

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2203/2018-FPUBL

ATA/1147/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 19 juillet 2019

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Mélanie Mathys Donzé, avocate

contre

COMMUNE B_____

représentée par Me Nicolas Wisard, avocat

EN FAIT

- 1) Par contrat du 13 février 2015, Madame A_____ a été engagée par la commune B_____ (ci-après : la commune) en qualité d'éducatrice auprès de la crèche communale à partir du 17 février 2015.

Son engagement était conditionné à l'obtention du diplôme d'éducatrice du jeune enfant (ci-après : EJE), exigence confirmée par son cahier des charges du 24 février 2015. Son salaire mensuel brut était de CHF 5'158.- pour un taux d'activité de 80 %, auquel s'ajoutait un treizième salaire. Le temps d'essai statutaire était de deux ans. À l'échéance de sa période probatoire et si elle donnait satisfaction, l'employée recevrait confirmation de sa fonction.

- 2) Mme A_____ a alors travaillé au sein du groupe « C_____ » (bébés âgés de 0 à 1 an).

- 3) Le 28 avril 2016, elle a eu un entretien de collaboration et de développement des compétences (ci-après : entretien d'évaluation), sous la supervision de Madame D_____, cheffe du service de la petite enfance et directrice de la crèche.

D'après le document y relatif, les critères d'évaluation étaient partiellement remplis ou remplis, de sorte que globalement, Mme A_____ répondait partiellement aux exigences. Les commentaires suivants étaient notamment indiqués pour les catégories visées :

- connaissances professionnelles : Mme A_____ s'était « trouvée confrontée à des difficultés liées à la tranche d'âge des enfants accueillis dans le groupe (bébés de 0 à 1 an). Elle [s'était] trouvée un peu submergée par la somme des différentes informations à prendre en compte tout au long de l'évolution rapide des enfants de cet âge » ;
- engagement et initiative : Mme A_____ était « engagée dans son travail. Elle [était] consciente de ses difficultés et [faisait] des efforts pour y remédier. Elle réfléchi[ssait] aux pistes d'action en ce qui concern[ait] notamment la gestion des conflits que l'équipe [avait] traversés cette année » ;
- comportement interpersonnel : Mme A_____ avait « un contact adéquat avec les personnes externes, elle collabor[ait] volontiers avec ses collègues et n'hésit[ait] pas à venir faire part de ses difficultés ou questionnements. Ses difficultés liées à la tranche d'âge des enfants [avaient] malheureusement parfois mis ses collègues dans l'inconfort et la perte de confiance. Ces sujets [avaient] pu être verbalisés

individuellement ou en équipe de manière parfois virulente envers [elle], et elle [avait] accusé le coup avec professionnalisme » ;

- qualités des prestations : ces aspects dans le groupe d'enfants concerné avaient « parfois été en-dessous de la prestation attendue d'une EJE. En ce qui concern[ait] l'ensemble des autres points, [elle] répond[ait] aux exigences ».

Pour sa part, Mme A_____ avait considéré que la direction se montrait « toujours disponible et très ouverte sur l'échange, le dialogue et l'écoute ». Celle-ci l'avait également « vraiment soutenue et appuyée » lorsqu'elle avait rencontré des difficultés dans le cadre des conflits d'équipe, au cours desquels une personne en particulier avait tenu des propos « très irrespectueux » à son égard. Tous les critères soumis à son appréciation correspondaient à ses attentes.

4) Mme A_____ a obtenu le diplôme d'EJE en février 2017.

5) Du 19 au 25 juin 2016, Mme A_____ a été en arrêt maladie.

De mi-octobre 2016 au 2 mars 2017, puis du 23 mars 2017 au 10 août 2017, elle a été absente en raison d'un arrêt de travail pré-maternité, puis d'un congé maternité.

Du 11 août au 29 septembre 2017, elle a récupéré les vacances non prises en 2016 et 2017.

6) En octobre 2017, Mme A_____ a rejoint le groupe « E_____ » (enfants de 2 à 3 ans) de manière effective.

7) Selon une déclaration d'incident professionnel du 12 octobre 2017 établie par elle-même, une enfant avait été oubliée dans le jardin de la crèche, alors que le groupe était parti en promenade. L'erreur provenait du fait qu'elle avait annoncé un total de quatorze enfants, alors que son sous-groupe en comprenait huit et l'autre sous-groupe sept.

8) Le 22 janvier 2018, Mme A_____ a eu un second entretien d'évaluation, effectué par Mme D_____.

Selon le document y relatif, la plupart des critères étaient remplis, quelques-uns l'étant partiellement. Globalement, l'intéressée répondait aux exigences de la direction de la crèche. Il était notamment relevé que « malgré un contexte quotidien parfois difficile au sein de l'équipe, elle [faisait] front devant les difficultés avec courage et détermination ». En outre, « suite à l'oubli d'un enfant dans le jardin de la crèche au départ en promenade du groupe et malgré la coresponsabilité des différents acteurs de cet événement, la confiance [avait] été ébranlée et rest[ait] fragile au sein de l'équipe. [Mme A_____ était] une personne

mature et humaine, qui ne rentr[ait] pas dans les situations de copinage et de bruits de couloirs », ce qui était très appréciable. Elle s'était engagée à accompagner une jeune stagiaire pendant six semaines. D'une manière générale, la direction souhaitait que Mme A_____ « développe des outils lui permettant d'améliorer la gestion de l'organisation et de l'intendance du groupe d'enfants. Que ce soit par le biais d'une formation ou d'une réflexion individuelle et/ou d'équipe ». En conclusion, « Mme A_____ [était] à l'aise avec cette tranche d'âge et ses interventions auprès des enfants et des familles [étaient] riches et adéquates. Elle [avait] une bonne capacité à prendre du recul et relativiser les diverses situations auxquelles elle [pouvait] être confrontée. C'[était] une qualité que n'[avaient] pas toujours ses collègues directs et qui [pouvait] créer des tensions. Mme A_____ [était] créative, fine et spontanée. Elle démonstr[ait] de belles capacités d'accompagnement des enfants au quotidien. Elle [devait] s'efforcer d'être plus organisée et rigoureuse dans l'anticipation des différents moments de la journée en collectivité ».

Pour sa part, bien que Mme A_____ apprécîât toujours la disponibilité et l'écoute de sa direction, elle eût préféré, dans certaines situations, « une prise de décision plus ferme et moins conciliante envers les abus. La direction pou[vait] faire davantage pour empêcher la dégradation de l'ambiance générale, en trouvant des moyens de limiter les influences négatives et les manipulations de certains collaborateurs. Ceci [nuisait] également à la qualité du service rendu aux usagers. Mauvais accueil dans le groupe aux nouveaux collaborateurs ou anciens (manque de communication sur les enfants, sur des règles non mentionnées dans la ligne pédagogique, abus d'autorité et copinage de la part des collègues) ».

- 9) À la suite de cet entretien d'évaluation, Mme A_____ et Mme D_____ ont eu un échange de courriels entre les 27 et 29 janvier 2018.

La première ayant fait part à la seconde de sa crainte que la rencontre de supervision d'équipe prévue le 1^{er} février 2018 soit dirigée contre elle et que sa santé physique et morale en soit affectée, Mme D_____ lui a proposé d'en discuter de vive voix. Finalement, l'intéressée a accepté de participer à cette séance.

- 10) À partir du 5 février 2018, Mme A_____ a été en incapacité de travail totale.
- 11) Par courriel du 25 avril 2018, Mme A_____ a annulé un rendez-vous avec la cheffe du service des ressources humaines (ci-après : RH), n'en voyant pas le but étant donné que son « point de vue concernant [ses] prestations était déjà fait ». Compte tenu du contexte, elle proposait de lui transmettre certains faits par écrit.

Le jour même, la cheffe RH lui a répondu qu'elle prenait note de ce qu'elle n'exprimait pas le besoin d'être entendue lors d'un entretien avec Monsieur F_____, secrétaire général.

Mme A_____ a précisé que son précédent courriel ne concernait que le « rendez-vous de demain matin » qu'elle avait « insisté à avoir rapidement lors de [leur] discussion téléphonique de ce jour ». Ainsi, elle ne faisait que confirmer qu'elle ne pouvait pas avoir cette discussion dans l'immédiat, étant rappelé qu'elle était encore en arrêt maladie. Elle pourrait s'entretenir avec M. F_____ lorsqu'elle serait en mesure de le faire et après éclaircissement de certains points. Elle se réservait « la possibilité de communiquer par écrit certains de ces faits (« mobbing », comportements malveillants) ayant eu lieu ces trois dernières années à la crèche B_____, à l'encontre d'[elle-même] (mais aussi d'une autre personne) ».

- 12) Le même jour, Mme D_____ a établi une note de service à l'attention des RH, retraçant le déroulement des faits et des entretiens concernant Mme A_____ durant la période de collaboration de celle-ci.

Il en ressortait que les rapports entre l'intéressée et ses collègues étaient difficiles, notamment en raison d'erreurs qu'elle avait commises et qui avaient mis à mal le lien de confiance. Les supervisions mises en places n'avaient pas permis d'y remédier. Lors de leur entretien téléphonique du 20 avril 2018, Mme A_____ et elle avaient évoqué la possibilité d'un licenciement afin qu'elle puisse bénéficier de l'assurance-chômage sans subir de délai de carence.

- 13) Par courrier recommandé du 4 mai 2018, la commune a indiqué à Mme A_____ qu'elle n'était pas confirmée dans son engagement. Compte tenu du niveau insatisfaisant de ses prestations pendant la période probatoire, le conseil administratif envisageait de mettre fin aux rapports de travail. Un délai au 15 mai 2018 lui était imparti pour faire valoir son droit d'être entendu par écrit ou lors d'un entretien qu'elle devait convenir avec M. F_____.

Durant les échanges entre Mme A_____ et Mme D_____ des 16 mars, 20 avril et 2 mai 2018, cette dernière lui avait rappelé les problèmes liés à l'insuffisance de ses prestations, notamment ses difficultés à travailler en équipe et d'organisation, engendrant un déficit de confiance. Les mesures prises au sein de la crèche pour favoriser le dépassement de ces difficultés avaient également été évoquées. Elle l'avait informée qu'en raison de ses longues maladies, de son congé maternité et du niveau de ses prestations, elle n'avait pas pu être confirmée dans ses fonctions. Compte tenu de son absence du 15 novembre 2016 au 17 août 2017, sa période probatoire avait été prolongée jusqu'au 17 novembre 2017. À cette échéance, l'évaluation de ses prestations restait insatisfaisante, et un entretien d'évaluation de janvier 2018 avait permis de fixer les objectifs d'amélioration attendus.

- 14) Par courriel du 15 mai 2018, Mme A_____ en a accusé réception, en répondant qu'elle n'était pas en mesure dans l'immédiat de s'exprimer mais le ferait par écrit et contacterait M. F_____ dès que possible.
- 15) a. Le 17 mai 2018, la commune a adressé une communication à l'ensemble des collaborateurs, selon laquelle une prime leur serait versée avec leur salaire du mois de mai 2018 comme remerciement pour leur engagement. Le bouclage des comptes de l'administration communale avait permis de dégager un boni.
- b. En parallèle, la commune a précisé à Mme A_____ qu'en ce qui la concernait, cette prime avait été diminuée d'un montant de CHF 100.- pour « prendre en compte les éléments de régulation quant à ses prestations, intervenus lors de l'année écoulée (entretien de régulation du 13 octobre 2017) ».
- Une prime extraordinaire de CHF 1'020.- a ainsi été versée à Mme A_____ au mois de mai 2018.
- 16) Par courrier recommandé du 18 mai 2018, la commune a laissé à Mme A_____ un délai supplémentaire au 25 mai 2018 pour se déterminer. À défaut, elle considérerait qu'elle renonçait à exercer son droit d'être entendu.
- Mme A_____ a retiré ce pli au bureau de poste le 28 mai 2018.
- 17) Par décision du 28 mai 2018, la commune a mis un terme au contrat de travail de Mme A_____ avec effet au 31 juillet 2018, vu le niveau insuffisant de ses prestations. Dans l'intervalle, celle-ci était libérée de son obligation de travailler et son salaire lui serait versé jusqu'à cette date. N'ayant pas adressé de détermination, elle avait renoncé à exercer son droit d'être entendu.
- Mme A_____ a retiré ce pli au bureau de poste le 6 juin 2018.
- 18) Dès le 1^{er} juin 2018, Mme A_____ a retrouvé une capacité de travail entière.
- 19) Par courriel du 21 juin 2018, le département des finances de la commune a demandé à Mme A_____ de lui faire parvenir une copie récente de la carte d'indemnité journalière avec les dates de ses dernières consultations ou un certificat médical récent, en lui rappelant qu'en cas d'absence de longue durée, celui-ci devait être renouvelé au plus tard un mois après la dernière date de consultation.
- 20) Par acte du 28 juin 2018, Mme A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du 28 mai 2018, en concluant principalement, à la constatation que celle-ci était contraire au droit, à sa réintégration dans ses rapports de service, à la condamnation de la commune à lui verser, en cas de refus de sa réintégration, une

indemnité correspondant à vingt-quatre mois de son dernier traitement annuel brut comprenant le treizième salaire au prorata du nombre de mois fixés et non soumise à la déduction des cotisations sociales, plus intérêts moratoires à 5 % l'an dès le 1^{er} septembre 2018, ainsi qu'à l'allocation d'une indemnité de procédure de CHF 4'000.-. Préalablement, elle demandait la tenue d'une audience de comparution personnelle des parties, ainsi que la constatation de ce qu'elle avait été confirmée dans sa fonction au sein de la commune.

Sa période d'essai de deux ans était arrivée à échéance le 17 novembre 2017. L'entretien d'évaluation du 22 janvier 2018 n'avait aucunement pour objectif une quelconque possibilité de mettre fin à ses rapports de service. Sa direction avait clairement exprimé la volonté de poursuivre leurs relations de travail au-delà du temps d'essai. Ne se trouvant plus en période probatoire au mois d'avril 2018, le préavis de licenciement était donc de trois mois pour la fin d'un mois, soit une échéance au 30 septembre 2018.

Étant en arrêt maladie, elle n'avait pas pu valablement faire valoir son droit d'être entendu. Elle n'avait reçu que le 28 mai 2018, le courrier de la commune du 18 mai 2018. La commune ne s'était pas assurée que le pli du 17 mai 2018 lui était parvenu avant de lui adresser la décision du 28 mai 2018, alors qu'elle avait manifesté sa volonté de faire usage de son droit d'être entendu. Celui-ci avait ainsi été violé de manière irréparable.

Les deux entretiens d'évaluation dont elle avait fait l'objet relataient la qualité de son travail, ainsi que ses qualités humaines. Alors qu'un décalage avec les autres membres de l'équipe éducative avait été identifié par la direction et qu'un processus de supervision avait été entamé, cette tentative pouvait clairement être qualifiée d'échec s'agissant de la préservation de la santé psychologique des employés. Son superviseur avait lui-même utilisé le terme de « bouc émissaire » à son endroit. La direction aurait dû intervenir pour protéger sa personnalité. À l'inverse, elle avait opté pour une solution abusive en résiliant ses rapports de travail pour des motifs infondés.

- 21) Simultanément, Mme A_____ a écrit à la commune qu'elle contestait une application du préavis sur la base du régime de la période probatoire. Cela étant, la résiliation ne pouvait déployer aucun effet avant le 30 août 2018, comme elle n'avait reçu la décision du 28 mai 2018 que le 6 juin 2018.
- 22) Après l'octroi, à la demande des parties, d'une suspension de la procédure par décision présidentielle de la chambre administrative du 10 septembre 2018, Mme A_____ en a sollicité la reprise le 28 septembre 2018.

Était joint un chargé de pièces complémentaire, comprenant un courrier de la commune du 24 septembre 2018, selon lequel elle l'informait que ses salaires

des mois d'août et de septembre 2018 lui seraient versés en tenant compte d'un délai de préavis de trois mois.

- 23) À la suite de la décision du 22 octobre 2018 ordonnant la reprise de la procédure, la commune a conclu au rejet du recours. Préalablement, elle demandait la tenue d'une audience de comparution personnelle des parties, ainsi que l'ouverture d'enquêtes.

En tout état de cause, elle refusait la réintégration de Mme A_____.

En raison de plus de dix mois d'absence, la période probatoire de Mme A_____ avait été reportée jusqu'au 17 décembre 2017. L'insuffisance des prestations avait déjà été évoquée lors de l'entretien d'évaluation du 28 avril 2016 et avait derechef été soulignée lors de celui du 22 janvier 2018, ainsi que lors des échanges et entretiens subséquents. Elle n'entendait donc pas procéder à sa confirmation et ne l'avait pas fait. Compte tenu des circonstances, puisque les rapports de travail n'avaient pas été résiliés au plus tard pour l'échéance de la période d'essai prolongée, ni le processus de licenciement formellement initié avant cette échéance, les dispositions pour un licenciement après la période d'essai trouvaient application. À la suite de la notification du licenciement, elle avait donc tenu compte du délai de résiliation de trois mois pour la fin d'un mois, ainsi qu'elle l'avait confirmé à Mme A_____ par courrier du 24 septembre 2018.

Vu les entretiens d'évaluation et la note de service du 25 avril 2018, celle-ci avait connaissance de l'insuffisance de ses prestations. Non seulement Mme A_____ connaissait les faits qui lui étaient reprochés, mais elle savait également dès le mois de mars 2018 qu'une décision de licenciement était envisagée à son égard. Mme A_____ avait eu maintes occasions de se déterminer par écrit et oralement avant que celle-ci ne soit prise à son encontre. Elle avait néanmoins préféré ne pas donner suite à ses courriers pour exercer son droit d'être entendu, et ainsi tenter de gagner du temps pour repousser sa décision de la licencier et obtenir un mois de traitement supplémentaire.

Compte tenu des nombreuses insuffisances constatées quant aux prestations fournies par Mme A_____, la commune était légitimée à dénoncer le contrat de travail, ce qu'elle avait fait dans le cadre de sa liberté de décision et en respectant les principes généraux du droit administratif et sur la base d'un motif fondé. La capacité d'organisation et de responsabilité de Mme A_____ était objectivement insuffisante pour lui permettre d'assumer les tâches qui lui incombaient. La commune avait pris les dispositions nécessaires pour lui permettre de faire valoir ses aptitudes. Malgré le soutien de sa hiérarchie, le déplacement dans un autre groupe et la mise en place à deux reprises d'une supervision, les prestations de Mme A_____ étaient restées insuffisantes. À la suite de la deuxième supervision, Mme A_____ avait pris ses distances au point de ne plus transmettre de certificat médical à son employeur depuis le 19 avril 2018.

Il était erroné de déduire de ce qu'elle avait cherché des solutions pour que l'intéressée remplisse les exigences de son poste, une volonté de sa part de poursuivre les relations de travail.

La définition même du mobbing ne s'appliquait pas in casu. Aucun problème relatif aux aménagements des horaires de Mme A_____ pour allaiter n'avait jamais été soulevé, et les quelques remarques de ses collègues sur ses erreurs s'inscrivaient dans le cadre des discussions de supervision qui avaient dû être mises en place pour chacun des groupes qu'elle avait intégrés. Elle n'avait en réalité travaillé effectivement que 114 semaines depuis son engagement en février 2015. Elle oubliait qu'elle avait toujours été écoutée, valorisée et soutenue par sa hiérarchie, qui avait fait preuve de disponibilité et pris toutes les mesures adéquates. C'étaient les lacunes et les manquements professionnels répétés depuis la prise de fonctions de Mme A_____ en 2015 qui avaient entamé le lien de confiance indispensable à la poursuite de la relation de travail.

La seule conséquence d'un éventuel constat d'illégalité de la décision de licenciement pourrait être l'octroi de l'indemnité minimale compte tenu des circonstances précitées.

- 24) Par courrier du 7 janvier 2019, Mme A_____ a produit le certificat de travail adressé par la commune le 30 septembre 2018, en demandant qu'il lui soit ordonné de le modifier conformément à ses souhaits.

Elle produisait également un courrier du 26 février 2016 de Mme D_____ à l'ensemble des collaborateurs leur demandant de remplir un formulaire afin de préparer le colloque du 1^{er} mars 2016, un courrier de la commune du 23 novembre 2016 indiquant une augmentation de son traitement à partir du 1^{er} janvier 2017, ainsi qu'un certificat médical daté du 21 décembre 2018 attestant qu'elle avait consulté une psychologue de mars à juillet 2018 en raison de « comportements malveillants sur son lieu de travail ».

- 25) Le 9 janvier 2019 a eu lieu une audience de comparution personnelle des parties.

a. Mme A_____ a déclaré avoir été membre des quatre groupes de la crèche. Lorsqu'elle avait rejoint le groupe « C_____ » à partir de juillet 2015, dans lequel travaillait Monsieur G_____, des tensions étaient très vite apparues. Ce dernier, assistant socio-éducatif (ci-après : ASE), lui faisait des reproches et tenait des propos irrespectueux à son égard. Elle avait alors privilégié la discussion.

Un colloque de supervision d'équipe s'était tenu en mars 2016 pour évoquer les conflits au sein du groupe. Madame H_____ subissait également des attaques de la part d'autres membres de l'équipe. Ce colloque l'avait beaucoup choquée car certaines personnes, dont M. G_____, avaient tenu des propos très virulents sans

être recadrés par la direction. Étant absente le lendemain, Mme D_____ l'avait contactée pour lui présenter ses excuses et la soutenir. Son entretien d'évaluation avait eu lieu un mois et demi après, sans qu'il y ait eu la moindre allusion à ce colloque. La direction avait ensuite décidé de faire appel à une professionnelle, Madame I_____, pour comprendre et gérer les conflits au sein de l'équipe, de sorte qu'une seconde supervision avait eu lieu en juin/juillet 2016. Cela s'était à nouveau avéré catastrophique, en particulier pour Mme H_____. Indépendamment de ces supervisions, au printemps 2016, elle avait eu de nombreuses discussions avec Mme D_____ et Monsieur J_____ qu'elle était allée voir pour dénoncer la situation de plus en plus intolérable avec M. G_____. Elle avait toutefois refusé de changer de groupe.

La situation n'avait pas évolué. Fin juillet 2016, elle avait rejoint le groupe « K_____ » où tout s'était très bien passé. Elle étudiait alors pour le diplôme d'EJE qu'elle avait réussi avec la mention « excellent ». À son retour de congé maternité, elle avait été réintégrée dans un groupe qui était partiellement le même que celui dans lequel elle avait eu des problèmes auparavant et qui comprenait notamment M. G_____. Ce dernier et elle ne devaient toutefois pas être dans le même sous-groupe. Elle avait eu Mme D_____ au téléphone, qui lui avait dit qu'elle savait que cela était un peu ennuyeux vu les antécédents, mais qu'il ne fallait pas hésiter à lui rapporter tout problème. À ses débuts dans ce groupe, il y avait eu des difficultés liées au fait qu'elle voulait allaiter. Une pause d'une heure par jour pour ce faire lui avait été accordée, mais au moment de trouver un créneau horaire, ses collègues étaient réticents et lui faisaient sentir que cela désorganisait l'équipe. Elle n'avait ainsi pris qu'une demi-heure par jour. Deux semaines après son retour, il y avait eu un incident notable concernant une sortie en promenade avec les enfants. Elle avait fait le compte des enfants et l'avait soumis à sa collègue qui avait acquiescé. Malgré cela, une fillette avait été oubliée dans la jardin de la crèche, alors qu'elle appartenait au sous-groupe dont M. G_____ était l'un des référents. Cet événement avait déstabilisé l'équipe, qui avait ensuite peur de faire des sorties, de sorte que les collaborateurs avaient demandé une supervision d'équipe. Elle y était réticente, ayant senti que cela pouvait se retourner contre elle.

Son évaluation du 22 janvier 2018 s'était très bien déroulée. Elle s'était rendue à la supervision de Monsieur L_____ qui avait eu lieu le 1^{er} février 2018. À cette occasion, tout le monde avait parlé d'elle sans évoquer des faits très précis. Le superviseur en avait déduit qu'elle était prise comme « bouc émissaire » par l'équipe. Elle n'avait pas participé aux deux autres séances prévues, étant en arrêt de travail. Elle contestait le contenu de la note de service de Mme D_____ du 25 avril 2018, dans la mesure où elle n'en avait jamais eu connaissance. Cela étant, elle reconnaissait avoir eu des contacts informels avec elle entre février et avril 2018.

Lorsqu'elle travaillait à la crèche, trois personnes étaient parties, dont Mme H_____ en 2016 à la suite des faits susévoqués. La proposition qui lui avait été faite de suivre une stagiaire durant six mois à la suite de son entretien du 22 janvier 2018 était incompatible avec les allégations relatives au mauvais accomplissement de son travail. Si la décision de licenciement n'avait pas contenu une libération de son obligation de travailler, elle serait retournée à la crèche car elle disposait à nouveau d'une capacité de travail à 100 %. Elle regrettait d'avoir été mise à l'écart sans que la direction de la crèche reprenne contact avec elle et que des discussions puissent avoir lieu. Elle était actuellement apte au travail et en recherche d'emploi. Elle n'avait pas fait part à la commune de son souhait ni de sa capacité à reprendre le travail.

b. La commune, représentée par M. F_____, a précisé que l'augmentation de salaire résultait d'une application automatique des annuités prévues par la convention collective du secteur de la petite enfance. Bien que le statut communal prévoit des entretiens d'évaluation au bout de trois, six et douze mois, la pratique au sein de la crèche était un peu différente. Compte tenu de la lourdeur de la procédure d'évaluation, ce processus avait été revu et allégé depuis deux ans. La période d'essai de Mme A_____ avait été allongée à la suite de l'entretien d'évaluation non concluant du 22 janvier 2018. Il s'agissait néanmoins d'une décision interne à l'administration, qui ne lui avait pas été notifiée, raison pour laquelle elle se laissait opposer, dans le cadre de la présente procédure et sur la question de la qualification statutaire, le statut le plus favorable à Mme A_____. Il en allait différemment de la question du certificat de travail, dès lors qu'il n'y avait pas non plus de confirmation expresse au terme de la période d'essai. Les deux semaines de travail effectuées entre les 22 janvier et 5 février 2018 n'étaient pas celles qui avaient justifié le licenciement.

26) a. La commune a remis sa liste de témoins le 4 février 2019.

b. Pour sa part, Mme A_____ a produit un chargé de pièces complémentaire comprenant des certificats médicaux datés des 1^{er} et 22 mars 2018 attestant de son incapacité de travail jusqu'au 31 mai 2018, ainsi qu'un rapport médical du 7 juin 2018 indiquant une reprise du travail le 31 mai 2018.

Lorsque la commune l'avait contactée le 21 juin 2018, celle-ci lui avait indiqué que vu son licenciement, elle n'avait plus à transmettre les certificats médicaux.

27) Le 6 mars 2019 a eu lieu une audience d'enquêtes, au cours de laquelle trois témoins ont été entendus.

a. M. L_____, contacté par Mme D_____ pour une demande de gestion d'équipe autour d'un climat conflictuel, avait été mandaté par la commune en tant que superviseur d'équipe indépendant, pour une supervision qui s'était tenue les

1^{er} février, 8 mars et 10 avril 2018. La première séance s'était tenue en présence de presque toute l'équipe, avait duré deux heures et demie en raison de différents retards, notamment celui d'une heure de Mme A_____. C'était après l'arrivée de celle-ci que les personnes présentes avaient fait part de certaines doléances à son endroit. Celles-ci se concentraient sur les difficultés à collaborer, des oublis de transmission, ainsi qu'un manque de cohérence et de responsabilité à l'égard des enfants et des parents. Mme D_____ et M. J_____ avaient manifesté une volonté de favoriser la collaboration. Il avait utilisé le terme « bouc-émissaire » à cette occasion pour évaluer si l'équipe en avait besoin d'un, mais pas pour suggérer que Mme A_____ en était un.

Il avait le sentiment que, dans l'équipe, tout était basé sur la concertation, de sorte qu'il avait rappelé aux cadres qu'il y avait quand même certains actes qui devaient être posés avec autorité auprès de chacun des membres de l'équipe. Lors des séances suivantes, la question du retour de Mme A_____ avait suscité des mouvements ambivalents, certains exprimant des doutes sur sa capacité à s'investir et s'adapter. La troisième séance lui avait permis de constater que l'équipe n'avait pas besoin de « bouc émissaire » pour fonctionner. Les séances s'étaient déroulées avec l'idée que Mme A_____ reviendrait probablement, la question de comment la réintégrer en la soutenant, ainsi que l'équipe ayant été abordée. Lors de la première séance, il n'avait pas souvenir de propos déplacés de la part des membres de l'équipe, plutôt des propos affirmés dans la déception de mal collaborer. Il avait été assez touché par une direction qui faisait montre d'une grande attention, et qui était dans une logique humaniste, pensant que tout s'arrangerait par le dialogue. Son conseil était justement de prendre parfois une position plus marquée.

b. Selon Mme D_____, les prestations professionnelles fournies par Mme A_____ ne correspondaient pas complètement à leurs exigences, notamment en matière d'organisation et de communication, ainsi que de collaboration avec les collègues. Bien que l'intéressée eût fait des efforts pour essayer de mieux s'intégrer, ses dysfonctionnements avaient épuisé ses collègues, rendant leur travail difficile. La collaboration en avait été compliquée, ce qui avait pu rejaillir contre elle par des mots ou des attitudes désagréables, ou d'exaspération.

Ses collègues lui avaient signalé diverses situations problématiques, telles que : échange de laits maternels, oubli d'un goûter, change pas fait à tous les enfants, oubli d'un enfant dans le jardin, absence de suivi des décisions prises en équipe, communications pas effectuées. C'était l'accumulation de petites erreurs qui avait fait que l'équipe avait eu du mal à fonctionner. Elle avait d'abord entendu différentes personnes individuellement, puis ils avaient organisé des colloques pour mieux cerner la situation. Constatant que celle-ci n'avancait pas, ils avaient essayé de mettre un cadre plus serré, avant de recourir à des intervenants

extérieurs, avec deux supervisions différentes. La mesure permettant à Mme A_____ de prendre une heure par jour pour allaiter avait généré une petite tension dans l'équipe par rapport à l'organisation de ce temps, qui avait été réglée par un cadre bien défini au niveau temporel et organisationnel.

Lors de son retour de congé maternité, il aurait été très compliqué de la placer dans un autre groupe. Dans celui dans lequel elle avait été placée, il y avait effectivement plusieurs personnes avec qui elle avait déjà collaboré, dont M. G_____. Ce dernier et elle s'étaient dit prêts à collaborer. Au retour de Mme A_____, les mêmes types de dysfonctionnements que ceux mis en évidence dans les entretiens d'évaluation, s'étaient reproduits. Le groupe en question n'avait pas connu de problème pendant le congé maladie de Mme A_____. Durant ce congé, elle avait eu plusieurs entretiens téléphoniques avec elle, en évoquant la question de son retour. Mme A_____ lui avait répondu qu'il lui serait difficile de revenir, de sorte qu'elle-même avait abordé la question d'une éventuelle rupture de contrat.

Le colloque du 1^{er} mars 2016 n'avait pas permis de trouver des solutions aux problèmes. Au contraire, il avait cristallisé un peu plus les difficultés car des éclats s'étaient produits entre M. G_____ et Mme A_____. Chaque membre de l'équipe avait été invité à collaborer de manière adulte. Elle avait reçu en entretien M. G_____ et lui avait demandé de changer d'attitude. À cette époque, dans le groupe des bébés, il y avait eu d'autres problèmes, de nature différente, avec Mme H_____, qui avait ensuite démissionné pour aller travailler ailleurs.

Il était exact que, dans les deux entretiens d'évaluation, beaucoup de points positifs étaient notés à propos de Mme A_____, notamment de sa personnalité, et qu'en janvier 2018, il y avait le souhait de continuer à collaborer avec elle. Avec le recul, elle s'était toutefois aperçu que les dysfonctionnements avaient pris le dessus sur les points positifs. Lors de la supervision faite par M. L_____, la réintégration de Mme A_____ avait été évoquée, avec la mise en place d'un contrôle continu et hebdomadaire de son travail.

Elle avait elle-même rédigé la note de service du 25 avril 2018, à la demande des RH, qui était une synthèse des notes qu'elle avait prises lorsqu'il y avait des problèmes au sein du service. Lors de l'entretien du 16 mars 2018, il n'avait pas été question des modalités du retour de Mme A_____, mais de son licenciement qui semblait la soulager. L'intéressée était venue une fois à la crèche pour faire le point sur sa situation, puis elles avaient eu des entretiens téléphoniques lors desquels elle n'avait pas évoqué les motifs fondant le licenciement. La note de service relatait les situations relatives aux deux groupes dans lesquels Mme A_____ avait travaillé et où des problèmes étaient remontés. Elle avait aussi travaillé dans les deux autres groupes, sans que des problèmes ne remontent. Parmi les dix-sept personnes au sein de la crèche ayant travaillé avec

Mme A_____, quasiment toutes avaient soulevé des difficultés de collaboration. Cela avait seulement été plus fort avec M. G_____.

c. Mme H_____, employée à la crèche de novembre 2014 à août 2016 dans le groupe des bébés, avait alors collaboré avec Mme A_____. Des difficultés dans le groupe avaient débouché sur un colloque en mars 2016, à l'occasion duquel elle avait trouvé l'ambiance délétère et ne s'était pas sentie protégée en tant que personne. M. G_____ avait déclaré vérifier tout ce que faisait Mme A_____, ne pas avoir confiance en elle et avait signalé un jour de la semaine où l'aménagement de début de journée qu'elle avait fait ne lui convenait pas. Elle était toutefois présente lors de la confection de cet aménagement qui lui avait semblé adéquat. M. G_____ les ignorait toutes les deux, ne leur disait pas bonjour, ne leur transmettait pas les informations nécessaires telles que les changements d'horaires. Il y avait dans l'équipe une sorte de sélection par affinités, qu'elle avait trouvée difficile à supporter. Les conflits n'étaient pas régulés et la direction ne prenait pas ses responsabilités. Elle avait été très choquée de ce colloque, qu'elle avait vécu comme quelque chose de très violent à l'égard de Mme A_____ et d'elle-même. Elle n'avait pas vu de changement ni d'amélioration de la part de ses collègues, et avait fait part de son sentiment et mal-être à Mme D_____ et M. J_____. Une supervision n'ayant pas résolu les problèmes, elle avait quitté la crèche. Sa collaboration avec Mme A_____ s'était très bien déroulée, la communication et les échanges étaient bons. Mme A_____ abordait les problèmes avec M. G_____ et lui parlait pour dissiper des malentendus, en vain.

28) Dans le délai imparti au 12 avril 2019 à l'issue de l'audience précitée, les parties ont transmis leurs observations après enquêtes. Toutes deux ont persisté dans leurs conclusions et précédents développements.

Mme A_____ a en particulier ajouté qu'elle n'avait pas été en mesure de prendre la conclusion en rectification de son certificat de travail car celui-ci ne lui avait été adressé qu'en date du 25 octobre 2018. Par économie de procédure et du fait de l'acquiescement de la commune à cette nouvelle conclusion prise avant la comparution personnelle des parties, il convenait de statuer sur cette conclusion.

Si son retour au sein de la crèche était difficile à envisager de prime abord, c'était qu'elle ne se sentait nullement protégée par sa direction à l'encontre notamment du processus de dénigrement infligé par M. G_____. Elle n'avait jamais envisagé de pouvoir être licenciée pour motifs fondés après ses entretiens d'évaluation. Par la correspondance du 4 mai 2018, c'était la première fois qu'elle apprenait les motifs invoqués par la commune pour prétendre justifier son licenciement. Avant qu'elle ne puisse faire valoir son droit d'être entendu, la commune avait déjà pris sa décision.

Il ressortait des enquêtes que les propos de M. G_____ étaient irrespectueux à son encontre et que les mesures prises, à savoir un premier

colloque et une première supervision n'avaient pas été suffisantes puisque la direction avait uniquement changé de groupe les personnes en conflit, sans résoudre le problème. La personnalité des employés n'avait pas été protégée par l'employeur, lequel n'avait pas agi avec l'attitude appropriée avant la mise en place d'une supervision en 2018, alors même que les problèmes étaient préoccupants depuis 2016. Les enquêtes ayant permis de démontrer qu'elle subissait une attitude irrespectueuse de la part d'un collègue et que la direction n'avait pas pris les mesures appropriées pour protéger sa personnalité, il ne pouvait lui être reproché des mauvaises prestations.

- 29) Par courrier spontané du 2 mai 2019, la commune a indiqué s'en remettre à l'appréciation de la chambre administrative s'agissant de la conclusion additionnelle de Mme A_____ en rectification de son certificat de travail, laquelle était néanmoins irrecevable. En outre, il ne pouvait être exigé d'elle qu'elle établisse un certificat de travail ne reflétant pas la réalité de la situation.
- 30) Le 17 mai 2019, Mme A_____ a répondu en maintenant sa position. Les modifications du certificat de travail sollicitées correspondaient uniquement à des formulations utilisées lors de ses entretiens d'évaluation.
- 31) Sur quoi, 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 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Dans la mesure où une audience de comparution personnelle des parties et une audience d'enquêtes ont eu lieu, les conclusions préalables des parties, en particulier de la recourante, à cet égard ont d'ores et déjà été satisfaites. En outre, chacune des parties a pu formuler de nombreuses observations circonstanciées sur chacun des points litigieux et a versé à la procédure les pièces appuyant sa position. La chambre administrative dispose ainsi d'un dossier complet lui permettant de trancher les griefs soulevés en toute connaissance de cause.
- 3) L'intimée conteste la recevabilité des conclusions de la recourante en modification du certificat de travail établi le 30 septembre 2018, en raison de leur tardiveté.
 - a. L'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (art. 65 al. 1 LPA). L'acte de recours contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens

de preuve. Les pièces dont dispose le recourant doivent être jointes. À défaut, la juridiction saisie impartit un bref délai au recourant pour satisfaire à ces exigences, sous peine d'irrecevabilité (art. 65 al. 2 LPA).

L'absence de conclusions ne peut être réparée que dans le délai de recours. Hors ce délai, le fait d'être autorisé à compléter une écriture de recours ne permet pas de suppléer le défaut de conclusions. Partant, des conclusions nouvelles prises au stade de la réplique sont irrecevables (ATA/1235/2018 du 20 novembre 2018 consid. 3b ; ATA/1440/2017 du 31 octobre 2017 consid. 3 ; ATA/860/2016 du 12 octobre 2016 consid. 3).

b. Selon l'art. 86 du statut du personnel de la commune du 15 octobre 2013 (ci-après : le statut - LC 07 151), à la fin des rapports de service, le collaborateur reçoit un certificat portant sur la nature et la durée de son emploi, ainsi que sur la qualité de son travail et sa conduite (al. 1). Le collaborateur peut demander en tout temps que lui soit remis un certificat de travail intermédiaire (al. 2). À la demande expresse du collaborateur, le certificat ne porte que sur la nature et la durée de son emploi (al. 3).

c. En matière de recours, l'art. 79 du statut prévoit que le collaborateur peut recourir à la chambre administrative, dans les trente jours à compter de sa notification, contre une décision de résiliation des rapports de service (al. 1).

Le statut ne contient aucune autre disposition relative à la possibilité de recourir auprès de la chambre administrative.

Cela étant, la chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 LOJ). Le recours à la chambre administrative est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6 al. 1 let. a et e et 57 LPA. Sont réservées les exceptions prévues par la loi (art. 132 al. 2 LOJ). La chambre administrative connaît en instance cantonale unique des actions fondées sur le droit public qui ne peuvent pas faire l'objet d'une décision au sens de l'art. 132 al. 2 LOJ et qui découlent d'un contrat de droit public. Les dispositions de la LPA en matière de recours s'appliquent par analogie à ces actions (art. 132 al. 3 LOJ).

d. Dans un arrêt ATA/1176/2018 du 6 novembre 2018 (consid. 1b) concernant une contestation d'une résiliation des rapports de service pour motif fondé au sein de l'administration cantonale, la chambre de céans a notamment retenu, en application de l'art. 31A de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B5 05) et de l'art. 4 LPA, que les conclusions de l'intéressé en modification de son certificat de travail étaient recevables, dans la mesure où l'autorité intimée avait partiellement refusé de donner suite à sa demande de modification. En effet, font partie des décisions formelles au sens de

l'art. 4 LPA celles rejetant une demande de modification du certificat de travail formée par le travailleur auprès de l'autorité qui l'a employé (ATA/1589/2017 du 12 décembre 2017 consid. 1 et les arrêts cités), le certificat de travail en soi étant un acte matériel contre lequel le recours est irrecevable (ATA/119/2016 du 9 février 2016 consid. 5).

e. In casu, la recourante a formulé des conclusions additionnelles en rectification de son certificat de travail du 30 septembre 2018, le 7 janvier 2019. Outre le fait que cette demande a été adressée largement au-delà d'un délai de trente jours, il ne ressort pas du dossier que la recourante ait préalablement formulé sa demande de modification directement auprès de l'intimée. Or, ainsi que cela vient d'être rappelé, le certificat de travail en lui-même ne constitue pas une décision susceptible de recours, seule la décision en refusant la modification l'étant.

Contrairement aux allégations de la recourante, le fait que l'intimée ait indiqué ne pas s'opposer à l'examen sur le fond de sa demande de modification de son certificat de travail, sous réserve de l'irrecevabilité des conclusions y relatives, ne saurait réparer celle-ci.

Dès lors, les conclusions complémentaires de la recourante en modification de son certificat de travail du 30 septembre 2018 sont irrecevables.

- 4) Conformément à l'art. 61 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (al. 1 let. a), et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b) ; les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2).
- 5) L'objet du litige concerne la conformité au droit de la décision de résiliation des rapports de service de la recourante du 28 mai 2018.
- 6) a. En tant que membre du personnel de la commune, la recourante est soumise au statut en application de l'art. 1 al. 1 de ce dernier. Le statut de collaborateur de la commune relève du droit public (art. 2 al. 1 du statut). Pour le surplus, les dispositions générales de la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220) sur le contrat de travail (art. 319 ss CO) s'appliquent à titre supplétif (art. 2 al. 4 du statut).

b. L'engagement et la confirmation des collaborateurs sont du ressort du Conseil administratif (art. 6 du statut).

L'art. 10 du statut précise que le collaborateur est engagé à titre d'essai pendant une période de deux années (al. 1). Si au cours de la période d'essai, le

collaborateur est empêché d'exercer son activité pendant plus d'un mois consécutivement, la période d'essai est prolongée d'autant (al. 2).

Au terme de la période d'essai, le conseil administratif, sur rapport écrit du responsable de service, procède à la confirmation d'engagement pour une durée illimitée ou à la résiliation de l'engagement (art. 11 al. 1 du statut).

c. Selon l'art. 72 du statut, durant la période d'essai, chacune des parties peut librement résilier les rapports de service (al. 1). Le délai de résiliation est de sept jours durant le premier mois de la période d'essai. Ce délai est porté à un mois pour la fin d'un mois durant le restant de la première année de la période d'essai et à deux mois pour la fin d'un mois dès la deuxième année de la période d'essai (al. 2). En cas de résiliation des rapports de service, le collaborateur doit être entendu préalablement. Le licenciement fait l'objet d'une décision du conseil administratif (al. 3). L'art. 336 CO relatif au congé abusif est applicable par analogie (al. 4).

Après la période d'essai, le conseil administratif peut, pour des motifs fondés, résilier les rapports de service d'un collaborateur nommé à titre définitif, moyennant un délai de licenciement de trois mois pour la fin d'un mois (art. 74 al. 1 du statut).

d. En l'espèce, la recourante a été engagée le 13 février 2015 avec effet au 17 février 2015. Elle a été absente pour cause de maladie du 19 au 25 juin 2016, de mi-octobre 2016 au 2 mars 2017, et du 23 mars 2017 au 11 août 2017. Après avoir repris le travail en octobre 2017, elle a à nouveau été absente pour cause de maladie à partir du 5 février 2018. Durant ce laps de temps, la recourante a eu deux entretiens d'évaluation avec la directrice de la crèche, les 28 avril 2016 et 22 janvier 2018.

Après des divergences quant à la nature des rapports de travail liant les parties au moment du licenciement, l'intimée, conformément à son courrier du 24 septembre 2018 et à ses écritures subséquentes, considère au stade du recours qu'il convenait d'appliquer un délai de résiliation de trois mois, lequel a pris fin le 31 août 2018. Ainsi, les parties s'accordent désormais sur le fait que ce sont les dispositions du statut applicables après la période d'essai auxquelles il est fait référence in casu.

7) La recourante soutient que son droit d'être entendu a été violé dans la conduite de la procédure ayant mené à son licenciement.

a. L'obligation d'entendre un employé avant qu'une décision de licenciement ne soit prise, rappelée à l'art. 75 al. 4 du statut, découle du respect de son droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), compris comme

représentant son droit de faire valoir son point de vue, voire ses moyens, avant qu'une décision défavorable ne soit prise à son égard (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 ; ATA/1143/2018 du 30 octobre 2018 consid. 6a).

Le statut ne précise pas les modalités selon lesquelles l'employé doit être entendu avant son licenciement.

Cela étant, 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_310/2017 du 14 mai 2018 consid. 7.4 ; 8C_301/2017 du 1^{er} mars 2018 consid. 3.2 ; 8C_817/2015 du 6 juillet 2016 consid. 4.3.1 ; 8C_243/2015 du 17 mars 2016 consid. 5.5 et les arrêts cités). 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 (ATF 144 I 11 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2 non publié in ATF 136 I 39). Selon la jurisprudence, l'omission pour un employeur public d'entendre le fonctionnaire auquel il veut signifier son congé constitue en principe une violation grave du droit d'être entendu de l'intéressé (arrêts du Tribunal fédéral 8C_310/2017 précité consid. 7.4 ; 8C_615/2016 du 15 juillet 2017 consid. 3.4 ; 8C_53/2012 du 6 juin 2012 consid. 5.4).

b. En l'occurrence, à la suite du second entretien d'évaluation de la recourante du 22 janvier 2018, une « supervision » des collaborateurs de la crèche a été mise en place, notamment pour tenter de résoudre les conflits entre l'intéressée et eux. À la suite de la première séance ayant eu lieu le 1^{er} février 2018, la recourante a été en incapacité de travail pour cause de maladie.

Il ressort des éléments versés au dossier que la recourante, selon son échange de courriels des 27 et 28 janvier 2018 avec la directrice de la crèche, appréhendait cette supervision, craignant les réactions de ses collègues à son endroit. Alors qu'elle était en arrêt maladie à la suite de la première séance de supervision qui a eu lieu le 1^{er} février 2018, elle a annulé son entretien avec la cheffe RH le 25 avril 2018. Les enquêtes ont établi que dans l'intervalle, la recourante avait eu plusieurs échanges téléphoniques avec la directrice de la crèche, au cours desquels sa situation au sein de celle-ci avait été abordée. Si le contenu de leur conversation à ces occasions diverge, il n'en demeure pas moins que la recourante reconnaît avoir eu ces discussions. En outre, dans son courriel du 25 avril 2018 précité, elle indiquait comme motif de son annulation qu'elle ne voyait pas le but de ce rendez-vous avec la cheffe RH étant donné que « son point de vue concernant [ses] prestations était déjà fait ». Dans ce contexte, elle lui avait néanmoins proposé de lui transmettre certains faits par écrit.

Contrairement aux allégations de la recourante, cet échange de courriels du 25 avril 2018 portant sur l'annulation de l'entretien avec la cheffe RH laisse clairement entendre qu'il existait un conflit avec les RH et qu'elle ne partageait pas leur position à son égard, notamment au sujet de ses prestations.

Alors que la recourante avait elle-même proposé de se déterminer par écrit et s'était réservée la possibilité de s'entretenir avec le secrétaire général, elle n'a ensuite plus souhaité s'exprimer ni par écrit ni oralement, en raison de son incapacité de travail. Elle a accusé réception du courrier recommandé du 4 mai 2018 de l'intimée lui faisant part de sa non-confirmation dans son engagement, le 15 mai 2018, en persistant dans sa position. Elle a retiré le second pli recommandé de l'intimée du 18 mai 2018, lui impartissant un délai au 25 mai 2018, le 28 mai 2018. Bien qu'elle ait retrouvé une capacité de travail entière dès le 1^{er} juin 2018, elle ne s'est pas manifestée auprès de l'intimée pour faire valoir son droit d'être entendu après avoir retiré le 28 mai 2018, le pli recommandé du 18 mai 2018. De même, après avoir retiré le 6 juin 2018 la décision de l'intimée du 28 mai 2018 lui signifiant son congé, de son propre aveu, elle ne lui a pas non plus fait part de sa capacité de travail retrouvée ni de son souhait de reprendre ses fonctions.

Au vu de ce qui précède, s'il faut admettre que les délais impartis par l'intimée à la recourante pour faire valoir son droit d'être entendu pouvaient sembler courts, la chronologie des faits et des échanges entre les parties démontre néanmoins que l'intéressée savait à tout le moins dès la fin du mois d'avril 2018 que l'intimée envisageait de mettre un terme à ses rapports de service.

En ces circonstances, force est de constater que la recourante a délibérément refusé d'exercer son droit d'être entendu, dès lors qu'elle savait que la résiliation de ses rapports de service était envisagée par l'intimée. Le grief doit dès lors être écarté.

- 8) Dans un second grief, la recourante considère la résiliation de ses rapports de service comme contraire au droit, faute de reposer sur des motifs fondés, cette constatation devant être assortie de l'octroi d'une indemnité correspondant à vingt-quatre mois de son dernier traitement brut avec intérêts à 5 % l'an dès le 1^{er} septembre 2018. À cet égard, elle fait notamment valoir que l'intimée n'aurait pas pris les dispositions nécessaires pour protéger sa personnalité, alors qu'elle considérait avoir été victime de « mobbing ».

a. Concernant les devoirs des fonctionnaires de la commune, et à teneur de l'art. 13 du statut, le collaborateur est tenu au devoir de réserve, à défendre les intérêts de la commune et doit s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice (al. 1). Il doit, par son attitude, notamment : entretenir des relations dignes et correctes avec ses supérieurs, ses collègues, ses subordonnés, en vue de faciliter la collaboration entre ces personnes (al. 2 let. a) ; établir des contacts empreints de

compréhension et de tact avec le public (al. 2 let. b) ; justifier et renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (al. 2 let. c) ; respecter l'intérêt de la commune et s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice (al. 2 let. d).

Selon l'art. 14 du statut, dans l'exécution du travail, le collaborateur doit, notamment : remplir tous les devoirs de sa fonction consciencieusement et avec diligence (let. a) ; assumer personnellement son travail et s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail et les respecter (let. b) ; aider et suppléer ses collègues, notamment lors de maladies ou de congés (let. c) ; se tenir au courant des modifications et des perfectionnements nécessaires à l'exécution de son travail. Il peut, à cet effet, demander ou être appelé à suivre des cours de perfectionnement (let. d) ; se conformer aux instructions de ses supérieurs et en exécuter les ordres avec conscience et discernement (let. e) ; informer le supérieur hiérarchique ou, le cas échéant, le Conseil administratif, des infractions à la loi qu'il constate dans l'exercice de ses fonctions (let. f).

Le Conseil administratif peut, pour des motifs fondés, résilier les rapports de service d'un collaborateur nommé à titre définitif, moyennant un délai de licenciement de trois mois pour la fin d'un mois (art. 75 al. 1 du statut). Par motifs fondés, il faut entendre toutes circonstances qui, d'après les règles de la bonne foi, font admettre que le Conseil administratif ne peut plus maintenir les rapports de service (art. 75 al. 2 du statut). Sont notamment considérés comme motifs fondés : l'impossibilité, dûment constatée, d'exercer la profession pour laquelle le collaborateur a été engagé ; l'inaptitude, dûment constatée, à observer les devoirs généraux de la fonction ; des prestations insuffisantes, dûment constatées, dues notamment à un manque de motivation et/ou à une incapacité professionnelle (art. 75 al. 3 let. a à c du statut). Le licenciement fait l'objet d'une décision motivée du Conseil administratif (art. 75 al. 5 du statut).

Aux termes de l'art. 79 al. 3 du statut, si la chambre administrative retient que la résiliation des rapports de service est contraire au droit, elle peut proposer à la commune la réintégration du collaborateur.

En cas de décision négative de la commune, la chambre administrative fixe une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à un mois et supérieur à vingt-quatre mois du dernier traitement brut du collaborateur, à l'exclusion de tout autre élément de rémunération. L'indemnité ne peut être supérieure à six mois pour le collaborateur dont les rapports de service ont été résiliés pendant la période d'essai ou à son terme (art. 79 al. 4 du statut).

b. L'art. 336 al. 1 let. d CO peut s'appliquer lorsque l'employé fait valoir le droit au respect de sa personnalité qui lui est conféré par l'art. 328 CO. Cette disposition protège la personnalité du travailleur ; elle prohibe notamment les actes de mobbing ou harcèlement psychologique. Le harcèlement psychologique,

à titre d'atteinte à la personnalité du travailleur, peut donner lieu à une indemnisation si sa gravité le justifie. Toutefois, par lui-même, il ne rend pas la résiliation des rapports de travail abusive ; celle-ci ne le devient que si, par exemple, elle intervient à cause d'une baisse des prestations du travailleur qui est la conséquence du harcèlement. L'employeur qui tolère un harcèlement viole les devoirs imposés par l'art. 328 CO et il n'est pas admis à se prévaloir, pour justifier la résiliation, des conséquences de sa propre violation du contrat (arrêt du Tribunal fédéral 4C.237/2006 du 24 novembre 2006 consid. 3).

Le harcèlement psychologique, ou mobbing, se définit comme un enchaînement de propos et/ou d'agissements hostiles, répétés fréquemment pendant une période assez longue, par lesquels un ou plusieurs individus cherchent à isoler, à marginaliser, voire à exclure une personne sur son lieu de travail. La victime est souvent placée dans une situation où chaque acte pris individuellement peut éventuellement être considéré comme supportable, alors que l'ensemble des agissements constitue une déstabilisation de la personnalité, poussée jusqu'à l'élimination professionnelle de la personne visée. Il n'y a pas harcèlement psychologique du seul fait qu'un conflit existe dans les relations professionnelles, qu'il règne une mauvaise ambiance de travail, ou encore du fait qu'un supérieur hiérarchique n'a pas satisfait pleinement et toujours aux devoirs qui lui incombent à l'égard de ses collaborateurs. Le harcèlement est généralement difficile à prouver, si bien qu'il faut savoir admettre son existence sur la base d'un faisceau d'indices convergents, mais aussi garder à l'esprit qu'il peut n'être qu'imaginaire, sinon même être allégué abusivement pour tenter de se protéger contre des remarques et mesures justifiées. L'employeur qui n'empêche pas que son employé subisse un mobbing contrevient à l'art. 328 CO. L'employeur répond du comportement de ses collaborateurs (art. 101 CO ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_381/2014 du 3 février 2015 consid. 5.1).

c. En l'espèce, depuis le début de son activité le 17 février 2015, la recourante a eu deux entretiens d'évaluation, en date des 28 avril 2016 et 22 janvier 2018.

Lors du premier entretien d'évaluation, il était déjà relevé que, si ses prestations étaient globalement satisfaisantes, certains manquements de la recourante avait néanmoins « mis ses collègues dans l'inconfort et la perte de confiance », ce qui avait pu être verbalisé de manière « parfois virulente » envers elle. Bien que son organisation et la qualité de son travail dans le groupe « C_____ » eussent été « parfois en dessous de la prestation attendue d'un EDE », elle répondait globalement aux exigences. Ainsi, les prestations de l'intéressée étaient partiellement satisfaisantes, ses qualités humaines étant au demeurant reconnues. En outre, il ressort du second entretien d'évaluation de la recourante qu'en dépit de l'amélioration globale du bilan effectué par sa hiérarchie, des difficultés relationnelles persistaient avec ses collègues et que son organisation devait encore être améliorée. En particulier, l'oubli d'une enfant dans

le jardin au moment d'un départ en promenade du groupe avait ébranlé la confiance au sein de l'équipe. Si les « différents acteurs de cet événement » étaient coresponsables, l'intéressée était à l'origine de l'erreur de comptage et en tant qu'EJE, bénéficiait d'une responsabilité accrue. Nonobstant ses qualités humaines, un long arrêt de travail et une plus grande aisance avec des enfants plus âgés, des difficultés avec l'équipe persistaient.

Pour sa part, lors des entretiens d'évaluations précités, la recourante a souligné qu'elle appréciait la disponibilité et l'écoute de sa direction, même si elle aurait préféré dans certaines situations « une prise de décision plus ferme et moins conciliante envers les abus ». Ainsi, après la première supervision du mois de mars 2016, elle s'était sentie « vraiment soutenue et appuyée » lorsqu'elle avait rencontré des difficultés dans le cadre des conflits d'équipe, au cours desquels M. G_____ avait tenu des propos « très irrespectueux » à son égard.

Il s'ensuit que si la recourante se plaint désormais de l'attitude de sa hiérarchie, en particulier de l'absence de soutien de celle-ci dans le cadre des conflits rencontrés avec ses collègues, tel n'était pas le cas avant la résiliation de ses rapports de service. Tout au plus lui reprochait-elle un manque de fermeté, lequel s'est aussi manifesté quant à l'évaluation de ses prestations. En effet, le contenu des entretiens susmentionnés démontre que sa hiérarchie a fait preuve de bienveillance dans ce cadre, tandis que la recourante avait fait montre de nombreuses lacunes dès son engagement.

En tant que superviseur d'équipe indépendant mandaté par l'intimée pour la seconde supervision, M. L_____ avait d'ailleurs été touché par la « grande attention de la direction », appliquant « une logique humaniste ». Dans ce contexte, il n'apparaît pas que les autres collaborateurs aient été davantage favorisés que la recourante, ce que cette dernière ne soutient d'ailleurs pas. Contrairement aux allégations de celle-ci, M. L_____ n'a aucunement considéré qu'elle était elle-même le « bouc émissaire » de l'équipe, mais avait uniquement questionné cette dernière à ce sujet. Les séances suivantes, auxquelles la recourante n'a pas participé, lui avaient d'ailleurs permis d'écarter cette hypothèse dans la mesure où l'équipe fonctionnait correctement sans sa présence. Ces observations ont été confirmées par le fait que les reproches de ses collègues étaient, selon lui, concentrés sur les difficultés à collaborer, des oublis de transmission, ainsi qu'un manque de cohérence et de responsabilité à l'égard des enfants et des parents. Il s'agit là manifestement d'éléments factuels et objectifs ayant trait aux prestations mêmes de l'intéressée, et non de motifs de pure convenance personnelle ou subjectifs. Il est aussi frappant que parmi les dix-sept personnes ayant travaillé au sein de la crèche avec la recourante, quasiment toutes avaient relevé des difficultés de collaboration avec elle. Lorsque son retour avait été évoqué, certaines avaient exprimé des doutes sur sa capacité à s'investir et à s'adapter.

Selon les éléments de la procédure, tant l'intimée que la recourante reconnaissent que celle-ci a commis des erreurs, que ce soit avec le groupe des bébés ou celui des enfants âgés de 2/3 ans, lesquelles étaient à l'origine de la perte de confiance des autres collaborateurs à son endroit. Il est également admis qu'en mars 2016, puis en février 2018, la direction de la crèche a mis en œuvre des mesures de supervision afin d'apaiser la situation conflictuelle entre la recourante et ses collègues. Malgré ces interventions, ces derniers sont demeurés insatisfaits de son travail. Alors que la recourante a commis plusieurs manquements dans le cadre de l'exécution de son travail, la direction de la crèche a pour seule responsabilité d'avoir fait preuve d'une bienveillance excessive en faveur de ses collaborateurs, dont l'intéressée a elle-même bénéficié. Il sied encore de relever que cette dernière ne saurait reprocher à l'intimée de l'avoir placée, à son retour en 2017, dans le même groupe que M. G_____ – dont l'attitude à son égard, en tant que subordonné, semble en effet avoir été problématique – à son retour en octobre 2017, alors qu'elle-même en avait été avertie et ne s'y était pas opposée. Enfin, le fait que la collaboration de la recourante, laquelle n'a été effective qu'environ un an et huit mois sur une durée d'engagement approximative de trois ans et quatre mois, ait nécessité la mise en œuvre de deux supervisions en mars 2016 et février 2018, dénote d'une situation particulièrement problématique.

Les déclarations de Mme D_____, selon lesquelles elle n'avait pas envisagé de licencier la recourante avant la supervision de M. L_____, confirment que cette hypothèse est apparue après le mois de février 2018, lorsque l'impact des dysfonctionnements de l'intéressée sur l'équipe a été établi.

Au vu de ce qui précède, il ne peut être reproché à l'intimée de ne pas avoir pris les mesures nécessaires pour protéger la personnalité de la recourante, tandis que celle-ci a commis plusieurs erreurs ayant altéré la confiance de ses collègues et ainsi le fonctionnement de l'équipe. Par ailleurs, force est de constater qu'alors qu'elle avait retrouvé une pleine capacité de travail, l'intéressée n'a pas cru nécessaire de se manifester auprès de l'intimée, ce qui tend à confirmer l'hypothèse selon laquelle elle ne souhaitait pas poursuivre ses rapports de service.

Dès lors, dans ce contexte particulier, la décision de résiliation des rapports de service de la recourante du 28 mai 2018 ne saurait être considérée comme contraire au droit.

Pour ces motifs, le recours sera rejeté.

- 9) Devenue sans objet, la demande d'indemnité présentée par la recourante sera écartée.
- 10) Un émoulement de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Selon une jurisprudence constante de la chambre de céans, aucune indemnité de procédure n'est allouée à une commune de plus de

dix mille habitants, dans la mesure où elle est considérée comme une collectivité publique suffisamment importante pour disposer de son propre service juridique (ATA/404/2016 du 10 mai 2016 et les références citées). Comme la commune compte un tel nombre d'habitants (10'327 habitants à fin 2018, selon les données de l'office cantonal de la statistique disponibles sur le site internet <https://www.ge.ch/statistique/communes/aperçu.asp?commune=7> [consulté le 8 juillet 2019]), aucune indemnité ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

rejette, dans la mesure où il est, recevable le recours interjeté le 28 juin 2018 par Madame A_____ contre la décision de la commune B_____ du 28 mai 2018 ;

met à la charge de Madame A_____ un émolument de CHF 1'000.- ;

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 ;

communiquera le présent arrêt à Me Mélanie Mathys Donzé, avocate de la recourante, ainsi qu'à Me Nicolas Wisard, avocat de la commune B_____.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, Mme Galeazzi, MM. Pagan, Verniory et Martin, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :