

NE_GERICHTE CDP.2023.305 vom 20. Dezember 2023

NE Tribunal cantonal, 2023-12-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2023.305

FR: NE_GERICHTE CDP.2023.305 du 20 décembre 2023

IT: NE_GERICHTE CDP.2023.305 del 20 dicembre 2023

Erwägungen

E. 1

Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

E. 2

Dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner avant le fond du litige, la recourante fait valoir une violation de son droit d'être entendue. Elle considère, d'une part, que la décision entreprise est motivée par des faits et comportements qui ne figuraient pas dans le courrier du 9 juin 2023, de sorte qu'elle n'a pas eu la possibilité de les contester utilement. Elle estime d'autre part que la décision de résilier les rapports de travail était en réalité déjà définitive au moment où elle a été invitée à exercer son droit d'être entendue. a) Le droit d'être entendu, garanti par l'article 29 al. 2 Cst. féd., sert non seulement à établir correctement les faits, mais constitue un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa situation juridique (arrêt du TF du 09.02.2016 [8C_176/2015] cons. 2.2). Il comprend, en particulier, le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 142 II 218 cons. 2.3 et les références citées, ATF 142 III 48 cons. 4.1.1 et les références citées, 141 V 557 cons. 3.1, 135 I 279 cons. 2.3). Il comprend ainsi de nombreux éléments qui ont tous un même but : permettre à l'intéressé de comprendre ce qui se passe et de se défendre. Il se subdivise en deux grands ensembles : le droit à l'information et le droit d'agir pour sa défense en s'exprimant et en participant à l'administration des preuves (Steffen , Le droit d'être entendu du collaborateur de la fonction publique : juste une question de procédure ?, RJN 2005, p. 55 et 57). En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe en définitive tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 cons. 3.2, 129 II 497 cons. 2.2 et les références citées). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. Doivent en particulier être prises en considération, d'une part, l'atteinte aux intérêts de l'administré, telle qu'elle résulte de la décision à prendre et, de l'autre, l'importance et l'urgence de l'intervention administrative, l'idée maîtresse étant toutefois qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (arrêt du TF du 25.02.2014 [8C_269/2013] cons. 5.2 et les références citées; cf. aussi arrêt du TF du 12.05.2020 [8C_257/2019] cons. 4.2). La jurisprudence a également déduit du droit d'être entendu garanti par l'article 29 al. 2 Cst. féd., l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision afin que le justiciable puisse la comprendre ainsi que l'attaquer utilement s'il y a lieu, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 145 III 324 cons. 6.1 et les arrêts cités). L'autorité doit

mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (arrêt du TF du 25.05.2009 [2C_23/2009] cons. 3.1, in RDAF 2009 II, p. 434). En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'article 29 al. 2 Cst. féd. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (arrêt du TF du 22.09.2015 [9C_179/2015] cons. 3.1 et les références citées). Au demeurant, l'obligation de motiver est notamment satisfaite lorsque la décision renvoie à des documents séparés (ATF 131 I 18 ; Moor / Poltier , Droit administratif, vol. II, 2011, p. 350). En matière de rapports de travail de droit public, l'employé doit en particulier connaître l'ensemble des faits qui lui sont reprochés et leurs conséquences probables (arrêts du TF des 12.03.2012 [8C_866/2010] cons. 4.1.2 et 0 2.09.2009 [8C_158/2009] cons. 5.2 et 6.2, publié partiellement in ATF 136 I 39). Autrement dit, le droit d'être entendu doit pouvoir être exercé avant que la décision ne soit prise. Cela signifie qu'il faut donner la possibilité au collaborateur d'argumenter et de proposer. En invitant l'employé à se prononcer, il faut clairement lui indiquer l'intention de décision. L'employé ou le fonctionnaire ne présentera en effet probablement pas les mêmes arguments s'il pense qu'il ne va être confronté qu'à des reproches ou s'il sait que des mesures sont envisagées à son encontre (Steffen , op. cit., p. 55-56 et 64-65 et les références citées). Ce droit d'être entendu avant que l'autorité compétente ne décide existe tout particulièrement lorsque l'autorité envisage de motiver sa décision par des faits ou des comportements qu'elle reproche au collaborateur ou par des insuffisances qu'elle a constatées chez lui. Celui-ci doit être informé des faits qui lui sont reprochés et avoir la possibilité de les contester, d'en atténuer la portée ou, d'une manière générale, de faire valoir des moyens susceptibles de modifier l'appréciation de l'autorité (Bovay , Procédure administrative, 2e éd., 2015, p. 271-272). b) En l'espèce, il ressort du dossier que les éléments reprochés à l'employée et les conséquences auxquelles elle devait s'attendre ont été portés à sa connaissance dans un écrit du 9 juin 2023, intitulé "Intention de mettre fin aux rapports de travail". Celui-ci n'évoque certes pas expressément ses remarques déplacées lors de la cérémonie du 23 mars 2023 ou sa venue non préparée à une séance, éléments qui figurent dans la décision entreprise. Il se réfère néanmoins de façon explicite au procès-verbal détaillé de l'entretien du 3 mai 2023, à l'occasion duquel ces griefs ont été formulés. La recourante avait connaissance de ce procès-verbal, puisqu'il lui avait été transmis en date du 11 mai 2023. Elle était donc parfaitement en mesure de saisir la portée de la lettre du 9 juin et de comprendre les faits qui lui étaient reprochés. Elle a par ailleurs exercé son droit d'être entendue par courrier du 29 juin 2022, dans lequel elle est revenue sur l'entretien du 3 mai 2023. Il apparaît donc que la recourante a pu dûment s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise quant à sa situation juridique, tout en ayant conscience qu'elle s'exposait à une résiliation des rapports de travail. Par ailleurs, aucun élément au dossier ne permet de retenir que la décision de l'employeur était déjà prise au moment où l'employée a exercé son droit d'être entendue. D'une part, on ne peut pas déduire de la correspondance du 9 juin 2023 que l'intimé ne tiendrait pas compte des déterminations de la recourante. D'autre part, le fait que ces dernières ne l'aient pas convaincu de revenir sur son intention de mettre fin à l'engagement n'est pas déterminant. On ne peut dès lors pas considérer que l'autorité n'a

accordé un droit d'être entendu à la recourante que pour la forme et que sa volonté de mettre fin aux rapports de travail était déjà définitive avant l'exercice dudit droit. Il résulte de ce qui précède que le grief de violation du droit d'être entendu est mal fondé.

E. 3

La recourante est d'avis que la résiliation est nulle de plein droit à défaut d'avoir été précédée d'un avertissement. Elle se réfère à cet égard à l'article 6 de son contrat intitulé "Clauses particulières". Il n'est pas contesté que la recourante a été engagée par contrat de droit public au sens de l'article 5 al. 1 RGPA. Le contrat peut déroger au règlement qui reste applicable pour les questions qu'il ne règle pas (art. 22 al. 1 RGPA). Les délais de résiliation ne peuvent néanmoins pas être inférieurs aux minima prévus par le CO (art. 23 RGPA). En l'occurrence, l'article 6 du contrat conclu le 1^{er} février 2018 prévoit ce qui suit en matière de résiliation du contrat : "Après le temps d'essai, le présent contrat peut être résilié librement par chacune des parties pour la fin d'un mois moyennant un avertissement donné au moins 3 mois à l'avance". Une clause similaire s'applique à la résiliation durant le temps d'essai ("Le temps d'essai est fixé à 6 mois. Le contrat peut être résilié librement de part et d'autre moyennant un avertissement préalable d'un mois"). Le libellé de ces dispositions est proche de l'article 12 al. 3 de la Loi cantonale sur le statut de la fonction publique, qui dispose que durant la période probatoire, chaque partie peut signifier son congé à l'autre moyennant un avertissement donné par écrit au moins deux mois à l'avance pour la fin d'un mois. Dans ce contexte, l'"avertissement" ne peut pas être compris autrement que comme un "préavis" (ou "délai de congé", par analogie avec les termes utilisés en droit privé) et n'a dès lors rien à voir avec une sanction disciplinaire. On voit mal qu'une résiliation puisse être prononcée librement pour la fin d'un mois, à condition qu'une sanction disciplinaire ait été prononcée trois mois à l'avance. Cela n'a pas de sens. Il faut dès lors retenir que, selon les modalités prévues par le contrat, une résiliation doit être signifiée pour la fin d'un mois, moyennant le respect d'un préavis d'au moins trois mois, ce qui est supérieur aux minima prévus dans le CO. La recourante ayant bénéficié d'un préavis de quatre mois, l'article 6 du contrat n'a pas été violé. Ce grief doit donc être rejeté.

E. 4

La recourante prétend que l'autorité intimée a violé l'article 22 al. 1 RGPA, car elle a considéré que le licenciement était fondé sur de justes motifs au sens de l'article 18 al. 1 RGPA, alors que ce dernier ne s'applique pas aux salariés engagés par contrat de droit public. Ce faisant, elle se serait écartée sans droit du contrat. On peine à comprendre l'intérêt de la recourante à soulever un tel grief. Celui-ci n'est en tous les cas pas fondé. En effet, l'article 6 du contrat stipule que ce dernier peut être librement résilié. L'intimé a néanmoins motivé le licenciement sur la base de l'article 18 RGPA, selon lequel le licenciement doit être fondé sur de justes motifs. Cette disposition est plus favorable à l'intéressée que le contrat, puisqu'elle fait dépendre de la présence de justes motifs la possibilité de mettre fin aux rapports de travail. Dans la mesure où l'autorité intimée a fait application de l'article 18 RGPA, ce qui va dans l'intérêt de la recourante, l'examen qui incombe à la Cour de céans consiste à vérifier si le congé repose effectivement sur de justes motifs. L'intimé n'ayant au surplus jamais défendu que la résiliation faisait suite à l'incapacité de la recourante d'exercer sa fonction au sens de l'article 17 RGPA, celui-ci n'est pas applicable.

E. 5

a) Selon l'article 18 RGPA, il peut être mis fin à l'engagement pour de justes motifs. Le délai de préavis est de 4 mois (al. 1). Les opinions, notamment syndicales et politiques, ne constituent pas pour l'autorité un juste motif (al. 2). L'autorité a de justes motifs de mettre fin à la fonction lorsque l'intérêt public à la cessation de l'activité l'emporte sur l'intérêt privé au maintien de l'emploi. Constituent notamment de justes motifs l'incapacité professionnelle, les possibilités de changement de poste ayant été étudiées, l'inaptitude à observer les devoirs de fonction, la disparition d'une condition dont dépendait la nomination (al. 3). Une telle décision peut intervenir qu'il y ait ou qu'il n'y ait pas faute de la part du fonctionnaire (al. 4). L'article 18 RGPA n'exige pas que la résiliation soit précédée d'un avertissement, contrairement à la révocation disciplinaire des articles 19 et 65 RGPA. La liste des justes motifs de l'article 18 RGPA n'est pas exhaustive. En tant que leur existence subordonne une résiliation au respect d'un délai de congé, ils doivent être assimilés aux "motifs objectivement fondés" du droit fédéral et doivent être distingués des justes motifs permettant une résiliation immédiate, qui sont plus graves (RJN 1991, p. 100; RJN 2014, p. 556; JAAC 60.8 cons. 4b). Une faute de la part de l'agent n'est ainsi pas nécessaire. Le licenciement est uniquement fondé sur la rupture du rapport de confiance qui doit exister entre l'autorité et ses collaborateurs, car on doit pouvoir attendre d'une collectivité publique, tenue vis-à-vis de l'ensemble de la population d'assurer ses tâches, qu'elle puisse s'en remettre sans hésitation au fonctionnaire chargé de les accomplir (Bois , La cessation des rapports de service à l'initiative de l'employeur dans la fonction publique, RJN 1983, p. 11 ss, 27). Les justes motifs de renvoi des fonctionnaires ou d'employés de la collectivité publique peuvent procéder de toutes circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite des rapports de service, même en l'absence de faute; de toute nature, ils peuvent relever d'événements, de circonstances que l'intéressé ne pouvait éviter, ou au contraire d'activités, de comportements ou de situations qui lui sont imputables (cf. tout particulièrement : Hänni , La fin des rapports de service en droit public, RDAF 1995, p. 421 ss; Knapp , Précis de droit administratif, 4 e éd., 1991, nos 3155 ss, p. 645 ss nos 3177 ss, p. 648; Poledna , Disziplinarische und administrative Entlassung von Beamten. Vom Sinn und Unsinn einer Unterscheidung, ZBl 1995, p. 49 ss). Les conditions justifiant une résiliation ne se déterminent pas de façon abstraite ou générale, mais dépendent concrètement de la position et des responsabilités de l'intéressé, de la nature et de la durée des rapports de travail ainsi que du genre et de l'importance des griefs en cause (cf. par analogie avec le droit privé Wyler , Droit du travail, 2 e éd., 2006, p. 489 ss; Brühwiler , Kommentar zum Einzelarbeitsvertrag, 2 e éd., 1996, p. 360-363 et les références; arrêts du TF du 09.10.2006 [2P.149/2006] cons. 6.2 et du 31.08.2005 [2P.163/2005] cons. 5.1).
Peuvent être considérées comme justes motifs toutes les circonstances qui, d'après les règles de la bonne foi, font admettre que l'autorité qui nomme ne peut plus continuer les rapports de service (cf. par analogie art. 337 CO). Knapp fait une distinction claire (op. cit. nos 3156-3167, p. 645-646) entre les causes de cessation d'emploi dues au fait de l'agent, telles qu'incapacité, non-respect des conditions d'éligibilité, justes motifs tenant à la personne et les causes tenant à l'intérêt du service, par exemple lorsque, par sa seule présence, le fonctionnaire perturbe la marche du service, notamment en cas de conflit de personnalités au sein d'un même service (Knapp , op. cit. no 3163, p. 646). Pour apprécier si l'on peut reprocher à un fonctionnaire des prestations insuffisantes ou un comportement incorrect, il faut tenir compte des circonstances concrètes du travail en cause et des faits qui lui sont reprochés. L'autorité de nomination dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour appliquer ces concepts indéterminés (cf. ATF 118 Ib 164 cons. 4a, p. 166). Selon la

jurisprudence, l'autorité décide librement, dans les limites de son pouvoir d'appréciation, dont elle devra néanmoins user de façon consciencieuse, si la résiliation est justifiée. L'existence d'un juste motif autorisant le renvoi, même immédiat, n'a pas besoin d'être démontrée : il suffit que le licenciement se situe dans les limites du pouvoir appréciateur de l'autorité et apparaisse, au regard des prestations et du comportement de l'employé ainsi que des circonstances personnelles et des exigences de service, comme une mesure soutenable (ATF 108 Ib 209 ; JT 1984 I, p. 332-333; RJN 2007, p. 209 cons. 2b, 1998, p. 209 cons. 3a, 1995, p. 147-148). Selon l'article 33 let. a et d LPJA , la Cour de céans examine uniquement si l'autorité a abusé de son pouvoir d'appréciation ou l'a excédé; elle n'est pas habilitée à contrôler l'opportunité de la décision puisque aucun texte légal en matière de statut de la fonction publique ne lui en donne la compétence (RJN 2018, p. 642 cons. 2d et les références citées; RJN 2007, p. 209 cons. 2b et la référence citée). Selon la jurisprudence, l'autorité d'engagement dispose, en présence de justes motifs, d'une liberté d'appréciation dans le choix de la sanction (modification ou résiliation des rapports de service), laquelle est toutefois subordonnée au principe de la proportionnalité. Une mesure viole le principe de la proportionnalité notamment si elle excède le but visé et qu'elle ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec celui-ci et les intérêts, en l'espèce publics, compromis (ATF 130 I 65 cons. 3.5.1, 128 II 292 cons. 5.1; arrêt du TF du 09.12.2011 [8C_292/2011] cons. 6.2 et les références citées). b) De jurisprudence constante de la Cour de céans (RJN 2015, p. 274), l'article 328 CO qui oblige l'employeur à protéger et à respecter la personnalité du travailleur, n'est pas applicable comme tel aux rapports de droit public (art. 342 al. 1 CO). L'employeur de droit public a toutefois le devoir de protéger ses agents pour leur permettre d'exercer leurs fonctions; il doit notamment éviter qu'ils ne subissent une atteinte illicite à leur personnalité, au sens des articles 28 ss CC (ATF 125 III 70 cons. 3c; arrêt du TF du 11.08.2005 [2P.57/2005/2P.58/2005] et les références citées). Le fonctionnaire est également protégé par l'article 6 al. 1 de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr), applicable également aux administrations cantonales et communales (art. 3a let. a LTr), qui prévoit que, pour protéger la santé des travailleurs, l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise. Il doit en outre prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité personnelle des travailleurs. L'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail (OLT 3) précise que l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer et d'améliorer la protection de la santé et de garantir la santé physique et psychique des travailleurs (art. 2 al. 1, 1re phrase; RJN 2003, p. 248). Quoi qu'il en soit, la collectivité publique qui, en tant qu'employeur, n'empêche pas que son employé subisse un mobbing, engage sa responsabilité. La jurisprudence a d'ailleurs admis que le harcèlement psychologique entraînait une atteinte à la santé et à la personnalité qui constituait un acte illicite (arrêt du Tribunal cantonal de la République et Canton du Jura du 11.06.2014 [ADM 104/2012] cons. 4 et les références citées). Le harcèlement psychologique, appelé aussi mobbing, se définit comme un enchaînement de propos et/ou d'agissements hostiles, répétés fréquemment pendant une période assez longue, par lesquels un ou plusieurs individus cherchent à isoler, à marginaliser, voire à exclure une personne sur son lieu de travail. La victime est souvent placée dans une situation où chaque acte pris individuellement peut être considéré comme supportable, alors que l'ensemble des agissements constitue une déstabilisation de la personnalité poussée jusqu'à l'élimination professionnelle de la personne visée. Il n'y a pas harcèlement psychologique du seul fait d'un conflit dans les

relations professionnelles, d'une incompatibilité de caractères, d'une mauvaise ambiance de travail, ou du simple fait qu'un supérieur hiérarchique n'aurait pas toujours satisfait à ses devoirs envers ses collaborateurs (arrêt du TF du 08.07.2021 [8C_590/2020] cons. 4.1 et les références citées). Les particularités du mobbing, notamment son caractère sournois, font qu'il est généralement difficile à prouver, si bien qu'il faut savoir admettre son existence sur la base d'un faisceau d'indices convergents, mais aussi garder à l'esprit qu'il peut n'être qu'imaginaire, sinon même être allégué abusivement pour tenter de se protéger contre des remarques et mesures pourtant justifiées (Waeber , Le mobbing ou harcèlement psychologique au travail, quelles solutions, in PJA 1998, p. 795, § VII et IX; arrêt du TF du 01.12.2016 [4A.159/2016] cons. 3.1 et les références citées).

E. 6

a) En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante, engagée à compter du 1^{er} mai 2018, a donné satisfaction dans l'exercice de ses tâches au moins jusqu'au départ de l'ancien chef de service, le 1^{er} janvier 2022. Les manquements reprochés sont postérieurs à l'arrivée du nouveau chef de service, soit le 1^{er} mars 2022. A cet égard et en substance, la décision entreprise retient qu'il est apparu courant 2022 que l'intéressée rencontrait des difficultés à répondre aux exigences de sa fonction d'adjointe, qui est une fonction de cadre. Dès le mois de novembre 2022, des rencontres régulières ont été organisées avec le chef du service [aaa], la cheffe du service des ressources humaines ainsi qu'une secrétaire syndicale, dans le but de lui permettre d'occuper sa fonction à satisfaction des deux parties. Au cours de l'entretien du 22 novembre 2022, son rôle en tant qu'adjointe a été clarifié, son cahier des charges a été revisité et les attentes et objectifs à remplir ont été définis. En séance du 2 février 2023, les objectifs attendus ont été détaillés. Le but de la séance du 3 mai 2023 était de faire le point sur le suivi de ces objectifs. Des manquements sont ressortis, tels que ses remarques déplacées lors de l'évènement [bbb] du xx mars 2023, son absence pendant les heures d'ouverture du guichet, son attitude consistant à rejeter la faute sur une collègue à la suite d'une maladresse de sa part plutôt que de s'excuser au nom du service et de sauver la collaboration avec un sponsor, son manque persistant d'autonomie, sa venue non préparée à une séance, ses allégations selon lesquelles elle n'aurait pas été mise au courant de la tenue d'une commission alors qu'elle n'avait pas ouvert le message de convocation. Il a été constaté de part et d'autre que les objectifs mentionnés n'avaient pas pu être atteints et qu'une évolution favorable sur un délai raisonnable n'était pas réalisable. Les tensions que l'intéressée évoquait avec son chef de service ou une surcharge de travail ne pouvaient pas excuser ce qui précède considérant la nature du poste qu'elle occupait. La compréhension du poste de cadre adjointe nécessaire à son occupation faisait défaut, si bien que la poursuite de la collaboration n'était pas envisageable dans l'intérêt du service. Les attentes durablement insatisfaites constituaient des motifs objectifs. b) La recourante conteste que les attentes aient été "durablement" insatisfaites, les entretiens ayant été organisés depuis le mois de novembre 2022 seulement. Elle considère que le nouveau cahier des charges a été accepté lors de la séance du 2 février 2023, de sorte que les objectifs fixés ont été mesurés sur une période trop courte. Un très bref laps de temps s'est en effet écoulé entre cette séance et celle du 3 mai suivant, ponctué de deux semaines de vacances et de nombreux fériés. Par ailleurs, l'intimé n'aurait pas pris en compte les remarques et propos du nouveau chef de service à son égard, alors que "le fait d'être victime de mobbing justifie certains comportements". Toutes ses tentatives pour discuter avec ce dernier et comprendre ce qu'il attendait d'elle seraient restées vaines. Enfin, elle conteste ne pas avoir satisfait aux exigences de son poste. Sans nier directement les manquements qui lui sont reprochés par

l'intimé, fondés sur le procès-verbal de la séance du 3 mai 2023, elle les explique et les nuance. Selon elle, ils ne justifient pas une rupture des rapports de travail. c) S'agissant de son attitude à l'occasion de l'évènement [bbb], elle prétend avoir dû se charger pour la première fois de l'organisation de cette soirée (cf. mémoire de recours p. 18-19 et 31), avant d'indiquer qu'elle avait l'habitude d'organiser cet évènement et savait en conséquence qu'il n'était pas opportun d'adapter la commande pour des personnes supplémentaires (déterminations spontanées, p. 7-8). Elle considère en outre n'avoir fait qu'une simple plaisanterie pour distraire le public, que ses collègues n'ont pas jugé déplacée. Ces objections ne sont pas convaincantes. En lien avec sa venue non préparée à une séance, elle a dans un premier temps déclaré avoir besoin de temps pour passer d'un sujet à l'autre (cf. procès-verbal de la séance du 03.05.2023) puis soutenu qu'elle n'avait pas été mise au courant (déterminations spontanées, p. 9), ce qui paraît peu crédible. Pour ce qui est de sa maladresse vis-à-vis d'un sponsor, elle estime avoir fait son travail sans faute (déterminations spontanées, p. 9). Quant à son absence pendant les heures d'ouverture du guichet, elle ne l'explique pas (cf. procès-verbal de la séance du 03.05.2023 et déterminations spontanées p. 8-9). La recourante ne fait en définitive qu'opposer sa propre version des faits à celle de l'intimé (sans revenir sur les autres reproches qui figurent dans la décision attaquée). Or il appartient en premier lieu aux supérieurs hiérarchiques, ainsi qu'à l'autorité compétente de qualifier les prestations de l'employé, du moment qu'ils peuvent le mieux évaluer le travail quotidien et apprécier le comportement de l'intéressé (cf. arrêt du TF du 07.02.2012 [8C_18/2011] cons. 5.2 et les références citées). Les manquements précités figurent tous dans le procès-verbal de séance du 3 mai 2023, dont le contenu n'a pas été contesté par la recourante (cf. courriel du 11.05.2023 resté sans réponse et courrier du 29.06.2023). Ils permettaient en conséquence une résiliation du contrat pour justes motifs, faute de capacités professionnelles suffisantes de la collaboratrice et ce indépendamment de la question de savoir s'il y a eu faute ou non. d) Il ressort du dossier que l'arrivée du nouveau chef de service s'est traduite par de nouvelles attentes vis-à-vis de la recourante et que celle-ci a rapidement fait l'objet de remarques de sa part sur ses compétences (observations du 29.06.2023). Une séance a été organisée le 22 novembre 2022 pour mettre à jour son cahier des charges et définir les objectifs de sa fonction, ceci afin de clarifier son rôle en tant qu'adjointe (échange de courriels des 03.01.2023 et 20.01.2023). Cette séance s'est déroulée en présence de l'intéressée, accompagnée d'une secrétaire syndicale, du nouveau chef de service et de la cheffe du service des ressources humaines. Un cahier des tâches revisité a été discuté et validé en entretien, puis transmis à l'intéressée par courriel le 3 janvier 2023. Cette dernière a répondu ce qui suit le 20 janvier suivant : "Nous vous remercions pour le cahier des tâches transmis lors de notre entrevue du 22 novembre. J'ai en effet accueilli très positivement son contenu. Après mes demandes faites quant à l'éclaircissement de ma fonction, je suis heureuse de pouvoir connaître les besoins et volontés de la nouvelle direction et d'ainsi pouvoir resituer ma position dans le service. Ces précieuses informations me permettront de me conformer au mieux aux nouvelles exigences de ma direction pour orienter mes prises de décision". La teneur de ce cahier des charges n'a plus été débattue ou modifiée après la séance du 22 novembre 2022 (à l'exception d'un mot par la secrétaire syndicale selon son courriel du 20.01.2023). En ce sens, le procès-verbal d'entretien du 2 février 2023 retient que "le cahier des charges a été validé par toutes les parties avec satisfaction selon les différents échanges de courriels". Il faut donc retenir que la recourante a eu connaissance du nouveau cahier des charges dès le 22 novembre 2022, lorsque son contenu a été arrêté, même s'il n'a été formellement

approuvé que plus tard. A mesure qu'il s'est ensuite écoulé plus de cinq mois jusqu'à l'entretien 3 mai 2023, on ne peut pas d'emblée considérer que la recourante n'a pas eu suffisamment de temps pour se conformer au cahier des charges revisité. Quant aux attentes et objectifs généraux liés à la fonction d'adjointe au service [aaa], ils ont été formulés dès la séance du 22 novembre 2023. Le courriel du 3 janvier 2023 de la cheffe du service des ressources humaines indique en ce sens que plusieurs points ont été abordés sur les attentes au niveau du poste, soit : "Posture positive, orientation client et solution (dialogue constructif et ouverture d'esprit face à la critique constructive, remise en question). Promotion du *** (à développer) – plus de manifestations à organiser par exemple dans ou autres. Pour 2023, un planning des manifestations sera établi. Venir avec des idées. Gestion des délais et des priorités (trop d'oublis, trop d'éléments gérés en dernière minute, oublis des courriels, doit être mieux organisée)." Ces objectifs ont été précisés durant l'entretien du 2 février 2023 au moyen de critères d'évaluation (cf. procès-verbal de séance). A cette occasion, l'attitude attendue de l'intéressée en tant qu'adjointe a également été rediscutée. Il a enfin été convenu d'effectuer un point de situation tous les trois mois, si bien qu'une nouvelle séance s'est déroulée le 3 mai suivant. Rien n'indique que la recourante se soit opposée à la tenue d'une séance au début du mois de mai 2023 en raison d'un intervalle trop bref depuis l'entretien précédent. Celle-ci ne prétend pas non plus que les attentes et objectifs fixés ne correspondaient pas à son poste d'adjointe, n'étaient pas clairs ou pas adéquats. Vu ce qui précède, on ne peut pas retenir que la recourante n'a pas eu suffisamment de temps pour se conformer aux nouvelles attentes et objectifs liés à sa fonction d'adjointe. Peu importe que le procès-verbal définitif de la séance du 2 février 2023 n'ait été établi que le 27 mars 2023. Les amendements effectués jusqu'à la version finale n'ont d'ailleurs porté que sur des points de détail. Il faut enfin relever qu'en séance du 3 mai 2023, la cheffe des ressources humaines a demandé si la collaboration était encore envisageable. Le chef de service a déclaré que les réponses aux attentes n'étaient pas présentes et qu'il n'était pas confiant sur la suite. La recourante a quant à elle répondu qu'elle ne se sentait pas bien dans sa fonction. Elle n'a à aucun moment soutenu qu'elle n'avait pas eu le temps nécessaire pour faire ses preuves et qu'elle pouvait s'améliorer dans un délai raisonnable. Il était donc clair à ce moment-là qu'un point de rupture avait été atteint, qu'une évolution favorable à brève échéance n'était plus envisageable et que le lien de confiance était rompu. e) Reste à déterminer si la recourante a été victime de mobbing de la part du nouveau chef de service. L'intéressée prétend avoir tenté en vain de communiquer avec lui pour comprendre ce qu'il attendait d'elle. Elle déplore son évincement de la moitié des séances de direction et le retrait de son cahier des charges de la gestion financière du service. Elle se plaint en outre de nombreuses remarques acerbes et dépréciatives à son égard. Elle estime être capable d'exercer la fonction d'adjointe, car elle donnait entière satisfaction avant l'arrivée de son nouveau chef hiérarchique, ce qui n'aurait pas été pris en considération par l'intimé. Dans ses écritures, la recourante admet que la reprise d'un service par un nouveau chef amène de nouvelles attentes. Les parties s'accordent également à dire que le nouveau chef de service a mis en place une gestion plus rigoureuse que ce qui prévalait sous l'ancienne direction. Son arrivée est donc allée de pair avec une modification du fonctionnement du service, sans qu'on puisse y voir une volonté d'isoler la recourante. Premièrement, l'intimé a expliqué qu'il n'était plus nécessaire que l'adjointe participe à toutes les séances de direction, et notamment les séances relatives aux projets de grande envergure tels que [1] et [2], car ils ne relevaient pas de ses tâches. Cette décision a par ailleurs été prise par le conseiller communal en charge du dicastère [aaa] et non par le chef

de service. Il ne s'agit donc pas d'une volonté de marginaliser la recourante. Les objections de cette dernière, selon lesquelles elle ne pouvait pas arriver préparée aux séances de direction sans avoir toutes les informations, sont hors de propos. Il ne lui a en effet jamais été reproché d'être arrivée impréparée à une séance à laquelle elle ne devait pas participer ou sur une thématique dont elle n'était pas en charge. Deuxièmement, il ressort du dossier que des séances ont été mises en place sous l'impulsion du chef de service et en présence de la cheffe des ressources humaines afin de clarifier son rôle d'adjointe. Dans ce contexte, la recourante a pu s'exprimer librement sur la mise à jour de son cahier des charges, la définition des objectifs et attentes liées à sa fonction, mais aussi sur la détermination de ses propres besoins. Les discussions ont également porté sur sa relation avec son chef de service et leurs difficultés à communiquer. Un processus d'accompagnement a dès lors été organisé pour aider la recourante à saisir les enjeux de son poste et les attentes y afférentes et lui permettre de s'améliorer. On ne peut pas déduire des pièces du dossier que cet accompagnement n'a été instauré que pour la forme. Lors de la première séance du 22 novembre 2022, il a été rappelé que la recourante exerçait une fonction cadre centrale au sein du service et son supérieur hiérarchique a évoqué son souhait de travailler main dans la main dans un esprit collaboratif (cf. courriel du 03.01.2023). Des séances individuelles avec le chef de service ont en outre été mises en place au début de l'année 2023 (cf. procès-verbal de séance du 2 février 2023). Troisièmement, la mise à jour du cahier des charges de la recourante n'a pas impliqué une totale refonte de son poste. S'il a été décidé de ne pas lui déléguer les tâches en lien avec les finances du service (cf. courriel du 20.01.2023), elle a repris, comme par le passé, la gestion des locations et la mise à disposition des infrastructures (courriel du 03.01.2023). La recourante a par ailleurs accueilli positivement le contenu de son cahier des charges (cf. courriel du 20.01.2023). En conséquence, rien n'indique qu'elle aurait été reléguée à des tâches subalternes, ce qu'elle ne prétend d'ailleurs pas. Les pièces du dossier ne corroborent en outre pas les propos malveillants dont la recourante affirme être la victime depuis son courrier du 29 juin 2023. Ceux-ci ne sont étayés par aucun moyen de preuve. Si la recourante s'est effectivement plainte en séance du 22 novembre 2022 de propos parfois blessants du nouveau chef de service, notamment à la suite d'une "anicroche" avec le média ... (cf. échange de courriels des 03.01.2023 et 20.01.2023), force est de constater que les remarques formulées sur son attitude inadéquate ou ses emportements ont fait suite à des incidents précis, ce qui ne peut pas être interprété comme un dénigrement systématique. En séance du 2 février 2023, l'intéressée n'a pas rapporté de propos dépréciatifs, même si elle a indiqué ne pas se sentir bien au sein du service et ne pas voir les plus-values qu'elle apportait (cf. procès-verbal y relatif). La secrétaire syndicale a relevé que le ton de cette séance montrait que l'ambiance avait bien changé depuis le mois de novembre. Le chef de service a quant à lui précisé que le fait de donner un point de vue divergeant sur le rôle d'une fonction ne devrait pas être perçu comme dévalorisant et qu'il était nécessaire de pouvoir poser les éléments même ceux qui ne vont pas dans le sens souhaité. Durant l'entretien du 3 mai 2023, la recourante n'a pas davantage fait état de propos inutilement vexatoires (cf. procès-verbal y relatif), mais confirmé qu'elle ne se sentait pas bien dans sa fonction, avait l'impression que son travail ne convenait plus du tout au nouveau visage du service [aaa] et trouvait le management dur. Son supérieur s'est dit triste d'entendre cela, mais ces attentes correspondaient à la ligne actuelle du Conseil communal. Des problèmes de fond existaient et il estimait qu'elle n'était pas la bonne personne pour occuper le poste d'adjoint. Vu ce qui précède, on ne saurait inférer de l'échange de courriels des 3 et 20 janvier 2023 et des

procès-verbaux des séances des 2 février et 3 mai 2023 un enchaînement d'attaques hostiles du nouveau chef de service vis-à-vis de son adjointe dans le but de l'ostraciser. Quel que soit le ressenti éprouvé par l'intéressée, on ne peut pas retenir l'existence d'un mobbing sur cette base. Le fait que la secrétaire syndicale ait proposé la mise en œuvre d'une médiation entre le chef de service et son adjointe à l'issue de la séance du 3 mai 2023 et que la recourante ait rencontré une fois la personne de confiance de la commune ne sont pas non plus suffisants pour retenir l'existence d'un harcèlement psychologique. D'une part, les problèmes rencontrés n'étaient pas seulement relationnels, mais aussi fonctionnels, raison pour laquelle la cheffe du service des ressources humaines a exprimé des doutes sur une médiation à ce stade, ce qui n'a pas été contesté. Un point de rupture avait en effet été atteint et une évolution favorable à brève échéance des prestations de la recourante n'était pas envisageable (cf. supra). Or, rien ne laisse supposer que les manquements reprochés à la recourante étaient uniquement dus aux difficultés relationnelles et aux problèmes de communication rencontrés avec son supérieur. D'autre part, la saisine de la personne de confiance de la commune, sur proposition de la cheffe des ressources humaines, n'a pas abouti sur une démarche concrète, ce qui suggère que l'intéressée n'a pas souhaité entamer une discussion ou chercher une solution sous cette égide. Les éléments qui précèdent témoignent certes d'un malaise et de tensions, mais ils ne sont pas des indices concluants de mobbing. Il en va de même de l'arrêt maladie de la recourante. A cet égard, le courrier du 21 septembre 2023 du Dr A. _____, médecin traitant de la recourante, et le rapport médical de l'assurance perte de gain n'ont qu'une valeur probante limitée, dès lors qu'ils décrivent de manière indirecte les événements rapportés par l'intéressée. Le Dr A. _____ n'a d'ailleurs pas été consulté avant le mois de mai 2023, lorsqu'il était évident que les rapports de travail ne pourraient plus être maintenus. Quant au rapport d'expertise, il ne fait quoi qu'il en soit pas état d'actes fréquents et répétés commis au détriment de l'intéressée, mais seulement d'une modification des relations de travail suite au changement de son supérieur hiérarchique. Or, les difficultés de la recourante à s'adapter à de nouvelles attentes, dans un contexte de mutation du service, ajoutées à la remise en cause de ses prestations et aux tensions avec son nouveau chef de service, s'ils ont certainement engendré des souffrances au point de l'affecter dans sa santé, ne sont pas forcément le résultat d'un mobbing. Il n'y a en effet pas harcèlement psychologique du seul fait d'un conflit dans les relations professionnelles, d'une incompatibilité de caractères ou d'une mauvaise ambiance de travail. En l'occurrence, un faisceau d'indices convergents fait défaut. Il faut ainsi retenir que les actes de mobbing allégués par la recourante ne sont pas étayés par le dossier et qu'en particulier ni la fréquence, ni la répétition de propos ou d'agissements hostiles sur la durée, inhérents à la définition de harcèlement psychologique, ne sont établis. En conséquence, des tensions ne sauraient excuser et justifier les manquements et lacunes reprochés à la recourante dans l'exercice de sa fonction de cadre. On ne peut pas considérer qu'ils résultent de l'absence de mesures prises par l'intimé pour désamorcer le conflit entre le nouveau chef du service [aaa] et son adjointe. On ne peut pas davantage retenir que le véritable motif du licenciement ne réside pas dans les prestations fournies par l'intéressée, mais dans la volonté de l'intimé de s'épargner un conflit de personnes. Les manquements précités constituent des circonstances qui, d'après les règles de la bonne foi, permettent d'admettre que la continuation de la collaboration n'était en l'occurrence plus possible. Le lien de confiance ayant été rompu, l'intimé pouvait, sans abuser de son pouvoir d'appréciation, mettre fin aux rapports de travail de la recourante.

a) Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. La Cour de céans ayant pu statuer en l'état du dossier, il n'y a pas lieu d'administrer d'autres preuves. A mesure qu'il est statué au fond, la requête tendant à la restitution de l'effet suspensif devient sans objet. b) Selon la pratique de la Cour de céans en matière de litiges relatifs aux rapports de service, il n'est pas perçu de frais lorsque la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 francs (cf. notamment arrêt de la Cour de droit public du 03.03.2016 [CDP.2015.300] cons. 7b et la référence citée). La recourante ayant conclu à l'annulation de la décision résiliant ses rapports de service, la valeur litigieuse porte potentiellement sur plusieurs mois, voire éventuellement plusieurs années de salaire (arrêt du TF du 13.05.2015 [8C_286/2014] cons. 1); elle dépasse donc 30'000 francs, de sorte qu'il y a lieu de percevoir des frais, fixés à 880 francs. Vu le sort de la cause, ceux-ci doivent être mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 47 al. 1 LPJA). Par ailleurs, il n'y a pas lieu de lui allouer des dépens (art. 48 al. 1 LPJA a contrario). c) La recourante, représentée par un mandataire, sollicite l'assistance judiciaire. L'assistance judiciaire est accordée au justiciable qui ne peut pas assumer les frais liés à la défense de ses droits sans porter atteinte au minimum vital nécessaire à son entretien et celui de sa famille (art. 3 LAJ). En matière administrative, l'octroi de l'assistance judiciaire est en outre subordonné à la condition que la cause n'apparaisse pas dépourvue de toute chance de succès (art. 4 LAJ). Une personne est indigente lorsqu'elle n'est pas en mesure d'assumer les frais de la procédure sans porter atteinte au minimum nécessaire à son entretien et à celui de sa famille (ATF 144 III 531 cons. 4.1, 141 III 369 cons. 4.1, 135 I 221 cons. 5.1). Pour déterminer l'indigence, il convient de prendre en considération l'ensemble de la situation financière du requérant au moment où la demande est présentée. Il y a lieu de mettre en balance, d'une part, la totalité de ses revenus (gains accessoires compris), sa fortune, ses éventuelles créances contre des tiers et, d'autre part, les charges d'entretien et les engagements financiers auxquels il ne peut échapper (135 I 221 cons. 5.1). Seules les charges réellement acquittées sont susceptibles d'entrer dans le calcul du minimum vital (ATF 135 I 221 cons. 5.1, 121 III 20 cons. 3a). La part des ressources excédant ce qui est nécessaire à la couverture des besoins personnels doit être comparée aux frais prévisibles de l'instance. L'assistance judiciaire n'est pas accordée lorsque la part disponible permet de couvrir les frais judiciaires et d'avocat en une année au plus, pour les procès relativement simples, et en deux ans pour les autres (ATF 141 III 369 cons. 4.1, 135 I 221 cons. 5.1; arrêt du TF du 22.08.2022 [4A_278/2022] cons. 3.1 et les références citées). Pour déterminer les charges d'entretien, il convient de se fonder sur le minimum vital du droit des poursuites augmenté de 25 %, auquel il convient d'ajouter le loyer, les dettes d'impôts échues, y compris les arriérés d'impôts, pour autant qu'elles soient effectivement payées, la prime d'assurance-maladie obligatoire et les frais de transport nécessaires à l'acquisition du revenu, qui sont établis par pièces. L'autorité compétente doit éviter de procéder de façon trop schématique afin de pouvoir prendre en considération tous les éléments importants du cas particulier. Elle peut certes partir du minimum vital du droit des poursuites, mais elle doit tenir compte de manière suffisante des données individuelles en présence et prendre en considération l'ensemble de la situation financière du requérant pour vérifier si l'indigence alléguée existe ou non (135 I 221 cons. 5.1; arrêt du TF du 18.07.2019 [1C_232/2019] cons. 2.1). La jurisprudence a par ailleurs admis que la fortune mobilière pouvait présenter le caractère d'une "réserve de secours" destinée à couvrir les besoins futurs du requérant, dont le montant doit être apprécié selon les circonstances de l'espèce, tels que les perspectives de gain, l'âge, l'état de santé et les obligations familiales de l'intéressé (arrêt du TF du 02.02.2023 [5A_972/2021] cons. 2.1.1

et les références citées). Le Tribunal fédéral admet ainsi qu'un montant d'économies ou de fortune nette, variant selon les cas de 10'000 à 20'000 francs, voire 25'000 francs au maximum, puisse être mis de côté en cas d'insuffisance de revenus sans devoir être considéré comme une ressource à prendre en considération. Ce n'est que s'il a dépassé l'âge de la retraite ou est malade que le requérant peut prétendre à une "réserve de secours" évaluée entre 20'000 et 40'000 francs (PC CPC- Colombini , 2020, N.36 ad art. 117 CPC et les références citées). Il appartient au requérant d'exposer sa situation financière, revenus et fortune, dans son ensemble et de produire les pièces propres à établir sa situation (135 I 221 cons. 5.1) Lorsque le requérant refuse ou ne satisfait pas à son obligation de produire les informations et preuves nécessaires à l'évaluation de sa situation actuelle, l'autorité peut nier l'indigence sans violer le droit constitutionnel à l'assistance judiciaire et, partant, rejeter la demande (ATF 125 IV 161 cons. 4a; arrêt du TF du 18.07.2019 [1C_232/2019] cons. 2.1 et les références citées). Applicable à la procédure portant sur l'octroi ou le refus de l'assistance judiciaire, la maxime inquisitoire est limitée par le devoir de collaborer des parties. Ce devoir de collaborer ressort en particulier de l'article 119 al. 2 CPC (applicable par analogie en matière administrative par renvoi de l'art. 2 al. 2 LAJ), qui prévoit que le requérant doit justifier de sa situation de fortune et de ses revenus et exposer l'affaire et les moyens de preuve qu'il entend invoquer. Il doit ressortir clairement des écritures de la partie requérante qu'elle entend solliciter le bénéfice de l'assistance judiciaire et il lui appartient de motiver sa requête s'agissant des conditions d'octroi de l'article 117 CPC et d'apporter, à cet effet, tous les moyens de preuve nécessaires et utiles. Le juge n'a pas, de par son devoir d'interpellation, à compenser le manque de collaboration qu'on peut raisonnablement attendre des parties pour l'établissement des faits, ni à pallier les erreurs procédurales commises par ces dernières. Or, le plaideur assisté d'un avocat ou lui-même expérimenté voit son obligation de collaborer accrue dans la mesure où il a connaissance des conditions nécessaires à l'octroi de l'assistance judiciaire et des obligations de motivation qui lui incombent pour démontrer que celles-ci sont remplies. Le juge n'a de ce fait pas l'obligation de lui octroyer un délai supplémentaire pour compléter sa requête d'assistance judiciaire lacunaire ou imprécise (arrêt du TF du 22.08.2022 [4A_278/2022] cons. 3.2 et les références citées). En l'occurrence, la situation telle qu'elle ressort des pièces déposées à l'appui de la requête d'assistance judiciaire est la suivante. Les revenus mensuels nets du couple formé par la recourante et son concubin s'élèvent, à la date du dépôt du recours, à 4'797.20 francs. S'agissant des charges, il faut tenir compte du minimum vital du droit des poursuites pour un couple vivant avec des enfants (CHF 1'700 majorés de 25 %, soit CHF 2'125), ainsi que du minimum vital de leur enfant né en 2012 (CHF 600 majorés de 25 %, soit CHF 750). Il y a également lieu de tenir compte du loyer de 1'050 francs, des impôts mensuels à hauteur de 288.60 francs selon la taxation définitive pour l'année 2022, ainsi que des primes d'assurance-maladie mensuelles par 385.45 francs pour elle-même, 392.35 francs pour son concubin et 105.70 francs pour leur enfant. La recourante fait valoir des frais par 141.85 francs sans les justifier, de sorte qu'ils ne seront pas pris en compte. Le total des charges mensuelles précitées s'élève à 5'097.10 francs, soit un montant supérieur aux revenus du couple. Rien n'établit cependant qu'elles sont régulièrement versées. Cela étant, il apparaît que la recourante détient un compte épargne auprès de la Banque B. _____ qui affichait un solde de 21'500.01 francs au 20 septembre 2023. Après le paiement des frais judiciaires de la présente procédure (CHF 880) et des honoraires de son avocat (environ CHF 3'000), les économies de la recourante s'élèveraient encore à plus de 17'500 francs. Or, ce montant se situe dans la "réserve de secours" de

10'000 à 20'000 francs généralement reconnue par le Tribunal fédéral. A mesure que la recourante est jeune, en bonne santé nonobstant une incapacité de travail temporaire qui ne devrait pas se prolonger au-delà de la fin des rapports de travail, et que la situation professionnelle et financière de son compagnon n'est pas détaillée, il ne se justifie pas de retenir un montant plus élevé à titre de "réserve de secours". Il peut dès lors être exigé de la recourante qu'elle entame sa fortune pour s'acquitter des frais découlant de la procédure, ce qui conduit à nier la condition de l'indigence. La requête d'assistance judiciaire doit ainsi être rejetée.

E. 18

RGPA, selon lequel le licenciement doit être fondé sur de justes motifs. Cette disposition est plus favorable à l'intéressée que le contrat, puisqu'elle fait dépendre de la présence de justes motifs la possibilité de mettre fin aux rapports de travail. Dans la mesure où l'autorité intimée a fait application de l'article 18 RGPA, ce qui va dans l'intérêt de la recourante, l'examen qui incombe à la Cour de céans consiste à vérifier si le congé repose effectivement sur de justes motifs. L'intimé n'ayant au surplus jamais défendu que la résiliation faisait suite à l'incapacité de la recourante d'exercer sa fonction au sens de l'article 17 RGPA, celui-ci n'est pas applicable.

5.a) Selon l'article 18 RGPA, il peut être mis fin à l'engagement pour de justes motifs. Le délai de préavis est de 4 mois (al. 1). Les opinions, notamment syndicales et politiques, ne constituent pas pour l'autorité un juste motif (al. 2). L'autorité a de justes motifs de mettre fin à la fonction lorsque l'intérêt public à la cessation de l'activité l'emporte sur l'intérêt privé au maintien de l'emploi. Constituent notamment de justes motifs l'incapacité professionnelle, les possibilités de changement de poste ayant été étudiées, l'incapacité à observer les devoirs de fonction, la disparition d'une condition dont dépendait la nomination (al. 3). Une telle décision peut intervenir qu'il y ait ou qu'il n'y ait pas faute de la part du fonctionnaire (al. 4).

L'article 18 RGPA n'exige pas que la résiliation soit précédée d'un avertissement, contrairement à la révocation disciplinaire des articles 19 et 65 RGPA. La liste des justes motifs de l'article 18 RGPA n'est pas exhaustive. En tant que leur existence subordonne une résiliation au respect d'un délai de congé, ils doivent être assimilés aux "motifs objectivement fondés" du droit fédéral et doivent être distingués des justes motifs permettant une résiliation immédiate, qui sont plus graves (RJN 1991, p. 100; RJN 2014, p. 556; JAAC 60.8 cons. 4b). Une faute de la part de l'agent n'est ainsi pas nécessaire. Le licenciement est uniquement fondé sur la rupture du rapport de confiance qui doit exister entre l'autorité et ses collaborateurs, car on doit pouvoir attendre d'une collectivité publique, tenue vis-à-vis de l'ensemble de la population d'assurer ses tâches, qu'elle puisse s'en remettre sans hésitation au fonctionnaire chargé de les accomplir (Bois, La cessation des rapports de service à l'initiative de l'employeur dans la fonction publique, RJN 1983, p. 11 ss, 27).

Les justes motifs de renvoi des fonctionnaires ou d'employés de la collectivité publique peuvent procéder de toutes circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite des rapports de service, même en l'absence de faute; de toute nature, ils peuvent relever d'événements, de circonstances que l'intéressé ne pouvait éviter, ou au contraire d'activités, de comportements ou de situations qui lui sont imputables (cf. tout particulièrement : Hänni, La fin des rapports de service en droit public, RDAF 1995, p. 421

ss;Knapp, Précis de droit administratif, 4eéd., 1991, nos 3155 ss, p. 645 ss nos 3177 ss, p. 648;Poledna, Disziplinarische und administrative Entlassung von Beamten. Vom Sinn und Unsinn einer Unterscheidung, ZBl 1995, p. 49 ss). Les conditions justifiant une résiliation ne se déterminent pas de façon abstraite ou générale, mais dépendent concrètement de la position et des responsabilités de l'intéressé, de la nature et de la durée des rapports de travail ainsi que du genre et de l'importance des griefs en cause (cf. par analogie avec le droit privéWyler, Droit du travail, 2eéd., 2006, p. 489 ss;Brühwiler, Kommentar zum Einzelarbeitsvertrag, 2eéd., 1996, p. 360-363 et les références; arrêts du TF du09.10.2006 [2P.149/2006]cons. 6.2 et du31.08.2005 [2P.163/2005]cons. 5.1). Peuvent être considérées comme justes motifs toutes les circonstances qui, d'après les règles de la bonne foi, font admettre que l'autorité qui nomme ne peut plus continuer les rapports de service (cf. par analogie art. 337 CO).Knappfait une distinction claire (op. cit. nos 3156-3167, p. 645-646) entre les causes de cessation d'emploi dues au fait de l'agent, telles qu'incapacité, non-respect des conditions d'éligibilité, justes motifs tenant à la personne et les causes tenant à l'intérêt du service, par exemple lorsque, par sa seule présence, le fonctionnaire perturbe la marche du service, notamment en cas de conflit de personnalités au sein d'un même service (Knapp, op. cit. no 3163, p. 646).

Pour apprécier si l'on peut reprocher à un fonctionnaire des prestations insuffisantes ou un comportement incorrect, il faut tenir compte des circonstances concrètes du travail en cause et des faits qui lui sont reprochés. L'autorité de nomination dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour appliquer ces concepts indéterminés (cf.ATF 118 Ib 164cons. 4a, p. 166). Selon la jurisprudence, l'autorité décide librement, dans les limites de son pouvoir d'appréciation, dont elle devra néanmoins user de façon consciencieuse, si la résiliation est justifiée. L'existence d'un juste motif autorisant le renvoi, même immédiat, n'a pas besoin d'être démontrée : il suffit que le licenciement se situe dans les limites du pouvoir appréciateur de l'autorité et apparaisse, au regard des prestations et du comportement de l'employé ainsi que des circonstances personnelles et des exigences de service, comme une mesure soutenable (ATF 108 Ib 209; JT 1984 I, p. 332-333;RJN 2007, p. 209cons. 2b,1998, p. 209cons. 3a, 1995, p. 147-148). Selon l'article 33 let. a et dLPJA, la Cour de céans examine uniquement si l'autorité a abusé de son pouvoir d'appréciation ou l'a excédé; elle n'est pas habilitée à contrôler l'opportunité de la décision puisque aucun texte légal en matière de statut de la fonction publique ne lui en donne la compétence (RJN 2018, p. 642cons. 2d et les références citées;RJN 2007, p. 209cons. 2b et la référence citée).

Selon la jurisprudence, l'autorité d'engagement dispose, en présence de justes motifs, d'une liberté d'appréciation dans le choix de la sanction (modification ou résiliation des rapports de service), laquelle est toutefois subordonnée au principe de la proportionnalité. Une mesure viole le principe de la proportionnalité notamment si elle excède le but visé et qu'elle ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec celui-ci et les intérêts, en l'espèce publics, compromis (ATF 130 I 65cons. 3.5.1,128 II 292cons. 5.1; arrêt du TF du09.12.2011 [8C_292/2011]cons. 6.2 et les références citées).

b) De jurisprudence constante de la Cour de céans (RJN 2015, p. 274), l'article 328 CO qui oblige l'employeur à protéger et à respecter la personnalité du travailleur, n'est pas applicable comme tel aux rapports de droit public (art. 342 al. 1 CO). L'employeur de droit public a toutefois le devoir de protéger ses agents pour leur permettre d'exercer leurs fonctions; il doit notamment éviter qu'ils ne subissent une atteinte illicite à leur personnalité, au sens des articles 28 ss CC (ATF 125 III 70cons. 3c; arrêt du TF du11.08.2005

[2P.57/2005/2P.58/2005]et les références citées). Le fonctionnaire est également protégé par l'article 6 al. 1 de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr), applicable également aux administrations cantonales et communales (art. 3a let. a LTr), qui prévoit que, pour protéger la santé des travailleurs, l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise. Il doit en outre prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité personnelle des travailleurs. L'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail (OLT 3) précise que l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer et d'améliorer la protection de la santé et de garantir la santé physique et psychique des travailleurs (art. 2 al. 1, 1re phrase; RJN 2003, p. 248). Quoi qu'il en soit, la collectivité publique qui, en tant qu'employeur, n'empêche pas que son employé subisse un mobbing, engage sa responsabilité. La jurisprudence a d'ailleurs admis que le harcèlement psychologique entraînait une atteinte à la santé et à la personnalité qui constituait un acte illicite (arrêt du Tribunal cantonal de la République et Canton du Jura du 11.06.2014 [ADM 104/2012] cons. 4 et les références citées).

Le harcèlement psychologique, appelé aussi mobbing, se définit comme un enchaînement de propos et/ou d'agissements hostiles, répétés fréquemment pendant une période assez longue, par lesquels un ou plusieurs individus cherchent à isoler, à marginaliser, voire à exclure une personne sur son lieu de travail. La victime est souvent placée dans une situation où chaque acte pris individuellement peut être considéré comme supportable, alors que l'ensemble des agissements constitue une déstabilisation de la personnalité poussée jusqu'à l'élimination professionnelle de la personne visée. Il n'y a pas harcèlement psychologique du seul fait d'un conflit dans les relations professionnelles, d'une incompatibilité de caractères, d'une mauvaise ambiance de travail, ou du simple fait qu'un supérieur hiérarchique n'aurait pas toujours satisfait à ses devoirs envers ses collaborateurs (arrêt du TF du 08.07.2021 [8C_590/2020]cons. 4.1 et les références citées). Les particularités du mobbing, notamment son caractère sournois, font qu'il est généralement difficile à prouver, si bien qu'il faut savoir admettre son existence sur la base d'un faisceau d'indices convergents, mais aussi garder à l'esprit qu'il peut n'être qu'imaginaire, sinon même être allégué abusivement pour tenter de se protéger contre des remarques et mesures pourtant justifiées (Waeber, Le mobbing ou harcèlement psychologique au travail, quelles solutions, in PJA 1998, p. 795, § VII et IX; arrêt du TF du 01.12.2016 [4A.159/2016]cons. 3.1 et les références citées).

6.a) En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante, engagée à compter du 1er mai 2018, a donné satisfaction dans l'exercice de ses tâches au moins jusqu'au départ de l'ancien chef de service, le 1er janvier 2022. Les manquements reprochés sont postérieurs à l'arrivée du nouveau chef de service, soit le 1er mars 2022. A cet égard et en substance, la décision entreprise retient qu'il est apparu courant 2022 que l'intéressée rencontrait des difficultés à répondre aux exigences de sa fonction d'adjointe, qui est une fonction de cadre. Dès le mois de novembre 2022, des rencontres régulières ont été organisées avec le chef du service [aaa], la cheffe du service des ressources humaines ainsi qu'une secrétaire syndicale, dans le but de lui permettre d'occuper sa fonction à satisfaction des deux parties. Au cours de l'entretien du 22 novembre 2022, son rôle en tant qu'adjointe a été clarifié, son cahier des charges a été revisité et les attentes et objectifs à remplir ont été définis. En séance du 2 février 2023, les objectifs attendus ont été détaillés. Le but de la

séance du 3 mai 2023 était de faire le point sur le suivi de ces objectifs. Des manquements sont ressortis, tels que ses remarques déplacées lors de l'évènement [bbb] du xx mars 2023, son absence pendant les heures d'ouverture du guichet, son attitude consistant à rejeter la faute sur une collègue à la suite d'une maladresse de sa part plutôt que de s'excuser au nom du service et de sauver la collaboration avec un sponsor, son manque persistant d'autonomie, sa venue non préparée à une séance, ses allégations selon lesquelles elle n'aurait pas été mise au courant de la tenue d'une commission alors qu'elle n'avait pas ouvert le message de convocation. Il a été constaté de part et d'autre que les objectifs mentionnés n'avaient pas pu être atteints et qu'une évolution favorable sur un délai raisonnable n'était pas réalisable. Les tensions que l'intéressée évoquait avec son chef de service ou une surcharge de travail ne pouvaient pas excuser ce qui précède considérant la nature du poste qu'elle occupait. La compréhension du poste de cadre adjointe nécessaire à son occupation faisait défaut, si bien que la poursuite de la collaboration n'était pas envisageable dans l'intérêt du service. Les attentes durablement insatisfaites constituaient des motifs objectifs.

b) La recourante conteste que les attentes aient été "durablement" insatisfaites, les entretiens ayant été organisés depuis le mois de novembre 2022 seulement. Elle considère que le nouveau cahier des charges a été accepté lors de la séance du 2 février 2023, de sorte que les objectifs fixés ont été mesurés sur une période trop courte. Un très bref laps de temps s'est en effet écoulé entre cette séance et celle du 3 mai suivant, ponctué de deux semaines de vacances et de nombreux fériés. Par ailleurs, l'intimé n'aurait pas pris en compte les remarques et propos du nouveau chef de service à son égard, alors que "le fait d'être victime de mobbing justifie certains comportements". Toutes ses tentatives pour discuter avec ce dernier et comprendre ce qu'il attendait d'elle seraient restées vaines. Enfin, elle conteste ne pas avoir satisfait aux exigences de son poste. Sans nier directement les manquements qui lui sont reprochés par l'intimé, fondés sur le procès-verbal de la séance du 3 mai 2023, elle les explique et les nuance. Selon elle, ils ne justifient pas une rupture des rapports de travail.

c) S'agissant de son attitude à l'occasion de l'évènement [bbb], elle prétend avoir dû se charger pour la première fois de l'organisation de cette soirée (cf. mémoire de recours p. 18-19 et 31), avant d'indiquer qu'elle avait l'habitude d'organiser cet évènement et savait en conséquence qu'il n'était pas opportun d'adapter la commande pour des personnes supplémentaires (déterminations spontanées, p. 7-8). Elle considère en outre n'avoir fait qu'une simple plaisanterie pour distraire le public, que ses collègues n'ont pas jugé déplacée. Ces objections ne sont pas convaincantes. En lien avec sa venue non préparée à une séance, elle a dans un premier temps déclaré avoir besoin de temps pour passer d'un sujet à l'autre (cf. procès-verbal de la séance du 03.05.2023) puis soutenu qu'elle n'avait pas été mise au courant (déterminations spontanées, p. 9), ce qui paraît peu crédible. Pour ce qui est de sa maladresse vis-à-vis d'un sponsor, elle estime avoir fait son travail sans faute (déterminations spontanées, p. 9). Quant à son absence pendant les heures d'ouverture du guichet, elle ne l'explique pas (cf. procès-verbal de la séance du 03.05.2023 et déterminations spontanées p. 8-9). La recourante ne fait en définitive qu'opposer sa propre version des faits à celle de l'intimé (sans revenir sur les autres reproches qui figurent dans la décision attaquée). Or il appartient en premier lieu aux supérieurs hiérarchiques, ainsi qu'à l'autorité compétente de qualifier les prestations de l'employé, du moment qu'ils peuvent le mieux évaluer le travail quotidien et apprécier le

comportement de l'intéressé (cf. arrêt du TF du 07.02.2012 [8C_18/2011] cons. 5.2 et les références citées). Les manquements précités figurent tous dans le procès-verbal de séance du 3 mai 2023, dont le contenu n'a pas été contesté par la recourante (cf. courriel du 11.05.2023 resté sans réponse et courrier du 29.06.2023). Ils permettaient en conséquence une résiliation du contrat pour justes motifs, faute de capacités professionnelles suffisantes de la collaboratrice et ce indépendamment de la question de savoir s'il y a eu faute ou non.

d) Il ressort du dossier que l'arrivée du nouveau chef de service s'est traduite par de nouvelles attentes vis-à-vis de la recourante et que celle-ci a rapidement fait l'objet de remarques de sa part sur ses compétences (observations du 29.06.2023). Une séance a été organisée le 22 novembre 2022 pour mettre à jour son cahier des charges et définir les objectifs de sa fonction, ceci afin de clarifier son rôle en tant qu'adjointe (échange de courriels des 03.01.2023 et 20.01.2023). Cette séance s'est déroulée en présence de l'intéressée, accompagnée d'une secrétaire syndicale, du nouveau chef de service et de la cheffe du service des ressources humaines. Un cahier des tâches revisité a été discuté et validé en entretien, puis transmis à l'intéressée par courriel le 3 janvier 2023. Cette dernière a répondu ce qui suit le 20 janvier suivant : "Nous vous remercions pour le cahier des tâches transmis lors de notre entrevue du 22 novembre. J'ai en effet accueilli très positivement son contenu. Après mes demandes faites quant à l'éclaircissement de ma fonction, je suis heureuse de pouvoir connaître les besoins et volontés de la nouvelle direction et d'ainsi pouvoir resituer ma position dans le service. Ces précieuses informations me permettront de me conformer au mieux aux nouvelles exigences de ma direction pour orienter mes prises de décision". La teneur de ce cahier des charges n'a plus été débattue ou modifiée après la séance du 22 novembre 2022 (à l'exception d'un mot par la secrétaire syndicale selon son courriel du 20.01.2023). En ce sens, le procès-verbal d'entretien du 2 février 2023 retient que "le cahier des charges a été validé par toutes les parties avec satisfaction selon les différents échanges de courriels". Il faut donc retenir que la recourante a eu connaissance du nouveau cahier des charges dès le 22 novembre 2022, lorsque son contenu a été arrêté, même s'il n'a été formellement approuvé que plus tard. A mesure qu'il s'est ensuite écoulé plus de cinq mois jusqu'à l'entretien 3 mai 2023, on ne peut pas d'emblée considérer que la recourante n'a pas eu suffisamment de temps pour se conformer au cahier des charges revisité.

Quant aux attentes et objectifs généraux liés à la fonction d'adjointe au service [aaa], ils ont été formulés dès la séance du 22 novembre 2023. Le courriel du 3 janvier 2023 de la cheffe du service des ressources humaines indique en ce sens que plusieurs points ont été abordés sur les attentes au niveau du poste, soit :

"Posture positive, orientation client et solution (dialogue constructif et ouverture d'esprit face à la critique constructive, remise en question).

Promotion du *** (à développer) ■ plus de manifestations à organiser par exemple dans . ou autres. Pour 2023, un planning des manifestations sera établi. Venir avec des idées.

Gestion des délais et des priorités (trop d'oublis, trop d'éléments gérés en dernière minute, oublis des courriels, doit être mieux organisée)."

Ces objectifs ont été précisés durant l'entretien du 2 février 2023 au moyen de critères d'évaluation (cf. procès-verbal de séance). A cette occasion, l'attitude attendue de l'intéressée en tant qu'adjointe a également été rediscutée. Il a enfin été convenu d'effectuer un point de situation tous les trois mois, si bien qu'une nouvelle séance s'est

déroulée le 3 mai suivant. Rien n'indique que la recourante se soit opposée à la tenue d'une séance au début du mois de mai 2023 en raison d'un intervalle trop bref depuis l'entretien précédent. Celle-ci ne prétend pas non plus que les attentes et objectifs fixés ne correspondaient pas à son poste d'adjointe, n'étaient pas clairs ou pas adéquats. Vu ce qui précède, on ne peut pas retenir que la recourante n'a pas eu suffisamment de temps pour se conformer aux nouvelles attentes et objectifs liés à sa fonction d'adjointe. Peu importe que le procès-verbal définitif de la séance du 2 février 2023 n'ait été établi que le 27 mars 2023. Les amendements effectués jusqu'à la version finale n'ont d'ailleurs porté que sur des points de détail. Il faut enfin relever qu'en séance du 3 mai 2023, la cheffe des ressources humaines a demandé si la collaboration était encore envisageable. Le chef de service a déclaré que les réponses aux attentes n'étaient pas présentes et qu'il n'était pas confiant sur la suite. La recourante a quant à elle répondu qu'elle ne se sentait pas bien dans sa fonction. Elle n'a à aucun moment soutenu qu'elle n'avait pas eu le temps nécessaire pour faire ses preuves et qu'elle pouvait s'améliorer dans un délai raisonnable. Il était donc clair à ce moment-là qu'un point de rupture avait été atteint, qu'une évolution favorable à brève échéance n'était plus envisageable et que le lien de confiance était rompu.

e) Reste à déterminer si la recourante a été victime de mobbing de la part du nouveau chef de service. L'intéressée prétend avoir tenté en vain de communiquer avec lui pour comprendre ce qu'il attendait d'elle. Elle déplore son évincement de la moitié des séances de direction et le retrait de son cahier des charges de la gestion financière du service. Elle se plaint en outre de nombreuses remarques acerbes et dépréciatives à son égard. Elle estime être capable d'exercer la fonction d'adjointe, car elle donnait entière satisfaction avant l'arrivée de son nouveau chef hiérarchique, ce qui n'aurait pas été pris en considération par l'intimé.

Dans ses écritures, la recourante admet que la reprise d'un service par un nouveau chef amène de nouvelles attentes. Les parties s'accordent également à dire que le nouveau chef de service a mis en place une gestion plus rigoureuse que ce qui prévalait sous l'ancienne direction. Son arrivée est donc allée de pair avec une modification du fonctionnement du service, sans qu'on puisse y voir une volonté d'isoler la recourante. Premièrement, l'intimé a expliqué qu'il n'était plus nécessaire que l'adjointe participe à toutes les séances de direction, et notamment les séances relatives aux projets de grande envergure tels que [1] et [2], car ils ne relevaient pas de ses tâches. Cette décision a par ailleurs été prise par le conseiller communal en charge du dicastère [aaa] et non par le chef de service. Il ne s'agit donc pas d'une volonté de marginaliser la recourante. Les objections de cette dernière, selon lesquelles elle ne pouvait pas arriver préparée aux séances de direction sans avoir toutes les informations, sont hors de propos. Il ne lui a en effet jamais été reproché d'être arrivée impréparée à une séance à laquelle elle ne devait pas participer ou sur une thématique dont elle n'était pas en charge. Deuxièmement, il ressort du dossier que des séances ont été mises en place sous l'impulsion du chef de service et en présence de la cheffe des ressources humaines afin de clarifier son rôle d'adjointe. Dans ce contexte, la recourante a pu s'exprimer librement sur la mise à jour de son cahier des charges, la définition des objectifs et attentes liées à sa fonction, mais aussi sur la détermination de ses propres besoins. Les discussions ont également porté sur sa relation avec son chef de service et leurs difficultés à communiquer. Un processus d'accompagnement a dès lors été organisé pour aider la recourante à saisir les enjeux de son poste et les attentes y afférentes

et lui permettre de s'améliorer. On ne peut pas déduire des pièces du dossier que cet accompagnement n'a été instauré que pour la forme. Lors de la première séance du 22 novembre 2022, il a été rappelé que la recourante exerçait une fonction cadre centrale au sein du service et son supérieur hiérarchique a évoqué son souhait de travailler main dans la main dans un esprit collaboratif (cf. courriel du 03.01.2023). Des séances individuelles avec le chef de service ont en outre été mises en place au début de l'année 2023 (cf. procès-verbal de séance du 2 février 2023). Troisièmement, la mise à jour du cahier des charges de la recourante n'a pas impliqué une totale refonte de son poste. S'il a été décidé de ne pas lui déléguer les tâches en lien avec les finances du service (cf. courriel du 20.01.2023), elle a repris, comme par le passé, la gestion des locations et la mise à disposition des infrastructures (courriel du 03.01.2023). La recourante a par ailleurs accueilli positivement le contenu de son cahier des charges (cf. courriel du 20.01.2023). En conséquence, rien n'indique qu'elle aurait été reléguée à des tâches subalternes, ce qu'elle ne prétend d'ailleurs pas.

Les pièces du dossier ne corroborent en outre pas les propos malveillants dont la recourante affirme être la victime depuis son courrier du 29 juin 2023. Ceux-ci ne sont étayés par aucun moyen de preuve. Si la recourante s'est effectivement plainte en séance du 22 novembre 2022 de propos parfois blessants du nouveau chef de service, notamment à la suite d'une "anicroche" avec le média (cf. échange de courriels des 03.01.2023 et 20.01.2023), force est de constater que les remarques formulées sur son attitude inadéquate ou ses emportements ont fait suite à des incidents précis, ce qui ne peut pas être interprété comme un dénigrement systématique. En séance du 2 février 2023, l'intéressée n'a pas rapporté de propos dépréciatifs, même si elle a indiqué ne pas se sentir bien au sein du service et ne pas voir les plus-values qu'elle apportait (cf. procès-verbal y relatif). La secrétaire syndicale a relevé que le ton de cette séance montrait que l'ambiance avait bien changé depuis le mois de novembre. Le chef de service a quant à lui précisé que le fait de donner un point de vue divergeant sur le rôle d'une fonction ne devrait pas être perçu comme dévalorisant et qu'il était nécessaire de pouvoir poser les éléments même ceux qui ne vont pas dans le sens souhaité. Durant l'entretien du 3 mai 2023, la recourante n'a pas davantage fait état de propos inutilement vexatoires (cf. procès-verbal y relatif), mais confirmé qu'elle ne se sentait pas bien dans sa fonction, avait l'impression que son travail ne convenait plus du tout au nouveau visage du service [aaa] et trouvait le management dur. Son supérieur s'est dit triste d'entendre cela, mais ces attentes correspondaient à la ligne actuelle du Conseil communal. Des problèmes de fond existaient et il estimait qu'elle n'était pas la bonne personne pour occuper le poste d'adjoint. Vu ce qui précède, on ne saurait inférer de l'échange de courriels des 3 et 20 janvier 2023 et des procès-verbaux des séances des 2 février et 3 mai 2023 un enchaînement d'attaques hostiles du nouveau chef de service vis-à-vis de son adjointe dans le but de l'ostraciser. Quel que soit le ressenti éprouvé par l'intéressée, on ne peut pas retenir l'existence d'un mobbing sur cette base.

Le fait que la secrétaire syndicale ait proposé la mise en œuvre d'une médiation entre le chef de service et son adjointe à l'issue de la séance du 3 mai 2023 et que la recourante ait rencontré une fois la personne de confiance de la commune ne sont pas non plus suffisants pour retenir l'existence d'un harcèlement psychologique. D'une part, les problèmes rencontrés n'étaient pas seulement relationnels, mais aussi fonctionnels, raison pour laquelle la cheffe du service des ressources humaines a exprimé des doutes sur une médiation à ce stade, ce qui n'a pas été contesté. Un point de rupture avait en effet été

atteint et une évolution favorable à brève échéance des prestations de la recourante n'était pas envisageable (cf. supra). Or, rien ne laisse supposer que les manquements reprochés à la recourante étaient uniquement dus aux difficultés relationnelles et aux problèmes de communication rencontrés avec son supérieur. D'autre part, la saisine de la personne de confiance de la commune, sur proposition de la cheffe des ressources humaines, n'a pas abouti sur une démarche concrète, ce qui suggère que l'intéressée n'a pas souhaité entamer une discussion ou chercher une solution sous cette égide. Les éléments qui précèdent témoignent certes d'un malaise et de tensions, mais ils ne sont pas des indices concluants de mobbing. Il en va de même de l'arrêt maladie de la recourante. A cet égard, le courrier du 21 septembre 2023 du Dr A. _____, médecin traitant de la recourante, et le rapport médical de l'assurance perte de gain n'ont qu'une valeur probante limitée, dès lors qu'ils décrivent de manière indirecte les événements rapportés par l'intéressée. Le Dr A. _____ n'a d'ailleurs pas été consulté avant le mois de mai 2023, lorsqu'il était évident que les rapports de travail ne pourraient plus être maintenus. Quant au rapport d'expertise, il ne fait quoi qu'il en soit pas état d'actes fréquents et répétés commis au détriment de l'intéressée, mais seulement d'une modification des relations de travail suite au changement de son supérieur hiérarchique. Or, les difficultés de la recourante à s'adapter à de nouvelles attentes, dans un contexte de mutation du service, ajoutées à la remise en cause de ses prestations et aux tensions avec son nouveau chef de service, s'ils ont certainement engendré des souffrances au point de l'affecter dans sa santé, ne sont pas forcément le résultat d'un mobbing. Il n'y a en effet pas harcèlement psychologique du seul fait d'un conflit dans les relations professionnelles, d'une incompatibilité de caractères ou d'une mauvaise ambiance de travail. En l'occurrence, un faisceau d'indices convergents fait défaut. Il faut ainsi retenir que les actes de mobbing allégués par la recourante ne sont pas étayés par le dossier et qu'en particulier ni la fréquence, ni la répétition de propos ou d'agissements hostiles sur la durée, inhérents à la définition de harcèlement psychologique, ne sont établis.

En conséquence, des tensions ne sauraient excuser et justifier les manquements et lacunes reprochés à la recourante dans l'exercice de sa fonction de cadre. On ne peut pas considérer qu'ils résultent de l'absence de mesures prises par l'intimé pour désamorcer le conflit entre le nouveau chef du service [aaa] et son adjointe. On ne peut pas davantage retenir que le véritable motif du licenciement ne réside pas dans les prestations fournies par l'intéressée, mais dans la volonté de l'intimé de s'épargner un conflit de personnes. Les manquements précités constituent des circonstances qui, d'après les règles de la bonne foi, permettent d'admettre que la continuation de la collaboration n'était en l'occurrence plus possible. Le lien de confiance ayant été rompu, l'intimé pouvait, sans abuser de son pouvoir d'appréciation, mettre fin aux rapports de travail de la recourante.

7.a) Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. La Cour de céans ayant pu statuer en l'état du dossier, il n'y a pas lieu d'administrer d'autres preuves. A mesure qu'il est statué au fond, la requête tendant à la restitution de l'effet suspensif devient sans objet.

b) Selon la pratique de la Cour de céans en matière de litiges relatifs aux rapports de service, il n'est pas perçu de frais lorsque la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 francs (cf. notamment arrêt de la Cour de droit public du 03.03.2016 [CDP.2015.300] cons. 7b et la référence citée). La recourante ayant conclu à l'annulation de la décision résiliant ses rapports de service, la valeur litigieuse porte potentiellement sur plusieurs mois, voire

éventuellement plusieurs années de salaire (arrêt du TF du 13.05.2015 [8C_286/2014] cons. 1); elle dépasse donc 30'000 francs, de sorte qu'il y a lieu de percevoir des frais, fixés à 880 francs. Vu le sort de la cause, ceux-ci doivent être mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 47 al. 1 LPJA). Par ailleurs, il n'y a pas lieu de lui allouer des dépens (art. 48 al. 1 LPJAa contrario).

c) La recourante, représentée par un mandataire, sollicite l'assistance judiciaire.

L'assistance judiciaire est accordée au justiciable qui ne peut pas assumer les frais liés à la défense de ses droits sans porter atteinte au minimum vital nécessaire à son entretien et celui de sa famille (art. 3 LAJ). En matière administrative, l'octroi de l'assistance judiciaire est en outre subordonné à la condition que la cause n'apparaisse pas dépourvue de toute chance de succès (art. 4 LAJ).

Une personne est indigente lorsqu'elle n'est pas en mesure d'assumer les frais de la procédure sans porter atteinte au minimum nécessaire à son entretien et à celui de sa famille (ATF 144 III 531 cons. 4.1, 141 III 369 cons. 4.1, 135 I 221 cons. 5.1). Pour déterminer l'indigence, il convient de prendre en considération l'ensemble de la situation financière du requérant au moment où la demande est présentée. Il y a lieu de mettre en balance, d'une part, la totalité de ses revenus (gains accessoires compris), sa fortune, ses éventuelles créances contre des tiers et, d'autre part, les charges d'entretien et les engagements financiers auxquels il ne peut échapper (135 I 221 cons. 5.1). Seules les charges réellement acquittées sont susceptibles d'entrer dans le calcul du minimum vital (ATF 135 I 221 cons. 5.1, 121 III 20 cons. 3a). La part des ressources excédant ce qui est nécessaire à la couverture des besoins personnels doit être comparée aux frais prévisibles de l'instance. L'assistance judiciaire n'est pas accordée lorsque la part disponible permet de couvrir les frais judiciaires et d'avocat en une année au plus, pour les procès relativement simples, et en deux ans pour les autres (ATF 141 III 369 cons. 4.1, 135 I 221 cons. 5.1; arrêt du TF du 22.08.2022 [4A_278/2022] cons. 3.1 et les références citées).

Pour déterminer les charges d'entretien, il convient de se fonder sur le minimum vital du droit des poursuites augmenté de 25 %, auquel il convient d'ajouter le loyer, les dettes d'impôts échues, y compris les arriérés d'impôts, pour autant qu'elles soient effectivement payées, la prime d'assurance-maladie obligatoire et les frais de transport nécessaires à l'acquisition du revenu, qui sont établis par pièces. L'autorité compétente doit éviter de procéder de façon trop schématique afin de pouvoir prendre en considération tous les éléments importants du cas particulier. Elle peut certes partir du minimum vital du droit des poursuites, mais elle doit tenir compte de manière suffisante des données individuelles en présence et prendre en considération l'ensemble de la situation financière du requérant pour vérifier si l'indigence alléguée existe ou non (135 I 221 cons. 5.1; arrêt du TF du 18.07.2019 [1C_232/2019] cons. 2.1). La jurisprudence a par ailleurs admis que la fortune mobilière pouvait présenter le caractère d'une "réserve de secours" destinée à couvrir les besoins futurs du requérant, dont le montant doit être apprécié selon les circonstances de l'espèce, tels que les perspectives de gain, l'âge, l'état de santé et les obligations familiales de l'intéressé (arrêt du TF du 02.02.2023 [5A_972/2021] cons. 2.1.1 et les références citées). Le Tribunal fédéral admet ainsi qu'un montant d'économies ou de fortune nette, variant selon les cas de 10'000 à 20'000 francs, voire 25'000 francs au maximum, puisse être mis de côté en cas d'insuffisance de revenus sans devoir être considéré comme une ressource à prendre en considération. Ce n'est que s'il a dépassé l'âge de la retraite ou est malade que le requérant peut prétendre à une "réserve de secours" évaluée entre 20'000 et 40'000

francs (PC CPC-Colombini, 2020, N.36 ad art. 117 CPC et les références citées).

Il appartient au requérant d'exposer sa situation financière, revenus et fortune, dans son ensemble et de produire les pièces propres à établir sa situation (135 I 221 cons. 5.1) Lorsque le requérant refuse ou ne satisfait pas à son obligation de produire les informations et preuves nécessaires à l'évaluation de sa situation actuelle, l'autorité peut nier l'indigence sans violer le droit constitutionnel à l'assistance judiciaire et, partant, rejeter la demande (ATF 125 IV 161 cons. 4a; arrêt du TF du 18.07.2019 [1C_232/2019] cons. 2.1 et les références citées). Applicable à la procédure portant sur l'octroi ou le refus de l'assistance judiciaire, la maxime inquisitoire est limitée par le devoir de collaborer des parties. Ce devoir de collaborer ressort en particulier de l'article 119 al. 2 CPC (applicable par analogie en matière administrative par renvoi de l'art. 2 al. 2 LAJ), qui prévoit que le requérant doit justifier de sa situation de fortune et de ses revenus et exposer l'affaire et les moyens de preuve qu'il entend invoquer. Il doit ressortir clairement des écritures de la partie requérante qu'elle entend solliciter le bénéfice de l'assistance judiciaire et il lui appartient de motiver sa requête s'agissant des conditions d'octroi de l'article 117 CPC et d'apporter, à cet effet, tous les moyens de preuve nécessaires et utiles. Le juge n'a pas, de par son devoir d'interpellation, à compenser le manque de collaboration qu'on peut raisonnablement attendre des parties pour l'établissement des faits, ni à pallier les erreurs procédurales commises par ces dernières. Or, le plaideur assisté d'un avocat ou lui-même expérimenté voit son obligation de collaborer accrue dans la mesure où il a connaissance des conditions nécessaires à l'octroi de l'assistance judiciaire et des obligations de motivation qui lui incombent pour démontrer que celles-ci sont remplies. Le juge n'a de ce fait pas l'obligation de lui octroyer un délai supplémentaire pour compléter sa requête d'assistance judiciaire lacunaire ou imprécise (arrêt du TF du 22.08.2022 [4A_278/2022] cons. 3.2 et les références citées).

En l'occurrence, la situation telle qu'elle ressort des pièces déposées à l'appui de la requête d'assistance judiciaire est la suivante. Les revenus mensuels nets du couple formé par la recourante et son concubin s'élèvent, à la date du dépôt du recours, à 4'797.20 francs. S'agissant des charges, il faut tenir compte du minimum vital du droit des poursuites pour un couple vivant avec des enfants (CHF 1'700 majorés de 25 %, soit CHF 2'125), ainsi que du minimum vital de leur enfant né en 2012 (CHF 600 majorés de 25 %, soit CHF 750). Il y a également lieu de tenir compte du loyer de 1'050 francs, des impôts mensuels à hauteur de 288.60 francs selon la taxation définitive pour l'année 2022, ainsi que des primes d'assurance-maladie mensuelles par 385.45 francs pour elle-même, 392.35 francs pour son concubin et 105.70 francs pour leur enfant. La recourante fait valoir des frais par 141.85 francs sans les justifier, de sorte qu'ils ne seront pas pris en compte. Le total des charges mensuelles précitées s'élève à 5'097.10 francs, soit un montant supérieur aux revenus du couple. Rien n'établit cependant qu'elles sont régulièrement versées. Cela étant, il apparaît que la recourante détient un compte épargne auprès de la Banque B._____ qui affichait un solde de 21'500.01 francs au 20 septembre 2023. Après le paiement des frais judiciaires de la présente procédure (CHF 880) et des honoraires de son avocat (environ CHF 3'000), les économies de la recourante s'élèveraient encore à plus de 17'500 francs. Or, ce montant se situe dans la "réserve de secours" de 10'000 à 20'000 francs généralement reconnue par le Tribunal fédéral. A mesure que la recourante est jeune, en bonne santé nonobstant une incapacité de travail temporaire qui ne devrait pas se prolonger au-delà de la fin des rapports de travail, et que la situation professionnelle et financière de

son compagnon n'est pas détaillée, il ne se justifie pas de retenir un montant plus élevé à titre de "réserve de secours". Il peut dès lors être exigé de la recourante qu'elle entame sa fortune pour s'acquitter des frais découlant de la procédure, ce qui conduit à nier la condition de l'indigence. La requête d'assistance judiciaire doit ainsi être rejetée.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours.
2. Dit que la requête de restitution de l'effet suspensif est sans objet.
3. Rejette la requête d'assistance judiciaire de la recourante.
4. Met à la charge de la recourante les frais de la procédure par 880 francs.
5. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 20 décembre 2023

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.