RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3053/2021-FPUBL **ATA/1167/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 22 novembre 2022

dans la cause

Madame A_____
représentée par Me Yves Mabillard, avocat

contre

COMMUNE DE CHÊNE-BOURG
représentée par Me Nathalie Bornoz, avocate

EN FAIT

1) Madame A_____, née le _____ 1963, a été engagée par la commune de Chêne-Bourg (ci-après : la commune) le 8 janvier 2018 en qualité de chargée de communication à un taux de 50 %.

Les activités principales de la personne responsable de la communication selon le cahier des charges étaient notamment la mission d'assurer la communication du Conseil administratif de la commune (ci-après : le conseil administratif) en assurant la valorisation de ses positions, de ses actions, de ses propositions et de ses décisions.

Plus spécifiquement, Mme A_____ s'est notamment occupée de créer du contenu pour le journal « B_____ » (ci-après : le journal) et l'éditer, gérer et éditer le calendrier des déchets, organiser la manifestation annuelle « Le Forum des entreprises », développer le site Internet de la commune, rédiger des procès-verbaux et certains discours des conseillers administratifs, ainsi que traiter des événements ponctuels comme l'annuaire communal ou l'édition d'un livre pour les cent cinquante ans de la commune.

2) En janvier 2018, le conseil administratif de la commune se composait du maire, Monsieur C_____, des conseillères administratives Mesdames D_____ et E_____, le secrétaire général étant Monsieur F_____.

3) Du 14 mai au 31 décembre 2018, en parallèle de son activité de chargée de communication, Mme A_____ a repris à 50 % les tâches d'une collaboratrice chargée de l'enfance et de la petite enfance pendant le congé maternité de cette dernière, augmentant ainsi son taux d'activité à 100 %.

4) Lors de son entretien d'évaluation du 6 novembre 2018, le conseil administratif a fixé à Mme A_____ comme objectifs notamment de se familiariser avec l'écriture des projets de discours et de développer d'autres types de communication pour la commune. La qualité de sa collaboration avait été qualifiée de bonne et empreinte de confiance, sa disponibilité et ses compétences étant appréciées par sa hiérarchie.

5) Lors de son entretien d'évaluation du 13 novembre 2019, soit presque deux ans après l'engagement de Mme A_____, le conseil administratif a établi que les objectifs fixés lors du précédent entretien d'évaluation, soit celui de se familiariser avec l'écriture des projets de discours et celui de développer d'autres types de communication pour la commune avaient été respectivement considérés « pas atteint » et « partiellement atteint ».

Il était nécessaire que Mme A_____ porte son effort sur le domaine de la communication et qu'à ces fins elle suive une formation continue.

Pendant cet entretien, Mme A_____ avait fait part d'une charge de travail devenue trop importante et que son taux d'activité à 50 % n'était plus suffisant pour faire son travail correctement, raison pour laquelle elle demandait que des moyens lui soient donnés pour atteindre ses objectifs ou attribuer certains travaux de secrétariat à d'autres personnes.

6) En juin 2020, le conseil administratif renouvelé se composait de Mme D_____, maire, de Monsieur G_____, ainsi que de Monsieur H_____.

7) Le 1er octobre 2020, Mme A_____ a été reçue dans le cadre d'une présentation d'un état des lieux de ses activités et des propositions de réorganisation du domaine de la communication. Il ressortait de la présentation qu'un taux d'activité de 50 % était insuffisant pour mener à bien une communication efficiente pour la commune telle que voulue par le conseil administratif. Certaines tâches effectuées par Mme A_____ étaient chronophages et pouvaient être transférées à d'autres services, tels que le suivi du site internet, l'organisation du « Forum des entreprises » ou encore le calendrier des déchets.

Ne pouvant augmenter le taux d'activité dévolu au poste de Mme A_____, le conseil administratif a estimé qu'il y avait lieu de définir des priorités en relation avec les moyens à disposition. Il attendait en particulier de la « proactivité » de la part de la chargée de communication, de manière à ce que les activités de la commune soient mieux mises en valeur auprès de la population. Il était demandé à Mme A_____ de poursuivre sa réflexion dans ce sens et de lui fournir des propositions sur ce qui pouvait être développé et amélioré dans le cadre de son taux d'activité actuel.

8) Lors de l'entretien d'évaluation de 2020, le conseil administratif a déterminé que le défi de Mme A_____ pour l'année 2021 était la mise en œuvre d'une politique de communication « proactive » répondant aux attentes du conseil administratif et valorisant les activités de la commune auprès de la population dans le cadre de son taux d'activité. Elle avait pour nouveaux objectifs de développer un concept global de communication, tel des réseaux sociaux et définir des priorités dans le domaine de la communication.

La qualité de sa collaboration était toujours considérée comme bonne et empreinte de confiance. Elle réitérait sa demande de réattribution de certaines tâches de secrétariat à d'autres personnes en raison de son taux de travail de 50 %.

9) Le 1er janvier 2021, Monsieur I_____ a remplacé M. F_____ au poste de secrétaire général.

10) En janvier 2021, Mme A_____ a effectué devant le conseil administratif une présentation concernant une stratégie de communication à venir pour la commune.

11) Lors d'une séance du conseil administratif tenue le 11 février 2021, toute décision quant à la nomination de Mme A_____ a été reportée, de sorte qu'aucune prolongation de sa période d'essai ni de nomination au statut de fonctionnaire ne sont intervenues.

12) Le 25 février 2021, M. I_____ ainsi que M. G_____ sont allés à la rencontre de Mme A_____ afin de lui communiquer la décision du conseil administratif lui fixant quatre objectifs à réaliser dans les trois mois, un point de situation étant prévu fin mai 2021.

13) Par courrier du 2 mars 2021 adressé à Mme A_____, M. I_____ donnait suite à l'entretien du 25 février 2021 et confirmait les points discutés à cette occasion, rappelant les objectifs fixés.

S'agissant de la newsletter, elle était tenue d'analyser qui en étaient les destinataires et vérifier le contenu des prochaines newsletters pour éviter toute anicroche. Elle était aussi tenue d'établir une étude relative à l'impact que pourraient avoir des publications communales sur les réseaux sociaux ainsi que de présenter un concept et des moyens à mettre en œuvre pour leur développement, notamment les coûts et les ressources humaines. La rédaction ainsi que la relecture des textes publiés dans le journal lui incombaient. Elle devait également s'occuper de la mise à jour du contenu du site internet.

Sur ce même courrier que Mme A_____ a contresigné et renvoyé au conseil administratif, elle a apposé deux annotations, soit notamment qu'elle ne pourrait s'appuyer que sur le réseau des chargés de communication des autres communes, faute d'avoir la possibilité de recourir à une agence spécialisée pour développer les réseaux sociaux et que la rédaction et la relecture des textes publiés dans le journal ainsi que la mise à jour du site Internet ne pouvaient être possibles qu'avec un relais auprès des autres collaborateurs pendant ses vacances.

14) Fin mars 2021, Mme A_____ a été convoquée par M. I_____ et M. G_____ au sujet de ses vacances qu'elle avait posées pour le mois de juillet. Les promotions représentant un des événements les plus importants de l'année pour la commune et en particulier pour le service de communication, ils ne comprenaient pas comment Mme A_____ avait pu juger opportun de faire sa demande de vacances à ces dates-là.

À la suite de cet entretien, Mme A_____ a maintenu sa demande de vacances.

15) Le 27 mai 2021, Mme A_____ a été reçue par M. I_____, M. G_____ ainsi que Madame J_____, secrétaire générale adjointe, pour une présentation relative aux objectifs prévus dans le courrier du 2 mars 2021.

16) En juin 2021, M. G_____ a succédé à Mme D_____ au poste de maire de la commune.

17) Le 7 juin 2021, le conseil administratif a informé Mme A_____ que les objectifs fixés par courrier du 2 mars 2021 n'avaient pas été atteints. Ses prestations en qualité de chargée de communication étaient jugées insuffisantes.

Elle n'avait entamé aucune démarche afin de récolter des informations concernant les destinataires de la newsletter, ce qui était déploré par le conseil administratif qui s'attendait à plus de résultats au vu du travail fourni pour cette newsletter.

Sa présentation des réseaux sociaux avait été lacunaire, sans proposition d'un réel concept pour la commune, les coûts ainsi que le nombre et la nature des ressources humaines n'ayant pas été évoqués. Les comparatifs avec d'autres communes n'étaient pas pertinents au vu de la taille et des moyens de Chêne-Bourg pour développer sa présence sur les réseaux sociaux. Ses connaissances dans le domaine des réseaux sociaux étaient considérées comme insuffisantes pour le poste de chargée de communication.

Des erreurs avaient été relevées dans les morasses de l'édition du journal de mai 2021, notamment concernant les rubriques « Noctambus » ou encore les dates du « Bibliobus ».

Le site Internet de la commune comportait lui aussi un nombre important de fautes d'orthographe ou de syntaxe, d'erreurs ou d'informations qui n'étaient pas à jour.

Concernant son travail de manière plus globale, le conseil administratif a établi plusieurs constats en lien avec les prestations de Mme A_____, tel que des problématiques d'anticipation (notamment « son absence le lendemain du marché dont elle était tenue de mettre des vidéos en ligne sans déléguer cette tâche »), de priorisation des tâches (« prétend ne pas avoir le temps d'écrire le discours de Mme D_____ pour le "Forum des entreprises", mais passe l'après-midi à arranger la salle alors que c'est Thônex qui organisait l'événement cette année-là »), de « proactivité » (« se plaint d'une surcharge de travail mais ne fait pas de proposition pour prioriser ses tâches »), de suivi des tâches confiées (« n'avait pas avancé dans le projet pour les bons pour les commerçants pensant que tout était déjà finalisé alors que tel n'était pas le cas »), de responsabilisation/implication (« ne sait pas que les promotions représentent l'événement le plus important pour la commune et pendant lesquelles elle serait absente ») ainsi que de fiabilité et

erreurs de compréhension ou de traitement des consignes (« se trompe de date dans le discours concernant l'anniversaire d'une collaboratrice quittant la commune »).

Au vu de ces éléments ainsi que ceux ayant été communiqués le 1er octobre 2021, le conseil administratif envisageait de mettre fin aux rapports de service qui la liaient à la commune. Un délai de 10 jours lui était imparti pour communiquer ses éventuels commentaires écrits.

18) Mme A_____ s'est trouvée en incapacité de travail à 100 % du 8 au 30 juin 2021.

19) Par courrier du 15 juin 2021, Mme A_____ a réfuté l'insuffisance de ses prestations en reprenant un par un les motifs invoqués à l'appui du projet de licenciement.

Concernant la newsletter, elle avait demandé au programmateur web s'il existait un moyen de connaître le profil des destinataires s'inscrivant sur le site, ce à quoi ce dernier avait répondu que l'option de ne pas avoir plus d'informations que l'adresse électronique avait été voulue. Plus on demandait des renseignements, moins les gens étaient enclins à souscrire à une newsletter.

S'agissant des réseaux sociaux, la plupart des communes avaient fait appel à une agence de communication pour déterminer les coûts ainsi que le nombre et la nature des ressources humaines nécessaires, ce qu'elle n'était pas en mesure de faire sans l'aide d'une agence spécialisée. Elle avait compris que les coûts allaient être étudiés dans un second temps si nécessaire. Elle avait analysé la population de la commune par tranche d'âge et corrélé les réseaux sociaux correspondant à chaque tranche d'âge. Elle avait indiqué quels étaient, selon elle, les réseaux sociaux pertinents pour une commune comme Chêne-Bourg, s'appuyant sur différentes données de communes de toutes tailles.

Les morasses du journal avaient justement pour but de relever des erreurs et les corriger avant impression.

N'écartant pas la possibilité que des erreurs puissent être présentes sur le site internet, elle était reconnaissante si on le lui faisait remarquer. Toutes les informations transmises par ses collègues pour mises en ligne l'étaient. Elle passait 60 à 70 % de son temps partiel à mettre en ligne ou à jour les informations transmises, ainsi que la gestion du site Internet, telle que la mise en ligne de vidéos et de photos.

Elle réfutait toutes les problématiques relevées par le conseil administratif en lien avec ses prestations. Eu égard à la problématique d'anticipation, elle venait de créer un compte Youtube et la possibilité de mise en ligne venait d'être mise au point. Elle avait bien délégué cette tâche, ayant par ailleurs préparé une marche à

suivre pour ce faire. S'agissant de la priorisation des tâches, elle n'avait pas passé l'après-midi à préparer la salle mais avait quitté la mairie en fin de journée afin de finaliser la salle environ une heure avant l'arrivée des invités, compte tenu des restrictions liées à la Covid. Il lui était reproché un manque de proactivité alors qu'elle ne faisait que prioriser ses tâches et essayait surtout de tenir les délais pour chacune d'entre elles. Elle n'avait jamais pensé que « tout était déjà finalisé » concernant le projet des bons pour les commerçants, mais avait mal compris une information transmise par une collègue. Lui reprocher un problème de responsabilisation ou d'implication était une allégation calomnieuse, dès lors qu'elle avait souvent fait preuve d'une telle implication en se présentant lors de manifestations, les soirs ou encore les week-ends. Elle avait notamment organisé la couverture médiatique des promotions, comme cela se faisait dans les communes voisines lorsque la chargée de communication ne pouvait être présente. L'erreur en lien avec la date d'anniversaire provenait de l'information qui lui avait été transmise.

Elle s'étonnait du revirement intégral de l'appréciation de son travail par rapport à ses évaluations, dont la dernière remontait à décembre 2020. Elle s'indignait du manque de reconnaissance du travail accompli et apprécié par nombre de ses collègues et autres personnes rencontrées dans le cadre de son travail.

Elle invitait le conseil administratif à reconsidérer son projet de décision de mettre fin à son engagement.

20) Par décision du 15 juillet 2021, le conseil administratif a prononcé le licenciement de Mme A_____ avec effet au 31 octobre 2021, pour insuffisance de prestations.

Ses commentaires du 15 juin 2021 avaient été examinés lors de la séance du conseil administratif, à la suite duquel celui-ci aurait confirmé des insuffisances de la part de Mme A_____, les tâches n'étant pas réalisées de manière satisfaisante. Elle avait imputé, dans ses commentaires et sans raison valable, la responsabilité de l'ensemble de ses manquements professionnels à d'autres, allant même jusqu'à évoquer une « allégation calomnieuse » de la part du conseil administratif, ce qui n'était pas admissible pour ce dernier.

Aucun poste correspondant à son profil n'était disponible au sein de l'administration communale.

Un accompagnement de transition professionnelle lui était offert. Les modalités de cet accompagnement allaient lui être communiquées jusqu'au 15 septembre 2021 par Mme J_____. Il lui était demandé de prendre rapidement contact avec cette dernière afin de remettre ses clés et son badge ainsi que pour récupérer ses affaires personnelles.

Elle était libérée de son obligation de travailler dès réception de la décision et pour toute la durée de son préavis. Son solde de vacances de deux jours était compensé durant cette période. Son solde d'heures supplémentaires correspondant à 59h56 serait payé avec son dernier salaire.

21) Le 26 juillet 2021, libérée de son obligation de travailler, Mme A_____ s'est rendue dans son ancien bureau, sans en informer Mme J_____, et a effacé plusieurs données enregistrées sur le site Internet communal.

22) Par courrier du 27 juillet 2021, Mme A_____ a réitéré son désaccord avec les motifs allégués motivant son licenciement. Elle invitait le conseil administratif à prendre en compte les éléments évoqués dans son courrier et à lui remettre dans les meilleurs délais un certificat de travail intermédiaire.

23) Par courrier du 19 août 2021, le conseil administratif a invité Mme A_____ à lui adresser un projet de certificat de travail intermédiaire qu'il examinerait au début du mois de septembre et finaliserait conformément à la réalité des faits. Il lui offrait un bilan de compétences individuel auprès du Centre de bilan de Genève (ci-après : CEBIG).

Il faisait également part de son grand étonnement quant à ses agissements du 26 juillet 2021. Elle s'était rendue à la mairie sans avertir Mme J_____ au préalable et avait détruit des contenus sur le site Internet de la commune ainsi que des documents sur le serveur de la mairie sans autorisation. Un tel comportement constituait une violation grave de ses obligations professionnelles à l'égard de son employeur.

24) Le 27 août 2021, Mme A_____ a contesté, par l'intermédiaire de son conseil, les faits reprochés dans le courrier du 19 août 2021 de la commune et a transmis un projet de certificat de travail intermédiaire.

25) Le 14 septembre 2021, Mme A_____ a formé recours auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision de résiliation de ses rapports de service, concluant principalement à l'annulation de la décision attaquée, à ce qu'il soit dit et constaté que la résiliation était contraire au droit, à ce que sa réintégration soit proposée, le cas échéant dans un autre service et/ou un autre département, à ce que la commune soit condamnée à lui remettre un certificat de travail original, et à l'octroi d'une indemnité de procédure. Subsidiairement, elle persistait dans ses conclusions en précisant, le cas échéant qu'il soit pris acte du refus de l'intimée de la réintégrer et que la commune soit condamnée à lui verser une indemnité de CHF 98'000.- avec intérêts à 5 % dès le 15 juillet 2021. Plus subsidiairement, elle concluait à l'audition de Mmes D_____, K_____, L_____ et M_____.

Depuis la nouvelle législature, soit la nouvelle composition du conseil administratif entrée en fonction en 2020, la mairie avait été secouée par une série de conflits entre le personnel et les magistrats. Plusieurs employés avaient quitté la commune ou négocié leur départ suite à un conflit avec le conseil administratif ou le secrétaire général. Son licenciement s'inscrivait dans un contexte de conflit, dans lequel l'ambiance était délétère et plusieurs employés étaient en souffrance.

Elle était arrivée à l'échéance de ses trois ans d'essai le 8 janvier 2021 et la commune ne l'avait pas nommée fonctionnaire, ni prolongé son temps d'essai, ni ne l'avait licenciée dans le respect des délais. La décision était donc entachée d'un vice matériel, dès lors qu'elle avait été prononcée contre elle en tant que fonctionnaire alors qu'elle ne l'était pas.

En lui fixant des objectifs à la recourante le 2 mars 2021, soit tout juste trois mois après une excellente évaluation, force était de constater que l'intimée avait voulu la tester, pour ne pas dire la « piéger ». Cette requête faisait notamment suite à sa demande de vacances du 2 février 2021 pour le mois de juillet 2021, ce qui n'avait pas été apprécié par le conseil administratif.

Concernant l'objectif en lien avec la newsletter, il était arbitraire de considérer qu'un nombre de 140 abonnés était décevant, sans que l'on sache à quoi ou à qui il fallait comparer ce chiffre. Il était de mauvaise foi de lui reprocher de ne pas avoir établi un coût concernant les réseaux sociaux, alors que pour ce faire, il était nécessaire de recourir à une agence spécialisée, comme l'avaient fait les autres communes et qu'elle avait annoncé ce besoin. Lui reprocher des erreurs dans les morasses du journal était aberrant, dès lors que ces dernières servaient justement à relever les erreurs avant impression du document. Les fautes de français ou erreurs sur le site Internet n'étaient prouvées par aucun exemple concret.

Sa demande de vacances pour le mois de juillet 2021 avait été utilisée pour lui reprocher un manque de responsabilisation au vu des promotions se déroulant à cette même période. La commune avait pourtant validé sa demande. La commune reconnaissait la réalisation de soixante heures supplémentaires et qu'elle était d'accord de lui payer, ce qui entrait en contradiction avec le reproche de manque d'implication.

Les reproches n'étaient pas fondés et quand bien même ils l'eussent été, aucun n'était suffisamment important pour démontrer que la poursuite des rapports de service avait été rendue difficile. Ils étaient des prétextes visant à mettre un terme à son contrat et ne pas la nommer fonctionnaire, ce qui rendait le licenciement arbitraire.

La résiliation violait le principe de la proportionnalité. Au vu des griefs retenus ainsi que des qualités reconnues, il était disproportionné de la licencier

sans lui avoir préalablement offert une réaffectation interne, l'intimée ayant déjà annoncé le 7 juin 2021 qu'elle ne pouvait la reclasser alors qu'elle n'était formellement pas encore licenciée.

Sa réintégration devait être proposée. Si tel n'était pas le cas, la chambre administrative devait fixer une indemnité d'un montant de CHF 96'000.-, correspondant à vingt-quatre mois de son traitement mensuel brut au vu du procédé cavalier visant à constituer un dossier contre elle pour justifier son licenciement. Ce montant se justifiait également par les conséquences négatives que la décision avait provoquées sur son état de santé ainsi que sur son avenir professionnel qui, au vu de son âge, correspondait à une « mort professionnelle ».

Au jour du recours, elle n'avait toujours pas reçu de certificat de travail intermédiaire.

26) Le certificat de travail intermédiaire a été transmis à Mme A_____ par la commune le 14 septembre 2021, soit le jour du dépôt de son recours.

27) Par courriers des 20 et 28 septembre 2021, le conseil de Mme A_____ a transmis à la commune un certificat d'incapacité de travail pour la période du 16 septembre au 30 septembre 2021 et pour celle du 1er au 30 octobre 2021. Par la suite, un nouveau certificat d'incapacité de travail pour la période du 1er au 30 novembre 2021 a été transmis à la commune.

28) Par courrier du 21 octobre 2021, la commune a fait part au conseil de Mme A_____ de son étonnement quant à sa participation à un tournoi de golf le 25 septembre 2021 alors qu'elle faisait valoir en même temps être en incapacité totale de travail, le golf étant une activité nécessitant concentration, dextérité et aptitude physique.

29) Par courrier du 27 octobre 2021, le conseil de Mme A_____ a expliqué que sa cliente était en arrêt de travail en raison d'un effondrement psychique lié à son licenciement et que c'étaient ses médecins qui l'avaient encouragée à reprendre une activité physique.

30) Le 26 novembre 2021, la commune a conclu au rejet du recours.

Préalablement, elle a conclu à la comparution personnelle des parties ainsi qu'à l'audition de témoins.

Le conseil administratif avait reporté toute décision quant à la nomination de Mme A_____, sans pour autant prolonger sa période d'essai. La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements médicaux (LPAC – B 5 05) et son règlement d'application (RPAC – B 5 05.01) étant applicables par analogie aux communes qui prévoyaient un mécanisme de nomination au statut de fonctionnaire par voie de

décision à l'issue d'une période probatoire, la validité de son licenciement devait être examinée au regard des dispositions applicables après la période probatoire, soit celles applicables aux fonctionnaires dont l'art. 23 du statut du personnel de l'administration communale de Chêne-Bourg adopté par le conseil municipal le 19 mai 2020 (ci-après : le statut) faisait partie.

En supprimant une quarantaine de données enregistrées sur le site Internet de la commune et des documents mémorisés sur le serveur communal, Mme A_____ avait définitivement rompu tout lien de confiance avec la commune, et ces agissements justifiaient à eux seuls son licenciement. Une plainte pénale avait été déposée à son encontre pour accès indu à un système informatique et détérioration des données, qui constituaient des motifs de révocation immédiate.

Mme A_____ avait démontré des prestations de travail largement insuffisantes dès le début de son engagement sans aucune amélioration et cela malgré toutes les occasions accordées par le conseil administratif pour se conformer aux attentes de sa fonction. Elle présentait toujours un travail insuffisant avec une absence totale de remise en question. Les objectifs fixés n'avaient jamais été atteints. La décision respectait dès lors incontestablement le principe de l'interdiction de l'arbitraire.

Trois échéances avaient été, en vain, concédées à la recourante par le conseil administratif avant que ce dernier lui communique son intention de résilier ses rapports de service par courrier du 7 juin 2021.

Après deux contrôles, le conseil administratif avait fait le constat qu'aucun autre poste au sein de l'administration communale pouvant être offert à la recourante n'était disponible, raison pour laquelle il avait décidé de résilier son contrat de travail.

La décision de résiliation des rapports de service était conforme au droit et ni une réintégration, ni une indemnité ne pourraient être accordées.

31) Une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue le 9 février 2022.

a. Mme A_____ a expliqué avoir été ébranlée par cette expérience. Elle était tombée dans une sorte de dépression. Elle allait un peu mieux, même si la lecture du dossier avait ravivé des souvenirs douloureux. Elle était en arrêt de travail à la période de l'audience et était suivie par un psychiatre ainsi qu'un psychologue. Elle prenait un traitement médicamenteux léger.

Son taux d'activité de 50 % n'était pas suffisant pour effectuer les tâches qui lui étaient confiées et elle n'avait pas assez de temps pour s'occuper du site Internet ou du journal comme elle le voulait. Au vu des circonstances et quand

bien même elle appréciait le travail de communication, elle ne se voyait plus retourner travailler au sein de la commune. Dans d'autres communes équivalentes, d'avantage de ressources humaines étaient affectées à ces tâches.

Elle aurait dû être nommée responsable de service, ce qui aurait augmenté son taux d'activité de 80 à 100 % et aurait permis une assistance dans son travail. Elle n'avait jamais reçu de stratégie de communication de la part du conseil administratif, qui lui avait pourtant dit qu'il prioriserait ses tâches suite à sa demande d'augmentation de son taux d'activité. Elle dépendait de Mme D_____ qui était la conseillère administrative en charge de la communication, mais c'étaient MM. G_____ et I_____ qui avaient fixé ses objectifs. Elle avait suivi trois formations dont deux d'entre elles avaient été demandées par elle-même.

Les morasses correspondaient au premier jet de l'imprimeur et avaient pour but de pouvoir corriger les éventuelles erreurs. Elles étaient souvent relues par plusieurs personnes afin d'avoir un texte final le plus irréprochable possible. Lorsque Mme J_____ lui avait demandé de s'occuper des discours, elle lui avait répondu qu'elle était submergée, mais lors d'une seconde demande, elle avait écrit un discours. S'agissant des bons d'achat, il s'agissait d'une confusion.

Elle avait annoncé à la réceptionniste le 23 juillet 2021 sa venue dans les locaux de la commune le 26 juillet 2021. Elle avait uniquement eu l'intention de faire de l'ordre dans ses affaires et « par réflexe », avait supprimé les actualités obsolètes avec l'unique intention de bien faire et non pas de nuire.

La compétition de golf à laquelle elle avait participé était ludique, à savoir un « scrumble » à cinq, ce qui avait été encouragé par sa psychiatre au vu de son état de santé.

b. Mme J_____, représentante de la commune, a déclaré n'avoir jamais entendu parler d'un projet de faire passer Mme A_____ comme cheffe de service à 100 % avec une aide administrative. Le conseil administratif avait toujours entendu s'en tenir strictement aux 50 % dévolus au poste en demandant à l'intéressée de prioriser ses tâches au besoin. Le responsable de service de l'urbanisme travaillait seul et n'avait pas de secrétaire. Un auxiliaire engagé à 50 % depuis le mois de juillet 2021 parvenait à faire, après seulement six mois de service, toutes les tâches qu'assumait Mme A_____ et rédigeait en outre les discours des conseillers administratifs pour lesquels Mme A_____ disait ne pas avoir de temps.

En avril 2021 lors de son arrivée au sein de la commune, Mme J_____ avait constaté que le taux de satisfaction du conseil administratif quant aux prestations de Mme A_____ était assez faible et considéré comme non conforme aux attentes, ce qui était déjà le cas en 2019 ainsi qu'en 2020 lorsque la législature

avait changé. Elle n'avait pas fixé elle-même les objectifs à Mme A_____, mais avait procédé à leur évaluation.

Il incombait à Mme A_____ de faire des propositions en matière de stratégie de communication, ce qui illustrait le manque de « proactivité » qui lui était reproché. Les objectifs fixés ayant été décidé lors d'une séance du conseil administratif, c'était à M. G_____ de les communiquer à l'employée en qualité de conseiller administratif chargé des ressources humaines.

Pendant ses années de service, Mme A_____ avait bénéficié de cinq formations, comptées dans ses heures de travail. Certaines de ces formations étaient liées à des objectifs fixés suite au constat de carences. Plusieurs personnes devaient relire les morasses du journal ainsi que les publications du site internet en raison des nombreuses inexactitudes, des erreurs non corrigées et des informations caduques.

Lors de son arrivée au sein de la commune, elle s'attendait à ce que Mme A_____, en qualité de responsable de communication, s'occupe de la rédaction des discours pour les membres du conseil administratif, ce à quoi cette dernière lui avait répondu qu'elle n'en avait pas le temps. Cette tâche avait été reprise par Mme J_____ alors que ce n'était pas sa formation. S'agissant du suivi de projet de bons pour les commerçants, Mme A_____ avait prouvé qu'elle ne comprenait pas vraiment les enjeux des tâches confiées.

Avec le départ en décembre 2020 de l'ancien secrétaire général et son arrivée en avril 2021, le calendrier n'avait pas permis de procéder à la résiliation des rapports de service avant la fin de la période probatoire s'achevant en janvier 2021. C'était donc la procédure applicable aux fonctionnaires qui avait été utilisée en l'espèce, bien qu'une prolongation du temps d'essai eût été plus judicieuse.

À son retour de vacances le 26 juillet 2021, elle avait été surprise de trouver Mme A_____ dans son bureau alors qu'il était prévu que cette dernière la contacte avant sa venue. Mme A_____ lui a alors expliqué faire du tri, mais la commune avait constaté par la suite la suppression de plusieurs contenus sur le site Internet. Quand bien même certains documents devaient être supprimés, d'autres devaient être gardés afin de s'en inspirer.

En raison de l'incapacité de travail de Mme A_____, la fin des rapports de service prévue au 31 octobre 2021 avait été reportée au 31 janvier 2022 correspondant à la fin du délai de protection. Le conseil administratif avait été choqué d'apprendre la participation de Mme A_____ à un tournoi de golf pendant son incapacité de travail auquel Mme D_____ participait également.

Il n'incombait pas au conseil administratif de fixer les lignes directrices de ce qu'il attendait dans le domaine de la communication, étant précisé que

Mme A_____, en tant que responsable du service, allait être reçue à une séance ultérieure pour en faire une présentation.

À la suite du licenciement de Mme A_____, le responsable de la culture avait repris la communication, mais une personne avait été engagée à titre temporaire pour effectuer les tâches liées à la communication, notamment celle de la conception du calendrier des déchets dont Mme A_____ s'occupait.

Concernant la newsletter, il était impossible de déterminer le nombre de lecteurs. Néanmoins, le chargé de communication avait pris l'initiative de faire un sondage avec l'édition du mois d'octobre, dont les résultats étaient en cours d'analyse. C'était ce type de proposition qui était attendu de Mme A_____.

Il y avait selon elle une suite logique entre les procès-verbaux des séances du conseil administratif constatant des insuffisances avec la fixation d'objectifs. Elle n'était pas sûre que Mme A_____ ait reçu ces procès-verbaux, bien qu'en règle générale, lorsqu'ils concernaient un collaborateur, ils lui étaient transmis.

32) Le 22 février 2022, la Dre N_____, psychiatre de Mme A_____, a transmis à la chambre administrative un rapport médical concernant sa patiente.

Mme A_____ avait présenté un épisode dépressif d'intensité moyenne et un burn-out professionnel ayant nécessité une incapacité de travail de plusieurs mois. Une situation de souffrance professionnelle qui s'était aggravée entre juin et juillet 2021 l'avait progressivement conduite à un processus de burn-out suivi d'un épisode dépressif intense associé à un état anxieux. L'annonce de son licenciement en juillet 2021 avait encore accentué son incompréhension ainsi qu'un sentiment d'injustice. Cet épisode dépressif avait été marqué par des signes typiques tels que troubles de l'attention, de la concentration, de la mémoire, trouble de l'appétit et du sommeil, tristesse, angoisse et signes anxieux neuro-végétatifs avec tension interne et oppression thoracique.

Le suivi psychothérapeutique et psychiatrique intégré avait permis une évolution lentement favorable et une amélioration lente des symptômes anxieux et dépressifs. Elle avait bénéficié d'un traitement antidépresseur et anxiolytiques, qu'elle suivait toujours au 22 février 2022.

Il était fortement conseillé dans ces situations de poursuivre les activités sociales sportives et autres hobbies, raison pour laquelle il lui avait été conseillé de maintenir au mieux ses activités sportives telles que le golf ainsi que les contacts familiaux et sociaux.

Son état de santé étant en bonne voie et son évolution positive, une reprise à temps partiel allait être possible dès mars 2022.

33) Par courrier du 22 avril 2022, Mme E_____ a informé la chambre administrative qu'en raison de son état de santé, elle était dans l'impossibilité de se présenter à l'audience du 4 mai 2022.

34) Par courrier du 27 avril 2022, la commune a sollicité de la chambre administrative que les témoins cités dans sa liste du 3 février 2022 soient entendus, en vertu du principe d'égalité de traitement, afin d'établir les faits et dès lors que des enquêtes avaient été ordonnées.

35) Par courrier du 28 avril 2022, la mère de Mme M_____ a informé la chambre administrative que sa fille mineure ne désirait pas témoigner dans cette cause. Elle avait elle-même été en litige avec son ancien employeur, soit la commune de Chêne-Bourg, et avait dû mettre fin à son apprentissage dans des conditions douloureuses, raisons pour lesquelles elle ne souhaitait pas être impliquée dans cette affaire. Elle n'avait de toute manière rien à dire au sujet de Mme A_____.

36) Le 4 mai 2022 s'est tenue une audience de comparution personnelle et d'enquêtes lors de laquelle Mme K_____ et Mme L_____ ont été entendues en qualité de témoins. La commune était représentée par M. G_____ et Mme J_____.

a. Mme K_____ a expliqué avoir été comptable pour la commune de Chêne-Bourg de 2015 à mars 2021. Elle avait collaboré avec Mme A_____ à quelques occasions notamment pour des questions de facturations ainsi que pour la mise à jour d'informations sur le site Internet de la commune et qualifiait son travail de correct. Elle n'avait jamais eu de problème avec elle sur le plan professionnel et entretenait de bons rapports avec Mme A_____. C'était une bonne collègue, disponible et serviable, et il lui était agréable de discuter avec elle. Elle n'avait jamais constaté ni entendu parler de problèmes relationnels qu'elle aurait eus avec d'autres collègues.

Elle estimait qu'en 2020/2021 l'ambiance générale au sein de la commune était acceptable. Les tensions qui pouvaient parfois exister n'étaient cependant pas généralisées, bien qu'il existât certaines appréhensions dans les services en raison des nombreux départs à la retraite cette année-là. Elle ne se souvenait pas si quelqu'un avait démissionné ou avait été licencié. Elle avait quitté la commune de Chêne-Bourg pour travailler au sein de la commune de Cologny. C'était le bon moment pour partir. Elle avait eu des difficultés avec son supérieur hiérarchique. Elle n'était pas chargée d'évaluer le travail de Mme A_____ et donc ne pouvait juger la qualité de ses écrits.

b. Mme L_____ a expliqué avoir travaillé pour la commune de Chêne-Bourg en tant que cheffe du service de l'enfance et de la petite enfance entre août 2013 et

octobre 2021. Elle n'avait plus travaillé sur place à partir de juin 2021. Elle avait collaboré avec Mme A_____ dès son arrivée, partageant le même bureau.

Mme A_____ l'avait remplacée lors de son congé maternité en 2018. À son retour, elle avait trouvé que la qualité du travail accompli était excellente, démontrant que sa remplaçante faisait autre chose que de la communication. Mme A_____ avait très bien géré tous les projets du service alors qu'elle n'avait pas œuvré dans ce domaine auparavant. Mme E_____ avait aussi beaucoup apprécié le travail de Mme A_____.

Elle trouvait que Mme A_____ avait toujours été très réactive en tant que cheffe de la communication. Elle la décrivait comme extrêmement humaine, très dédiée à son travail, sérieuse, professionnelle, attentive aux autres et extrêmement agréable. Elle la trouvait très bien intégrée au sein de l'administration communale et avait de très bonnes relations avec ses collègues.

Elle avait constaté que Mme A_____ était surchargée de travail et que les tâches qui lui étaient confiées ne correspondaient pas à un 50 %. Mme A_____ faisait parfois l'objet de critiques, notamment pour ne pas avoir mis à temps de l'information sur le site Internet, ce qu'elle trouvait injuste au vu de sa situation. Mme A_____ s'était retrouvée dans un « cercle vicieux » lors du changement de législature, les trois magistrats ayant des demandes concernant la communication mais ne validant pas rapidement ses propres demandes. Des tensions étaient apparues peu de temps après le début de la nouvelle législature et l'ambiance n'était pas bonne, tant entre les magistrats qu'entre les magistrats et les services.

Elle-même avait été absente pour burn-out pendant six mois. Elle avait, à son retour, constaté que beaucoup de collègues venaient la voir dans son bureau avec les larmes aux yeux. Elle ne voyait aucune évolution possible au sein de la commune et avec les nouveaux magistrats, raison pour laquelle elle avait décidé de la quitter.

Elle n'avait pas été mise au courant directement des objectifs fixés à Mme A_____, cette dernière s'étant souvent plainte de recevoir trop de travail, ainsi que du déroulement de certains entretiens, notamment avec MM. G_____ et I_____. Il lui semblait que Mme A_____ avait demandé sans succès une augmentation de son taux d'activité.

c. Mme A_____ a renoncé à l'audition des deux autres témoins convoquées à l'audience et qui ne s'étaient pas présentées. Selon elle, certaines personnes avaient choisi de démissionner.

d. La commune a insisté pour que les témoins demandés soient entendus, en particulier M. F_____.

e. M. G_____ a expliqué avoir été conseiller municipal pendant huit ans avant 2020. Lorsqu'il avait accédé au conseil administratif, la priorité de celui-ci était de revoir la stratégie de communication et de demander à Mme A_____ de lui fournir un concept dans ce domaine. Cette dernière avait fait un constat selon lequel son taux d'activité était insuffisant, alors que le conseil administratif souhaitait plutôt une priorisation des tâches dans le cadre du taux d'activité existant. Elle avait proposé de développer la présence de la commune sur les réseaux sociaux, ce qui aurait toutefois dû être délégué et n'était donc pas possible. Il n'avait jamais été question d'augmenter son taux d'activité ou de lui fournir une assistante.

Le conseil administratif s'attendait à ce que Mme A_____ apporte du contenu et qu'elle ne se contente pas de le collecter auprès des membres de la commune. Il avait parfois été frappé du manque de connaissances de Mme A_____ s'agissant de certaines activités de la commune, sachant qu'elle participait à la séance hebdomadaire des chefs de service.

Selon le conseil administratif, la qualité de la rédaction de Mme A_____ était insuffisante. Lorsqu'elle avait dû écrire certains discours, le résultat ne correspondait pas aux attentes. Il y avait beaucoup de copié-collé sans discernement et souvent avec des erreurs, ce qui contraignait certains conseillers administratifs à reprendre les articles qu'elle rédigeait. La rédaction du compte rendu annuel, qui était une tâche lui incombant avait finalement été attribuée à quelqu'un d'autre, cela lui demandant trop de temps. C'était une des raisons pour lesquelles il lui avait été demandé de prioriser ses tâches.

Le conseil administratif avait souhaité reporter la nomination de Mme A_____ d'une année, mais suite à un « couac » administratif, elle avait finalement été nommée. Bien qu'il lui ait été demandé d'être présente au moment des promotions, elle avait refusé de modifier ses vacances.

La situation avec le nouveau chargé de communication ad interim au même taux de 50 % avait changé pour le mieux, ce dernier ayant réussi à rendre le site Internet plus dynamique, rédigeant des discours parfaitement utilisables et s'occupant de la newsletter dans son intégralité, laquelle n'avait plus qu'à être validée. Il avait également développé une page Facebook. Il avait accepté de reporter ses vacances afin d'être présent pour les promotions.

Au début de la législature, il y avait eu une période de « mise en place » qui avait pu générer de menues tensions, mais le dialogue au sein du conseil administratif était désormais ouvert. Il avait fixé des objectifs à Mme A_____ en tant que conseiller administratif en charge du personnel. La communication étant un service transversal, elle n'avait pas été attribuée à un magistrat en particulier et les objectifs fixés l'avaient été en accord avec deux autres collègues membres de l'exécutif. Les objectifs ne visaient pas à ce que toute la stratégie de

communication communale soit mise en place dans ce délai, mais d'autres objectifs fixés auparavant n'avaient pas été atteints.

f. Mme J_____ a expliqué qu'elle n'avait reçu aucune plainte en tant que chargée des ressources humaines pour harcèlement, ni de plaintes émanant de la commission du personnel sur les treize derniers mois. Le poste de Mme L_____ avait été supprimé. Un autre poste au même taux mais plus administratif avait été proposé à Mme L_____, mais elle l'avait refusé et n'avait pas non plus postulé pour le poste de responsable de la cohésion sociale. L'apprentissage de Mme M_____ s'était bien déroulé jusqu'en juin 2021, lorsqu'elle avait abruptement décidé de démissionner, en arguant notamment de ce qu'elle n'arrivait pas à apprendre suffisamment dans son poste. Le conseil administratif avait trouvé dommage que cela se finisse ainsi. Administrativement, la communication avait été attribuée à Mme D_____, mais relevait matériellement des trois magistrats.

37) Le 5 mai 2022, Mme L_____ a écrit à la chambre administrative afin d'apporter des éléments additionnels qu'elle n'avait pas réussi à exprimer lors de son audition.

Elle s'était sentie troublée par la présence de M. G_____ lors de l'audience, qu'elle décrivait comme quelqu'un d'extrêmement nocif et qui lui avait causé un grand tort moral. Le comportement de M. G_____ devait être sanctionné, ce dernier ayant causé un tort moral à plusieurs collègues, qui préféraient ne pas s'exprimer par peur de ne pas être nommés fonctionnaires ou simplement d'être licenciés.

Le seul tort de Mme A_____ avait été de connaître Mme D_____ avant d'être engagée par la mairie, raison pour laquelle elle avait subi du mobbing.

38) Par courrier du 15 juin 2022 faisant suite au courrier du 4 mai 2022, ni l'intimée ni M. G_____ n'entendaient relever les propos incorrects de Mme L_____. Ces allégations gratuites étaient fermement contestées.

Elle n'avait travaillé que cinq mois avec M. G_____ et n'avait jamais déposé ni fait valoir la moindre plainte fondée sur une discrimination.

39) Dans le délai imparti au 17 juin 2022, les parties ont transmis leurs observations finales.

a. Mme A_____ a persisté dans ses conclusions et précédents développements.

b. La commune a également maintenu sa position. Elle faisait valoir que si le recours devait être jugé comme bien fondé, l'appréciation anticipée de la

pertinence des auditions sollicitées par l'intimée serait manifestement inexacte et constituerait une violation de son droit d'être entendue.

40) Sur quoi, les parties ont été informées que la cause était 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) Préalablement, la recourante a sollicité une audience de comparution personnelle des parties ainsi que l'audition de témoins. Pour sa part, l'intimée a également demandé la comparution personnelle des parties ainsi que l'audition de témoins.

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 les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves pertinentes quant aux faits de nature à influer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_467/2020 du 14 juin 2021 consid. 4.1). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_467/2020 précité consid. 4.1).

b. En l'espèce, les parties ont été entendues lors de l'audience du 9 février 2022 et celle du 4 mai 2022 durant laquelle des témoins ont également comparu. Conformément à la demande de la recourante, les témoins demandés ont été convoqués. Deux d'entre eux ne s'étant pas présentés, elle a accepté de renoncer à leur audition. En outre, la chambre administrative a refusé l'audition des témoins demandés par la commune, l'audition de témoins supplémentaires n'étant pas en

mesure d'apporter à la chambre de céans des éléments pertinents nouveaux. Par conséquent, elle ne s'imposait pas, les témoins déjà entendus ayant permis à la chambre administrative de forger sa propre opinion sur le litige. Par ailleurs, les parties ont eu l'occasion lors des échanges d'écritures et des observations après enquêtes de se déterminer de manière circonstanciée sur les prises de position de leur partie adverse et ont joint à leurs mémoires de nombreuses pièces. La chambre de céans dispose ainsi d'un dossier complet qui lui permet de rendre son arrêt en connaissance de cause.

Dans ces circonstances, il ne sera pas donné suite aux demandes d'actes d'instruction complémentaires.

3) Le litige porte sur la conformité au droit de la décision du 15 juillet 2021 résiliant les rapports de service de la recourante pour le 31 octobre 2021, pour raison d'insuffisance de prestations.

4) a. Le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b ; art. 61 al. 1 LPA). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA).

b. Les rapports de travail de la recourante sont soumis au statut du personnel de l'administration communale de Chêne-Bourg, dans le cadre d'un rapport ressortissant au droit public, comme le rappelle l'art. 2 du statut.

c. Les communes disposent d'une grande liberté de décision dans la définition des modalités concernant les rapports de service qu'elles entretiennent avec leurs agents (arrêts du Tribunal fédéral 8C_78/2012 du 14 janvier 2013 consid. 6.1 ; 2P.46/2006 du 7 juin 2006 consid. 2.2 ; ATA/308/2017 du 21 mars 2017 consid. 2 ; ATA/87/2017 du 3 février 2017 consid. 4d ; ATA/623/2016 du 19 juillet 2016 ; ATA/653/2015 du 23 juin 2015).

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

fonctionnaire ainsi que des circonstances personnelles et des exigences du service (ATA/308/2017 précité consid. 2 ; ATA/87/2017 précité consid. 4d ; ATA/623/2016 précité ; ATA/653/2015 précité).

5) La recourante soutient que la décision de résiliation est entachée d'un vice matériel, dès lors qu'elle a été prononcée contre elle en tant que fonctionnaire, alors qu'elle ne l'était pas.

Au sens de l'art. 15 al. 1 du statut, l'employé est engagé pour une période de trois ans, qui vaut période d'essai en vue de la nomination en qualité de fonctionnaire. Selon l'art. 17 al. 1 du statut, au terme de ces trois années d'activité en qualité d'employé et sur la base d'un préavis du secrétaire général, le conseil administratif procède, en règle générale, à la nomination en qualité de fonctionnaire. Selon l'art. 17 al. 2 du statut, à défaut d'une telle nomination, il peut proroger l'engagement en qualité d'employé conformément à l'art. 18, à savoir pour une année au maximum. Dans le cas contraire, il doit licencier l'intéressé en respectant les délais de l'art. 22 du statut.

Selon la jurisprudence rendue en application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 5 décembre 1997 (LPAC - B 5 05) et de son règlement d'application du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01), qui prévoit également un mécanisme de nomination au statut de fonctionnaire par voie de décision à l'issue d'une période probatoire (art. 5 LPAC ; art. 47 et 48 RPAC), lorsque le licenciement intervient après la fin de la période probatoire, mais en l'absence de décision tant de prolongation de celle-ci que de nomination, l'intéressé doit être considéré comme n'étant plus employé en période probatoire. Cela ne saurait avoir comme conséquence l'accès automatique au statut de fonctionnaire mais, dans de telles circonstances, l'État doit se laisser opposer les règles applicables aux fonctionnaires en matière de fin des rapports de service. La validité du licenciement doit ainsi être examinée au regard des dispositions applicables aux licenciements prononcés après la période probatoire (ATA/872/2014 du 11 novembre 2014 consid. 5c et les arrêts cités).

Au sens de l'art. 23 al. 1 let. a du statut, les fonctionnaires peuvent être licenciés, avec préavis de trois mois pour la fin d'un mois, lorsqu'il est constaté que la poursuite des rapports de service est rendue difficile en raison de l'insuffisance des prestations. Selon l'al. 2, le licenciement ne peut toutefois être prononcé que s'il est impossible de déplacer l'intéressé dans une fonction existante qu'il peut exercer convenablement.

En vertu de l'art. 10 al. 1 du statut, le conseil administratif est seul compétent pour décider de la fin des rapports de service.

6) En l'espèce, la recourante a été engagée le 8 janvier 2018 en tant que chargée de communication, la fin de sa période probatoire ordinaire intervenant donc le 8 janvier 2021. Au terme de cette période, elle n'a pas été nommée fonctionnaire, ni ne s'est vu prolonger sa période probatoire.

Par conséquent, la recourante devait être considérée comme n'étant plus employée en période probatoire à la date de son licenciement. La validité de ce dernier doit donc être examinée au regard des dispositions applicables aux licenciements prononcés après la période probatoire, soit l'art. 23 du statut.

Le délai pour prononcer un licenciement au sens de l'art. 23 al. 1 du statut était de trois mois pour la fin d'un mois. Le licenciement de la recourante prononcé le 15 juillet 2021 prévoyait qu'il prendrait effet au 31 octobre 2021, soit dans le délai de l'art. 23 al. 1 du statut.

Au surplus, les dispositions relatives au licenciement des fonctionnaires sont plus favorables que celles relatives au licenciement des employés ancrés à l'art. 22 du statut.

Ce grief sera écarté.

7) La recourante soutient ensuite que la résiliation des rapports de service ne reposerait sur aucun motif objectivement fondé rendant la poursuite des rapports de services impossible. À supposer qu'un manquement de sa part puisse être retenu, la « sanction » infligée, soit un licenciement, serait de toute manière disproportionnée voire arbitraire.

L'autorité intimée justifie le licenciement de la recourante par les éléments exposés dans son courrier du 7 juin 2021, à savoir des insuffisances des prestations professionnelles.

a. Le texte de l'art. 23 al. 1 du statut est repris directement de celui des art. 21 al. 1 et 22 LPAC applicables aux membres de l'administration cantonale, mais dans leur teneur antérieure à l'entrée en vigueur le 31 mai 2007 de la novelle qui les a modifiés dans le sens d'un assouplissement. L'employeur étatique n'a plus la nécessité de démontrer que la poursuite des rapports de service est rendue difficile du fait de l'existence du motif fondé, ainsi que le prévoyait l'ancien texte, mais seulement qu'elle n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration (MGC 2006-2007/VI A 4529). Le critère de l'intérêt public au bon fonctionnement de l'administration cantonale devient déterminant en la matière et sert désormais de base à la notion de motif fondé pour justifier un licenciement dans la fonction publique. Le motif fondé devient indépendant de la faute du membre du personnel (MGC 2005-2006/XI A 10420). Toutefois, suivant ce nouveau droit, les éléments constitutifs d'un motif fondé de résiliation doivent être dûment établis lors d'entretiens de service au sens de l'art. 44 RPAC, et un

reclassement selon l'art. 21 al. 3 LPAC doit être proposé, pour autant qu'un poste soit disponible au sein de l'administration et que l'intéressé au bénéfice d'une nomination dispose des capacités nécessaires pour l'occuper (art. 46A al. 1 RPAC) (ATA/361/2022 du 5 avril 2022 consid. 5b ; ATA/493/2021 du 11 mai 2021 consid. 7a ; ATA/1197/2017 du 22 août 2017 consid. 7).

Des manquements dans le comportement de l'employé ne peuvent constituer un motif de licenciement que lorsqu'ils sont reconnaissables également pour des tiers. Il faut que le comportement de l'employé perturbe le bon fonctionnement de l'entreprise ou qu'il soit propre à ébranler le rapport de confiance avec le supérieur (arrêt du Tribunal administratif fédéral A 897/2012 du 13 août 2012 consid. 6.3.2 ; ATA/493/2021 précité consid. 7b et les références citées ; ATA/361/2022 précité consid. 5b).

b. La commune dispose dans ce cadre d'un très large pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de la poursuite des rapports de service, comme de façon plus générale pour fixer l'organisation de son administration et créer, modifier ou supprimer des relations de service nécessaires au bon fonctionnement de celle-ci, questions relevant très largement de l'opportunité et échappant au contrôle de la chambre administrative (ATA/322/2021 du 16 mars 2021 consid. 9f ; ATA/449/2020 du 7 mai 2020).

Dans sa prise de décision, la commune reste néanmoins tenue au respect des principes et droits constitutionnels, notamment celui de la légalité, de la proportionnalité, de l'interdiction de l'arbitraire et du droit d'être entendu (ATA/322/2021 précité et les arrêts cités). Le pouvoir d'examen de la chambre administrative se limite à la violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, de sorte qu'elle ne peut pas revoir l'opportunité de la décision litigieuse (art. 61 al. 1 et 2 LPA).

Le principe de la proportionnalité exige que les mesures mises en œuvre soient propres à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins contraignante (règle de la nécessité) ; il doit en outre y avoir un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; ATA/1060/2020 du 27 octobre 2020 ; ATA/805/2020 du 25 août 2020).

Il convient dès lors d'examiner si les éléments constitutifs des motifs invoqués ont été dûment établis lors des entretiens de service (art. 46A al. 1 RPAC) et si la décision de résiliation a été motivée.

8) Différents reproches sont formulés à l'encontre de la recourante constitutifs selon l'intimé d'une insuffisance de ses prestations professionnelles.

Il ressort du dossier que la recourante a fait l'objet de plusieurs entretiens d'évaluation et de développement lors desquels il a été constaté qu'elle n'avait pas atteint les objectifs. En effet, l'insuffisance des prestations de la recourante avait déjà été constatées en 2019 sous l'ancienne législature. Le conseil administratif avait établi, lors de sa séance du 29 août 2019, qu'il n'était pas satisfait des prestations de la recourante, en particulier concernant sa rédaction de textes. Afin de combler ses lacunes dans ce domaine, le conseil administratif avait jugé nécessaire que l'intéressée suive une formation continue. Les objectifs de se familiariser avec l'écriture des projets de discours ainsi que le développement d'autres types de communication pour la commune avaient déjà été fixés lors de son entretien d'évaluation du 6 novembre 2018. Ces objectifs n'ayant pas été atteints près de deux ans après l'engagement de la recourante, ils ont été réitérés dans son entretien d'évaluation du 13 novembre 2019. Néanmoins, l'insatisfaction du conseil administratif quant à la qualité rédactionnelle de la recourante avait été réitérée une nouvelle fois lors de la séance du 27 août 2020.

À teneur des pièces versées à la procédure, il ressort des extraits du journal ainsi que du site Internet de la commune que la qualité rédactionnelle des textes de la recourante était insuffisante aux yeux du conseil administratif, en raison notamment d'erreurs d'informations récurrentes, dont certaines pouvaient être évitées après vérification. De nombreuses fautes d'orthographes engendraient des reports de tâches qui lui incombaient sur d'autres collaborateurs qui devaient reprendre ses textes. En effet, quand bien même les morasses du journal servaient à vérifier d'éventuelles fautes avant la publication, les textes rédigés par la recourante devaient systématiquement être repris par les collaborateurs. En qualité de chargée de communication, elle était tenue de maintenir le site Internet à jour et corriger les informations caduques, ce qu'elle ne faisait pas toujours. Le conseil administratif a alors décidé de surseoir à sa nomination.

Au vu des reproches récurrents formulés à l'égard de l'intéressée, le conseil administratif a décidé le 1er octobre 2020 de lui fixer quatre objectifs portant sur la newsletter, les réseaux sociaux, le journal ainsi que le site internet communal. Ces objectifs devaient être atteints dans un délai de trois mois afin d'évaluer ses prestations professionnelles en qualité de chargée de communication. À l'issue de ce délai de trois mois, l'évaluation a démontré que les objectifs n'avaient pas été atteints.

Dès le début de son engagement, il a été observé le même type de lacunes dans le travail accompli par la recourante, ainsi que la nécessité pour celle-ci d'y remédier. Des erreurs récurrentes et une difficulté à faire face à sa charge de travail ont été relevées de façon claire par la hiérarchie.

Quant à la volonté de résilier ses rapports de service, elle a été exprimée par le conseil administratif lors de sa séance du 3 juin 2021, au terme de trois échéances concédées à la recourante échelonnées sur près d'une année, au motif

que l'intéressée n'avait pas atteint les objectifs fixés et que la qualité de son travail était insuffisante. Il est également significatif que le conseil administratif se montre satisfait de la personne ayant remplacé la recourante, en indiquant que cette personne arrivait à effectuer à satisfaction toutes les tâches qui lui étaient dévolues sans être surchargée.

Dans ces circonstances, l'autorité intimée pouvait admettre l'existence d'un motif fondé de licenciement et prononcer celui-ci, étant précisé que l'intérêt public au bon fonctionnement du service prime celui, privé, de la recourante à conserver son emploi, aucune autre mesure ne permettant de garantir la protection de cet intérêt public.

9) En définitive, s'il est douteux que pris séparément les différents griefs retenus à l'encontre de la recourante puissent justifier son licenciement, tel est le cas des différents manquements pris dans leur ensemble. De plus, la recourante avait eu, à plusieurs reprises, la possibilité de démontrer que les reproches formulés à son égard n'étaient pas fondés, en atteignant les objectifs fixés, ce qu'elle n'a pas réussi à accomplir. La décision de résiliation des rapports de service de la recourante apparaît dans ces circonstances conforme au droit, et ce également du point de vue de la proportionnalité.

Fort de ce constat, il ne sera pas nécessaire d'examiner les prétentions de la recourante relatives à l'octroi d'une indemnité.

10) La recourante conteste que la décision du licenciement ait été précédée d'une tentative de reclassement.

a. Le principe du reclassement que l'on retrouve exprimé à l'art. 23 al. 2 du statut, applicable aux seuls fonctionnaires, est l'une des expressions du principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.). Il impose à l'État de s'assurer, avant qu'un licenciement ne soit prononcé, qu'aucune mesure moins préjudiciable pour l'administré ne puisse être prise (arrêt du Tribunal fédéral 1C_309/2008 du 28 janvier 2009 consid. 2.2 ; ATA/130/2022 du 8 février 2022 consid. 6b ; ATA/78/2020 du 28 janvier 2020 consid. 4a et les arrêts cités ; ATA/1343/2015 du 15 décembre 2015 consid. 9a ; ATA/223/2010 du 30 mars 2010 consid. 10 ; ATA/434/2009 du 8 septembre 2009).

L'État a l'obligation préalable d'aider l'employé et de tenter un reclassement, avant de prononcer la résiliation des rapports de service d'un agent public au bénéfice d'une nomination : il s'agit tout d'abord de proposer des mesures dont l'objectif est d'aider l'intéressé à retrouver ou maintenir son « employabilité », soit sa capacité à conserver ou obtenir un emploi, dans sa fonction ou dans une autre fonction, à son niveau hiérarchique ou à un autre niveau. Avant qu'une résiliation ne puisse intervenir, différentes mesures peuvent être envisagées et prendre de multiples formes. À titre d'exemples, on pense au certificat de travail

intermédiaire, au bilan de compétences, à un stage d'évaluation, aux conseils en orientation, aux mesures de formation et d'évolution professionnelles, à l'accompagnement personnalisé, voire à « l'outplacement ». Il s'agit ensuite de rechercher si une solution alternative de reclassement au sein de la fonction publique cantonale peut être trouvée (ATA/78/2020 du 28 janvier 2020 consid. 4a ; ATA/1067/2016 du 20 décembre 2016 consid. 7).

Lorsque la loi prescrit à l'État de ne pas licencier une personne qu'il est possible de reclasser ailleurs, elle ne lui impose pas une obligation de résultat, mais celle de mettre en œuvre tout ce qui peut être raisonnablement exigé de lui (ATA/1576/2019 du 29 octobre 2019 consid. 14b et les références citées). En outre, l'obligation de l'État de rechercher un autre emploi correspondant aux capacités du membre du personnel se double, corrélativement, d'une obligation de l'employé, non seulement de ne pas faire obstacle aux démarches entreprises par l'administration, mais de participer activement à son reclassement (ATA/1356/2021 du 14 décembre 2021 consid. 12b et les références citées).

Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral a rappelé qu'il n'existait pas d'obligation pour l'État d'appliquer dans chaque cas l'intégralité des mesures possibles et imaginables, l'autorité disposant d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer et choisir les mesures qui lui semblaient les plus appropriées afin d'atteindre l'objectif de reclassement. L'intéressé peut faire des suggestions mais n'a pas de droit quant au choix des mesures entreprises. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le principe du reclassement qui concrétise le principe de la proportionnalité signifie que l'employeur est tenu d'épuiser les possibilités appropriées et raisonnables pour réincorporer l'employé dans le processus de travail et non de lui retrouver coûte que coûte une place de travail (arrêt du Tribunal fédéral 8C_381/2021 du 17 décembre 2021 consid. 6.2 et l'arrêt cité).

b. Selon l'art. 23 al. 2 du statut, le licenciement ne peut être prononcé que s'il est impossible de déplacer l'intéressé dans une fonction existante qu'il peut exercer convenablement.

c. En l'espèce, la recourante conteste que toutes les démarches nécessaires à son reclassement aient été prises par la commune, cette dernière s'étant bornée à dire qu'il n'y avait aucun poste disponible en son sein.

Dans son courrier du 7 juin 2021 dans lequel elle exprimait son intention de résilier les rapports de service de la recourante, la commune lui a indiqué que les possibilités de pouvoir lui offrir d'autres fonctions au sein de la commune étaient à ce stade inexistantes et qu'il n'y avait pas de poste disponible au sein de l'administration correspondant à son profil. Cette absence de poste vacant a été confirmée dans la décision de résiliation du 15 juillet 2021.

Il ressort du dossier que la commune a offert à la recourante un accompagnement de transition professionnelle par le biais d'un bilan de compétences individuel auprès du Centre de bilan de Genève (ci-après : CEBIG) et lui a transmis un certificat de travail intermédiaire.

Le poste de chargée de communication était par ailleurs si spécifique, qu'il ne saurait être reproché à la commune, au vu de sa taille, de n'avoir à disposition aucun profil correspondant.

Enfin, c'est à juste titre que la commune a constaté une rupture du lien de confiance. Au vu des agissements de la recourante durant la procédure de notification de résiliation de ses rapports de service, la continuité de ces derniers était devenue impossible.

Dans ces circonstances, il ne peut être reproché à l'intimée une violation du principe de reclassement. Le grief sera donc écarté.

Mal fondé, le recours portant sur le licenciement sera par conséquent rejeté.

11) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée à la commune au vu de la taille de celle-ci (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/187/2021 du 23 février 2021 ; ATA/1344/2020 du 22 décembre 2020).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 14 septembre 2021 par Madame A_____ contre la décision de licenciement du 15 juillet 2021, de la commune de Chêne-Bourg ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- 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 Yves Mabillard, avocat de la recourante, ainsi qu'à Me Nathalie Bornoz, avocate de la commune de Chêne-Bourg.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mme Krauskopf, M. Verniory, Mme Lauber, Mme McGregor, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	le président siégeant :
D. Werffeli Bastianelli	C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :