

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2927/2018-FPUBL

ATA/1677/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 19 novembre 2019

dans la cause

Madame A_____
représentée par Me Éric Maugué, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ

EN FAIT

- 1) Madame A_____, née en 1966, a été engagée le 1^{er} septembre 2008 en qualité de vétérinaire cantonale déléguée – fonction en classe 25 – au service de la consommation et des affaires vétérinaires (ci-après : SCAV) du département des affaires régionales, de l'économie et de la santé, devenu entre-temps département de l'emploi et de la santé, puis département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (ci-après : le département).

- 2) Les 17 novembre 2008 et 17 août 2009 ont eu lieu les deux premiers entretiens d'évaluation et de développement (ci-après : EEDP) de Mme A_____, en présence notamment de son supérieur hiérarchique direct (ci-après : le vétérinaire cantonal), de Monsieur B_____, chimiste cantonal (ci-après : le chimiste cantonal) et de la responsable des ressources humaines (ci-après : RRH).

Lors de ces deux EEDP, l'engagement personnel et les compétences techniques et professionnelles de Mme A_____ ont été relevés, en particulier sa capacité d'assurer la suppléance du vétérinaire cantonal. Il a été souligné que la surcharge de son secteur et d'elle-même était prise au sérieux. Cependant, elle devait « apprendre à déléguer et à organiser certaines tâches à réaliser par les commis administratifs ». Les « (...) travaux de simplification/diminution des prestations, d'évaluation des degrés d'urgence des dossiers et des améliorations de certains outils de travail (devaient) être poursuivis (...) ». S'agissant de la communication et de l'encadrement, elle devait, en tant que cadre particulièrement, « veiller à entretenir un climat positif au travail et à la motivation des collaborateurs, en mettant l'accent sur les formes et le respect envers (autrui) ».

Pour sa part, Mme A_____ a indiqué avoir une impression floue de la « masse de travail importante » qu'impliquait son cahier des charges. Elle était consciente des améliorations requises d'elle et ferait des efforts en ce sens. Il ne fallait toutefois pas « trop » la surcharger au motif que cela engendrait parfois une « irritabilité » de sa part.

- 3) Le 3 mai 2010, l'EEDP en vue de la nomination de Mme A_____ a eu lieu en présence du vétérinaire cantonal, du chimiste cantonal et de la RRH.

Le bilan général était « bon », s'agissant de son engagement personnel et de ses compétences techniques et professionnelles. Il lui a été rappelé d'observer les formes à l'égard de ses interlocuteurs.

S'agissant de l'organisation de son travail, elle devait poursuivre l'évaluation des possibilités de simplification, de diminution et d'amélioration des attributions de dossiers, avec une analyse rapide des priorités afin de diminuer sa propre

charge de travail. La tenue régulière d'un listing des tâches à effectuer et l'examen des priorités, avec sa hiérarchie, avait déjà permis de régler certaines surcharges.

Il a été relevé qu'elle prenait un grand nombre d'initiatives et n'hésitait pas à venir en aide à un collaborateur en difficulté. Malgré son rythme et sa puissance de travail, elle devait cependant éviter de se disperser et de se créer des surcharges de travail inconsidérées, afin de « veiller sur sa propre intégrité, à ne pas se brûler les ailes et à réduire la force de certaines démarches ».

4) Par arrêté du Conseil d'État du 18 juin 2010, Mme A_____ a été nommée dans sa fonction de cheffe de secteur au SCAV, en classe 25 annuité 11 de l'échelle de traitement du personnel de l'État de Genève, dès le 1^{er} septembre 2010.

5) Le 13 décembre 2010, suite à une demande de Mme A_____, le vétérinaire cantonal et le chimiste cantonal l'ont rencontrée.

a. En début d'entretien, ils l'ont informée qu'il y avait lieu d'examiner les questions de forme liées à sa fonction. Régulièrement, elle entrainait en conflit avec ses collègues, des clients externes et sa hiérarchie directe. Des plaintes étaient formulées par d'autres secteurs du service et par le secrétariat général du département. Des exemples et les noms des plaignants lui ont été communiqués.

Ils lui ont par ailleurs, fait savoir qu'elle devait impérativement s'atteler au contrôle interne du service. Ils lui ont reproché de travailler parfois sans passer par le secteur « ADMIN », sans respecter les procédures du service. Ils ont relevé qu'elle occupait un poste de cadre supérieure impliquant qu'elle fasse évoluer le système en place, y compris la stratégie du traitement des dossiers, avec des propositions concrètes d'amélioration.

b. Mme A_____ a déploré l'aspect formel donné à sa demande d'entretien et a contesté les plaintes formulées à son encontre.

S'agissant des urgences et de sa surcharge de travail, elle a exposé que les petits courriers qu'elle rédigeait et les fréquentes sollicitations qu'elle recevait l'empêchaient de finaliser des dossiers plus importants.

c. À l'issue de cet entretien, quatre solutions visant à alléger le travail administratif de Mme A_____ ont été dégagées par ses supérieurs hiérarchiques, soit :

- déléguer des travaux tels que les légalisations à un commis administratif, ainsi qu'à une collaboratrice à raison de 0,2 ETP ;
- déléguer la rédaction de courriers simples à l'administration ;

- améliorer sa communication avec son supérieur hiérarchique direct afin de permettre une stratégie commune pour la gestion des dossiers plus complexes ; une réunion hebdomadaire, même informelle, devait être mise en place entre eux ;
- désormais, Mme A_____ devait uniquement remplacer le vétérinaire cantonal dans la gestion opérationnelle et des ressources humaines (ci-après : RH) durant ses absences de longue durée. Durant ses absences de courte durée (1 à 2 jours), il lui fallait seulement pallier les urgences afin de se consacrer à ses propres dossiers.

Le procès-verbal de l'entretien ne comporte aucune signature.

6) Le 11 avril 2011, une convocation pour un entretien de service fixé au 3 mai 2011 a été formellement remise à Mme A_____. Les motifs justifiant un tel entretien lui ont été communiqués, soit notamment ses relations conflictuelles, voire agressives, à l'extérieur et à l'intérieur du service, sa non-adhésion à la politique et à la ligne du service, des dysfonctionnements constatés lors des prises de décisions ou dans la communication d'informations à sa hiérarchie et la rétention d'informations, outre des plaintes externes au service. Les copies de la plainte d'une cliente et d'un vétérinaire praticien lui ont été remises.

7) Le 3 mai 2011, l'entretien de service s'est déroulé en présence de Mme A_____, de son conseil de l'époque, du vétérinaire cantonal, du chimiste cantonal, de la RRH et de la personne chargée de la prise du procès-verbal. Les exemples évoqués lors de cet entretien ont été documentés par des annexes jointes au procès-verbal, numérotées de 1 à 12.

a. Les griefs à l'encontre de Mme A_____ se résumaient, essentiellement, à la détérioration de ses prestations et de son attitude depuis sa nomination en septembre 2010. La situation s'était davantage dégradée depuis leur entretien du 13 décembre 2010. De nombreuses plaintes, tant internes qu'externes – de son supérieur hiérarchique direct, du service du contrôle interne du secrétariat général, des inspecteurs des ruchers et des vétérinaires praticiens externes – avaient été reçues en raison de son comportement agressif, verbal et non verbal.

Lors de cet entretien de service, il a été indiqué à Mme A_____ que l'absence d'une « ligne commune » avec sa hiérarchie l'empêchait de fixer les priorités de ses tâches. Elle devait accepter que son employeur était l'État de Genève et non plus l'office vétérinaire fédéral (ci-après : OVF) et qu'elle devait adhérer à la politique du canton.

b. Selon les exemples cités lors de l'entretien, il a été notamment reproché à Mme A_____ :

- le ton inadéquat de son courriel du 12 janvier 2011 au chimiste cantonal au sujet d'une interview sollicitée par un journaliste, lorsqu'elle lui avait demandé « (...) de nous laisser gérer les problèmes comme nous le souhaitons », en observant qu'elle n'avait « visiblement pas la même politique en matière de gestion des médias que (...) les chimistes » et qu'il fallait respecter les décisions qu'elle avait prises en l'absence de son supérieur hiérarchique ;
 - le ton négatif et agressif, inacceptable de la part d'un cadre supérieur, de son courriel du 11 mars 2011 refusant une demande de son supérieur hiérarchique direct relative au tableau de coordination de leurs tâches en fonction des priorités, outil mis en place suite à l'entretien du 13 décembre 2010 : « (...). Par contre, si ça peut te faire plaisir et t'être utile de remplir ce genre de tableau, libre à toi, ne compte pas sur moi pour perdre du temps à les compléter (...) » ;
 - le même ton inadéquat en réponse à un courriel de sa hiérarchie du 17 septembre 2010 lui demandant de valider trois tableaux transmis par la chargée du contrôle interne du département : « vu que je n'ai suivi aucune des discussions, je ne vois pas ce que je pourrais valider ... ou invalider et je ne vais pas reprendre tous les dossiers pour voir ce que vous avez changé ou non » ;
 - de ne pas avoir respecté son devoir d'information à l'égard de son supérieur hiérarchique direct en prenant plusieurs décisions qui auraient nécessité validation de sa part : ainsi, par un courriel du 29 janvier 2011 aux responsables de divers départements, elle avait fourni des « explications scientifiques » en vue de la diffusion d'un communiqué du département à propos d'une affaire de pigeons empoisonnés, sans mettre son supérieur hiérarchique direct en copie pour le suivi de l'affaire ;
 - une attitude « trop transparente » et un manque d'adhésion à la politique du service lors des audits effectués par l'Unité fédérale pour la filière alimentaire (ci-après : UFAL) et par le service des accréditations suisses (ci-après : SAS), parce qu'elle aurait déclaré « qu'elle n'avait pas assez de moyens pour faire le travail ».
- c. Les plaintes évoquées lors de cet entretien ont été étayées par les documents annexés au procès-verbal sous chiffres 5 à 9 :
- un courrier du 14 janvier 2010 d'une administrée se plaignant de l'attitude de Mme A_____ lors d'une demande de légalisation du passeport de son chien ;

- un courriel du 15 janvier 2010 par lequel le vétérinaire cantonal lui avait soumis son projet de réponse à une plainte du 14 janvier 2010 d'une cliente d'un cabinet vétérinaire privé qui reprochait à Mme A_____ un manque de courtoisie lors de sa demande d'authentification du passeport de son chien ;
- un courrier du 5 novembre 2010 d'un vétérinaire praticien de Vézenaz qui se plaignait qu'une de ses clientes aurait été « brutalisée » par un membre du SCAV concernant le passeport d'une chienne ayant une queue coupée ;
- un courrier du 21 mars 2011 de ce même vétérinaire qui se plaignait d'un « coup de gueule » de Mme A_____ auprès de son assistante à propos d'un problème de vaccination d'un chien ;
- un courrier du 25 mars 2011 d'un inspecteur cantonal des ruchers qui se plaignait de ce que Mme A_____ l'avait pris à partie de manière infondée lors de réunions tenues les 10 novembre 2010 et 8 mars 2011, devant des personnes extérieures au SCAV.

d. Mme A_____ a relevé que lors des trois précédents EEDP, elle avait indiqué être débordée et devoir exécuter son travail dans l'urgence. Elle avait attiré l'attention de sa hiérarchie sur la surcharge de travail administratif, outre l'attribution de deux personnes sous sa responsabilité au moment de sa nomination. Elle avait également averti ses supérieurs qu'elle partirait « en vrille » si on la mettait sous pression.

e. Après discussion, le chimiste et le vétérinaire cantonaux ont convenu avec Mme A_____ qu'un tableau de coordination des tâches devait lui servir à fixer ses priorités et proposer les éventuelles modifications à y apporter.

À l'issue de l'entretien, il a été décidé qu'un nouvel entretien de service serait fixé si la situation devait ne pas s'améliorer à l'issue d'un délai de six mois.

- 8) Par observations à sa hiérarchie du 16 mai 2011, Mme A_____ a admis avoir « de manière générale, une attitude agressive » qui pouvait être perçue comme négative par sa hiérarchie.

Son mal-être remontait à bien avant sa nomination. Son supérieur hiérarchique direct aurait tenu des remarques humiliantes et désobligeantes à son encontre, ainsi que des commentaires « de corps de garde » lors de chaque suggestion qu'elle lui soumettait, de sorte qu'elle n'avait plus la force de communiquer avec lui dans la sérénité et le respect. La détérioration du climat de travail se serait manifestée, en mars 2010, à son retour de vacances, lorsqu'elle avait retrouvé son bureau avec de nombreux dossiers qui auraient dû être traités durant son absence.

Mme A_____ a contesté les deux plaintes formulées par le vétérinaire de Vézenaz, estimant avoir fait le nécessaire dans les cas signalés. En revanche, elle a admis une erreur professionnelle pour son manque de courtoisie lors d'une demande de légalisation du passeport d'une chienne. Quant à l'inspecteur cantonal des ruchers, il avait insisté pour qu'elle lui dise ce qu'elle avait à lui reprocher lors des deux séances publiques des 10 novembre 2010 et 8 mars 2011 qu'il mentionnait.

Son attitude lors d'une réunion entre la direction générale de la santé (ci-après : DGS) et le SCAV était le résultat d'une surcharge de travail, cette réunion ayant eu lieu trois jours avant ses vacances et durant une semaine où elle avait déjà dû s'absenter un jour. Enfin, elle avait cru devoir être totalement transparente vis-à-vis de l'autorité de contrôle fédérale, l'UFAL.

- 9) Le 20 juin 2011, suite à l'entretien de service, quatre objectifs à réaliser au 30 novembre 2011 ont été fixés à Mme A_____, à savoir qu'elle devait améliorer ses relations avec ses interlocuteurs internes et externes, son identification au SCAV et la compréhension de la politique du service, l'organisation et la planification de ses tâches, avec « priorisation », ainsi que la communication et l'échange d'informations avec son supérieur hiérarchique.

Le document détaillant ces objectifs a été contresigné par l'intéressée, son supérieur hiérarchique direct et le chimiste cantonal.

- 10) Le cahier des charges du 16 octobre 2008 relatif au poste occupé par Mme A_____ a été mis à jour le 3 août 2011 et remis à celle-ci, qui l'a signé sans le dater. Suppléante du vétérinaire cantonal auprès du comité de direction du SCAV, elle devait le seconder dans tous les domaines des affaires vétérinaires (ci-après : AV) et le remplacer lors d'absences de longue durée telles que vacances ou maladies.

Outre les missions d'organisation, de coordination, de représentation et de contrôle de la légalité, elle assurait des missions vétérinaires spécifiques, énumérées exhaustivement.

- 11) Le 18 novembre 2011, lors du suivi de l'entretien de service susmentionné, il a été constaté que les quatre objectifs fixés avaient été globalement atteints par Mme A_____.

- 12) Le 21 novembre 2012, l'EEDP de Mme A_____ a été mené par Monsieur C_____, vétérinaire cantonal et son nouveau supérieur hiérarchique direct, en présence du chimiste cantonal et de la RRH ad intérim.

a. Selon le bilan général, les compétences techniques et professionnelles de Mme A_____, ainsi que son engagement personnel lui permettaient d'assurer la suppléance du vétérinaire cantonal à satisfaction. Elle devait désormais « se

recentrer sur les tâches de son secteur », afin d'atteindre une gestion optimale du cheptel genevois (logistique et technique) lors de crise en cas d'épizootie, ce qui nécessitait une priorisation et une planification des tâches les plus importantes.

Sous le critère de « résistance » au stress, il lui a été recommandé de veiller à préserver sa santé en se concentrant sur son secteur et de ne pas traiter les tâches qui ne lui étaient pas dévolues directement. Quant à ses compétences d'encadrement et de gestion des conflits, elle devait rester factuelle et soigner sa manière de communiquer, y compris dans ses attitudes non verbales.

Parmi les objectifs fixés lors de l'EEDP précédent, la mise en oeuvre des simplifications/diminutions de prestations n'avait été que partiellement réalisée.

Des nouveaux objectifs lui ont été fixés, notamment la planification des contrôles vétérinaires officiels (ci-après : CVO), et la mise en place, tous les deux ans, de contrôles des entreprises éliminant des déchets de sous-produits animaux (ci-après : SPA).

b. Pour sa part, Mme A_____ a indiqué être satisfaite de la situation. Elle était consciente qu'il ne lui incombait pas de gérer tout le service. Toutefois, durant l'absence du vétérinaire cantonal, elle avait souvent dû prendre des décisions pour les autres secteurs, en raison du refus de certains chefs de secteurs d'assumer leurs responsabilités.

Elle a sollicité l'attribution d'un effectif administratif afin d'éviter de devoir déléguer des tâches administratives à des collaborateurs d'autres secteurs, ceux de son secteur étant surchargés.

13) Le 10 avril 2015, Mme A_____ a été convoquée pour un entretien de service au motif que son comportement envers sa hiérarchie, ses collaborateurs et les usagers du service correspondait à un manquement à ses devoirs du personnel.

14) Le 22 mai 2015, cet entretien de service s'est déroulé en présence de Mme A_____, assistée de son avocat, de Monsieur J_____, directeur général de la DGS, du RRH, des chimiste et vétérinaire cantonaux, ce dernier allant quitter ses fonctions le 31 mai 2015.

a. Selon le procès-verbal de l'entretien, il était reproché à Mme A_____ son attitude générale et ses manquements dans l'exécution des tâches qui lui incombaient en tant que cheffe de secteur. Tant dans sa communication verbale que non-verbale, Mme A_____ manquait de respect à l'égard de son supérieur hiérarchique, de ses partenaires externes et des administrés, ainsi que lors des séances administratives tenues entre le SCAV, la DGS et l'Association suisse des vétérinaires cantonaux (ci-après : ASVC). Elle n'était pas capable d'atteindre les objectifs prioritaires fixés, ni de gérer sa charge de travail en obtenant des retours des personnes auxquelles elle avait confié des tâches. Elle ne gérait pas les

priorités du service, mais ses propres priorités, telle que le compostage de privés qui n'était pas du ressort du SCAV.

Elle se mêlait de dossiers dont elle n'avait pas la charge (par exemple du secteur de la protection des animaux-animaux domestiques). Elle ne prenait pas en compte les enjeux politiques ou diplomatiques qui pouvaient survenir lors du traitement des dossiers (par exemple, le cas du « E_____ »).

En tant que cheffe de secteur et adjointe du vétérinaire cantonal, elle s'impliquait peu et n'arrivait pas à être en lien avec la vision du service et les objectifs fixés, ni à se remettre en question. Elle était absente à la plupart des séances organisées par le service des AV avec l'administration.

b. Selon le procès-verbal d'une réunion des chefs de secteur AV du 3 juin 2013, Mme A_____ avait signalé avoir été absente lors des deux dernières réunions pour gérer des urgences.

c. Les griefs susmentionnés ont été documentés par des échanges de courriels internes et des lettres d'interlocuteurs externes, notamment :

- par courrier du 12 mars 2013 au SCAV, la présidente d'une association de défense de chevaux maltraités s'était plainte du comportement de Mme A_____, lui reprochant de s'être présentée à leur rendez-vous du 4 mars 2013 avec « un thermos de café, le boire tout au long de la discussion et passer son temps à regarder par la fenêtre », outre le ton des questions que posait l'intéressée ;
- dans un courrier du 18 octobre 2014 au président du Conseil d'État de Genève, le vétérinaire de Vandoeuvres s'était plaint du comportement « inadmissible » de Mme A_____ dont « l'attitude déontologique et professionnelle » était « hautement critiquable ». Il avait décrit les neuf cas qu'il avait été appelé à traiter avec elle, d'avril 2011 à septembre 2014.

d. Durant cet entretien de service, le directeur général de la DGS a souligné que les connaissances professionnelles de Mme A_____ n'étaient pas remises en cause. Toutefois, elle avait un réel problème d'attitude, de politesse et de respect qu'elle devait – en sa qualité de cadre et manager – corriger de manière drastique.

Le chimiste cantonal a relevé qu'elle n'était pas au clair avec son rôle d'adjointe, alors qu'elle représentait « un pilier » d'un secteur du SCAV et qu'elle devait contribuer au soutien de sa hiérarchie.

Mme A_____ a déclaré être consciente de son comportement, estimant cependant que les reproches à son égard étaient « injustes ».

e. À l'issue de l'entretien, Mme A_____ a été informée que sa hiérarchie envisageait de prononcer un avertissement à son encontre.

- 15) Dans ses observations du 28 juin 2015, Mme A_____ a d'emblée exprimé sa volonté de prendre toutes les mesures qu'on pouvait exiger d'elle pour améliorer sa communication afin qu'elle soit en adéquation avec les exigences de son poste.

Elle a admis que la diplomatie n'était pas son atout premier, reconnaissant l'inadéquation de certains de ses courriels et attitudes.

Elle a par contre contesté la plupart des reproches formulés à son encontre. Elle a rappelé avoir déjà évoqué les difficultés à réaliser les objectifs de son secteur, notamment pour les animaux de rente et les CVO.

Elle a reproché à M. C_____ d'avoir donné des ordres à ses collaborateurs sans l'en informer, ce qui l'empêchait de diriger correctement son secteur. Selon elle, « les agissements de M. C_____ et l'omertà » régnant dans le service sous sa direction lui posaient des problèmes d'éthique.

- 16) Le 10 juillet 2015, le chimiste cantonal a prononcé un avertissement à l'encontre de Mme A_____, se fondant sur les motifs qui lui avaient été communiqués lors de l'entretien de service.

Mme A_____ a été invitée à respecter désormais ses devoirs du personnel, au risque de s'exposer à des sanctions disciplinaires ou à la résiliation de ses rapports de service.

- 17) Le 27 octobre 2015, Mme A_____ a eu un entretien d'évaluation et de développement du manager (ci-après : EEDM) avec le nouveau vétérinaire cantonal, Monsieur F_____, en présence du chimiste cantonal.

a. Parmi les objectifs fixés, il a été relevé que la réalisation de 24 CVO minimum n'était pas atteint pour 2015, en raison de « la suppléance du VC et des problèmes de coordination avec les autres autorités de contrôles (DGA) », alors que le plan de lutte contre les épizooties contagieuses en exploitation et en abattoir était en phase de finalisation.

Il a été relevé que son expertise faisait d'elle une adjointe sur laquelle on pouvait compter. Ses compétences techniques étaient reconnues. Elle connaissait très bien les procédures de travail spécifiques au service.

S'agissant de ses compétences managériales, elle avait tendance à traiter certaines tâches annexes comme prioritaires, ce qui la surchargeait. Afin d'atteindre les objectifs fixés, elle devait améliorer son sens de la priorisation.

b. Pour sa part, Mme A_____ a trouvé que son nouveau supérieur hiérarchique était ouvert à la discussion et tenait compte de son avis lors de prises de décisions. Elle était souvent interrompue pour répondre aux questions de ses collaborateurs et de sa hiérarchie, ce qui « péjor(ait) son travail ». Le télétravail devrait lui permettre de se concentrer sur ses dossiers en cours.

c. Parmi les objectifs à réaliser pour janvier 2017, il lui a été demandé, notamment de « développer une stratégie [permettant] la mise sur pied [d']une planification multiannuelle [et] la réalisation des CVO selon la fréquence établie par la législation ».

- 18) a. Le 4 février 2016, lors de l'entretien de suivi de l'entretien de service du 22 mai 2015, le chimiste cantonal a relevé qu'il ne remettait en cause ni le leadership de Mme A_____ ni sa gestion de ses collaborateurs. Elle avait correctement assuré l'importante charge de travail durant l'intérim du vétérinaire cantonal. Toutefois, son approche fataliste, « de toute manière c'est comme ça », ne correspondait pas aux responsabilités d'une cadre supérieure, le comportement idoine étant la recherche de solutions, suivie d'une information de la direction en vue d'une décision concertée.

Le vétérinaire cantonal a relevé avoir constaté des progrès de la part de Mme A_____ dans ses relations avec l'extérieur.

La RRH a indiqué que différents modules de formation allaient être proposés à Mme A_____ pour améliorer sa communication verbale et non verbale. Le télétravail devait s'effectuer à raison d'une journée par semaine, tous les quinze jours par exemple.

b. Mme A_____ a expliqué avoir un « comportement miroir » et n'avoir jamais modifié cette manière de fonctionner. Elle a admis avoir un caractère explosif et comprendre qu'il puisse être inacceptable. Elle estimait être capable de gérer les priorités. Les forces de travail n'étaient cependant plus suffisantes pour faire face aux urgences. Une grande partie des tâches devrait être assurée par un vétérinaire officiel et non pas par des administratifs.

Elle a fait observer qu'elle avait été en mesure d'assumer l'intérim du vétérinaire cantonal durant la vacance du poste bien qu'on semblait prétendre qu'elle ne possédait pas les compétences pour ce poste.

c. Le chimiste cantonal lui a précisé que ce n'était pas ses qualités professionnelles qui avaient été en cause lorsque le poste de vétérinaire cantonal ne lui avait pas été attribué.

d. À l'issue de l'entretien, dont tous les participants ont signé le procès-verbal, la situation a été considérée comme réglée.

- 19) Par observations du 2 mars 2016, Mme A_____ a particulièrement relevé avoir été étonnée d'apprendre qu'elle n'était pas apte au poste de vétérinaire cantonal alors qu'elle avait été jugée apte à en assurer les intérim.
- 20) Le 3 février 2017, le vétérinaire cantonal a procédé à un EEDM de Mme A_____, en présence du chimiste cantonal et de la RRH.
- a. Dans le bilan général, il a relevé que Mme A_____ avait fait preuve d'un « dévouement exceptionnel » pour le service. Cependant, elle semblait travailler constamment dans l'urgence, essentiellement en raison d'un certain manque d'organisation. Elle bénéficiait désormais du télétravail afin de se concentrer sur de gros dossiers dans un environnement calme.
- b. S'agissant spécifiquement de ses « compétences managériales », elle devait faire un important effort afin d'améliorer son organisation et sa gestion du temps, notamment veiller à travailler de manière plus structurée. Quant à ses « relations interpersonnelles », son manque de diplomatie et une certaine attitude négative de sa part pouvaient être ressenties par son interlocuteur comme une position de résistance. En tant que « manager », elle avait la responsabilité de lisser son discours pour ne pas générer des situations conflictuelles en interne.
- c. Pour sa part, Mme A_____ a indiqué être soulagée de travailler avec un vétérinaire cantonal à l'écoute et respectueux des collaborateurs. Elle avait été « épatée et enchantée » de constater qu'à son retour de vacances, les cas survenus pendant cette période avaient été traités.

Elle a admis travailler souvent dans l'urgence. Toutefois, si son bureau ressemblait à « un champ de bataille », il ne s'agissait pas d'un manque d'organisation. Ses objectifs n'auraient sinon pas été atteints. Depuis son engagement, en 2008, sa charge de travail était en constante augmentation, sans être prise en considération. Les exploitations gérant l'élimination des SPA à contrôler avaient passé de 7 en 2008 à 15 en 2017, et les importations illégales de canidés, de quasiment nulle en 2008 à 46 en 2016. Elle avait rendu 18 décisions en 2009 et 34 en 2016, puis 18 depuis le début de l'année 2017.

Se fondant sur le rapport de novembre 2016 de la Cour des comptes (ci-après : CdC), qui avait relevé que ses collaborateurs travaillaient à « flux tendu » dans le domaine de l'hygiène des viandes, elle a soutenu qu'ils ne pouvaient pas lui consacrer du temps. Compte tenu de la diminution des tâches administratives dans d'autres secteurs du SCAV, il conviendrait d'effectuer un rééquilibrage du personnel administratif. L'affectation d'une personne directement sous ses ordres pour des travaux administratifs devrait lui permettre de se concentrer sur des tâches plus en adéquation avec ses compétences et les besoins du service.

d. Plusieurs objectifs lui ont été fixés, notamment :

- planification et réalisation des CVO jusqu'en janvier 2018 ;
- mise en place, avant août 2017, d'un processus interne permettant la certification des documents d'exportation par d'autres vétérinaires que la cheffe de secteur.

21) Le 21 mars 2017, en vue d'un audit de suivi de l'accréditation prévu le 17 mai 2017, le vétérinaire cantonal a transmis à Mme A_____ une proposition de tableau général de suivi et de planification des CVO, avec des explications y relatives. Il ne lui restait plus qu'à « mettre un tableau de suivi (...) dans un onglet supplémentaire afin de noter les dates des CVO effectués et ceux planifiés pour l'année afin d'avoir une vue générale ».

Le 14 juin 2017, il lui a demandé de remplir le tableau de suivi des CVO précité au 21 juillet 2017 « avec les 4 dernières années afin de [le] mettre à jour ».

22) Par courriel du 31 mars 2017, le chimiste cantonal a réacheminé à Mme A_____ une « note de service » qu'elle avait rédigée à l'intention du conseiller d'État en charge du département. Le vétérinaire cantonal, à qui une copie dudit courriel avait été réservée, a attiré son attention sur le fait qu'une telle note devrait se limiter aux faits, sans parti pris et sans trop de détails.

Le même jour, Mme A_____ lui a répondu : « (...) si vous corrigez entièrement toutes les notes que je fais au prétexte que mon style ne vous convient pas et ne convient pas au magistrat, il serait plus efficient pour nous deux que vous les écriviez directement. (...) C'est franchement totalement dévalorisant et très peu motivant de travailler dans ces conditions ».

23) Par courriel du 29 mai 2017, la juriste du SCAV a informé le vétérinaire cantonal avoir repris, avec Mme A_____, tant sur le fond que sur la chronologie des faits, une dénonciation au Ministère public de détention illégale d'animal sauvage que cette dernière avait rédigée.

24) Le 15 juin 2017, le vétérinaire cantonal a transmis à Mme A_____ une demande d'agrément du 14 juin 2017 émanant d'une entreprise spécialisée dans le négoce de SPA, qui se plaignait d'avoir effectué plusieurs demandes auprès du SCAV sans recevoir l'autorisation sollicitée et qu'elle risquait ainsi de perdre des marchés.

Dans sa réponse du 19 juin 2017, Mme A_____ a expliqué ne pas avoir eu le temps, depuis le début de l'année, de s'occuper de ce dossier.

25) Le 21 juin 2017, le vétérinaire cantonal a informé la RRH que Mme A_____ lui paraissait « épuisée » lors de l'entretien de recadrage qu'il

venait d'avoir avec elle. Malgré ce constat, il était de son devoir de signaler à l'intéressée avoir observé une baisse de la qualité de son travail depuis le début de l'année, par exemple des travaux mal finis, peu structurés, voire bâclés ou des demandes externes non traitées. Il lui avait également reproché d'avoir envoyé « se faire foutre » son collègue, M. D_____ et d'avoir quitté son bureau lors de leur discussion à ce propos.

26) Du 22 juin au 15 octobre 2017, Mme A_____ a été dans l'incapacité totale de travailler pour cause de maladie.

27) Le 16 octobre 2017, un entretien de reprise de travail, formalisé par un procès-verbal, a eu lieu en présence de Mme A_____, du vétérinaire cantonal, de la RRH et de la psychologue.

Selon les recommandations du service de la santé, Mme A_____ reprenait son travail à mi-temps. Il a été convenu qu'elle se chargerait désormais de la gestion de l'équipe de l'hygiène des viandes en sa qualité de cheffe de secteur (demandes de vacances, planning, etc.), tandis que le vétérinaire cantonal demeurerait le répondant des urgences.

Ce dernier se chargerait de toutes les demandes extérieures concernant la santé animale, l'hygiène des viandes, l'importation, les dénonciations relatives à la protection des animaux de rente, de tous les dossiers en cours, ainsi que des annonces d'importation illégale de chiens.

Des séances hebdomadaires devraient se tenir entre le vétérinaire cantonal et Mme A_____ pour faire le point sur les dossiers. Il incomberait à celle-ci d'informer son supérieur hiérarchique de son sentiment sur sa charge de travail ainsi planifiée et de tout stress éventuel.

28) Au cours de la séance hebdomadaire du lundi 30 octobre 2017 tenue entre Mme A_____ et le vétérinaire cantonal, ce dernier l'avait informée que la dénonciation au Ministère public qu'elle avait préparée n'avait pas été envoyée, s'agissant d'une contravention.

29) Par courriel du 3 novembre 2017, Mme A_____ a informé le vétérinaire cantonal qu'elle n'avait pas de sujet à traiter pour leur prochaine séance hebdomadaire du lundi.

Dans sa réponse du 6 novembre 2017, le vétérinaire cantonal a récapitulé les éléments suivants, retenus depuis la reprise de travail de Mme A_____ :

- le 27 octobre 2017, lorsqu'il s'était rendu dans son bureau, elle était en train de corriger une décision du 26 octobre 2017 qu'il avait rendue et dont il lui avait adressé une copie. Il avait dû lui demander d'interrompre

ce travail, compte tenu des règles fixées lors de sa reprise de travail le 16 octobre précédent ;

- le matin du 31 octobre 2017, alors qu'il était en séance, elle avait pris connaissance d'une annonce de maladie d'un animal et avait pris l'initiative de contacter un vétérinaire officiel pour une prise de sang, ce dont elle ne l'avait informé qu'à midi. Le lendemain, il avait dû lui rappeler que, selon les règles convenues le 16 octobre 2017, elle aurait dû lui annoncer le cas sans prendre de mesures ;
- les 2 et 3 novembre 2017, durant son absence, elle avait trié le courrier entrant et signé le courrier sortant à sa place.

30) Dans son courriel du 17 novembre 2017 à Mme A_____, le vétérinaire cantonal a récapitulé la quatrième semaine de reprise de travail de celle-ci comme suit :

- durant son absence des 2 et 3 novembre 2017, en traitant le courrier entrant, elle avait pris connaissance d'une ordonnance rendue par le Tribunal fédéral dans un dossier qu'il avait repris. Elle avait requis des explications auprès de la juriste du SCAV alors qu'elle aurait dû, comme convenu, s'adresser à lui lors d'une de leurs séances hebdomadaires ;
- par courriel du 10 novembre 2017 (et non du 11 novembre), elle avait autorisé une administrée à détenir provisoirement une jument. Selon les règles mises en place, elle aurait dû lui communiquer l'information sans prendre de mesures.

31) Par courriel du 5 décembre 2017, avec copie au vétérinaire cantonal, Mme A_____ a informé une adjointe administrative du SCAV avoir travaillé ce jour-là dès sa descente de l'avion à Genève à 8h15 – alors qu'elle était encore en vacances – pour établir un certificat « TRACES » en vue d'une exportation de chevaux. Le même jour, pour atteindre quatre heures de travail à mi-temps, elle avait trié ses messages électroniques. Il conviendrait d'en tenir compte lors du décompte de ses jours de vacances.

Par courriel du même jour à Mme A_____, le vétérinaire cantonal a refusé de valider sa demande d'un jour de congé en compensation, considérant qu'elle s'était, de son propre chef, chargée d'une demande externe au lieu de la lui transférer pour traitement, conformément aux règles convenues le 16 octobre 2017, valables jusqu'à fin 2017.

Le lendemain, Mme A_____ lui a expliqué avoir, ce jour-là, rendu service sur requête d'une collaboratrice, « car personne au bureau n'était capable de remplir un certificat TRACES ».

32) Le 11 janvier 2018, un entretien de service a eu lieu en présence de Mme A_____, accompagnée de son avocat actuel, du vétérinaire cantonal, du chimiste cantonal, de la RRH, et de la personne chargée de la prise du procès-verbal.

Les faits reprochés à Mme A_____ concernaient l'insuffisance de ses prestations et son inaptitude à remplir les exigences du poste.

a. Elle avait fait preuve de « non-respect des bases légales » lors de l'exécution de ses tâches, notamment :

- lorsqu'il avait repris le tableau de suivi et de planification des CVO que Mme A_____ aurait dû remplir pour l'audit du 17 mai 2017, son supérieur hiérarchique direct avait observé que le plan des contrôles n'avait pas été exécuté conformément à l'ordonnance fédérale en la matière pour deux tiers des exploitations agricoles, tandis que le quart desdites exploitations n'avait jamais été contrôlé ;
- s'agissant de la vaccination des troupeaux contre la maladie de la langue bleue pour l'estivage des bovins, en 2017, Mme A_____ n'aurait pas correctement appliqué la convention sur l'estivage et le parcage transfrontalier qu'elle avait elle-même rédigée. Des animaux avaient été emmenés en estivage dans une zone à risque, en France, sans avoir été vaccinés. Compte tenu du risque de maladie pour le cheptel bovin et ovin genevois, 92 bêtes avaient dû être testées à leur retour de France, aux frais de l'État de Genève.
- le directeur d'une société de production de semences bovines avait interpellé le vétérinaire cantonal au sujet d'un envoi de semences pour environ CHF 25'000.- bloqué au Pérou. Le SCAV avait effectué un contrôle le 16 décembre 2016, en vue d'un renouvellement de son autorisation, échue depuis fin décembre 2013. Il avait ainsi demandé au vétérinaire cantonal de lui faire parvenir rapidement le document ad hoc. Il aurait incombé à Mme A_____ de faire le nécessaire
- le 30 novembre 2017, ayant repris de Mme A_____ la gestion des contrôles réalisés en application de l'ordonnance concernant l'élimination des SPA (OESPA - RS 916.441.22), le vétérinaire cantonal avait constaté que la plupart des entreprises n'avaient pas été contrôlées alors que les cantons devaient inspecter les usines ou les installations au moins une fois par an. Pour les contrôles qui avaient été effectués, les rapports étaient incomplets, ni datés, ni signés.
- Mme A_____ avait géré plusieurs autorisations pour le transport des SPA de manière formellement incohérente.

b. La « non-fiabilité » de l'intéressée dans le suivi des dossiers a été illustrée comme suit :

- lors d'un CVO réalisé le 25 janvier 2017 à Onex, Mme A_____ avait ordonné à l'exploitant agricole de détenir son ânon avec des congénères du même âge, se méprenant sur la teneur de la législation en la matière (OPAn - RS 455.1) ;
- le 1^{er} juin 2017, l'avocat de ce même exploitant agricole avait interpellé le vétérinaire cantonal pour rectifier le décompte de lapins séquestrés par Mme A_____ (20 lapins au lieu de 24) ;
- le service juridique du SCAV avait relevé que Mme A_____ avait levé, le 7 avril 2017, le séquestre d'un troupeau de moutons sans contrôler un rapport de laboratoire concernant un animal ayant péri, qui n'avait pas été testé pour la maladie de la langue bleue.

c. S'agissant de son « organisation et gestion du temps », les difficultés rencontrées par Mme A_____, déjà constatées par ses supérieurs hiérarchiques successifs, demeuraient problématiques. Elle n'exécutait pas ses tâches en fonction des priorités et travaillait de manière peu structurée, malgré les outils mis en place par sa hiérarchie pour l'aider.

Par exemple, elle avait – en septembre 2016 – pris l'initiative de faire un état des lieux des entreprises éliminant les déchets carnés sur le canton, sans effectuer de rappel auprès des 124 entreprises sur 184 qui n'avaient pas donné suite à sa demande relative au volume des déchets. Des requêtes adressées au SCAV étaient par ailleurs restées sans réponse de sa part, comme une demande d'agrément du 14 juin 2017 d'une entreprise spécialisée dans la négoce de SPA.

d. Son manque d'organisation se répercutait sur sa gestion des collaborateurs. Ses directives manquaient de clarté. Comme exemples ont été mentionnés une « saignée assistée », tolérée lors de la fête de l'Aïd du 1^{er} septembre 2017, ainsi qu'un abattage d'animal à la ferme.

e. La « qualité rédactionnelle » de Mme A_____ a également été mise en cause. Il a été rappelé que la note du 31 mars 2017 au conseiller d'État du département et la dénonciation d'infraction du 24 avril 2017 au Ministère public susmentionnées, telles qu'elles les avaient rédigées, avaient causé une surcharge de travail pour le service juridique et ses supérieurs hiérarchiques qui avaient dû en reprendre le contenu.

f. Des griefs relatifs au comportement agressif et irrespectueux de Mme A_____ envers sa hiérarchie et les collaborateurs du SCAV et le non-respect de sa part des directives de sa hiérarchie ont également été soulevés.

Elle n'avait pas pris acte des remarques de sa hiérarchie, ni fait d'efforts pour améliorer son attitude au travail. Ses réactions aux corrections apportées par son supérieur hiérarchique direct à sa note de service au Conseil d'État et à la séance de recadrage du fait qu'elle avait envoyé un collègue « se faire foutre » ont été citées comme exemples. Elle aurait également employé un ton agressif à l'égard de la RRH lors de l'entretien de reprise du 16 octobre 2017.

Elle n'avait pas respecté les règles mises en place par sa hiérarchie pour sa reprise de travail, notamment en traitant des dossiers qui ne lui incombaient pas.

L'attitude négative et non constructive adoptée par Mme A_____ ne correspondait pas non plus à celle d'un cadre supérieur, notamment :

- lors d'une réunion du 10 novembre 2016, le vétérinaire cantonal et la cheffe de secteur des affaires canines, avaient demandé à Mme A_____ de leur communiquer ses besoins d'aide administrative moyennant une estimation en pourcentage d'effectif. Elle avait refusé de leur répondre et quitté les lieux en claquant la porte, leur signifiant qu'elle avait « mieux à faire » ;
- le 23 octobre 2017, le vétérinaire cantonal lui avait fait observer ses manquements lors de la campagne de vaccination 2017 contre la langue bleue. Elle aurait minimisé son erreur et les conséquences qui en découlaient. Selon elle, il s'agissait d'un manque de vaccins et d'une mauvaise compréhension quant à ses consignes de la part des vétérinaires praticiens ;
- lors d'une réunion organisée le 9 janvier 2018 par le vétérinaire cantonal pour la mise en place de procédures réglant les problèmes rencontrés lors de la fête de l'Aïd et de l'abattage d'animaux à la ferme, Mme A_____ aurait indiqué appliquer la législation en vigueur et qu'il serait inutile de créer des directives que ses subordonnés ne respecteraient pas. Cette attitude revenait à reporter ses erreurs sur ses collaborateurs.

À l'issue de l'entretien de service du 11 janvier 2018, Mme A_____ a été informée que son employeur envisageait de résilier leurs rapports de service pour motif fondé.

- 33) Par observations de son avocat du 26 janvier 2018, Mme A_____ a contesté le bien-fondé des griefs retenus à son encontre.

Depuis son engagement, en raison d'un sous-effectif endémique, elle avait effectué 200 à 300 heures supplémentaires par an, toutes validées par sa hiérarchie. D'ailleurs, le rapport de la CdC avait fait état d'une sous-dotation en effectif s'agissant du contrôle d'abattage des animaux. L'audit réalisé par l'UFAL en 2016 avait relevé une situation insatisfaisante en matière de contrôle et de

répartition des compétences, notamment en ce qui concernait les ateliers de découpe des viandes.

a. À propos de l'insuffisance de ses prestations, elle a affirmé avoir manqué de temps pour remplir le tableau de planification des CVO, compte tenu des vacances de son supérieur hiérarchique et de son collègue, M. D_____, durant le mois d'avril 2017, outre qu'elle avait dû former une stagiaire. Elle avait donné la priorité aux dossiers sous lesquels elle « croulait », notamment assurer l'estivage du bétail genevois et sa vaccination malgré le nombre insuffisant de vaccins. En lui envoyant un courriel le 14 juin 2017 pour s'enquérir du suivi du tableau, le vétérinaire cantonal devait savoir qu'elle n'était pas en mesure d'y donner suite, ayant elle-même été en vacances du 29 mai au 19 juin 2017 puis en arrêt maladie dès le 22 juin 2017. Vu le manque d'effectif, ses supérieurs hiérarchiques successifs n'ignoraient pas que ce n'était pas la première fois que les objectifs fixés par la législation fédérale n'avaient pas pu être respectés.

Quant à l'estivage 2017, les informations utiles avaient été fournies aux vétérinaires praticiens concernés. Elle n'avait certes pas été claire dans son courriel du 3 avril 2017 à l'un d'eux en lui indiquant de « ne pas vacciner les veaux sous la mère, exactement comme l'an passé ». Comme pour 2016, le vétérinaire cantonal n'avait pas souhaité qu'elle participe au processus de vaccination qui avait été délégué aux vétérinaires précités. En raison de son emballage et de la limite d'utilisation après ouverture, le stock des vaccins avait subi des pertes et n'avait pas permis de vacciner toutes les bêtes. Une commande de doses supplémentaires à ce moment-là aurait été impossible. Le vétérinaire cantonal n'ignorait pas cette situation, avant de partir en vacances. Durant son absence, elle avait dû décider soit d'interdire l'estivage et provoquer un tollé dans la profession, soit de l'autoriser, avec un risque réduit. Elle avait opté pour la seconde solution. Aucun animal testé au retour d'estivage n'avait été infecté, hormis un unique résultat positif pour le troupeau d'un éleveur genevois qui avait refusé la vaccination, cas connu du service.

S'agissant du renouvellement de l'autorisation d'exploitation concernant la société de production et de stockage de semences bovines, le vétérinaire cantonal lui avait indiqué qu'il allait s'en charger à son retour de vacances. En décembre 2013, cette précédente autorisation avait valablement été prolongée au 31 décembre 2017 et aurait dû figurer au registre de l'office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (ci-après : OSAV).

La fréquence des contrôles de l'élimination des SPA ne correspondait pas à celle imposée par l'OESPA parce que la direction du SCAV avait, en 2011, mis en place une procédure d'application réduisant la fréquence légale des contrôles.

Les formulaires de rapports incomplets, non signés et non datés – objets des griefs – avaient été accompagnés de notes manuscrites et datées de sa part.

Une autorisation pour un transport de SPA avait certes été délivrée avec deux numéros parce que son supérieur hiérarchique précédent avait décidé de ne pas l'inscrire au registre national. Au moment de son renouvellement, elle n'avait pas eu d'autre choix que de conserver la même numérotation. Afin de respecter la loi sur la protection des données, deux autres autorisations avaient été délivrées à une société avec le même numéro, les sociétés tierces n'ayant pas à connaître les transports qu'elle effectuait. Quant au cas de la société ayant bénéficié d'un numéro en tant que transporteur et d'un autre en tant que centre de collecte, elle en avait parlé à son supérieur hiérarchique actuel avant de délivrer ces autorisations. Celui-ci lui avait répondu ne pas pouvoir l'aider, n'ayant aucune connaissance dans ce domaine.

b. Le grief de non-fiabilité dans le suivi des dossiers paraissait également injustifié à Mme A_____ :

S'agissant du cas de l'ânon, son supérieur hiérarchique avait participé au contrôle effectué le 25 janvier 2017 chez l'exploitant agricole et avait signé la décision de détention, sans réserves.

L'erreur de décompte de lapins n'avait été relevée ni par le service juridique ni par son supérieur puisqu'elle était en vacances et n'avait pas pu signer la décision y relative.

Lui reprocher la levée du séquestre de moutons ordonnée le 7 avril 2017, alors qu'elle était fondée sur un contrôle négatif effectué la veille par un vétérinaire officiel, était injustifié. L'animal non testé n'avait pas péri de la maladie de la langue bleue. Elle avait parlé au vétérinaire cantonal, qui avait estimé inutile d'effectuer une analyse de laboratoire, l'animal ayant péri le 14 février 2017 (recte : 13 février 2017), date à laquelle le virus était inactif. Le virus infectieux chez les moutons étant décelable jusqu'à un mois après l'infection, les analyses effectuées en avril 2017 l'auraient détecté chez les ovins pour lesquels le séquestre avait été levé.

c. À propos de l'organisation et de la gestion de son temps, sa hiérarchie savait qu'en 2017 elle n'était pas en mesure d'améliorer ses prestations. Elle lui aurait régulièrement fait part, depuis août 2016, de son « état d'épuisement avancé ». Elle n'avait pas été consulter son médecin durant les vacances de son supérieur hiérarchique direct du 29 août au 23 septembre. À son retour, elle l'avait avisé être « sous l'eau », sans avoir pu traiter ses courriels. Sa boîte aux lettres électronique avait atteint sa limite de stockage. Invariablement, il lui répondait qu'elle était incapable de prioriser ses tâches. Lorsqu'elle avait voulu favoriser une mission, elle avait été désavouée par sa hiérarchie afin de régler d'autres urgences.

Il était par ailleurs inexact de prétendre qu'elle avait pris à tort l'initiative d'établir un état des lieux des entreprises éliminant des déchets carnés, s'agissant de l'un des objectifs fixé par son supérieur hiérarchique.

Mettre en cause ses directives à ses collaborateurs comme manquant de clarté était injustifié. En matière d'abattage d'animaux, le précédent vétérinaire cantonal avait toléré, pour la fête de l'Aïd, que des clients de l'abattoir égorgent eux-mêmes leur agneau rendu inconscient par électronarcose. Une solution instaurée ultérieurement, sans qu'elle en ait été avisée, était de permettre à la personne souhaitant participer à l'abattage de poser sa main sur le bras de celui qui disposait de la formation idoine pour ce faire.

Quant à l'abattage à la ferme d'un « boeuf de Noël », autorisé par le vétérinaire officiel de son secteur, il avait été effectué en novembre 2017, durant ses vacances. Son collaborateur, inspecteur vétérinaire, devait savoir qu'il ne pouvait le tolérer au regard de la législation fédérale, sous réserve d'une dérogation accordée par le vétérinaire cantonal. Les inspecteurs-vétérinaires étaient audités par le vétérinaire cantonal tous les cinq ans. N'ayant pas eu connaissance d'un audit négatif à leur propos, elle estimait que le « manuel assurance qualité » existant devait suffire.

Enfin, critiquer sa qualité rédactionnelle sur la base d'une dénonciation au Ministère public, qui n'avait finalement pas été expédiée, lui paraissait surprenant, d'autant qu'elle en avait rédigé six autres en 2017 sans faire l'objet de commentaires. Quant à la note au conseiller d'État en charge du département, elle avait été source de divergences entre elle et le chimiste cantonal sur la manière de la rédiger.

d. Son altercation avec le chef du secteur de la protection des animaux avait eu lieu lorsqu'elle avait cherché la raison pour laquelle celui-ci n'avait – depuis près d'une semaine – pas séquestré un chien qui circulait sur la voie publique et dont la propriétaire était connue du service. Comme il lui avait signifié qu'elle « faisait chier », elle avait répliqué qu'il pouvait « aller se faire foutre ». Cette réaction, certes inadéquate, était due à son état de tension « exacerbée par la surcharge de travail chronique ». Lors de l'entretien avec son supérieur direct à ce propos, elle avait quitté son bureau au milieu d'une discussion, parce qu'elle se trouvait en larmes et à bout de nerfs.

Mme A_____ a contesté avoir été agressive envers la RRH lors de l'entretien de reprise du 16 octobre 2017. Il était également inexact de prétendre qu'elle ne respectait pas des directives mises en place ce jour-là par son supérieur hiérarchique :

- le 31 octobre 2017, suite à une information que des vaches d'un éleveur genevois risquaient d'être contaminées après avoir été en contact avec des

bovins atteints de la diarrhée virale bovine (ci-après : BVD), elle avait constaté un risque de contamination pour le troupeau, notamment par le biais des veaux nés depuis un mois. Elle s'était contentée de contacter le vétérinaire responsable pour connaître ses disponibilités pour des prises de sang. Son supérieur hiérarchique n'avait dès lors plus qu'un téléphone à faire s'il souhaitait que ce praticien s'en charge ;

- son courriel du 10 novembre 2017 autorisant la détention d'une jument jusqu'à la fin de l'année en cours ne répondait pas, selon elle, à une dénonciation qu'il aurait fallu transmettre à son supérieur hiérarchique ;
- il lui paraissait légitime de pouvoir récupérer un jour de congé considérant que, le 5 décembre 2017, elle avait consacré son dernier jour de vacances à rendre service au SCAV et à prendre connaissance de plus de « 250 mails » reçus durant ses vacances.

e. S'agissant de son attitude considérée par sa hiérarchie comme négative et non constructive lors de la réunion du 10 novembre 2016 susmentionnée, Mme A_____ a expliqué que son supérieur hiérarchique et la cheffe du secteur des affaires canines lui avaient proposé l'affectation d'une personne de ce secteur, à un taux d'activité qu'elle devait préciser. Elle s'était effectivement trouvée dans l'impossibilité d'articuler un pourcentage correspondant à ses besoins, si ce n'était de solliciter un plein temps.

Elle contestait avoir minimisé ses erreurs lors de l'estivage. Le 23 octobre 2017, elle avait plutôt été agressée verbalement par le vétérinaire cantonal lorsqu'elle lui avait demandé pour quel motif il avait testé des bêtes.

Lors de la réunion du 9 janvier 2018, elle avait simplement observé qu'il n'était pas nécessaire d'édicter des directives pour les exigences légales que ses collaborateurs devaient connaître. Ces derniers devaient uniquement cesser d'accorder des dérogations à son insu.

34) Le 5 février 2018, le chimiste cantonal a convoqué Mme A_____ pour un entretien, en présence du vétérinaire cantonal et de ses collègues, Mme G_____ et M. D_____, à propos de son récent comportement envers ce dernier.

a. Par courriel adressé le même jour aux participants, le vétérinaire cantonal a résumé l'objet de cet entretien.

Le 1^{er} février 2018, après avoir pris connaissance d'un fait divers concernant une mère en "burnout" qui avait égorgé un chat et voulait tuer son nourrisson, Mme A_____ aurait dit à son collègue D_____, en présence de sa collègue, qu'elle aurait mieux fait de le buter que de l'envoyer se « faire foutre ». Mme A_____ avait indiqué que ces propos n'étaient pas à l'encontre de son collègue,

mais plutôt contre elle-même, soit, dit autrement « tu as eu de la chance, j'étais en état d'épuisement (...) j'aurais pu faire pire ».

b. Par courriel expédié le 8 février 2018 aux participants précités, Mme A_____ a rectifié les faits en ce sens qu'elle avait plutôt dit : « j'ai eu de la chance, j'aurais pu te buter plutôt que de t'envoyer faire foutre ». Elle a estimé qu'il n'y avait aucune connotation menaçante dans ces propos et indiqué être désolée que l'intéressé ait pu mal interpréter ses dires.

35) Par décision du 13 mars 2018, déclarée exécutoire nonobstant recours, le conseiller d'État chargé du département a ouvert une procédure de reclassement à l'encontre de Mme A_____.

a. Mme A_____ se fondait à tort sur le rapport de la CdC pour illustrer le manque d'effectif qu'elle invoquait. Le sous-effectif relevé dans ce rapport n'affectait aucunement sa propre charge de travail puisqu'elle ne se substituait pas au travail des vétérinaires-inspecteurs dans le contrôle des abattages.

Se référant à l'audit de l'UFAL, Mme A_____ avait fait état d'une situation insatisfaisante en matière de contrôle et de répartition des compétences, notamment en ce qui concernait les ateliers de découpe des viandes. Or, ledit audit, réalisé en 2016, concernait uniquement le contrôle des animaux avant abattage ainsi que le contrôle des viandes à l'abattoir de volailles de Perly – domaines soumis à sa responsabilité – à l'exclusion de l'inspection des ateliers de découpe.

Selon son cahier des charges, elle était chargée de la planification et de la réalisation des contrôles des exploitations d'animaux de rente. Elle ne saurait prétendre ne pas être responsable des insuffisances et des dysfonctionnements relevés lors des audits internes et externes relatifs à ces domaines.

b. Pour le surplus, les arguments de Mme A_____ ont été analysés et, successivement, rejetés.

36) Mme A_____ a interjeté recours, le 9 avril 2018, contre cette décision auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), recours qu'elle a par la suite retiré (ATA/701/2018 du 9 juillet 2018).

37) Dans l'intervalle, le 22 mars 2018, la RRH a eu un entretien avec Mme A_____ relativement à des postes susceptibles de l'intéresser. Le même jour, le directeur des RH du département a entamé les démarches auprès d'autres directeurs RH de différents départements en vue du reclassement de l'intéressée.

Du 23 mars au 24 mai 2018, la RRH a régulièrement informé Mme A_____ des places vacantes au sein de l'État.

38) Selon les certificats médicaux produits, Mme A_____ a été mise en arrêt total de travail pour cause de maladie depuis le 29 mars 2018.

39) Le 28 mai 2018, a eu lieu un entretien de clôture de la procédure de reclassement concernant Mme A_____, qui a confirmé à la RRH n'avoir effectué aucune postulation.

Lors de cet entretien, Mme A_____ s'est enquis des motifs pour lesquels elle n'avait pas reçu le bulletin des places vacantes (ci-après : BPV) du 22 mai 2018 relatif au poste de chef-fe de secteur « Protection des animaux » au SCAV, occupé par M. D_____ qui allait prendre sa retraite. La RRH lui a répondu qu'il ne paraissait pas pertinent de lui proposer une fonction similaire au sein du même service, avec la même hiérarchie.

À l'issue de l'entretien, Mme A_____ a été informée que son employeur envisageait de clore la procédure de reclassement et de résilier les rapports de service, les démarches de reclassement n'ayant pas abouti.

40) Le 5 juin 2018, Mme A_____ a informé la RRH qu'en l'état, elle pourrait occuper le poste paru dans le BPV du 22 mai 2018 précité, s'agissant d'un poste qui lui était hiérarchiquement subordonné lorsqu'elle remplaçait le vétérinaire cantonal.

Le 20 juin 2018, elle a déposé sa candidature auprès du SCAV pour ledit poste.

41) Le 25 juin 2018, elle a été reçue en entretien de recrutement par MM. B_____ et F_____, en présence de la RRH.

Selon le compte rendu de l'entretien, Mme A_____ était intéressée par ce poste dont la charge de travail lui paraissait moins importante que celle du poste qu'elle occupait. Il y avait moins de normes légales à appliquer, moins de déplacements à l'extérieur et moins d'urgences à traiter. Dans son poste actuel, elle s'était sentie surmenée, même à un taux de 50 % et malgré l'aide de M. F_____, raison pour laquelle elle se trouvait à nouveau à l'arrêt à 100 % depuis le 9 avril 2018.

42) Par décision du 27 juin 2018, déclarée exécutoire nonobstant recours, le conseiller d'État en charge du département a résilié les rapports de service de Mme A_____, avec effet au 30 septembre 2018, pour motifs fondés, à savoir une insuffisance de prestations et une inaptitude à remplir les exigences du poste.

Les raisons qui avaient incité sa hiérarchie à demander la résiliation des rapports de service étaient connues d'elle, puisqu'elles lui avaient été communiquées lors de l'entretien de service du 11 janvier 2018. Ses remarques formulées dans ses observations du 26 janvier 2018 avaient été prises en

considération dans la décision d'ouverture de la procédure de reclassement, qui n'avait pas abouti. Ses écritures du 5 juin 2018 et les explications fournies lors de l'entretien de recrutement du 25 juin 2018 n'étaient pas de nature à remettre en cause la détermination de sa hiérarchie.

Le poste de chef-fe de secteur pour lequel Mme A_____ avait postulé exigeait les mêmes compétences que celles dont on lui reprochait de manquer. La charge de travail n'était pas moins importante que celle du poste qu'elle occupait. Or, elle avait confirmé se sentir en surmenage même lorsqu'elle travaillait à 50 %, malgré l'aide de son supérieur. La charge émotionnelle liée à ce poste était en outre difficile et complexe à appréhender, le secteur oeuvrant avec des personnes privées, propriétaires d'animaux de compagnie, des associations de protection des animaux ou des amis des animaux et non pas des professionnels comme pour le poste qu'elle occupait.

43) Par acte expédié le 29 août 2018, Mme A_____ a recouru auprès de la chambre administrative contre cette décision.

a. À titre principal, elle a conclu à son annulation et à ce que sa réintégration soit ordonnée avec effet au 30 septembre 2018. À titre subsidiaire, elle a conclu à l'allocation d'une indemnité équivalente à 24 mois de salaire.

Préalablement, elle a conclu à ce qu'il soit ordonné au département de motiver sa décision, en précisant ses griefs, et à ce qu'un délai lui soit accordé pour compléter son recours, la décision entreprise portant avant tout sur la clôture de la procédure de reclassement. Elle a sollicité l'audition de témoins.

b. Au fond, la recourante a soutenu que la résiliation des rapports de service ne reposait pas sur un motif fondé.

Depuis son engagement, le poste de vétérinaire cantonal avait été successivement occupé par trois vétérinaires cantonaux. À chaque changement, elle avait assuré l'intérim et assisté le nouvel arrivant dans sa fonction. Lors des évaluations de ses prestations, il avait été constaté qu'elle disposait des compétences nécessaires, atteignant le niveau « expertise ». Elle avait par ailleurs assuré, notamment, la formation des chefs des secteurs des affaires canines et de la protection des animaux, des inspecteurs des viandes, ainsi que celle d'un des vétérinaires cantonaux.

Le grief de manque d'organisation et de mauvaise gestion du temps paraissait contradictoire avec les qualités professionnelles que sa hiérarchie lui avait expressément reconnues. Trois mois après son engagement, elle avait informé sa hiérarchie qu'elle se trouvait dans une situation de surcharge de travail liée à un sous-effectif endémique. Cette surcharge n'avait fait que s'accroître, sans que la moindre mesure n'ait été prise pour y remédier, malgré ses réclamations.

Ayant accompli un nombre considérable d'heures supplémentaires depuis le début de ses fonctions, notamment près de trois cent heures en 2016, elle s'était retrouvée en état d'épuisement professionnel.

Pour le surplus, la recourante a formulé ses griefs en reprenant chronologiquement les EEDP, EEDM et les entretiens de service. Les objectifs de contrôles selon les exigences légales n'avaient parfois pas pu être atteints en raison des problèmes de sous-effectifs. À cet égard, elle a fait état du dernier rapport de la CdC et de l'audit réalisé par l'UFAL, en reprenant en substance les arguments exposés dans ses observations du 26 janvier 2018 susmentionnées.

c. Par ailleurs, son licenciement était intervenu dans un contexte de discrimination au sens de l'art. 3 de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg - RS 151.1). Les motifs avancés ne paraissaient pas de nature objective, mais relevaient de l'incompatibilité personnelle entre elle et le chimiste cantonal. Cette discrimination avait, dans les faits, conduit à privilégier systématiquement des candidatures masculines.

Elle a estimé avoir en outre été l'objet d'une discrimination dans l'attribution des tâches. À chaque arrivée d'un nouveau vétérinaire cantonal, elle s'était efforcée de faire en sorte qu'il puisse débiter dans sa fonction dans les meilleures conditions. À chaque fois, après avoir loué ses compétences professionnelles et relationnelles et après avoir pris leurs repères, ses supérieurs successifs s'étaient cantonnés dans leur fonction de direction en la laissant « débordée » par ses tâches. Ce mode de faire correspondait à une attitude discriminante consistant à la reléguer dans un rôle d'assistante pour seconder un chef de sexe masculin, alors que son « leadership naturel » avait été reconnu.

44) Le 12 octobre 2018, le département a conclu au rejet du recours et contesté les arguments de la recourante.

Malgré ses compétences techniques en lien avec le métier, la recourante n'avait pas su développer une organisation efficace ni un sens de priorisation des tâches lui permettant d'atteindre les objectifs fixés, alors que sa hiérarchie avait ponctuellement, puis durablement pris des mesures pour lui permettre de faire face à sa charge de travail.

Le manque de priorisation et d'organisation de la part de la recourante dans l'exécution de ses tâches avait été relevé par ses trois supérieurs hiérarchiques directs successifs. Durant des années, elle avait invoqué un manque de personnel et demandé l'affectation d'un effectif pour justifier, notamment le non-respect des exigences en matière de contrôles fixées par la législation fédérale et la non-fiabilité dans le suivi des dossiers. Or, son employeur pouvait attendre d'autres propositions de sa part, voire une mise en place de procédures ou des délégations pour résoudre ou, à tout le moins, améliorer cette charge de travail. Le

fait qu'elle avait effectué des heures supplémentaires ne signifiait pas l'existence d'une surcharge de travail.

Le 3 avril 2017, sa hiérarchie avait pris en considération l'état d'épuisement avancé de la recourante et l'avait signalé à la RRH, qui l'avait rencontrée, le 19 avril 2017 et lui avait conseillé de consulter son médecin traitant. Elle n'avait suivi ce conseil que le 22 juin 2017. Une demande d'évaluation avait été adressée au service de santé du personnel de l'État (ci-après : SPE). La recourante n'avait donné aucune suite à la demande du SPE.

Outre des prestations insuffisantes, le comportement irrespectueux et agressif de la recourante envers sa hiérarchie, des collaborateurs ou des tiers avait également été relevé lors des différents EEDP et EEDM, ainsi que lors de l'entretien de service du 11 janvier 2018. La recourante avait manqué à ses devoirs de service durant des années, malgré les mesures mises en place et les recadrages de ses supérieurs hiérarchiques. Elle avait été incapable de changer son comportement.

La recourante n'explicitait pas en quoi une discrimination au sens de l'art. 3 LEg serait relevante dans le cadre d'un litige portant sur la résiliation des rapports de service. L'argument fondé sur une éventuelle discrimination dans l'attribution des tâches ne saurait être considéré comme crédible, la situation s'étant dégradée du fait des dysfonctionnements relevés par ses supérieurs hiérarchiques successifs, jusqu'à la rupture du lien de confiance.

Les divergences entre la recourante et ses différents supérieurs hiérarchiques étaient d'une telle gravité qu'une réintégration dans son ancien poste ne paraissait pas possible.

45) Le juge délégué a tenu des audiences de comparution personnelle des parties et d'enquêtes les 7 novembre et 14 décembre 2018.

a. Madame G_____, vétérinaire et cheffe du secteur aux affaires canines, a exposé travailler au SCAV depuis le 1^{er} août 2000. Elle avait été amenée à collaborer avec Mme A_____ sur certains dossiers et, de manière plus soutenue, lorsque la recourante avait remplacé le vétérinaire cantonal. La collaboration entre elles pouvait être qualifiée de globalement cordiale. Durant les intérim du vétérinaire cantonal, la recourante s'était montrée « à la hauteur » et lui avait fourni des réponses qui correspondaient à ses attentes. Elle avait souvent dû recourir à l'aide des collaborateurs de son secteur, le sien ayant été en sous-effectif.

Dans son mode de communication, la recourante, qui parlait fort, ne mettait pas toujours « des gants » pour s'exprimer. Cela faisait partie de sa personnalité. Lors d'une discussion sur leurs horaires de travail respectifs, en juin 2017, elle

s'était faite « injurier » par la recourante qui l'avait traitée de « pauvre conne » ou un terme similaire. Une insulte de ce genre était demeurée isolée, bien qu'il y avait eu des discussions parfois un peu vives entre elles.

Lors d'une séance, en 2016, le vétérinaire cantonal, la recourante et elle-même devaient examiner si le cahier de charges d'une collaboratrice pouvait être modifié pour permettre une aide en faveur de la recourante. Au moment où il fallait fournir une estimation chiffrée du temps de travail à effectuer par cette collaboratrice, la recourante s'était fâchée et avait quitté la salle.

Au printemps 2017, elle-même avait commis une erreur au regard des directives établies par la recourante et s'en était excusée auprès de l'administrée concernée, à la suite de sa réclamation. Cette dernière avait insisté pour parler au responsable du secteur. Elle avait ainsi transmis le cas, avec les explications ad hoc à la recourante, qui s'était montrée peu aimable et avait refusé de parler à l'administrée.

Au début, la recourante avait entretenu de bons rapports avec le chimiste cantonal, lesquels s'étaient ensuite dégradés. Ses relations étaient également difficiles avec les deux précédents vétérinaires cantonaux. La recourante avait entretenu de très bons rapports avec le vétérinaire cantonal actuel, mais ceux-ci s'étaient dégradés à partir de 2017.

b. M. D_____ a indiqué avoir fonctionné comme vétérinaire et chef de secteur à la protection des animaux au SCAV du 1^{er} avril 1983 jusqu'à sa retraite, le 31 octobre 2018.

Il avait été amené à collaborer avec la recourante. Il avait connu des moments agréables, mais également des moments de tensions ou de divergences. Il y avait eu quelques altercations qui, selon lui, n'avaient pas entaché le sentiment général d'une collaboration correcte. Il n'avait pas de critiques à formuler quant aux compétences professionnelles de la recourante. Lorsqu'elle avait remplacé le vétérinaire cantonal, il y avait eu des moments de tensions plus ou moins évidents, inhérents à toute relation hiérarchique. Elle avait su faire preuve de souplesse en période de surcharge de travail.

La surcharge de travail dans son secteur avait été chronique. On pouvait parler de problème endémique. Il ne pouvait juger si les autres secteurs avaient connu les mêmes problèmes.

S'agissant des incidents survenus en juin 2017 et en février 2018 avec la recourante, il a estimé que des mots regrettables avaient été échangés de part et d'autre, avec beaucoup d'émotion, dans des moments forts et marquants. Ils avaient pu s'expliquer et rétablir une communication normale entre eux.

Il avait pu constater que les relations entre la recourante et le chimiste cantonal n'étaient pas excellentes.

c. Monsieur H_____, inspecteur-vétérinaire des viandes au SCAV depuis janvier 2013, a déclaré travailler depuis un peu plus de cinq ans dans le secteur dirigé par la recourante.

Les premières années de collaboration avec cette dernière avaient été « difficiles au niveau humain », alors qu'il avait toujours reconnu ses compétences professionnelles. Le ton employé par la recourante lors de certaines remarques était un peu difficile à accepter. Au bout de deux ou trois ans, leurs relations s'étaient bien améliorées pour devenir bonnes. La recourante s'était montrée disponible, à l'écoute et capable de fournir des solutions aux problèmes présentés.

L'inspection des viandes représentait les trois quart de son temps de travail et s'effectuait à l'extérieur du service, en fonction des horaires fluctuants des abattoirs, ce qui générait de nombreuses heures supplémentaires. Jusqu'en juillet 2017, ils étaient deux inspecteurs, qui peinaient à maîtriser la masse de travail. Depuis l'engagement d'une troisième personne, cela allait nettement mieux.

À défaut d'inspections, il demeurait disponible au sein du service. La recourante avait ainsi pu lui déléguer certaines tâches, notamment la rédaction de modèles de lettres aux administrés.

Des réunions de secteur n'étaient pas tenues, vraisemblablement par manque de temps et de raisons pour les organiser. La recourante pratiquait le principe de la porte ouverte et on pouvait aller la voir directement.

d. M. F_____ a relevé que, selon l'organigramme du SCAV du 1^{er} février 2017, un commis administratif 5 avait été affecté à l'exécution de certaines tâches pour la recourante. Le 10 novembre 2016, suite aux doléances de celle-ci, une réunion avait été organisée avec la cheffe du secteur des affaires canines, au cours de laquelle la recourante avait quitté la séance sans donner suite à la demande d'évaluation du nombre de missions nécessitant un déblocage, en sa faveur, du taux d'activité à définir d'un collaborateur d'un autre secteur.

Durant les vacances de la recourante et depuis son arrêt de travail, il avait repris la gestion du secteur dont elle avait eu la charge. Avec une bonne organisation, la charge de travail, qui exigeait certes de nombreuses séances à l'extérieur du service, était gérable, sans devoir effectuer un grand nombre d'heures supplémentaires. Ainsi, il assurait la suppléance du chef de secteur en sus de sa fonction de vétérinaire cantonal, sans déléguer davantage de tâches de suppléance.

e. Entendue le même jour, la recourante a exposé que l'effectif de son secteur – jusqu'au jour où elle était tombée malade, en juin 2017 – comprenait deux

inspecteurs des viandes représentant 1,8 ETP, auxquels elle pouvait déléguer de menus dossiers administratifs dans leur domaine de compétence. Avec le temps, elle avait également pu déléguer la rédaction de plans de lutte contre les épizooties à M. H_____ dont la disponibilité demeurait aléatoire. Elle bénéficiait également d'une partie du temps de travail de certains collaborateurs dépendant d'autres secteurs, avec pour corollaire qu'il était difficile d'avoir un regard sur leur travail ou de modifier leur affectation, même de manière ponctuelle ou temporaire. Ainsi, dès le début, les possibilités de déléguer ses tâches étaient limitées. Ses supérieurs hiérarchiques successifs n'ignoraient pas cette situation.

Selon l'organigramme cité par M. F_____, le commis administratif 5 et l'inspecteur des affaires vétérinaires lui avaient été affectés respectivement à 30 % et 20 %. Si elle souhaitait leur attribuer d'autres tâches que celles prévues, elle devait s'adresser à leur chef respectif.

La recourante a produit une attestation médicale du 19 septembre 2018 mentionnant qu'elle se trouvait dans un état d'épuisement professionnel sévère qui nécessitait une prolongation de son arrêt de travail. Le certificat médical annexé attestait une incapacité totale de travail de sa part du 22 juin au 15 octobre 2017, à 50 % du 16 octobre 2017 au 27 mars 2018 et un arrêt total de travail du 29 mars au 30 septembre 2018.

f. Entendu à titre de renseignement, le chimiste cantonal a expliqué occuper son poste depuis 2008 et travailler au SCAV depuis 1996. Il avait lui-même procédé, avec le vétérinaire de l'époque, à l'engagement de la recourante.

Il a relevé que le poste occupé par la recourante était important, s'agissant d'un poste d'adjoint du vétérinaire cantonal qui supposait une collaboration étroite avec celui-ci. Or, il avait été constaté qu'au bout de quelques mois, elle remettait facilement en cause les décisions du vétérinaire cantonal, qu'elle avait eu des problèmes d'organisation dans son secteur et des difficultés à prioriser ses tâches, outre ses problèmes de relations avec l'extérieur.

S'agissant de la qualité du travail de la recourante, il avait été observé que les objectifs fixés avec le vétérinaire cantonal lors de chaque début de l'année pour le SCAV n'avaient pas été souvent réalisés dans le secteur qu'elle gérait. Les tentatives de simplification ou de priorisation des tâches qui lui incombait n'avaient pas abouti. Elle avait souvent répondu à sa hiérarchie que « l'on ne pouvait rien changer aux choses ».

Sous la direction des deux premiers vétérinaires cantonaux, les problèmes administratifs et de comportement de la recourante avaient été mis en cause, au contraire de ses compétences métier. À cette époque, il n'avait pas entendu dire que les décisions prises par la recourante auraient été problématiques. En revanche, l'actuel vétérinaire cantonal lui avait rapporté avoir constaté un certain

nombre d'erreurs qu'elle avait commises, lorsqu'il avait repris ses dossiers, notamment suite à ses absences maladie.

Le chimiste cantonal a estimé qu'une masse de travail était avérée mais non une surcharge. Selon lui, il s'agissait davantage d'un problème d'organisation de la recourante, malgré diverses tentatives pour l'améliorer, demeurées vaines.

Le SCAV ne disposait pas de ressources pour fournir une aide administrative à plein temps à un chef de secteur, mais uniquement un pourcentage du taux d'activité de collaborateurs dépendant d'autres secteurs. Or, la recourante avait quitté une séance tenue en vue de coordonner cette aide, en déclarant qu'elle avait autre chose à faire.

Le chimiste cantonal a confirmé que les CVO auprès des exploitations agricoles avaient été totalement délégués à une personne extérieure à l'administration. Il ne se souvenait pas d'avoir vu une note ou une demande du service vétérinaire ou de l'intéressée elle-même tendant à une délégation de cette tâche pour la soulager. La sous-traitance des CVO avait été décidée en 2018, alors que la recourante avait été en arrêt maladie et ne pouvait pas s'en charger.

Il lui a été demandé comment l'actuel vétérinaire cantonal avait pu louer le dynamisme et l'expertise métier de la recourante lors de l'EEDP du 3 février 2017, puis remettre en cause cette expertise peu de temps après. Il supposait qu'au début de son mandat, celui-ci avait accordé sa confiance à la recourante, sans avoir forcément revu toutes les décisions qu'elle avait prises. Ce n'était qu'au moment de reprendre les dossiers qu'elle avait traités qu'il s'était aperçu des erreurs commises. Il ne pouvait pas affirmer que la recourante avait commis des erreurs avant celles que lui avait rapportées l'actuel vétérinaire cantonal.

Pour le surplus, le chimiste cantonal a évoqué les relations entre la recourante et ses deux précédents supérieurs hiérarchiques et repris certains griefs déjà constatés lors des EEDP et entretiens de service.

g. M. K_____ a indiqué travailler aux affaires vétérinaires depuis vingt-huit ans et occuper la fonction d'inspecteur depuis 2007.

Formellement, son supérieur hiérarchique direct était M. D_____. Comme il devait partager son temps de travail entre trois secteurs, le pourcentage affecté à chaque secteur faisait parfois l'objet d'un conflit. Le nombre de dossiers à traiter n'avait pas augmenté de manière importante durant ces dix dernières années. En revanche, la charge de travail avait augmenté en ce sens que chaque dossier exigeait plus de technicité et de précision, et plus d'administratif.

En dix ans d'activité, il avait connu trois ou quatre désaccords professionnels avec la recourante, lesquels avaient pu être réglés lors de leurs discussions, sans que leur bonne relation soit entamée. Elle l'avait toujours

soutenu, guidé et aidé dans ses missions. Il n'avait pas compris la raison du départ de la recourante, bien qu'il était conscient qu'elle n'avait « pas toujours eu les bons mots avec certaines personnes ». À travers des missions qu'elle lui confiait, elle lui avait toujours paru claire dans son organisation. Il y avait une grande confiance entre eux et « ça roulait ».

Les relations entre M. I_____ et la recourante avaient évolué dans le sens d'une dégradation. Cet ancien vétérinaire cantonal était une « bête de travail » et très fonceur. Il savait qu'il y avait eu un conflit entre eux, sans en connaître les raisons. Lui-même avait aussi eu beaucoup de conflits avec lui, lesquels s'étaient toujours très rapidement désamorçés. Ce vétérinaire cantonal pouvait s'exprimer de manière assez « verte ». Il parvenait à travailler avec lui malgré une ambiance un peu conflictuelle.

Pendant plusieurs mois, lorsque la recourante travaillait encore au SCAV, il la voyait en dehors du cadre professionnel pour courir ensemble. Depuis son départ, ils s'étaient rencontrés brièvement à quelques reprises, la dernière fois en été 2018.

- 46) Le 8 février 2019, l'autorité intimée a persisté dans ses conclusions, considérant que les dépositions des témoins lors des audiences de comparution personnelle et d'enquêtes avaient démontré le bien-fondé de la décision querellée.
- 47) Le même jour, la recourante a persisté dans ses conclusions principales et subsidiaires, reprenant les moyens et les arguments exposés dans son recours.

Elle a relevé que, contrairement à ce qu'avait soutenu le chimiste cantonal lors de sa comparution personnelle, elle avait entrepris des démarches pour déléguer les tâches relatives aux CVO (« PPr et Pan ») des exploitations agricoles genevoises aux contrôleurs externes et avait, par courriel du 3 mars 2017, avisé son supérieur hiérarchique du processus entamé.

Selon l'annonce de son poste à repourvoir, la classe de fonction était désormais en 23, avec un cahier de charges identique au sien pour les tâches métiers, mais sans la fonction de suppléant du vétérinaire cantonal. Après avoir été promu à ce poste, M. H_____ l'avait quitté en raison de la charge de travail trop importante.

La recourante a sollicité l'audition de ce dernier si l'autorité intimée devait contester ce fait. Elle a produit, notamment, une copie du texte d'une carte de vœux du 18 décembre 2016 que M. F_____ lui avait adressée, des courriels des 21 février et 3 mars 2017 établissant les démarches qu'elle avait entreprises pour externaliser les CVO, ainsi que l'annonce du poste qu'elle avait alors occupé, vacant depuis le 8 octobre 2018.

- 48) Le 14 mars 2019, l'autorité intimée a contesté les allégués de la recourante selon lesquels l'inspecteur-vétérinaire aurait quitté ledit poste de chef de secteur du fait de l'importance de la charge de travail.

N'ayant occupé ce poste que durant vingt-deux jours, il n'avait pas eu le recul nécessaire pour évaluer la charge de travail y relative. Il avait, par courriel du 1^{er} février 2019, informé le chimiste cantonal, le vétérinaire cantonal et la RRH, qu'il souhaitait renoncer à sa promotion pour des raisons personnelles. Dans un courriel du 12 mars 2019 au vétérinaire cantonal et à la RRH, il avait précisé que les « raisons personnelles » invoquées procédaient « du fait que, à cette époque, (il) ne (s)e sentai(t) pas prêt à assumer les responsabilités inhérentes à la fonction de chef de secteur ».

- 49) Le 12 avril 2019, la recourante a estimé que l'autorité intimée avait produit le courriel du 12 mars 2019 précité pour les besoins de la cause. Les collègues de travail de l'intéressé lui avaient indiqué que ce dernier s'était régulièrement rendu au travail à six heures du matin pour traiter les dossiers en cours. Il avait eu des symptômes de stress et avait dit « à qui voulait l'entendre » qu'il n'y arriverait jamais. D'ailleurs, le 6 mars 2019, il lui avait confié avoir honte d'avoir trahi sa hiérarchie en acceptant ce poste, sans se rendre compte de la masse de travail.

La recourante a sollicité l'audition de cet inspecteur-vétérinaire et de ses collègues de travail.

- 50) Le 2 septembre 2019, dans le délai fixé, la recourante a produit ses observations relatives au rapport de novembre 2016 de la CdC et ses annexes.

Le constat 4 de la CdC selon lequel le nombre de collaborateurs pour le contrôle de l'abattage des animaux était insuffisant corroborait ce que la recourante avait toujours soutenu, à savoir qu'il lui était impossible de déléguer la moindre tâche à ces deux collaborateurs. Les constats 8 et 9 de la CdC mettaient en évidence que le contrôle de l'abattage des volailles ne respectait pas les exigences légales. Cet état de fait résultait de la volonté du chimiste cantonal qui refusait d'y attribuer les effectifs idoines.

La recourante a estimé avoir, depuis des années, signalé à sa hiérarchie ce problème de sous-effectif qui n'avait pas permis de satisfaire aux exigences légales en termes de contrôle.

- 51) Par écritures du même jour, l'autorité intimée a observé que, dans son constat 4, la CdC avait relevé un nombre insuffisant de collaborateurs pour le contrôle de l'abattage des animaux. Or, si ce domaine était du ressort du secteur de la recourante, celle-ci n'avait nullement été impactée dans son travail quotidien par cette dotation insuffisante. Le contrôle de l'abattage des animaux incombait aux deux inspecteurs-vétérinaires de viandes, subordonnés de la recourante, qui

travaillaient à flux tendu pour couvrir l'activité des quatre abattoirs du canton. Lors de sa comparution personnelle, l'un des deux inspecteurs-vétérinaires avait déclaré être autonome dans son activité et que la recourante avait même pu lui déléguer des tâches qui ne relevaient pas de son cahier des charges.

En fonction depuis juillet 2015, l'actuel vétérinaire cantonal n'avait jamais demandé à la recourante d'effectuer des remplacements aux abattoirs, puisqu'ils étaient assurés par une vétérinaire auxiliaire externe au SCAV. Dès lors, le manque du personnel pour les missions à l'abattoir n'avait d'aucune manière péjoré la charge de travail incombant à la recourante.

La CdC avait par ailleurs relevé que le SCAV n'avait « pas formalisé de solution de secours permettant de pallier l'absence de courte ou longue durée d'un des collaborateurs en charge du contrôle de l'abattage ». Ce manquement pouvait être imputé à la recourante, qui – conformément à son cahier des charges et à sa fonction de cheffe du secteur responsable des questions organisationnelles et de gestion – aurait dû faire des propositions ou prendre toute mesure ou décision propre à garantir l'exécution des tâches fondamentales du pouvoir exécutif.

- 52) Les observations ci-dessus ont été transmises aux parties, qui ont été informées que la cause était gardée à juger.
- 53) Les arguments des parties et les pièces produites seront, en tant que de besoin, repris dans la partie en droit ci-après.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente par une personne ayant été nommée fonctionnaire et dont les rapports de service ont été résiliés, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 31 al. 1 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 - LPAC - B 5 05 ; art. 62 al. 1 let. a et art. 63 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) La recourante sollicite qu'il soit ordonné à l'autorité intimée de motiver sa décision en précisant les griefs retenus à son encontre plutôt que de renvoyer sans plus aux motifs retenus lors de l'entretien de service du 11 janvier 2018 à l'issue duquel elle avait été informée que son employeur envisageait de résilier leurs rapports de service pour motifs fondés.
- a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu

comprend le droit d'obtenir une décision motivée. Il suffit que l'autorité mentionne, 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 et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives (ATF 142 II 154 consid. 4.2 ; 134 I 83 consid. 4.1 et les arrêts cités ; 129 I 232 consid. 3.2 ; 126 I 97 consid. 2). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision, le droit à une décision motivée est respecté (arrêts du Tribunal fédéral 6B_269/2010 du 3 juin 2010 consid. 2.1 ; 4A.25/2007 du 25 mai 2007 consid. 3.3). La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 142 II 154 consid. 2.1 et 4.2 et les références citées).

b. En l'espèce, l'autorité intimée fonde sa décision de résiliation des rapports de service avec la recourante sur le constat d'insuffisance de ses prestations et de son inaptitude à remplir les exigences du poste. En mentionnant explicitement les motifs de résiliation et les dispositions légales applicables, l'autorité intimée n'était pas tenue de reprendre le détail des griefs formulés à l'encontre de la recourante, lesquels lui avaient été communiqués lors de l'entretien de service du 11 janvier 2018, détaillés sur plus de quatre pages du procès-verbal d'entretien et étayés par les documents annexés.

La recourante a pu comprendre la portée de ces griefs et les contester de manière complète par les observations de son avocat du 26 janvier 2018 au département. L'autorité intimée a pris ces observations en compte, de même que les explications que la recourante avait fournies lors de son entretien du 25 juin 2018 pour le poste de chef-fe de secteur auquel elle avait postulé lors de la procédure de reclassement. Les constats effectués lors de cet entretien ont en outre été repris de manière détaillée par l'autorité intimée pour conclure que les motifs invoqués par la hiérarchie de la recourante lors de l'entretien de service du 11 janvier 2018 justifiaient la résiliation de leurs rapports de service.

La décision querellée est ainsi suffisamment motivée et le droit d'être entendu de la recourante a été respecté.

3) La recourante sollicite l'audition de l'inspecteur-vétérinaire ayant renoncé à sa promotion au poste qu'elle avait alors occupé, ainsi que des collègues de celui-ci, sans préciser lesquels.

a. Le droit d'être entendu comprend par ailleurs le droit pour la personne concernée de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision et d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (arrêts du Tribunal fédéral 9C_372/2018 du 29 octobre 2018 consid. 5.1 ; 2C_545/2014 du 9 janvier 2015 consid. 3.1 ; ATF 132 II 485 consid. 3.2 et

129 II 497 consid. 2.2). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 136 I 229 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_917/2018 du 29 janvier 2019 consid. 5.1). Le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1).

b. En l'espèce, les parties ont largement pu faire valoir leurs points de vue, y compris dans leurs écritures respectives. Au vu des nombreuses pièces produites et compte tenu des témoignages d'ores et déjà recueillis, notamment celui de l'inspecteur-vétérinaire requis par la recourante, la chambre de céans dispose des éléments utiles et nécessaires pour statuer en toute connaissance de cause. Au surplus, la recourante a pu s'exprimer par écrit à propos des courriels des 1^{er} février et 12 mars 2019 par lesquels ledit inspecteur-vétérinaire avait fourni à sa hiérarchie les raisons l'ayant amené à renoncer à sa promotion. Par appréciation anticipée des preuves, de nouvelles auditions ne seraient pas de nature à apporter des éléments pertinents supplémentaires au regard des éléments figurant déjà au dossier, des pièces produites et des questions juridiques à résoudre et du fait que l'inspecteur-vétérinaire concerné n'a occupé le poste de la recourante que pendant moins d'un mois.

Il ne sera dès lors pas donné suite aux mesures d'instruction complémentaire sollicitées par la recourante.

4) La recourante conteste l'existence d'un motif fondé de licenciement.

a. Rattachée administrativement et hiérarchiquement au département, la recourante est soumise à la LPAC et à ses règlements d'application (art. 1 al. 1 let. a LPAC).

b. Selon l'art. 21 al. 3 LPAC, l'autorité compétente peut résilier les rapports de service du fonctionnaire pour un motif fondé. Elle motive sa décision. Elle est tenue, préalablement à la résiliation, de proposer des mesures de développement et de réinsertion professionnelle et de rechercher si un autre poste au sein de l'administration cantonale correspond aux capacités de l'intéressé. Les modalités sont fixées par règlement.

Il y a motif fondé au sens de l'art. 22 LPAC, lorsque la continuation des rapports de service n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit notamment en raison de l'insuffisance des prestations (let. a), de l'inaptitude à remplir les exigences du poste (let. b) ou de la disparition durable d'un motif d'engagement (let. c).

L'élargissement des motifs de résiliation des rapports de service, lors de la modification de la LPAC, en vigueur depuis le 31 mai 2007, n'implique plus de démontrer que la poursuite des rapports de service est rendue difficile, mais qu'elle n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration (ATA/838/2019 du 30 avril 2019 consid. 3b ; ATA/783/2016 du 20 septembre 2016 consid. 5b). L'intérêt public au bon fonctionnement de l'administration cantonale, déterminant en la matière, sert de base à la notion de motif fondé, lequel est un élément objectif indépendant de la faute du membre du personnel. La résiliation pour motif fondé, qui est une mesure administrative, ne vise pas à punir mais à adapter la composition de la fonction publique dans un service déterminé aux exigences relatives au bon fonctionnement dudit service (ATA/240/2019 précité consid. 5b et les références citées ; ATA/1190/2019 du 30 juillet 2019 consid. 5b ; Mémorial du Grand Conseil 2005-2006/XI A 10420).

Des manquements dans le comportement de l'employé ne peuvent constituer un motif de licenciement que lorsqu'ils sont reconnaissables également pour des tiers. Il faut que le comportement de l'employé perturbe le bon fonctionnement du service ou qu'il soit propre à ébranler le rapport de confiance avec le supérieur (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-897/2012 du 13 août 2012 consid. 6.3.2 ; Valérie DÉFAGO GAUDIN, Conflits et fonction publique : instruments, in Jean-Philippe DUNAND/Pascal MAHON [éd.], Conflits au travail, 2015, p. 161-162).

Selon une jurisprudence constante, le fait de ne pas pouvoir s'intégrer à une équipe ou de présenter des défauts de comportement ou de caractère tels que toute collaboration est difficile ou impossible est de nature à fonder la résiliation des rapports de travail, quelles que soient les qualités professionnelles de l'intéressé (ATA/1193/2017 du 22 août 2017 consid. 5 ; ATA/674/2017 du 20 juin 2017 consid. 17 et les références citées).

c. Les rapports de service étant soumis au droit public, la résiliation est en outre assujettie au respect des principes constitutionnels, en particulier ceux de la légalité, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (ATA/915/2019 du 21 mai 2019 consid. 6c ; ATA/1177/2018 du 6 novembre 2018 consid. 6d).

Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 Cst., exige que les mesures mises en oeuvre soient propres à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins contraignante (règle de la nécessité) ; il doit en outre y avoir un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; ATF 140 I 168 consid. 4.2.1 ; ATA/1087/2018 du 16 octobre 2018 consid. 4c).

- 5) a. S'agissant des devoirs du personnel, les membres du personnel sont tenus au respect de l'intérêt de l'État et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice (art. 20 du règlement d'application de la LPAC du 24 février 1999 - RPAC - B 5 05.01).

L'obligation de s'abstenir de tout acte qui pourrait porter préjudice à l'État signifie qu'aussi bien dans l'exercice de leurs tâches qu'au-dehors, le fonctionnaire doit se montrer digne de la considération et de la confiance que sa fonction officielle exige et doit avoir un comportement tel que la population puisse avoir confiance dans l'appareil administratif à qui est confiée la gestion des affaires publiques (Pierre MOOR/François BELLANGER/Thierry TANQUEREL, op. cit., n° 7.3.3.1).

Ainsi, l'art. 21 RPAC prévoit que les membres du personnel se doivent, par leur attitude, d'entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés, de permettre et faciliter la collaboration entre ces personnes (let. a), ainsi que d'établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public (let. b).

- b. Quant à l'exécution du travail, ils se doivent notamment de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence (art. 22 al. 1 RPAC).

Le fonctionnaire doit s'acquitter de sa tâche, dans la mesure qui correspond à ses fonctions, en respectant notamment la légalité et l'intérêt public. Il est important que le travail s'accomplisse dans une atmosphère de courtoisie réciproque, aussi bien à l'égard des collègues que des tiers. Le fonctionnaire doit par ailleurs veiller à la conformité au droit de ses actes ; il lui appartient d'informer ses supérieurs des problèmes qui pourraient poser et des éventuelles améliorations à apporter au service (Pierre MOOR/François BELLANGER/Thierry TANQUEREL, Droit administratif vol. III, 2018, n° 7.3.3.1).

L'obligation de gestion, appelée aussi devoir de fonction, impose aux collaborateurs d'exécuter leur travail personnellement et avec soin. Cette obligation est définie concrètement par le cahier des charges attribué à chaque poste, les instructions et les ordres de service donnés par le pouvoir hiérarchique. L'obligation de suivre les instructions de l'employeur est un élément fondamental du devoir de fonction. Si l'employé ne respecte pas les instructions de son employeur, il viole ses obligations de service (Pierre MOOR/François BELLANGER/Thierry TANQUEREL, op. cit., n° 7.3.2.1).

- c. Sont nommés en qualité de cadres supérieurs les fonctionnaires appelés, par leurs responsabilités hiérarchiques ou fonctionnelles, à préparer, proposer ou prendre toute mesure ou décision propre à l'élaboration et à l'exécution des tâches fondamentales de pouvoir exécutif (art. 2 al. 1 du règlement sur les cadres

supérieurs de l'administration cantonale du 22 décembre 1975 - RCSAC - B 5 05.03).

Selon l'art. 3 al. 1 RCSAC, les fonctions de cadre supérieur exigent de leurs titulaires, outre la préoccupation constante des intérêts de l'État et l'accomplissement des devoirs généraux liés à l'exercice de la fonction publique, le maintien d'un haut niveau de qualification et un sens élevé de la mission confiée.

- 6) La procédure de reclassement est réglée à l'art. 46A RPAC.

Selon l'art. 46A al. 1 RPAC, lorsque les éléments constitutifs d'un motif fondé de résiliation sont dûment établis lors d'entretiens de service, un reclassement selon l'art. 21 al. 3 LPAC est proposé pour autant qu'un poste soit disponible au sein de l'administration et que l'intéressé au bénéfice d'une nomination dispose des capacités nécessaires pour l'occuper.

Le principe du reclassement, applicable aux seuls fonctionnaires, est une expression du principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.). Il impose à l'État de s'assurer, avant qu'un licenciement ne soit prononcé, qu'aucune mesure moins préjudiciable pour l'administré ne puisse être prise (arrêt du Tribunal fédéral 1C_309/2008 du 28 janvier 2009 consid. 2.2 ; ATA/436/2019 du 16 avril 2019 consid. 6h et les arrêts cités).

Selon la jurisprudence, les recherches de l'État employeur doivent s'étendre à tous les postes de la fonction publique correspondant aux capacités de l'intéressé (ATA/253/2018 du 20 mars 2018 consid. 6b).

- 7) En l'espèce, le département reproche tout d'abord à la recourante l'insuffisance de ses prestations du fait de divers manquements lors de l'exécution de ses tâches, à savoir des lacunes à l'égard des exigences légales et dans le suivi des dossiers, des problèmes de rédaction, des difficultés dans l'organisation de son travail et dans sa gestion du temps.

a. Depuis l'engagement de la recourante, ses supérieurs hiérarchiques directs ont successivement loué sa compétence technique « métier » et ses connaissances professionnelles proprement dites. En revanche, les difficultés rencontrées par la recourante dans l'organisation son travail, dans ses relations personnelles en interne ou à l'extérieur du service, particulièrement dans sa communication verbale et non verbale avec ses interlocuteurs, ont été relevées dès le premier EEDP, puis régulièrement rappelées lors de chaque EEDP, EEDM, entretien de service et entretien de recadrage. Un avertissement lui a été notifié à ce propos le 10 juillet 2015, en vain.

b. À ce stade, il convient de relever que les reproches formulés à l'encontre de la recourante pour divers manquements ponctuels ne paraissent pas déterminants au point de remettre en cause ses prestations métier.

8) Les reproches liés plus spécifiquement aux activités de vétérinaire de la recourante - fondés au vu des éléments du dossier - ont été relevés par le vétérinaire cantonal actuel après qu'il ait repris les dossiers de cette dernière à la suite de son arrêt maladie.

a. La recourante a reconnu que la fréquence des contrôles de l'élimination des SPA imposés par l'OESPA, qui lui incombaient, ne correspondait pas aux exigences légales. Or, il ressort de l'EEDP du 21 novembre 2012 et de l'EEDM du 25 octobre 2015 que les objectifs fixés pour ces contrôles avaient été considérés par sa hiérarchie comme atteints. Cette critique apparaît dès lors peu cohérente.

En revanche, le grief à propos des rapports incomplets de la recourante, ni datés ni signés, doit être retenu. Les notes manuscrites, souvent « gribouillées », également non signées, qu'elle avait annexées à ces rapports ne peuvent être considérées comme des documents officiels garantissant la conformité desdits contrôles.

b. Les pièces produites par le département démontrent que la recourante était consciente de l'incohérence, qui a perduré de 2011 à 2016, dans la délivrance des autorisations de transport ou de collecte pour l'élimination des SPA. Le fait qu'elle aurait évoqué un problème d'autorisation émise à double en 2016 avec le vétérinaire cantonal qui aurait prétendu ne rien connaître en la matière est un argument sans consistance. Un supérieur hiérarchique ne dispose pas nécessairement des mêmes compétences professionnelles ou « métier » que ses subordonnés et doit pouvoir compter sur le fait que ces derniers s'acquittent des tâches correspondant à leurs fonctions, avec diligence, en respectant notamment la légalité et l'intérêt public.

Selon le cahier de charges de la recourante, la surveillance de la collecte et de l'élimination des SPA lui incombait en tant que « mission vétérinaire spécifique ». Compte tenu de son appartenance à un appareil étatique qui fournissait à la collectivité des prestations indispensables, elle avait l'obligation d'assurer le bon fonctionnement du SCAV - en particulier dans le domaine des SPA qui comportent des risques indéniables pour la santé publique - et de garantir la qualité des prestations de ce service, le cas échéant de signaler à sa hiérarchie sans tarder et de manière adéquate les difficultés ou problèmes rencontrés. En l'occurrence, elle aurait ainsi dû, en cas de doute, recourir au service juridique du SCAV afin d'éviter de fonctionner ainsi de manière hasardeuse.

c. S'agissant de l'application de la convention d'estivage 2017, même si la recourante ne participait pas de manière active au processus de vaccination qui

avait été délégué aux praticiens, il lui incombait – de par sa fonction de vétérinaire responsable au SCAV – de veiller à son bon déroulement afin d'éviter au SCAV de se trouver dans une situation à risque, potentiellement préjudiciable à l'État employeur en raison d'un manque de vaccins pour une partie du bétail. Il importait peu que son supérieur hiérarchique se trouvât en vacances à cette période-là. Il devait pouvoir compter sur le soutien de la recourante, son adjointe. Ce reproche est fondé.

d. Quant au renouvellement de l'autorisation d'exploitation d'une société de production de semences bovines, émise in extremis par le vétérinaire cantonal afin d'éviter à ladite société de subir des pertes financières, il aurait incombé à la recourante, eu égard à son devoir de diligence, de faire le nécessaire afin d'éviter qu'un éventuel préjudice puisse être imputé à l'État employeur. Ce grief est également fondé.

e. La recourante admet ne pas avoir exécuté les contrôles des CVO conformément aux exigences fédérales. Elle a invoqué une surcharge de travail et a soutenu avoir dû prioriser d'autres dossiers sous lesquels elle « croulait ». Elle a soutenu que, lors de l'EEDP du 23 février 2017, son supérieur hiérarchique savait que son secteur souffrait d'un manque d'effectif « endémique » et que les objectifs fixés ne pouvaient être atteints. Elle n'avait pas pu déléguer ses tâches aux deux inspecteurs-vétérinaires qui travaillaient à « flux tendu » comme relevé par la CdC dans son rapport de novembre 2016.

L'argument tiré du constat de la CdC n'apparaît pas pertinent. Comme relevé par l'autorité intimée, l'audit de la CdC portait uniquement sur le contrôle de l'abattage des animaux, un domaine spécifique dont l'exécution incombait exclusivement à deux inspecteurs-vétérinaires dont la charge de travail n'avait aucun lien avec la surcharge qu'elle invoquait pour elle-même.

Lors de sa comparution devant la chambre de céans, l'un des inspecteurs-vétérinaires a confirmé que, malgré les nombreuses missions qu'il effectuait à l'extérieur, il demeurait disponible au sein du service et se chargeait des tâches que la recourante lui déléguait, soit notamment la rédaction de modèles de lettres aux administrés.

Pour sa part, la recourante a admis avoir pu lui déléguer la rédaction de plans de lutte contre les épizooties. Elle bénéficiait en outre de l'aide d'un commis administratif et de celle de l'inspecteur des affaires vétérinaires, respectivement de 30 % et 20% de leur taux d'activité, pour leur déléguer certaines de ses tâches.

Le manque d'effectif allégué ne saurait dès lors justifier ses propres manquements en matière de planification et de contrôles des CVO relevés par le vétérinaire cantonal actuel.

9) Il est principalement retenu à l'encontre de la recourante son inaptitude à s'organiser et ses difficultés récurrentes à gérer son temps de travail. Elle invoque, pour se justifier, une surcharge de travail reconnue par sa hiérarchie, qui s'en serait désintéressée.

a. La charge de travail incombant à la recourante n'est pas contestée. Cela étant, dès le premier EEDP relatif à la période probatoire de la recourante, sa hiérarchie lui avait demandé « d'apprendre à déléguer » et à s'organiser de sorte que certaines tâches puissent être réalisées par des commis administratifs. Il lui avait, notamment été demandé d'évaluer les degrés d'urgence des dossiers et d'étudier les possibilités de transférer certaines tâches à l'administration du SCAV. Dès l'EEDP de 2010, ayant constaté que la recourante prenait des initiatives qui la dispersaient et la surchargeaient, sa hiérarchie avait expressément attiré son attention sur cette situation et lui avait recommandé de « veiller à sa propre intégrité ».

Lors des EEDP suivants, des EEDM et des entretiens de service des 3 mai 2011 et 22 mai 2015, ses supérieurs hiérarchiques directs successifs lui avaient régulièrement recommandé, en vain, de planifier son travail en évaluant des possibilités de simplification, de diminution ou d'amélioration dans les attributions de dossiers afin de pouvoir soulager sa propre surcharge de travail. Des solutions tendant à alléger les tâches administratives de la recourante avaient été convenues, telles le remplacement du vétérinaire cantonal durant ses seules absences de longue durée ou la tenue d'un listing des tâches, suivie d'un examen des priorités, qu'elle avait refusées.

b. La recourante n'a pas contesté avoir abruptement quitté la séance du 10 novembre 2016, lors de laquelle son supérieur hiérarchique direct et la cheffe du secteur des affaires canines lui proposaient l'affectation d'un-e collaborateur-trice pour l'aider dans ses tâches. Cette aide n'avait ainsi pas pu être concrétisée.

Sur ce point, il convient de relever qu'en sa qualité de cadre supérieure et cheffe de secteur ayant une obligation de gestion, la recourante ne pouvait se cantonner dans une position passive, se plaindre d'une surcharge de travail et ne pas fournir d'éventuels éléments d'analyse propres à permettre à sa hiérarchie de lui allouer une aide en fonction de la surcharge alléguée. Compte tenu de ses huit ans de fonction et de gestion d'un secteur du SCAV, sa hiérarchie était en droit d'attendre qu'elle identifie clairement les tâches propres à être déléguées et évalue un taux d'activité en termes de RH permettant d'assurer l'exécution desdites tâches. En raison de son refus de collaborer avec sa hiérarchie et sa collègue en vue d'une solution, même temporaire, à la surcharge invoquée, la recourante ne s'est pas acquittée de ses devoirs de fonction.

c. Lors de l'EEDM du 3 février 2017, elle avait une fois de plus indiqué reconnaître qu'elle travaillait souvent dans l'urgence, tout en contestant cette

fois-ci être mal organisée. Elle avait fait valoir une augmentation du nombre de contrôles des exploitations gérant l'élimination des SPA et le rapport de la CdC.

Il ressort du dossier que la recourante n'a jamais – au cours de ses années de fonctionnement au SCAV – mené une réflexion structurée à propos des tâches qui lui incombait au regard de son cahier des charges, avec une évaluation du temps nécessaire à leur exécution, nonobstant le fait que ses supérieurs hiérarchiques successifs n'ont cessé de le lui demander. Ce faisant, elle n'a pas permis à ces derniers d'apprécier ses besoins pour pallier la surcharge dont elle s'était plainte dès les premiers mois de son engagement. Ce n'était qu'au cours de l'EEDM de février 2017, neuf ans après son engagement, qu'elle avait fourni un aperçu succinctement chiffré de l'augmentation du nombre de contrôles des SPA et des importations illégales de canidés, qui ne correspondait qu'à une partie de son cahier des charges, sans analyses structurelles ou fonctionnelles utiles à l'appréciation de la surcharge invoquée.

d. Le 3 avril 2017, puis lors de leur entretien du 21 juin 2017, le vétérinaire cantonal avait constaté son état d'épuisement et en avait immédiatement informé la RRH. La recourante ne conteste pas avoir été contactée par le service RH le 19 avril 2017 à propos de sa santé.

À sa reprise de travail à mi-temps en octobre 2017, après une incapacité totale de plus de trois mois, une réorganisation de son travail et de son taux d'activité avait été convenue en fonction des recommandations du service de la santé. Selon l'entretien de reprise de travail du 16 octobre 2017, il avait été convenu que la recourante, qui reprenait ses fonctions à un taux de 50 %, transmette à son supérieur hiérarchique direct les dossiers en cours, ainsi que diverses demandes extérieures. Il lui avait été indiqué que cet aménagement tenait compte des recommandations du service de santé au travail afin d'alléger sa charge de travail.

Or, la recourante – qui ne le conteste pas – n'a pas respecté ce partage des tâches, se dispersant à nouveau pour traiter des demandes et annonces qui ne lui incombait pas, alors que ces mesures d'organisation avaient été prises pour tenir compte de l'avis du service de la santé et de la bonne gestion de son secteur, respectivement du SCAV. Sans remettre en cause la volonté de la recourante de vouloir se rendre disponible « au pied levé », elle n'a pas respecté les instructions claires de son supérieur hiérarchique direct et partant, ses obligations de service.

e. Au vu de ce qui précède, la recourante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que sa hiérarchie n'avait pas engagé la moindre mesure pour remédier à la surcharge de travail qu'elle n'avait cessé de relever depuis le début de son engagement. Compte tenu des aides administratives dont elle bénéficiait et de l'encadrement constant de la part de ses supérieurs hiérarchiques successifs pour la soutenir dans l'organisation de ses tâches, la recourante ne peut prétendre que

rien de sérieux n'avait été entrepris pour remédier à sa surcharge et préserver sa santé. Ses graves lacunes en matière d'organisation de ses tâches et de gestion de son temps sont ainsi avérées.

- 10) S'agissant de l'inaptitude à remplir les exigences du poste, le département reproche par ailleurs à la recourante d'avoir eu des comportements agressifs et irrespectueux à l'égard de sa hiérarchie et de ses collaborateurs, une attitude négative et non constructive, notamment lors des réunions du service avec des partenaires, ainsi que de ne pas avoir respecté les directives de son supérieur hiérarchique.

a. Ainsi, le fait d'avoir enjoint à l'un de ses collègues, chef d'un autre secteur, d'« aller se faire foutre », même en réplique à ce qu'il lui ait dit qu'elle « faisait chier » n'est pas admissible.

Elle avait déjà fait l'objet d'un recadrage en raison de son ton agressif envers ce même collègue dans un échange de courriel. Quelle que soit la charge de travail, un tel langage n'est clairement pas admissible eu égard à l'obligation d'entretenir des relations dignes et correctes.

b. De même, la recourante invoque à tort sa surcharge de travail pour expliquer son attitude irrespectueuse à l'égard de son supérieur hiérarchique lors de l'entretien ayant suivi l'altercation précitée. En novembre 2016, elle avait déjà fait preuve de peu de courtoisie à l'égard de celui-ci lorsqu'elle avait refusé de poursuivre leur discussion et quitté la séance au cours de laquelle il s'employait à rechercher, avec une de ses collègues, une solution pour lui octroyer une aide administrative supplémentaire. La vive réaction de la recourante envers sa hiérarchie peut également être illustrée par un courriel du 10 mars 2011 à son supérieur direct pour lui signifier qu'elle perdait son temps à remplir un tableau de priorités des tâches.

c. Dès son premier EEDP, avant qu'il ne soit question d'un état exacerbé par une surcharge de travail, son supérieur hiérarchique direct lui avait déjà demandé de veiller à sa forme de communication avec autrui, digne d'un cadre supérieur qui se doit de montrer l'exemple. Ses supérieurs hiérarchiques successifs lui avaient – lors des EEDP et EEDM, et des entretiens de service – régulièrement et clairement rappelé qu'elle devait, en tant que cadre supérieure, veiller à maintenir un bon climat de travail, à sa communication verbale et non-verbale et à éviter un comportement agressif envers ses collègues et ses interlocuteurs externes.

Le comportement de la recourante avait par ailleurs fait l'objet de diverses plaintes d'administrés, par exemple pour son attitude irrespectueuse lors d'une réunion à laquelle elle s'était présentée « avec un thermos de café, le boire tout au long de la discussion et passer son temps à regarder par la fenêtre ».

La recourante a ainsi régulièrement fait preuve d'un manque de respect et d'un comportement agressif envers ses supérieurs hiérarchiques successifs et ses collègues, ainsi qu'à l'égard des partenaires à l'extérieur du service, contrevenant aux règles de bienséance et de réserve que tout membre du personnel de l'État est tenu d'appliquer dans l'exercice de son travail. Un tel comportement était sans conteste de nature à porter atteinte à la confiance qu'un administré était en droit de placer dans un service de l'État.

La recourante ne s'est pas toujours adaptée aux exigences liées à sa position managériale.

d. En conclusion, les lacunes de la recourante en matière d'organisation et de gestion, de même que son comportement inadéquat pendant près de huit ans, malgré les mises en garde et rappels à l'ordre répétés dont elle a fait l'objet, sont sans conteste incompatibles avec sa fonction de cheffe de secteur et d'adjointe au vétérinaire cantonal, et propres à entraîner la rupture du lien de confiance avec son employeur.

Elle n'a pas suffisamment pris en compte les mesures proposées par sa hiérarchie pour améliorer l'organisation de son travail. Elle a rejeté les remarques de sa hiérarchie quant à ses difficultés organisationnelles ou relationnelles, en ramenant à chaque fois la responsabilité à son supérieur hiérarchique du moment ou en l'attribuant à un manque d'effectif, plutôt que de se remettre en question. Ce faisant, la suite des rapports de service n'était plus compatible avec le bon fonctionnement de celui-ci.

L'autorité intimée n'a dès lors pas abusé de son pouvoir d'appréciation lorsqu'elle a considéré qu'il existait des motifs fondés justifiant la résiliation des rapports de service avec la recourante.

11) Selon la recourante, son licenciement serait intervenu dans un contexte de discrimination au sens de l'art. 3 LEg, en premier lieu dans le refus de sa promotion au poste de vétérinaire cantonal alors qu'elle avait su assurer l'intérim à deux reprises, et en second lieu, dans l'attribution de ses tâches, ses supérieurs hiérarchiques, une fois mis au courant des activités du service, s'étant cantonnés dans leur fonction de direction en la laissant « débordée » par son travail au quotidien.

a. L'interdiction de discriminer les travailleurs à raison du sexe, directement ou indirectement (art. 3 al. 1 LEg), s'applique, notamment à l'attribution des tâches et à la promotion dans les relations de travail (art. 3 al. 2 LEg).

Une discrimination est dite directe lorsqu'elle se fonde explicitement sur le critère du sexe ou sur un critère ne pouvant s'appliquer qu'à l'un des deux sexes et qu'elle n'est pas justifiée objectivement. La discrimination est en revanche

qualifiée d'indirecte lorsque le critère utilisé pourrait s'appliquer à l'un ou l'autre sexe, mais qu'il a ou peut avoir pour effet de désavantager une plus grande proportion de personnes d'un sexe par rapport à l'autre, sans être justifié objectivement (Message du Conseil fédéral du 24 février 1993 concernant la loi sur l'égalité, in FF 1993 I 1163 ss, spéc. p. 1210 ; ATF 124 II 409 consid. 7).

b. L'art. 6 LEg introduit un assouplissement du fardeau de la preuve par rapport au principe général de l'art. 8 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210), dans la mesure où il suffit à la partie demanderesse de rendre vraisemblable l'existence de la discrimination dont elle se prévaut (ATF 130 III 145 consid. 4.2 ; 127 III 207 consid. 3b). Lorsqu'une discrimination liée au sexe a été rendue vraisemblable, il incombe à l'employeur d'apporter la preuve complète que la différence de traitement repose sur des facteurs objectifs (ATF 130 III 145 consid. 5.2 ; 127 III 207 consid. 3b). Ce mécanisme tend à éviter que des actions ne soient introduites à la légère. Ainsi, avant que le fardeau de la preuve soit mis à la charge de l'employeur, il faut que la personne qui invoque la LEg apporte des indices qui rendent vraisemblable l'existence d'une discrimination. Pour que cette condition soit réalisée, le juge n'a pas à être convaincu du bien-fondé des arguments de la partie demanderesse ; il doit simplement disposer d'indices objectifs suffisants pour admettre que les faits allégués présentent une certaine vraisemblance, sans devoir exclure qu'il puisse en aller différemment (ATF 130 III 145 consid. 4.2 et les références citées).

12) En l'espèce, le dossier ne contient aucun élément de nature à établir la vraisemblance de l'une ou l'autre des discriminations invoquées par la recourante.

a. Tant le manque d'organisation de la recourante dans l'exécution de sa charge de travail, que son attitude réfractaire à l'égard des mesures mises en place par ses supérieurs hiérarchiques pour l'aider à gérer la surcharge de travail dont elle se plaignait, avaient été sources de tensions. Rien dans le dossier ne rend un tant soit peu vraisemblable que la recourante aurait été discriminée de quelque manière que ce soit dans l'attribution de ses tâches. Elle n'a apporté aucun élément tangible qui viendrait appuyer une discrimination fondée sur le sexe à ce propos. Au demeurant, lors de sa comparution personnelle devant la chambre de céans, la recourante a décrit les tâches qu'elle avait assumées durant son fonctionnement au SCAV, lesquelles correspondaient à celles mentionnées dans son cahier des charges de cheffe de secteur et d'ajointe au vétérinaire cantonal. Le contenu de ce cahier des charges ne contient aucun indice d'une discrimination.

b. Quant à la non promotion de la recourante au sein de son service, rien n'établit la vraisemblance de sa thèse selon laquelle sa candidature ferait l'objet d'une discrimination directe ou indirecte en lien avec sa condition de femme qui aurait conduit à privilégier systématiquement des candidatures masculines.

Interpellé par la recourante lors de l'entretien de suivi du 4 février 2016, le chimiste cantonal lui a indiqué que ses qualités professionnelles n'étaient pas en cause. La complexité des tâches de gestion et d'administration du poste de vétérinaire cantonal, comprenant trois secteurs opérationnels spécifiques aux affaires vétérinaires, nécessitait toutefois des compétences particulières de chef qui délègue, surveille, contrôle et organise, plus spécifiques que pour les deux intérimis ponctuels qu'elle avait assurés, alors que précisément les manquements en termes d'organisation, de rationalisation et de délégation de ses propres tâches avaient été établis.

Par conséquent, ne pas avoir retenu la candidature de la recourante au poste de vétérinaire cantonal nonobstant le fait qu'elle avait été en mesure d'assurer deux intérimis durant les vacances du poste ne peut être qualifié de discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe.

En conclusion, le licenciement contesté est, en tous points, conforme au droit. Le recours sera rejeté.

- 13) Vu l'issue du litige, un émoluments de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 29 août 2018 par Madame A_____ contre la décision du 27 juin 2018 du département de la sécurité, de l'emploi et de la santé ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Madame A_____ un émoluments de CHF 1'500.- ;

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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Éric Maugué, avocat de la recourante ainsi qu'au département de la sécurité, de l'emploi et de la santé.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mme Krauskopf, MM. Pagan et Verniory, juges, Mme Steiner Schmid, juge suppléante.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler-Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :