisément dans cette situation ne pouvant congédier la recourante au vu de son arrêt maladie.

23) Par une écriture complémentaire du 30 juillet 2021, Mme A_____ a persisté dans ses conclusions et s'est déclarée choquée par l'enquête confidentielle menée au sein de l'équipe suite à son arrêt maladie. Elle a persisté dans ses arguments notamment la violation du droit d'être entendue et l'obligation de l'intimé de mener des entretiens d'évaluation aux périodes imposées par l'art. 5 RTrait. Elle n'avait jamais eu connaissance des critiques émises à son égard de sorte que la prolongation de sa période probatoire ne pouvait pas sanctionner son absence d'amélioration. D'ailleurs, l'intimé essayait a posteriori de justifier sa décision par un rapport relatif au climat interne de l'équipe RH rendu après son départ. L'autorité intimée avait fait preuve de mauvaise foi en alléguant notamment que la recourante n'avait jamais réussi à remplir son cahier des charges alors qu'elle admettait qu'il n'y en avait jamais eu. Aucun objectif ne lui avait été fixé à son arrivée et aucun entretien formel ou informel n'avait été proposé par la suite pour lui faire part de ces objectifs.

24) Dans sa duplique du 30 août 2021, l'intimé a relevé que les objectifs avaient été entièrement expliqués à Mme A_____ au début de son engagement. Des nombreux contacts avec le secrétaire général avaient lieu régulièrement, M. C_____ répondant aux questions de la recourante en lui donnant des appréciations et orientations pour l'accomplissement de sa mission. Elle ne pouvait ignorer les recommandations faites par le consultant mandaté par sa hiérarchie pour la soutenir dans l'accomplissement de sa mission, en particulier M. D_____ qui avait notamment indiqué les points à améliorer pour réussir à fédérer son équipe. Mme A_____ était parfaitement au courant de la situation lorsqu'elle avait proposé sa démission les 27 et 28 janvier 2021 avant de changer d'avis. L'atelier organisé le 27 mars 2021 par E_____ et son rapport du 3 juin 2021 s'inscrivaient dans le prolongement du mandat donné, de sorte qu'il n'y avait pas besoin du rapport à son départ pour justifier la prolongation de la période probatoire de Mme A_____. Une demande d'ouverture d'investigations à l'encontre du secrétaire général déposée par Mme A_____ avait été classée le 19

août 2021 par le groupe de confiance, constatant qu'aucune atteinte à sa personnalité n'était démontrée.

25) Les parties ont été informées le 2 septembre 2021 que la cause a été gardée à juger.

26) Dans une écriture spontanée du 29 septembre 2021, Mme A_____ a contesté les conclusions du groupe de confiance, dont elle avait sollicité le 13 septembre 2021 auprès du Conseil d'État la confirmation par voie d'une décision sujette à recours.

EN DROIT

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

2) L'intimé conteste la recevabilité du recours, faute pour la recourante de subir un préjudice irréparable. Cette question souffre de rester indécise au vu de ce qui suit.

3) L'objet du litige, lequel correspond objectivement à l'objet de la décision attaquée, qui délimite son cadre matériel admissible (ATA/907/2016 du 25 octobre 2016 consid. 2b et les arrêts cités), porte uniquement sur la prolongation de la période probatoire de la recourante. Le pouvoir d'examen de la chambre de céans se limitera à analyser si l'intimé a abusé ou excédé son pouvoir d'appréciation en prenant cette décision (art. 61 al. 2 LPA).

4) La recourante invoque une violation de son droit d'être entendue, dans la mesure où elle n'aurait pas pu s'exprimer sur le contenu de l'EEDM du 3 mars 2021 en raison de son état médical.

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 notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre.

b. Dans un arrêt du 27 mai 2021 (8C_443/2020), le Tribunal fédéral, dans un cas d'espèce où l'autorité cantonale avait estimé qu'un certificat médical (comme du reste les précédents fournis par l'employé) ne permettait pas à l'employeur de

conclure à l'incapacité du recourant de se déterminer, a considéré que l'on ne pouvait pas déduire de ce certificat que, représenté par un mandataire professionnel, le recourant ne pouvait pas se déterminer sur la résiliation des rapports de service envisagée, ce que démontrait d'ailleurs le dépôt du recours.

c. En l'espèce, la recourante se prévaut du certificat médical daté du 1er avril 2021 du Dr K_____ attestant d'un arrêt de travail ayant débuté le 3 février 2021 et se poursuivant le 1er avril 2021 pour la durée d'un mois. À teneur même de ce certificat, l'atteinte à l'intégrité de la recourante la rendait « dorénavant inapte à communiquer ou s'entretenir personnellement par écrit ou oralement avec sa hiérarchie directe ». Cela signifie a contrario qu'avant cette date et notamment lorsqu'elle a consulté son avocat le 12 février 2021, elle était apte à se déterminer et à communiquer sa position à son avocat. Tous les certificats produits auparavant ne mentionnent aucune cause de l'arrêt de travail ni ne mettent l'incapacité de travail en relation avec les problèmes rencontrés avec son employeur, notamment l'arrêt du 3 février 2021 à l'origine du report de l'entretien fixé au 11 février 2021.

Dès lors que la recourante était en mesure de se déterminer par écrit par le biais de son avocat sur le contenu de l'EEDM du 3 mars 2021, son droit d'être entendue a été respecté.

Ce grief sera écarté.

5) La recourante fait valoir que l'intimé aurait violé le principe de la bonne foi en soutenant qu'elle aurait implicitement accepté de démissionner au début 2021.

a. Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aujourd'hui aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF138 I 49 consid. 8.3 p. 53 ; 129 I 161 consid. 4 p. 170 ; 129 II 361 consid. 7.1 p. 381 ; arrêts du Tribunal fédéral1C_18/2015 du 22 mai 2015 consid. 3 ; 2C_970/2014 du 24 avril 2015 consid. 3.1 ; 1C_534/2009 du 2 juin 2010 ; 9C_115/2007 du 22 janvier 2008 consid. 4.2 ; ATA/141/2012 du 13 mars 2012 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 193 n. 568).

b. Les nombreux messages envoyés par la recourante tant à M. C_____ qu'à M. I_____ ainsi qu'à M. D_____ pouvaient laisser penser qu'elle avait songé à mettre fin aux rapports de travail. Toutefois, puisque cette résiliation ne s'est pas concrétisée et que ces faits ne sont pas utiles pour juger du bienfondé de la prolongation de la période probatoire, la question de la bonne foi de l'employeur à ce sujet n'a pas à être tranchée.

6) a. Selon les art. 5 et 5A RTrait, les prestations du nouveau collaborateur font l'objet au terme de la période d'essai de trois mois et des première et deuxième années probatoires, d'une analyse qui porte notamment sur les capacités, le travail effectué et le comportement du titulaire. Si la période probatoire a été prolongée, les prestations de l'intéressé font également l'objet d'une analyse avant le terme de la prolongation. La période probatoire de deux ans peut être prolongée (art. 5A let. a RTrait) exceptionnellement d'un an au maximum en cas de prestations insuffisantes et en cas d'absence, quels qu'en soient les motifs, dépassant quatre-vingt jours civils durant les deux années précédentes.

b. En l'espèce, la recourante prétend ne pas avoir fait l'objet d'une première évaluation à la fin des premiers trois mois d'essai, ce qui n'est pas contesté. Toutefois, l'évaluation faite deux ans après son entrée en service ne peut pas être annulée pour ce seul motif. La recourante connaissait parfaitement les spécificités liées à cette activité, notamment les problèmes rencontrés avec le personnel et l'opposition manifeste de certains de ses subordonnés. Toute cette problématique était déjà claire en novembre 2019, moment où la recourante avait demandé l'aide d'un consultant externe, aide qui s'est concrétisée en janvier 2020 par l'entremise de M. D_____ et de la société E_____. En février 2020 déjà, une réunion avait été tenue entre Mme A_____ et ses subordonnés en présence de M. D_____ et du secrétaire général, lors de laquelle les employés avaient fait part de plusieurs griefs à l'égard de la DRH. D'après les pièces produites, M. C_____ a toujours été conscient de cette problématique et a épaulé la recourante dans cette tâche. Dès lors, la recourante ne parvient pas à démontrer qu'elle ignorait les attentes de sa hiérarchie sur ce point et ne pouvait pas être surprise par les critiques formulées à son encontre concernant son comportement relativement à la dynamique d'équipe et ses difficultés dans les relations interpersonnelles, qui sont le point principal des critiques formulées dans l'EEDM du 3 mars 2021.

7) On se trouve dès lors en l'espèce dans la situation de l'art. 5A let. e RTrait, soit la prolongation d'une année en cas de prestations insuffisantes. Dans sa jurisprudence concernant la résiliation des rapports de service des employés, la chambre de céans a plusieurs fois eu l'occasion de préciser que durant la période probatoire, même s'il doit exister un motif justifiant de mettre fin aux rapports de service pour ne pas tomber dans l'arbitraire, l'administration dispose d'un très large pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de la poursuite des rapports de service. Dans le respect des principes et droits constitutionnels, notamment le droit d'être entendu, l'interdiction de l'arbitraire et le respect de l'égalité de traitement et de la proportionnalité, l'administration garde un large pouvoir d'appréciation. L'autorité compétente sur recours aura un pouvoir d'examen limité à l'application des délais légaux de congé sauf violation des droits et principes constitutionnels (ATA/590/2016 du 12 juillet 2016 ; ATA/1071/2016 du 20 décembre 2016).

Il est par ailleurs rappelé que de jurisprudence constante, le but de la période probatoire est de permettre à l'employeur de jauger les prestations fournies par l'employé et le comportement adopté par celui-ci pendant celle-ci, les chances de succès de la collaboration future et pouvoir y mettre fin si nécessaire avant la nomination s'il s'avère que l'engagement à long terme de l'agent public ne répondra pas aux besoins du service (ATA/1620/2017 du 19 décembre 2017 ; ATA/1008/2017 du 27 juin 2017).

Cela signifie que malgré les critiques formulées dans l'EEDM écrite du 3 mars 2021, la recourante aurait pu encore démontrer qu'elle était apte à occuper ce poste et que ces reproches étaient infondés. Il ne peut dès lors pas être reproché à l'intimé de ne pas avoir arrêté une décision définitive, les autres seules options qui s'offraient, outre la prolongation de la période probatoire, étant le licenciement ou la nomination. Sous l'angle du respect du principe de la proportionnalité, la prolongation de la période probatoire est une mesure moins incisive que la fin des rapports de service, la nomination étant du point de vue de l'intimé impossible en raison des dysfonctionnements mis en évidence par l'EEDM. Il en résulte que l'intimé n'a pas mésusé de son pouvoir d'appréciation en rendant la décision querellée.

Dès lors, le recours sera rejeté.

8) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 800.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 82 al. 1 LPA).

******

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

rejette le recours interjeté le 10 mai 2021 par Mme A_____ contre la décision du département du territoire du 24 mars 2021 dans la mesure où il est recevable ;

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

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

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

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

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

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

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

communique le présent arrêt à Me Romain Jordan, avocat de la recourante, ainsi qu'au département du territoire.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mmes Krauskopf, Payot Zen-Ruffinen, Lauber et Tombesi, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	le président siégeant :
S. Hüsler Enz	C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :