

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3965/2016-FPUBL

ATA/1324/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 26 septembre 2017

dans la cause

Madame A _____

représentée par Me Éric Mangué, avocat

contre

COMMUNE DE B _____

représentée par Me François Bellanger, avocat

EN FAIT

1. Madame A_____, née en 1958, a été engagée par la commune de B_____ (ci-après : la commune) en qualité d'éducatrice diplômée du jeune enfant, au service de la petite enfance, à la crèche des C_____, dès le _____1997.
2. Par courrier du 12 avril 2014, faisant suite à des entretiens qu'elle avait eus avec ses supérieurs hiérarchiques au sujet de « difficultés professionnelles » qu'elle rencontrait, Mme A_____ a accepté la proposition de la commune de changer de fonction et de travailler en qualité d'assistante socio-éducative à l'espace de vie enfantine des D_____.
3. Le 22 août 2014, elle a intégré ce nouveau poste, sous la responsabilité de sa supérieure de site, Madame E_____.

Ce changement d'affectation n'a entraîné aucune diminution de traitement, ni passage dans une classe de traitement inférieure.

4. a. Selon le rapport d'évaluation établi le 4 décembre 2014, après une période de trois mois de collaboration, Mme A_____ répondait dans l'ensemble aux exigences du poste. D'après les commentaires accompagnant cette appréciation globale, l'appréhension de l'employée face à l'accueil en multi-âge avaient diminué ; elle restait néanmoins inquiète lors de situations nouvelles ou imprévues (nouveau bébé en intégration, changement d'organisation, etc.) et pouvait se sentir incertaine face à ses compétences. Soucieuse du regard des autres, cela l'empêchait parfois d'avoir confiance en son intuition et de relativiser les situations en prenant de la distance émotionnelle. S'il était difficile pour elle, lors de son arrivée, d'entendre les remarques et les demandes pédagogiques de l'équipe éducative, il semblait qu'elle arrivait plus facilement à être à l'écoute et à se remettre en question non dans sa personne, mais dans ses attitudes. Mme A_____ était encouragée à poursuivre son processus de reprise de confiance en elle. Elle gérait de mieux en mieux les situations de stress et dépassait les difficultés en pouvant les exprimer à sa responsable de site. Elle était par ailleurs encouragée à proposer d'autres types d'animations avec les enfants et d'apporter du matériel innovant et différent. Elle ne devait pas hésiter à prendre des initiatives et à les proposer à son équipe de travail. Sa supérieure souhaitait qu'elle puisse peu à peu être moins préoccupée par ses attitudes pour se laisser aller avec les enfants sans avoir peur de perdre le contrôle de la situation (groupe de bébés et groupes de grands).

Sa personnalité sensible et honnête avait permis d'identifier immédiatement ses craintes et de travailler avec elle sur le renforcement de son estime professionnelle et la valeur de son intuition. Elle avait été accueillie dans son

groupe avec soin, ce qui avait favorisé son intégration. Elle rencontrait beaucoup de stress dans la gestion quotidienne, inquiète du regard des autres et de faire « faux ». Sa supérieure l'encourageait à dépasser ces états en vérifiant en amont ou régulièrement auprès de ses collègues si ses interactions étaient adéquates selon le projet, afin de devenir peu à peu autonome et pouvoir prendre des initiatives et proposer des projets. Une place plus assurée était attendue par sa supérieure qui lui faisait confiance. Ses expériences antérieures ou son nouveau statut ne devaient pas être un frein à son évolution.

Trois nouveaux objectifs étaient fixés : 1) retrouver les anciennes rondes à faire avec les enfants, d'ici au mois de février 2015 ; 2) écrire des histoires simples, avec des illustrations adéquates correspondant à l'âge des enfants, d'ici au mois de juin 2015 ; 3) créer des histoires ou en raconter aux enfants sans image, d'ici au mois de juin 2015.

Mme A_____ s'est dite très satisfaite des rapports entretenus avec sa supérieure directe. Cette dernière, qui avait de grandes compétences professionnelles, semblait avoir beaucoup de plaisir à les partager. Elle était très ouverte et disponible, lui faisait clairement connaître ses attentes et savait exprimer sa reconnaissance. Elle créait un climat de travail très agréable et humain. Toujours à l'écoute, aimable et positive, elle la soutenait beaucoup dans son évolution.

b. Le rapport d'évaluation du 23 mars 2015 a encore indiqué, pour chaque rubrique, que Mme A_____ répondait aux exigences du poste. Selon les commentaires complétant ces rubriques, l'employée semblait plus détendue face à des situations nouvelles ou imprévues, ainsi que face aux tempéraments plus dynamiques de certains enfants. Elle était encouragée à visualiser la situation avec professionnalisme en partant des besoins fondamentaux de base des enfants. Soucieuse de bien faire, elle respectait le cadre de travail et allait très régulièrement vérifier la régularité de ses actions ou documents ; commençant à situer le contexte, elle prenait des initiatives. Elle était invitée, en cas d'interpellation de ses collègues, de se justifier avec des propos calmes et professionnels. Elle devait par ailleurs poursuivre son processus de prise de confiance et percevoir le regard de ses collègues comme une source d'enrichissement et de partage de réflexion, en relativisant les situations et en prenant de la distance émotionnelle. Elle avait pu exprimer ses craintes et ses besoins au sein de l'équipe, ce qui avait permis à chaque membre de trouver sa place et à elle-même de comprendre son rôle et ses responsabilités. Encore à la recherche de consolidation de son identité professionnelle, elle tâtonnait dans certaines situations incertaines et prenait de l'aisance dans celles qu'elle connaissait de mieux en mieux. Mme A_____ avait encore besoin d'être encouragée et renforcée dans ses actions mais beaucoup moins dans sa

construction personnelle. Elle était encore invitée à ne pas rester sur ses acquis maîtrisés mais à se fixer des défis nouveaux et stimulants professionnellement.

L'employée a précisé que sa supérieure directe l'accompagnait dans son évolution professionnelle, en l'aidant à réfléchir, dans le cadre de situations qu'elle lui soumettait, sur sa posture et sa communication. Mme E_____ était présente lorsqu'elle n'avait pas les outils pour résoudre une situation. Elle l'encourageait à réfléchir à sa propre vision et n'hésitait pas à intervenir si cela concernait les professionnels qui l'entouraient. Toujours de bonne humeur, elle la motivait, l'aidait à évoluer et stimulait sa réflexion et son évolution, ce dont elle lui était très reconnaissante.

Parmi les objectifs fixés en décembre 2014, seul celui des récits d'histoire sans image avait été atteint.

5. Mme A_____ a été en incapacité de travail complète du 8 juin au 22 août 2015, puis à 50%.

L'arrêt de travail a d'abord été justifié par des tendinites, puis, après quelques semaines, par un « burn out ».

6. a. Le 12 novembre 2015, une entrevue a eu lieu entre Mme A_____ et sa supérieure directe.
- b. D'après une note de service interne, rédigée par Mme E_____ et dont le contenu n'est pas contesté, interpellée alors sur les motifs du surmenage subi, l'employée avait répondu que sa supérieure directe l'avait « détruite » lors de leur dernière rencontre en mai 2015.

Lors de l'entrevue du mois de mai 2015, Mme E_____ l'avait informée qu'après plusieurs mois d'intégration, elle n'assumait pas la plupart des responsabilités liées à sa mission. L'équipe éducative ne pouvait pas lui confier des tâches ou des enfants en raison du stress qu'elle manifestait lorsqu'elle devait s'occuper de bébés et du fait qu'elle cadrait de manière démesurée et directive des groupes d'enfants plus âgés. Mme A_____ avait en outre administré un médicament au mauvais enfant. Elle avait demandé à une remplaçante de transmettre des informations aux parents, qu'elle-même n'osait pas communiquer, ne sachant pas comment le faire.

Toujours selon la note de service interne, le 12 novembre 2015, Mme E_____ avait demandé à Mme A_____ si elle était consciente des adaptations consenties par la commune face aux difficultés qu'elle ressentait (proposition de formation, soutien personnel, transfert d'institution, changement d'équipe de travail à plusieurs reprises, « coaching » de sa supérieure directe pour lui faire reprendre confiance en elle et prendre des initiatives, et accueil de l'équipe de l'espace de vie infantine des D_____). Mme A_____ avait ramené

la conversation sur ses problèmes personnels et remercié sa supérieure pour son accueil et son soutien, lui répétant néanmoins qu'elle l'avait « détruite » en lui disant ce qui n'allait pas. Mme E_____ lui avait alors rappelé qu'elle ne remettait pas en cause sa personne mais ses compétences professionnelles, dans la mesure où elle n'arrivait pas à remplir sa mission. L'employée avait affirmé être très compétente, avoir des entretiens adaptés avec les parents et ne pas comprendre les reproches qui lui étaient formulés.

7. Par courrier du 23 novembre 2015, la commune a informé Mme A_____ que, bien que ses aptitudes professionnelles fussent encore insuffisantes pour répondre pleinement aux exigences du poste, le conseil administratif avait tout de même décidé de la confirmer dans sa fonction. La commune souhaitait qu'elle continue à améliorer ses compétences afin d'assumer de manière plus adéquate son poste.
8. Le 24 novembre 2015, un entretien a eu lieu en présence de Mme A_____, Mme E_____, Madame F_____, responsable du service de la petite enfance, et Madame G_____, gestionnaire des ressources humaines, durant lequel il a été demandé à l'employée d'assumer de manière plus professionnelle les missions liées à sa fonction.
9. Par courrier du 26 novembre 2015, la commune a rappelé à Mme A_____ que le poste d'assistante socio-éducative lui avait été proposé pour qu'elle puisse développer pleinement ses compétences auprès des enfants, sans être dans l'inquiétude constante de ne pas répondre aux exigences du poste d'éducatrice, et ce sans baisse de salaire. Après plusieurs mois d'intégration avec un « coaching » de sa responsable et un accompagnement de ses collègues, elle n'assumait pas encore pleinement les responsabilités de sa nouvelle fonction. Des fautes professionnelles avaient en outre été commises : elle avait oublié d'attacher un enfant dans une poussette et administré un médicament à un enfant plutôt qu'à un autre. La commune lui demandait ainsi d'être plus attentive et concentrée sur son lieu de travail. Ce courrier avait pour but de préciser les attentes de la commune de manière impérative afin que le comportement de l'employée et son attitude correspondent aux exigences fixées lors de son engagement. Mme A_____ était invitée à prendre toutes les dispositions qui s'imposaient afin de remplir sa mission à l'entière satisfaction de son employeur. Un point de la situation serait fait au printemps 2016.
10. Le 19 janvier 2016, Mme E_____ a rappelé à Mme A_____ son manque de professionnalisme et a expliqué l'épuisement du reste de l'équipe éducative quant à son attitude. Elle a notamment relevé une faute grave de l'employée qui avait laissé sans surveillance un enfant sur la table à langer, ainsi que des départs avant la fin des horaires de travail.

11. Dès le 22 janvier 2016, Mme A_____ a été à nouveau en incapacité de travail complète pour raison de maladie.
12. À teneur d'un rapport interne du 21 mars 2016 portant sur la sécurité au travail des employés, l'attitude de Mme A_____ induisait incompréhension et stress chez les membres de son groupe, un état de fait qui pouvait avoir des répercussions sur la santé du personnel concerné.
13. Par courrier recommandé du 17 août 2016, la commune a informé Mme A_____ de son intention de la licencier, le délai de protection contre un congé donné en temps inopportun étant échu le 21 juillet 2016. Le 3 juillet 2013, lors d'un entretien de recadrage, l'employée avait reconnu avoir des difficultés à se positionner en tant qu'éducatrice aussi bien au niveau administratif que pédagogique. Les attentes claires du poste lui avaient été communiquées dans un entretien du 10 décembre 2013. Dans la mesure où elle n'avait pas réussi à répondre à ces attentes, un changement de fonction lui avait été proposé le 10 avril 2014 en tant qu'assistante socio-éducative, ce qu'elle avait accepté. Malgré l'encadrement mis en place et les propositions de formation, le bilan effectué le 19 janvier 2016 en sa présence avait démontré son inadéquation professionnelle avec les attentes de ce nouveau poste (oubli d'un enfant sur la table à langer, départs avant la fin des horaires, équipe éducative épuisée en lien avec ses préoccupations extra-professionnelles, ...). Son incapacité à exercer sa fonction ou toute autre activité au sein de son administration et les risques encourus sur sa santé et sur celle des enfants conduisaient à prendre une décision de résiliation des rapports de travail. La commune invitait Mme A_____ à exercer son droit d'être entendue, indiquant que sans nouvelles de sa part au 31 août 2016, son contrat prendrait fin le 30 novembre 2016. La voie de recours contre cette décision était mentionnée.
14. Le 16 septembre 2016, à la demande du conseil de Mme A_____, la commune a prolongé le délai octroyé à cette dernière pour s'exprimer au 30 septembre 2016, précisant que le courrier du 17 août 2016 ne constituait pas une décision.
15. Le 30 septembre 2016, sous la plume de son conseil, Mme A_____ a informé la commune qu'elle avait déposé un recours contre la « décision » du 17 août 2016, la commune n'ayant jamais entendu aménager un véritable espace pour lui permettre d'exercer son droit d'être entendue. La décision de mettre un terme aux rapports de travail avait déjà prise de manière irrévocable avant même qu'elle n'ait pu s'exprimer. Sur le fond et à titre superfétatoire, elle tenait à observer qu'elle n'avait jamais fait l'objet d'un avertissement et que les griefs avancés ne se reflétaient aucunement dans ses évaluations.

16. Par décision du 18 octobre 2016, déclarée exécutoire nonobstant recours, la commune a résilié les rapports de service de Mme A_____ pour le 31 janvier 2017, se fondant sur les motifs déjà énoncés dans son courrier du 17 août 2016.

17. Par acte posté le 17 novembre 2016, Mme A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) à l'encontre de cette décision, concluant, « avec suite de frais et de dépens », au paiement en sa faveur d'une indemnité pour congé abusif, correspondant à vingt-quatre mois de son dernier traitement brut avec intérêts à 5 % l'an dès le 31 janvier 2017.

Courant 2014, alors qu'elle travaillait à la crèche des C_____, des tensions étaient apparues avec certaines de ses collègues éducatrices. Elle avait alors accepté la proposition de sa responsable hiérarchique de prendre une fonction d'assistante socio-éducative dans un autre établissement. Ses évaluations dans ce nouveau poste étaient bonnes. Aucune formation, ni aucun soutien personnel ou « coaching » personnalisé ne lui avait été proposé. Elle contestait, de manière générale, les faits qui lui étaient reprochés. Elle n'avait d'ailleurs reçu aucun avertissement et avait été confirmée dans sa fonction. En tout état de cause, au vu des circonstances ayant entouré le congé, de son ancienneté et de son âge, le congé était abusif.

18. Le 22 novembre 2016, la chambre administrative a déclaré sans objet le recours déposé le 15 septembre 2016 par Mme A_____ contre « la décision du 17 août 2016 », en raison la nouvelle décision prise par la commune le 18 octobre 2016.

19. Dans ses observations du 18 janvier 2017, la commune a conclu au rejet du recours, « avec suite de frais et de dépens ».

Le changement de fonction avait été motivé par des difficultés de l'employée à se positionner en tant qu'éducatrice. Un soutien personnel et un « coaching » personnalisé avaient été mis en place dans son nouveau poste. L'intéressée était sujette à des états de stress et d'inquiétudes lors de situations nouvelles ou imprévues et elle présentait un manque de confiance en elle vis-à-vis de ses compétences professionnelles. Elle avait de la peine à relativiser certaines situations et à prendre de la distance émotionnelle, sans se sentir mise en cause personnellement. Elle avait par ailleurs beaucoup de difficultés à entendre les critiques relatives à ses capacités professionnelles et ne se remettait pas du tout en question sur ce point. La commune avait tout mis en œuvre pour l'aider à atteindre le niveau de compétences requis, allant jusqu'à la confirmer dans son poste malgré ses lacunes afin de lui accorder encore une opportunité de s'améliorer.

20. Lors de la comparution personnelle des parties du 20 février 2017, Mme A_____ a expliqué qu'en 2014, il y avait eu des tensions dans son ancien

poste. Elle se sentait essoufflée. Elle craignait les réunions qu'elle trouvait très agressives. De plus, elle avait été mise dans le groupe des bébés dont elle avait moins d'habitude de s'occuper. Ses premiers mois à l'espace de vie infantine des D_____ s'étaient bien passés. Mme E_____ l'avait extrêmement bien « coachée » et accompagnée. En mars 2015, elle avait appris qu'elle allait devoir travailler dans deux groupes à la rentrée de septembre, ce qui n'était pas simple. Six semaines plus tard, elle avait appris que des collègues avaient relevé des erreurs dans sa pratique professionnelle. Toujours en 2015, lors d'un entretien, Mme E_____ avait formulé beaucoup de reproches sur son travail, ce qui l'avait détruite. Le week-end suivant, elle avait très mal au genou et avait été mise en arrêt complet de travail, avant de reprendre à 50 % à la rentrée 2015. Sa supérieure n'avait plus la même attitude, et elle avait l'impression que toutes ses collègues observaient ce qu'elle faisait pour lui rapporter d'éventuelles erreurs. Lors de l'entretien du 24 novembre 2015, il lui avait été dit qu'elle n'était pas à la hauteur de son poste, qu'elle s'était trompée dans l'administration d'un médicament et avait oublié d'attacher une petite fille dans sa poussette. Pour le médicament, elle avait immédiatement signalé l'erreur à sa supérieure, qui lui avait dit qu'il n'y avait pas besoin d'avertir les parents car il s'agissait d'un médicament anodin. S'agissant de l'enfant dans la poussette, une personne lui avait signalé que la petite fille n'était pas attachée et elle avait pu y remédier avant de partir en promenade. Le 19 janvier 2016, sa supérieure lui avait dit que rien n'allait. Elle avait ensuite été à nouveau en arrêt de travail complet jusqu'au 31 janvier 2017.

Selon Mme F_____, qui dirigeait le service de la petite enfance depuis 2004, elle était intervenue pour mettre sur pied des formations continues, dès lors qu'un certain nombre de personnes, à l'instar de la recourante, exerçait le poste d'éducatrice sans en avoir la formation. Mme A_____ ne parvenant toutefois pas à exercer les responsabilités de sa fonction, elle lui avait proposé de prendre un poste d'assistante socio-éducative, tout en gardant son salaire antérieur, ce que le conseil administratif avait accepté. La recourante était extrêmement inquiète et posait beaucoup de questions à ses collègues. L'équipe avait l'impression qu'elle était perdue et qu'elle « prenait beaucoup de place » avec ses questions. Les retours de l'équipe indiquaient qu'elle n'était pas psychiquement présente dans la prise en charge des enfants pendant son activité.

À la fin de cette audience, la recourante a formellement contesté avoir laissé un enfant seul sur la table à langer.

21. À la demande du juge délégué, Mme A_____ a fait parvenir à la chambre administrative un certificat médical détaillé de son psychiatre, daté du 17 mars 2017, aux termes duquel la patiente avait consulté celui-ci notamment en raison de difficultés liées à son travail. Lors de sa dernière évaluation, elle avait découvert qu'elle était critiquée et peu appréciée, ce qui l'avait surprise et beaucoup affectée. Elle présentait un état d'épuisement physique et psychique, manifestant une forte

anxiété, un sentiment de tristesse, une hypersensibilité, une diminution de la concentration, de l'anhédonie, une baisse de l'estime de soi et des troubles du comportement alimentaire.

22. Entendue comme témoin le 20 mars 2017, Mme E_____ a indiqué que Mme A_____ avait connu une situation difficile à la crèche des C_____ et qu'elle-même avait accepté de l'accueillir afin de lui permettre de reprendre confiance en elle. Un dispositif d'accueil avait été prévu avec l'équipe notamment pour lui permettre de se familiariser à l'accueil multi-âge, qu'elle ne connaissait pas. Des entretiens réguliers avaient été fixés. L'intégration avait été faite progressivement. Mme A_____ avait des difficultés en particulier avec la prise en charge des bébés : il fallait s'occuper de trois bébés et comprendre leur manière de s'exprimer. L'équipe avait réalisé les difficultés de sa collègue et, pendant une période, ces situations avaient été assurées par une autre auxiliaire éducative. Toutefois, au bout d'un certain temps, il était nécessaire que Mme A_____ se confronte aussi à cette prise en charge. Mme E_____ avait alors senti « le stress [de cette dernière] monter », l'inquiétude qu'exprimait l'équipe face à cette situation et le fait que celle-ci commençait à s'épuiser car elle devait pallier les carences de Mme A_____. Lorsqu'elle avait voulu en discuter avec l'intéressée, cette dernière lui avait parlé de difficultés personnelles, en lien avec sa famille. Mme E_____ était devenue très inquiète lorsque des erreurs étaient apparues. Un médicament avait été donné à un enfant auquel il n'était pas destiné alors que l'éducatrice avait validé cette administration pour le bon enfant. Un autre enfant n'avait pas été attaché dans une poussette et un bébé avait été laissé sur une table à langer pendant que Mme A_____ mettait un linge dans le panier à linge se trouvant à une certaine distance. Une éducatrice avait indiqué au témoin avoir vu cette dernière scène et avoir mis la main sur le ventre du bébé pour l'assurer en disant à sa collègue qu'elle ne devait pas laisser un bébé seul sur la table à langer. Craignant pour la qualité et la sécurité de la prise en charge des enfants, Mme E_____ s'en était référée à sa responsable. Mme A_____ lui semblait présente physiquement mais pas psychiquement. Le témoin se faisait également du souci pour elle car elle la sentait de plus en plus « tendue ».

Selon Mme A_____, les bébés étaient changés dans l'angle de la pièce, soit juste à côté du panier à linge. Aucune éducatrice n'était intervenue en mettant la main sur le ventre d'un bébé, ni ne lui avait fait de remarque.

Mme E_____ a ajouté que l'intéressée interpellait ses collègues sur des questions administratives, tels que les horaires, pendant des moments qui auraient dû être consacrés uniquement à la prise en charge des enfants, ce qui faisait accroître les tensions au sein de l'équipe. Elle apparaissait agitée, sortait et entrait dans le lieu de vie, ce qui était dérangerant pour ses collègues et pour les enfants.

Mme A_____ a nié être rentrée et sortie régulièrement du lieu de vie. Il lui était arrivé de poser une ou deux questions car elle n'était pas certaine de bien lire l'écriture de sa supérieure. À une reprise, elle avait demandé à une collègue, qui sortait, de vérifier la réponse auprès de leur responsable, ce qui lui avait été reproché.

Le témoin a finalement insisté sur le fait qu'elle n'avait jamais voulu accabler l'employée, mais que sa fonction de responsable l'avait obligée à agir.

Mme A_____ a souligné qu'elle avait beaucoup apprécié sa supérieure. Elle regrettait que la consigne donnée par cette dernière, qui consistait à parler des problèmes entre collègues avant de lui en faire part, n'eût pas été respectée. Elle se sentait toujours observée dès lors que les remarques étaient directement adressées à sa supérieure.

La commune a précisé qu'elle était dans un processus visant à redonner confiance à l'intéressée. Elle avait renoncé à lui notifier un avertissement formel, préférant lui envoyer la lettre du 26 novembre 2015. La période probatoire ne pouvait être prolongée, de sorte que l'employée avait été confirmée dans son poste le 23 novembre 2015, avec des réserves.

Mme A_____ a confirmé avoir bénéficié d'une formation sur la prise en charge des bébés tandis qu'elle travaillait encore à l'école des C_____. Les tensions subies alors étaient non seulement en lien avec les adultes mais aussi avec la prise en charge des bébés. Aux D_____, elle s'était occupée des enfants « de A à Z » sauf s'ils étaient en adaptation, car dans ce cas c'était leur éducatrice qui le faisait. Elle s'était également occupée des « ouvertures » et des « fermetures » en ayant une bonne relation avec les parents.

23. Dans ses observations après enquêtes du 3 avril 2017, Mme A_____ a relevé qu'ainsi que le démontrait son planning, elle avait travaillé dans tous les roulements horaires avec tous les âges prévus. Elle a une nouvelle fois contesté les prétendues carences, qui lui étaient reprochées. Sa supérieure n'avait du reste pas explicité en quoi ces dernières consistaient hormis les trois incidents allégués. Ces derniers relevaient toutefois de la faute professionnelle et non pas d'une inaptitude au poste de travail. Or, aucun avertissement écrit ne lui avait été notifié, de sorte que le licenciement contrevenait au statut du personnel de la commune (ci-après : le statut). En tout état de cause, le congé était abusif.
24. Le 24 avril 2017, la commune a indiqué que, malgré les efforts importants déployés pour aider Mme A_____ à assumer progressivement ses responsabilités, cette dernière n'était jamais devenue autonome, démontrant son inaptitude à remplir ses devoirs de fonction. Elle ne semblait en outre pas prête à se remettre en cause. Dans ces circonstances, le statut n'imposait pas la

notification d'un avertissement écrit, de sorte qu'elle avait correctement usé de son droit de mettre un terme aux relations de service.

25. Dans sa réplique du 24 mai 2017, Mme A_____ a persisté dans ses conclusions.
26. Sur ce la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 117 du statut ; 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. Les rapports de service entre la recourante et l'intimée sont régis par le statut et par « le contrat individuel de travail de droit public » (art. 2 al. 1 du statut).

Les art. 319 et ss de la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse (Code des obligations - CO - RS 220), s'appliquent à titre de droit supplétif pour toutes les questions non expressément réglées dans le statut ou dans les contrats individuels de travail (art. 2 al. 2 du statut).

3. La recourante soutient que la commune n'aurait pas respecté la procédure de licenciement prévue à l'art. 35 al. 2 let. b du statut.

- a. L'employeur résilie les rapports de travail par voie de décision après avoir accordé à la collaboratrice le droit d'être entendue (art. 35 al. 1 du statut).

Selon l'art. 35 al. 2 du statut, pour résilier les rapports de travail, l'employeur doit invoquer un motif pertinent tel que : a) violation d'importantes obligations légales ou contractuelles ; b) manquements répétés ou persistants dans les prestations ou dans le comportement, malgré deux avertissements écrits ; c) aptitudes ou capacités insuffisantes pour effectuer le travail convenu dans le contrat ou mauvaise volonté de la personne à accomplir ce travail ; d) la suppression du poste sans qu'il soit possible d'affecter la personne concernée à un emploi correspondant à ses capacités et aptitudes professionnelles ; e) l'échec définitif aux examens obligatoires d'aptitude à l'exercice de sa profession.

- b. En l'espèce, l'intimée motive le congé par l'inaptitude de la recourante à exercer les tâches qui lui sont confiées, soit le cas visé par l'art. 35 al. 2 let. c du statut.

En avril 2014, la recourante rencontrait des difficultés dans l'exécution de son emploi d'éducatrice. Si le transfert dans une autre institution peut constituer un indice en faveur de l'existence de tensions entre collègues, telles qu'alléguées par la recourante, le changement de fonction dans un poste d'assistante socio-éducative, requérant des qualifications moins importantes que celles exigées par celui d'éducatrice, laisse très fortement penser que l'employée éprouvait également des difficultés à exécuter les tâches qui lui étaient confiées à la crèche des C_____. Lors de l'audience du 20 mars 2017, la recourante a d'ailleurs admis avoir subi des tensions dans son précédent poste en raison de certains devoirs lui incombant, notamment la prise en charge des bébés.

Il est vrai que les rapports d'évaluation des 4 décembre 2014 et 23 mars 2015 mentionnent, pour chaque rubrique, que la recourante répondait aux exigences du poste. Néanmoins, ces mêmes documents, signés par l'employée, comportent des commentaires qui viennent relativiser cette appréciation globale. D'après ceux-ci, la recourante manquait de confiance en elle du point de vue professionnel et présentait des états de stress et d'inquiétude face à des situations nouvelles ou imprévues. Après huit mois dans son nouveau poste, elle n'était toujours pas autonome ; elle était encore assistée, de manière importante, par sa supérieure directe qui l'aidait notamment à réfléchir, dans le cadre de situations qu'elle lui soumettait, sur sa posture et sa communication. L'objectif fixé en décembre 2014 ayant trait à l'organisation de rondes avec les enfants avec un délai au mois de février 2015, dont la réalisation n'apparaît pas illusoire, n'avait au surplus pas encore été atteint. Il n'est par ailleurs pas contesté que tant au mois de mai 2015 qu'au mois de novembre 2015, sa supérieure hiérarchique avait attiré son attention sur le fait que ses prestations étaient insuffisantes. Le dossier ne permet pas de retenir que la recourante aurait alors contesté devant son employeur, de manière circonstanciée, les manquements qui lui étaient reprochés. L'intéressée n'a pas non plus réagi aux courriers de l'intimée des 23 et 26 novembre 2015, dans lesquels cette dernière la confirmait certes dans son poste, mais attirait également son attention sur le fait qu'elle ne répondait pas pour autant pleinement aux exigences de la fonction, et précisait ses attentes de manière impérative.

Tous ces éléments viennent conforter la crédibilité du témoignage de sa supérieure directe, selon lequel la recourante avait des difficultés en particulier avec la prise en charge de bébés, que les situations auxquelles elle ne savait pas faire face avaient été assurées pendant une période par une auxiliaire éducative et que lorsqu'elle avait été invitée à assumer de manière autonome ces tâches, elle n'avait pas eu la capacité de le faire. Or, après plus d'un an d'encadrement et d'intégration progressive, son employeur était légitimement en droit d'attendre d'elle qu'elle soit à même de prendre des initiatives et de faire face seule aux diverses situations se présentant dans le cadre de sa fonction.

Ainsi, même si le dossier fait état de manquements ponctuels reprochés à l'employée, tels une erreur dans l'administration d'un médicament ou l'oubli d'attacher un enfant dans une poussette, le congé litigieux a manifestement été motivé par une inaptitude de la recourante à effectuer les tâches confiées.

L'intimée n'avait dès lors aucune obligation de signifier préalablement des avertissements écrits pour user de son droit de résilier les rapports de service.

Au surplus, c'est à juste titre que l'intimée n'a annoncé à la recourante son intention de mettre un terme à son contrat qu'en août 2017. Elle a en effet attendu la fin du délai de protection de 180 jours de l'art. 336c al. 1 let. b CO (résiliation en temps inopportun) avant d'initier une procédure de licenciement. La recourante ayant été en incapacité de travail complète depuis le 22 janvier 2016, le terme de ce délai est arrivé à échéance à la fin du mois de juillet 2017, ce qui n'est au demeurant pas contesté.

Le congé litigieux ne consacre ainsi aucune violation de l'art. 35 al. 2 du statut.

4. La recourante soutient que le congé serait abusif en raison de la manière dont il est intervenu et au vu de son ancienneté et de son âge.

a. L'art. 336 al. 1 et 2 CO énumère des cas dans lesquels la résiliation est abusive ; cette liste n'est toutefois pas exhaustive et une résiliation abusive peut aussi être admise dans d'autres circonstances. Il faut cependant que ces autres situations apparaissent comparables, par leur gravité, aux cas expressément envisagés par l'art. 336 CO (ATF 136 III 513 consid. 2.3 ; 132 III 115 consid. 2.1 ; 131 III 535 consid. 4.2). Ainsi, un congé peut être abusif en raison de la manière dont il est donné (ATF 132 III 115 consid. 2.2 ; 131 III 535 consid. 4.2), parce que la partie qui donne le congé se livre à un double jeu, contrevenant de manière caractéristique au principe de la bonne foi (ATF 132 III 115 consid. 2.2 ; 131 III 535 consid. 4.2), lorsqu'il est donné par un employeur qui viole les droits de la personnalité du travailleur (ATF 132 III 115 consid. 2.2 ; 131 III 535 consid. 4.2), quand il y a une disproportion évidente des intérêts en présence ou lorsqu'une institution juridique est utilisée contrairement à son but (ATF 132 III 115 consid. 2.4 ; 131 III 535 consid. 4.2).

Le Tribunal fédéral a ainsi considéré comme contraire à l'art. 328 al. 1 CO (protection de la personnalité du travailleur) et partant abusif le congé donné à un travailleur quelques mois avant que celui-ci ne prenne sa retraite, après quarante-quatre années de bons et loyaux services, alors que le fonctionnement de l'entreprise ne commandait pas une telle mesure et qu'une solution socialement plus supportable pour l'intéressé n'avait pas été recherchée (ATF 132 III 115, JdT 2006 I 152). Dans un arrêt subséquent, il a toutefois précisé que ce cas était exceptionnel, voire extrême. Il faut tenir compte de toutes les circonstances du cas

particulier, l'âge du travailleur ne constituant pas à lui seul un motif de congé abusif. Les principes découlant de l'ATF 132 III 115 ne sauraient faire systématiquement obstacle au licenciement d'un collaborateur d'un certain âge et ayant œuvré durant de longues années au service du même employeur, lorsque le rendement du travailleur diminue à tel point qu'il n'est plus en mesure d'exécuter à satisfaction les tâches qui lui sont confiées, ni d'assumer une autre occupation compatible avec ses ressources (arrêt du Tribunal fédéral 4A_419/2007 du 29 janvier 2008 consid. 2.6).

Par ailleurs, sous l'angle de l'examen des intérêts en présence, s'il est vrai qu'un licenciement entraîne inéluctablement une péjoration de la situation économique du travailleur, cette circonstance ne saurait à elle seule, sous le couvert de la protection sociale de l'employé, être déterminante, mais est susceptible de prévaloir lorsque le congé n'a pas de portée propre pour l'employeur (arrêt du Tribunal fédéral 4A_419/2007 précité consid. 2.7).

b. En l'espèce, la recourante n'arrivait plus à répondre aux exigences de son poste d'éducatrice, bien qu'elle ait bénéficié d'une formation sur la prise en charge des bébés, domaine qu'elle avait de la peine à maîtriser. L'intimée a ainsi accepté de la muter dans une fonction d'assistante socio-éducative, tout en lui garantissant son traitement antérieur et une intégration progressive dans son nouveau poste. Les rapports d'évaluation du 4 décembre 2014 et 23 mars 2015 font état de l'important effort d'encadrement mis en place par l'intimée afin d'aider la recourante à prendre confiance en ses capacités professionnelles et à assumer pleinement ses charges. Les prestations fournies ont toutefois continué à être insatisfaisantes, la recourante n'ayant pas été à même de faire preuve d'initiative et de gérer de manière autonome les tâches lui incombant. La collaboratrice a eu plusieurs fois l'occasion de s'exprimer sur les reproches qui lui étaient signifiés, sa supérieure l'ayant notamment convoquée à des entretiens en mai 2015, novembre 2015 et janvier 2016 pour lui en faire part et l'inviter à améliorer la qualité de ses prestations. Si la rédaction du courrier du 17 août 2016, indiquant que faute de nouvelles dans un certain délai, ledit courrier valait notification du congé, a été maladroite, l'intimée a néanmoins donné l'occasion à la recourante d'user de son droit d'être entendue en lui impartissant, le 16 septembre 2016, un nouveau délai pour se déterminer et en précisant qu'aucune décision formelle n'était encore intervenue. C'est donc en vain que la recourante soutient que l'intimée a abruptement rendu une décision « provisoire » de résiliation des rapports de travail le 17 août 2016, sans en avoir préalablement discuté avec elle.

Il s'ensuit que l'intimée n'a pas « manqué d'égard en se séparant de sa collaboratrice à la première occasion », mais lui a fait suivre une formation en lien avec ses difficultés et a tenté de la replacer à un poste en adéquation avec ses capacités en lui fournissant un important soutien pour améliorer ses services. Elle a ainsi essayé de trouver une solution socialement acceptable, allant même jusqu'à

la confirmer dans son poste pour l'encourager à devenir autonome, mais en vain, la recourante ne donnant toujours pas satisfaction dans l'exécution de ses nouvelles tâches. Dans ces circonstances, on ne pouvait exiger de l'intimée qu'elle garde à son service une collaboratrice qui n'était plus employable à aucun poste.

Les circonstances du cas d'espèce ne sont donc pas comparables à celles de l'ATF 132 III 115, l'intimée n'ayant pas failli à son devoir de protection de la personnalité du travailleur.

L'attitude de la commune, qui a, de manière répétée, invité la recourante à améliorer ses prestations, ne présente au demeurant aucune contradiction. L'intimée n'a ainsi pas adopté un comportement contraire à la bonne foi.

L'existence d'une disproportion des intérêts en présence, pouvant faire apparaître le congé comme abusif, doit également être écartée. On ne pouvait, comme précédemment exposé, pas attendre de l'intimée qu'elle garde à son service une collaboratrice dont les prestations ne satisfaisaient plus aux exigences requises.

Le congé n'est par conséquent pas abusif.

5. Le recours sera rejeté.
6. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA).

Aucune indemnité ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA), pas plus qu'à la commune, collectivité publique de plus de 10'000 habitants, taille suffisante pour disposer d'un service juridique, et par conséquent apte à assurer la défense de ses intérêts sans recourir aux services d'un avocat (ATA/415/2017 du 11 avril 2017 consid. 13 ; ATA/753/2016 du 6 septembre 2016 consid. 8 ; ATA/404/2016 du 10 mai 2016 consid. 11 ; ATA/321/2009 du 30 juin 2009 consid. 7 et les références citées).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 17 novembre 2016 par Madame A_____ contre la décision de la commune de B_____ du 18 octobre 2016 ;

au fond :

le rejette ;

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.

communique le présent arrêt à Me Éric Maugué, avocat de la recourante, ainsi qu'à Me François Bellanger, avocat de la commune de B_____.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin, Verniory et Pagan, Mme Krauskopf, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :