

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2401/2018-FPUBL

ATA/588/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 16 juin 2020

dans la cause

Madame A _____

représentée par Me Christian Dandrès, avocat

contre

DÉPARTEMENT DES FINANCES ET DES RESSOURCES HUMAINES

EN FAIT

- 1) Le présent litige porte sur le licenciement du 28 juin 2018 de Madame A_____, chargée du contrôle interne pour le secrétariat général (ci-après : SG) du département des finances, devenu le département des finances et des ressources humaines (ci-après : le département ou DF), ainsi que, dès le 1^{er} octobre 2014 et à raison de 50 %, pour l'office des poursuites (ci-après : OP). Ce licenciement se situe dans un contexte de faits complexe dont les éléments établis sont les suivants.

- 2) Engagée le 1^{er} novembre 2007, Mme A_____, née en 1977, ingénieure de formation, a été nommée fonctionnaire, dès le 1^{er} juillet 2010, en tant que chargée du contrôle interne à 100 % pour le SG du département. Son taux d'activité a été fixé à 95 % dès le 1^{er} février 2014. Elle était en classe maximum 23, position 08 représentant un salaire annuel brut de CHF 140'265.-.
 - a. Elle avait travaillé sous la supervision directe de deux supérieurs hiérarchiques successifs, responsables du système du contrôle interne (SCI) du département, jusqu'en octobre 2011. À partir de cette date, elle était directement rattachée au SG du département.
 - b. Elle bénéficiait d'un cahier des charges, établi le 13 septembre 2010 et signé par elle-même, son supérieur hiérarchique d'alors et Monsieur B_____, directeur des ressources humaines (ci-après : RH) du département.

Elle avait pour mission de participer à la mise en place, au développement et à la maintenance du système de contrôle interne départemental. Parmi ses activités principales, elle devait entre autres accompagner les offices, directions générales et services du département dans l'amélioration de leur système de contrôle interne et son évaluation, appuyer ces entités ainsi que la hiérarchie en matière d'identification et évaluation des risques, ainsi qu'assurer le suivi des recommandations des instances de surveillances telles que l'ancienne inspection cantonale des finances devenue entre-temps le service d'audit interne de l'État de Genève (ci-après : SAI) – et la Cour des comptes. Parmi les « compétences-clés » figuraient notamment celles de documenter les outils de contrôle interne (matrice de risques, de contrôle, etc.) avec un esprit critique, de montrer de la curiosité pour les métiers du département, de disposer du sens de l'observation, de l'investigation, de la critique constructive, de faire preuve de rigueur, précision, pédagogie, persévérance, diplomatie et esprit d'équipe.

- 3) En décembre 2013, Mme A_____ a eu son dernier entretien d'évaluation et de développement du personnel (ci-après : EEDP) concernant la période écoulée entre le 1^{er} mars 2011 et le 9 décembre 2013, signé par sa supérieure hiérarchique

directe d'alors, Madame C_____, directrice « Finance-Comptabilité » de la direction générale des finances de l'État (ci-après : DGFE) du département, Monsieur D_____, alors secrétaire général du département, et un tiers, au nom et pour le compte de M. B_____. Elle avait travaillé pendant trois ans, à titre de « prêt », pour la DGFE qu'elle avait intégrée en 2010 à une date non précisée.

Cet EEDP était globalement très positif, malgré les soucis de santé de la fonctionnaire l'ayant empêchée de garder le même rythme de travail sur toute la période. Il relevait plusieurs qualités de l'intéressée, notamment son autonomie, ses connaissances, sa rigueur scientifique, sa réactivité. Mme A_____ faisait preuve « d'un esprit critique et d'une capacité d'initiative certains, qui contribu[ai]ent positivement aux travaux de l'équipe mais n'[étaient] pas toujours bien perçus au sein de l'État ». Son travail et son implication avaient été déterminants pour la formalisation du système du contrôle interne transversal comptable et financier, ainsi que pour la mise en place de deux formations. Il s'agissait, selon sa responsable hiérarchique, d'une « collaboratrice précieuse ». Elle avait suivi les formations de contrôle interne et était dans l'attente d'une décision concernant la formation « Certified Internal Auditor » (CIA), demandée pour valider ses acquis dans sa fonction. Administrativement, la situation avec la double hiérarchie (SG et DGFE) était, selon l'intéressée, moins aisée à gérer. Elle considérait la répartition de la charge de travail adéquate, mais la clarté de la mission et des objectifs, les moyens de travail à disposition et la circulation des informations étaient à améliorer. Pour l'avenir, elle était invitée à déterminer l'orientation pour sa carrière, car la maintenance du système de contrôle interne transversal ne justifiait plus un emploi à temps plein. Elle avait demandé un entretien auprès du secrétaire général s'agissant de son évolution professionnelle. Elle était ouverte à de nouvelles orientations.

- 4) Par courriel du 16 septembre 2014, dont l'objet était « Demande particulière », Mme A_____ a adressé à M. D_____, sur demande de celui-ci, deux documents intitulés « Audit-JB-CI ». L'un était une feuille récapitulative de la demande et l'autre, le fichier original qu'il pouvait modifier. Elle lui expliquait le sens des trois couleurs utilisées, soit : « En vert : Activité reconnue par le département -> pas de souci [;] En orange : Activité a priori non déclarée (mais liée au statut de fonctionnaire de l'État ?) [;] En rouge : Activité a priori non déclarée (sans aucun lien avec l'emploi exercé à l'État). »

a. Cette démarche s'inscrivait dans le cadre d'une demande émanant de la Cour des comptes saisie en 2013 d'une dénonciation déposée par Mme A_____ au sujet de l'activité accessoire rémunérée de Monsieur E_____, cadre supérieur du département.

Après avoir été informée en mai 2014 par M. D_____ que la personne concernée démissionnerait de sa fonction pour fin juin 2014 au plus tard, la Cour des comptes a invité M. D_____, début août 2014, à la renseigner sur la suite

exacte donné au dossier précité, M. E_____ ayant reçu en juillet encore son traitement mensuel et son indemnité mensuelle de cadre supérieur. Elle lui a également demandé de lui communiquer les mesures prises et les éventuels résultats obtenus, à la suite de son invitation du 26 mai 2014 de s'assurer par des mesures de contrôle interne qu'aucun autre cas ne soit présent dans le département.

b. Le courriel précité de Mme A_____ a été transféré, le 19 septembre 2014, par M. D_____ à M. B_____ à la suite d'une discussion entre eux.

c. Par courriel du 24 septembre 2014 dont l'objet était « Demande particulière », M. B_____ a informé M. D_____ qu'il avait eu une discussion avec Monsieur F_____, responsable de la logistique du département, susceptible d'être concerné par une activité a priori non déclarée.

Il ressortait de cette conversation que l'une des deux entreprises était une entreprise dormante (depuis dix ans). Quant à l'autre, il s'agissait d'une « Start up créée dans le cadre de l'EPFL » dans laquelle il était impliqué depuis 2013 en tant que volontaire. Il ne recevait pas de rémunération. Il confirmait avoir la signature pour le paiement des factures. Il disait avoir investi de l'argent et attendrait un jour éventuellement un retour. Il agissait en tant que conseiller qui fournissait des idées et de l'argent. Son activité pour cette Start up intervenait hors de son temps de travail. Sur la base du règlement, il ne semblait pas à M. B_____ nécessaire d'accorder une dérogation, étant donné que l'activité accessoire n'était pas rémunérée.

d. M. D_____ a répondu à M. B_____, par courriel du même jour, partager cette appréciation et l'a remercié pour cette clarification.

e. Le 3 octobre 2014, M. D_____ a annoncé la démission donnée par M. E_____ pour le 31 décembre 2014 et sa libération immédiate de l'obligation de travailler convenue d'un commun accord.

5) Dès le 1^{er} octobre 2014, Mme A_____ a été affectée à 50 % au contrôle interne de l'OP.

a. Par courriel du 25 septembre 2014, adressé entre autres à MM. B_____ et D_____, Monsieur G_____, préposé ad intérim depuis août 2014 devenu par la suite préposé de l'OP, rattaché au département, a annoncé l'arrivée de Mme A_____ au contrôle interne de l'OP. Celle-ci lui serait directement rattachée. Il indiquait qu'elle « saura[it] mener sa mission avec toute la rigueur et la disponibilité requises ». Elle remplaçait Monsieur H_____, chargé du contrôle interne à l'OP, qui les quittait après douze ans d'activité.

b. Selon le cahier des charges de M. H_____ établi le 23 mai 2011, ce dernier occupait sa fonction à 100 % au sein de l'OP. Dans la rubrique « Responsabilités

et représentations », il était indiqué qu'il organisait et animait les groupes de travail de gestion des risques internes à l'OP. Sous la sous-rubrique « Décisions prises par le-la titulaire », étaient mentionnés : « Planning de travail annuel relatif au système de contrôle interne » et « Nouveaux outils et moyens de contrôle, périodicité et responsabilité de leur exécution ». Sa mission consistait à mettre en place, conduire et développer le système de contrôle interne de l'OP « selon le modèle proposé par le responsable du contrôle interne départemental, et avec le soutien de la direction de l'[OP] ».

À titre d'activités principales, il devait identifier les risques des activités de l'OP, évaluer périodiquement les contrôles existants dans ses différents services, proposer des mesures correctives à la direction de l'OP, ainsi que suivre l'implémentation des améliorations organisationnelles et des nouveaux outils de contrôle. À titre d'activités spécifiques, il devait effectuer des contrôles en relation avec des sujets choisis par le directeur général (contrôles de dossiers, audits divers, etc) et s'assurer du suivi des observations contenues dans les rapports d'audit externe.

c. Mme A_____ n'a pas reçu de document décrivant ses tâches à l'OP. Elle a, en tout cas dès mai 2015, été impliquée dans la bascule informatique liée à la mise en place du nouveau programme informatique OPUS (ci-après : OPUS). En 2015, elle a suivi, en partie sur ses vacances, la formation d'auditeur interne certifié (CIA) et présenté, sans succès, les examens y relatifs en février 2016. Elle a également participé, en automne 2015, aux formations sur le programme OPUS.

- 6) Le 4 juin 2015, Mme A_____ a adressé à M. D_____ un courriel intitulé « information demandée ? ». Ayant appris son départ, elle se permettait de lui demander s'il avait eu l'occasion de voir M. F_____ « suite à [son] audit d'octobre dernier sur les activités accessoires des directeurs du département (demande émanant de la Cour des Comptes suite à l'histoire avec [le cadre supérieur susmentionné]) » où M. F_____ apparaissait comme administrateur pour deux sociétés, toujours en activité. Elle joignait deux fichiers en annexe. Elle le « remercia[it] par avance de [lui] dire par écrit s'[il] avait eu l'occasion de lui en parler et savoir s'il a[vait] déclaré ces activités auprès des RH du département, comme la loi l'exige[ait] ».

Par courriel du 12 juin 2015, M. D_____ a répondu à Mme A_____ en ces termes : « Je vous confirme que la discussion a eu lieu et que l'existence de ces 2 sociétés sont connues des RH du département ».

- 7) Prévue pour le 21 décembre 2015, l'entrée en production du nouveau programme informatique OPUS n'a pas eu lieu à ce moment et a été repoussée.
- 8) Le 1^{er} février 2016 est entré en fonction Monsieur I_____, nouveau secrétaire général du département.

9) Par courriel du 1^{er} février 2016, adressé en copie à MM. D_____ et I_____, M. B_____ a demandé des explications à Mme A_____ concernant une demande qu'elle avait formulée début 2016 à une de ses collaboratrices concernant « l'accès à des dossiers du personnel du DF ». Il avait été surpris par cette démarche et son manque de transparence quant à celle-ci. Les directives en la matière – qu'elle devait connaître en raison de sa fonction – ne l'autorisaient pas à un tel accès. Elle était priée de l'informer « de la raison d'être de cette démarche et de [lui] expliquer dans quel cadre et mandat [elle avait] agi ».

a. Mme A_____ a transféré, le même jour, ce courriel à M. G_____ en lui demandant conseil. Elle avait demandé « juste aux RH si M. F_____ a[vait] bien dans son dossier personnel la déclaration de ces activités accessoires ». Ce message lui causait du tort auprès de M. I_____. Elle hésitait à dire qu'elle « voulai[t] voir de [ses] propres yeux le papier pour lequel M. D_____ [lui] avait dit que le nécessaire avait été fait ». Elle ne savait pas comment s'en sortir.

Dans un second courriel du même soir, elle a, à nouveau, sollicité l'aide de M. G_____ qu'elle remerciait, en indiquant qu'elle était « restée très light » et que « là, B_____ [voulait sa] peau... ».

b. Le lendemain matin, M. G_____ a répondu à Mme A_____ ne pas voir « de justification légale à aller demander en douce un accès au dossier du personnel d'un individu, sauf demande expresse de [son] responsable SG ». Les données relatives au personnel s'approchaient de données sensibles selon leur contenu. La fin ne justifiait pas les moyens.

10) Par courriel du 2 février 2016, adressé en copie à MM. D_____ et I_____, Mme A_____ a répondu à M. B_____ en rappelant le contexte de sa demande et en précisant qu'elle avait seulement demandé le « document strictement nécessaire pour clore ce point d'audit (non-conformité) sollicité par [sa] hiérarchie ». Elle attendait de recevoir cette confirmation.

M. D_____ l'avait mandatée le 25 août 2014, sur demande de la Cour des comptes, pour effectuer une recherche sur les éventuelles activités accessoires des cadres dirigeants du département. Elle avait effectué l'analyse/l'audit et rendu ses recherches le 16 septembre 2014 par courriel intitulé « demande particulière ». Elle avait relevé une non-conformité et M. D_____ lui avait assuré faire le nécessaire pour que cette personne déclare ses activités accessoires selon les règles en vigueur. À la suite de sa relance de juin 2015, M. D_____ lui avait indiqué que le « service RH-DF » était informé des activités accessoires de cette personne. Selon la disposition réglementaire citée, l'activité accessoire devait être autorisée par le supérieur hiérarchique, en l'occurrence le secrétaire général. De ce fait, elle s'était rendue aux « RH-DF » la semaine précédente et avait formulé sa demande auprès d'une collaboratrice afin de voir formellement si le document de

déclaration d'activité était classé dans le dossier personnel. Elle n'avait pas demandé un accès total au dossier.

- 11) Le 3 février 2016, M. B_____ a envoyé un courriel à Mme A_____, adressé en copie à MM. D_____ et I_____, en ces termes : « Veuillez trouver ci-joint les éléments relatifs à votre requête ».

Le même jour, Mme A_____ lui a répondu, par courriel avec les deux mêmes personnes précitées en copie, en ces termes : « Je vous remercie de cet envoi. Mon audit est ainsi clôturé ».

- 12) Le 19 février 2016, Mme A_____ a adressé à M. G_____ un courriel intitulé « Fin de mission OP ».

Son bureau était prêt à accueillir un nouveau chargé de contrôle interne. Elle arrêta cette mission. Elle était prête à lui expliquer de vive voix les raisons de son départ, mais « la non-action et l'entêtement de certains [avaient] eu raison sur [sa] motivation de continuer ».

a. Mme A_____ a, le 23 février 2016, transféré ce courriel à une collaboratrice qu'elle sollicitait pour rencontrer M. I_____, en mettant M. B_____ en copie.

b. En début d'après-midi de ce même jour, Mme A_____ a informé cette collaboratrice qu'elle avait « bien discuté avec P. G_____ [et que] pour l'instant, rien n'[était] urgent ». Cette dernière lui a demandé si elle maintenait sa demande de rendez-vous avec M. I_____ et, dans l'affirmative, si la deuxième partie de mars ou avril lui conviendrait. Mme A_____ lui a répondu qu'avril lui conviendrait.

- 13) Le 19 février 2016, Mme A_____ a également envoyé à M. G_____ un courriel intitulé « Note GIOP-GIOPA ».

Pour information, la purge « GIOP-GIOPA » – c'est-à-dire celle concernant l'ancien système informatique « GIOP-GIOPA » – n'était toujours pas terminée alors qu'elle avait demandé une finalisation ce jour pour écrire la note demandée. Elle avait relancé les personnes « sans trop d'effet... ». En regardant rapidement dans ses courriels, ce dossier comportait presque quatre-vingts courriels de réponse ou relance de sa part aux parties concernées pour le suivi. C'était trop. Elle avait été « TRES patiente, trop à [son] goût ». C'était une des raisons pour lesquelles elle arrêta de travailler à l'OP, indiquant : « nous sommes toujours dans l'attente, la procrastination est habituelle dans l'Office et personne ne bouge... ». Elle avait effectivement proféré une menace de faire mettre des avertissements ou blâme. Elle quittait l'office, mais il aurait sa note dans les prochains jours.

- 14) Le 22 février 2016, la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil (ci-après : CCG-GC) a approuvé le principe de la création d'une sous-commission chargée d'examiner les éventuels dysfonctionnements de l'OP (ci-après : la sous-commission). Avant que cette dernière ne commence son enquête, la CCG-GC a souhaité auditionner le préposé de l'OP et le conseiller d'État alors en charge du département.
- 15) Un entretien a eu lieu le 26 février 2016 entre M. G_____ et Mme A_____.
- 16) Ce même jour, M. G_____ a envoyé un courriel sur l'épuration des comptes « GIOP » à deux collaborateurs de l'OP, avec copie entre autres à Mme A_____. À la suite d'un pointage, le matin même, avec cette dernière concernant l'épuration des comptes « GIOP/GIOPA » dans l'optique de la bascule, il les remerciait de se concerter, d'arrêter une décision puis de compléter le tableau Excel.
- 17) Le 23 mars 2016, Mme A_____ a envoyé un courriel au sujet des données « GIOP/GIOPA » à un collaborateur de l'OP. Elle lui demandait, s'agissant des données des purges, s'il avait pu se renseigner sur le montant passé en pertes et les montants remboursés. Elle l'informait qu'elle devait présenter sa note finalisée à M. G_____ la semaine suivante.
- a. Ledit collaborateur lui a répondu qu'il allait se renseigner pour les pertes. S'agissant des montants restitués, elle devait se renseigner auprès de la gestionnaire du dossier par secteur ; s'il devait trier/distinguer, dans leur classeur, les restitutions courantes et celles de la purge, le travail était « trop conséquent pour [eux] ».
- Le même jour, Mme A_____ a transmis la réponse de ce collaborateur à M. G_____ en l'informant que sa note n'indiquerait pas toutes les données qu'il souhaitait selon le courriel dudit collaborateur.
- b. M. G_____ a, ce même jour, adressé un courriel à trois autres membres du personnel de l'OP, en copie au collaborateur précité et à Mme A_____, concernant l'épuration des comptes « GIOPA ».

Il les remerciait de demander à leurs gestionnaires deux informations : le nombre de dossier de séries « GIOPA » dans le cadre desquelles il avait été procédé à une restitution effective d'argent au débiteur, car l'argent y subsistait sans raison valable ; et, la somme en francs des montants restitués dans le cadre des comptes « GIOPA ». Ces informations se trouvaient dans les tableaux Excel que les secteurs et services avaient remplis, les données étaient facilement accessibles. L'objectif était de renseigner en retour le SAI sur le nombre de restitutions effectives et leur montant total dans le cadre du processus qui avait été

effectué. Cela fait, il les remerciait de transmettre, depuis leurs directions, les chiffres consolidés à Mme A_____ jusqu'au 31 mars.

Il remerciait le collaborateur précité de se charger d'identifier la somme des pertes comptabilisées car l'OP avait distribué un montant trop important dans la série « GIOPA ».

c. Ledit collaborateur a répondu à cette demande, par courriel du 31 mars 2016 adressé en copie à Mme A_____, en indiquant le montant des pertes passées dans leurs comptes pour cette opération de purges « GIOP/GIOPA » sur demandes des différentes directions.

d. La note sur la purge des comptes « GIOP et GIOPA » – dont un projet avec les graphiques demandés avait été transmis à M. G_____ par l'intéressée le 10 mars 2016 – a été finalisée le 20 avril 2016 après l'envoi des réponses par un collaborateur, ce dont elle avait informé M. G_____ par courriel du même jour.

- 18) Le 23 mars 2016, Mme A_____ a informé, par courriel adressé en copie à M. G_____, la responsable de secteur RH en charge de l'OP que sa collègue, Madame J_____, chargée du contrôle interne au SG du département, était absente pour une longue période à la suite d'un accident, de sorte qu'elle reprenait en plus les activités du SG en cours. Elle lui indiquait qu'il « [allait] falloir penser à mettre le poste de contrôleur interne OP au concours ». Elle ne pourrait pas « TOUT assumer sans conséquences, cela commen[çait] à faire beaucoup pour une seule personne ».

Ladite responsable lui a répondu, par courriel du lendemain, adressé en copie à MM. I_____, G_____ et B_____, que son message était « contradictoire par rapport aux informations qu'elle détenait ». À la suite de sa dernière rencontre, M. G_____ l'avait informée des sujets sur lesquels il attendait un retour de sa part. Une prochaine séance avec lui était agendée pour le 30 mars 2016 pour discuter de ses activités futures à l'OP. Elle « ne pens[ait] pas que [Mme A_____] pouvait décider de quitter le bateau à [sa] guise ; la personne habilitée à en décider [était son] supérieur hiérarchique direct ».

Un rendez-vous entre M. G_____ et Mme A_____ était prévu pour le 30 mars 2016 et portait sur les sujets suivants : « épuration comptes GIOP/GIOPA ; contrôle interne au démarrage ; risques identifiés au démarrage (absence de logs pour certaines fonctionnalités notamment, modification des créances) ; attente des réponses de [deux personnes] par toi-même ; mise en place du contrôle après bascule ».

- 19) La bascule informatique liée à l'entrée en production du nouveau programme OPUS à l'OP est intervenue le 29 mars 2016.

- 20) Après avoir été informée par l'assistante du nouveau secrétaire général que la rédaction du rapport mensuel était abandonnée, Mme A_____ lui a, par retour de courriel, demandé, le 29 mars 2016, si M. I_____ avait été mis au courant des risques encourus au sein de l'OP.
- 21) Mme A_____ a eu un entretien le 30 mars 2016 avec M. G_____ au sujet de son activité à l'OP. Il avait insisté sur la nécessité qu'elle continue son activité de responsable du système de contrôle interne à l'OP, ce d'autant plus qu'elle avait suivi les formations sur le programme OPUS. Le dossier ne comportait pas de compte rendu de cet entretien.
- 22) L'intéressée a été en arrêt pour maladie du 4 avril au 15 avril 2016.
- 23) Mme A_____ a eu un entretien le 29 avril 2016 avec M. I_____ au sujet de son activité au SG du département. Elle lui avait détaillé ses activités de contrôleur interne au département qu'elle effectuait pour la trésorerie générale, la centrale commune d'achats, le service du contentieux, la DGFE et l'office du personnel de l'État, conformément au point 28 du compte rendu de l'entretien de service du 24 janvier 2017 évoqué plus bas, aucun compte rendu de l'entretien du 29 avril 2016 ne figurant au dossier.
- 24) Par courriel du 17 mai 2016, M. G_____ a informé les membres du personnel de l'OP de son audition, le 19 mai suivant, par la sous-commission concernant la marche de l'OP. Ils pourraient être ensuite eux-mêmes entendus par cette sous-commission. Ils étaient invités à lui réserver un bon accueil et à donner suite à ses éventuelles demandes.
- 25) Lors de cette audition, M. G_____ a informé la sous-commission des changements intervenus à la direction du service financier et au poste de la personne responsable du contrôle interne de l'OP. Le taux d'activité afférent à ce poste avait diminué de 100 % à 50 % fin 2014. Le contrôle interne n'était pas une priorité à ce moment-là et il relevait de la direction. La nouvelle personne chargée du contrôle interne avait bien identifié tous les risques de l'OP. Il a également abordé la situation liée au nouveau système informatique.
- 26) Le 24 mai 2016, une séance au sujet du contrôle interne de l'OP a réuni plusieurs dirigeants du département, parmi lesquels MM. I_____ et G_____, ainsi que Mme A_____ et sa collègue, Mme J_____, en tant que chargées du contrôle interne pour le département, et le consultant externe accompagnant la mise en œuvre de la bascule informatique pour l'OP. Une réorganisation du SG du département a également été évoquée. Aucun compte rendu de cette séance ne figurait dans le dossier.

Par courriel du lendemain, Mme A_____ a, au nom de sa collègue et du sien, posé plusieurs questions à M. G_____ au sujet de la séance de la veille, à

savoir sur la fréquence et l'organisation des séances dites « plan d'action » et « risques », sur le rôle de la direction de l'organisation et de la sécurité de l'information du département (ci-après : DOSI) et celui du consultant externe ainsi que sur les risques suivis par la DOSI, indiquant que les risques mis en évidence la veille étaient « typiquement informatiques/système et non pas métier ».

27) Le 1^{er} juin 2016, la sous-commission a demandé à M. G_____ la transmission de plusieurs documents, parmi lesquels figuraient la cartographie des risques de l'OP ainsi que « tous les rapports d'audit interne rédigés par Mme A_____ ». Elle l'a également informé de son intention d'auditionner cette dernière en sa qualité de chargée du contrôle interne ainsi qu'une collaboratrice des RH. Elle souhaitait aussi que l'ensemble des collaborateurs de l'OP ait la possibilité de solliciter une audition auprès d'elle ; elle l'invitait à les en informer, à leur transmettre les coordonnées de la personne de contact de la sous-commission et à leur préciser que ces auditions seraient confidentielles.

a. Le 2 juin 2016, Mme A_____ a transmis à M. G_____ la matrice des risques 2015 pour l'OP avec une pièce jointe intitulée « Inventaire_risques_et_controls_v2015-151130.xlsm ».

Le 3 juin 2016, après avoir obtenu de M. G_____ des précisions quant aux rapports d'audit demandés par la sous-commission, Mme A_____ lui a transmis trois documents, transmis ce même jour par M. G_____ à la sous-commission. Il s'agissait d'une note du 4 mars 2016 intitulée « Proposition de déconsignations à l'OP », d'une note du 20 avril 2016 intitulée « Purge des comptes GIOP et GIOPA » et d'un courriel du 19 mars 2015 avec pour objet « Vérification du Coffre / inventaire », étant précisé que M. G_____ avait indiqué à Mme A_____, le 3 juin 2016, que des courriels « substantiels » pouvaient suffire.

b. Dans son courriel du 2 juin 2016, Mme A_____ a aussi demandé à M. G_____ si M. I_____ était au courant qu'elle était convoquée par la sous-commission et « quelle [était] la ligne de conduite à tenir, s'il y en a[vait] une ». Elle n'était jamais passée devant une commission et ne savait pas s'il fallait éviter de dire certaines choses, si elle pouvait avoir les questions au préalable et si elle était libre de parole ou pas. Elle souhaitait avoir un entretien préalable par une personne qui pourrait la préparer aux questions et à l'attitude à avoir en cas de non réponse.

Le lendemain, M. G_____ a répondu à l'intéressée que M. I_____ l'ignorait mais qu'il l'informerait et lui a, à titre de réponse, transmis son courriel du 17 mai 2016 susmentionné.

c. Le 2 juin 2016, la sous-commission a informé Mme A_____ qu'elle avait été créée afin d'examiner la situation au sein de l'OP et que les deux membres de

cette sous-commission souhaitaient l'auditionner, le 8 juin 2016, en sa qualité de chargée du contrôle interne.

Après en avoir informé M. G_____ ce même jour, Mme A_____ a informé, par courriel du 3 juin 2016, M. I_____ de ladite invitation et lui a demandé s'il avait « des consignes à [lui] transmettre avant [son] audition ». M. I_____ lui a alors répondu, avec copie à MM. G_____ et B_____, ne pas avoir « de consigne particulière à [lui] transmettre, considérant qu'il [lui était] acquis, en particulier en tant que cadre, de répondre avec objectivité et impartialité ». Il suggérait également à Mme A_____ d'avoir « un échange » avec M. G_____ afin que celui-ci la renseigne « sur la perception qu'il a[vait] eue du travail effectué par les personnes susmentionnées ».

d. Le 6 juin 2016, Mme A_____ a informé la sous-commission ainsi que MM. I_____ et G_____ qu'en raison de son arrêt de travail pour un mois, elle ne pourrait pas assister à l'audition prévue le 8 juin 2016 avec la sous-commission.

28) Dès le 6 juin 2016, Mme A_____ a été en arrêt de travail pour maladie jusqu'au 22 juillet 2016. Selon ses propos non contestés, elle avait travaillé deux jours et demi en juillet 2016 avant ses vacances, puis sept jours en août et dix-sept jours en septembre 2016.

a. En 2010, elle avait été victime d'un AVC ayant nécessité six semaines d'arrêt complet suivi d'une reprise d'activité à temps partiel pendant plusieurs mois. En 2012, une tumeur au cerveau avait été découverte chez elle, ce qui avait eu d'importantes conséquences sur son état de santé et avait, par moments, empêché toute activité professionnelle. Pendant l'été 2016, elle avait souffert d'une réminiscence de sa tumeur et une hémiplégie était apparue. Cela l'avait empêchée de travailler.

b. Le 1^{er} septembre 2016, elle avait fait une chute d'une trottinette électrique, sans fractures ni plaies ouvertes. Cette chute avait été à l'origine de douleurs l'ayant, par la suite, conduite à suivre des séances de physiothérapie et d'ostéopathie et à se déplacer à l'aide d'une canne de marche. Elle avait été absente pour accident le 19 septembre 2016.

29) En juillet 2016, la sous-commission a pris la décision d'interpeller, en cours de mandat, le conseiller d'État concerné vu les risques encourus par le personnel de l'OP et ceux relatifs à l'image de l'État. Elle a salué la réaction de ce magistrat et la détermination du Conseil d'État à améliorer la situation. Des mesures ont alors été prises, telles que le renforcement des équipes par des temporaires et l'attribution d'un mandat à un coach externe pour soutenir l'OP dans sa gestion et son organisation.

30) Le 13 septembre 2016, M. B_____ et Mme A_____ ont eu un entretien de « retour au travail » qui s'est terminé, à la suite d'un désaccord entre eux, par le départ impromptu de l'intéressée.

Après cet entretien, Mme A_____ s'est plainte auprès de M. I_____, par courriel du même jour, que le climat de cet entretien était « infantilisant et malsain » et que le premier l'avait encouragée à poser sa démission, après quoi elle avait mis un terme à l'entretien. Elle a demandé à M. I_____ un entretien individuel afin de clarifier la situation.

a. Le 6 septembre 2016, M. B_____ avait invité Mme A_____ à lui transmettre, en vue de l'entretien susmentionné, « un aperçu des dossiers/tâches et priorités [qu'elle] envisage[ait] de traiter d'ici la fin de l'année, avec un découpage temporel (time sheet) ». Elle lui avait indiqué ce même jour être « bien empruntée » de répondre à cette demande s'agissant de la partie « OP » où elle était toujours en « renfort à temps partiel » puisqu'elle n'avait pas encore vu M. G_____ à ce sujet ; ce dernier devait définir ses priorités et chantiers sur lesquels elle devait être impliquée. Elle lui présenterait la partie de son activité concernant le contrôle interne pour le département.

M. B_____ lui a répondu être d'accord, lui précisant que pour « le volet OP, il suffira[it] d'indiquer la charge en termes de temps [et qu'il] s'agira[it] ensuite de préciser les détails en coordination avec lui ».

b. À la suite de l'entretien du 13 septembre 2016, M. B_____ a adressé, le même jour, à l'intéressée un courriel, avec copie à M. I_____, mentionnant qu'elle n'avait pas souhaité poursuivre cet entretien et résumant celui-ci ainsi. Mme A_____ l'informait que son absence pour maladie était entre autres due à une surcharge de travail. Elle estimait que les demandes de M. G_____ correspondaient à une activité à 100 %, et non à 50 %. M. B_____ invitait l'intéressée « à formaliser les propositions pour faire converger [son] taux (50 %) avec les activités demandées ». S'agissant de son « plan de travail » demandé jusqu'à fin 2016, elle avait besoin de définir des priorités et de clarifier son rôle à l'OP. Il demandait à l'intéressée de « soumettre des propositions concrètes tenant compte de son taux d'activité ». Elle avait quitté son bureau en lui annonçant qu'elle serait accompagnée la prochaine fois, sans lui laisser le document indiquant sa charge de travail.

Dans un nouveau courriel du même jour, avec copie à M. I_____, M. B_____ a indiqué à Mme A_____ les dossiers restés en suspens, notamment les « priorités et activités d'ici la fin de l'année pour [elle] – surcharge qu'[elle] évoquait ». Elle lui a répondu le même jour, lui précisant que ses tâches et priorités seraient évoquées avec MM. G_____ et I_____ comme il le lui avait suggéré. Dans sa réponse du même jour, M. B_____ a souligné que le

comportement de l'intéressée lors de l'entretien précité était inacceptable et qu'il allait en discuter avec sa hiérarchie.

c. M. I_____ a proposé, le 22 septembre 2016, à l'intéressée un entretien avec M. B_____ pour le 7 octobre 2016 afin d'avoir une « discussion ouverte entre les personnes concernées ». Acceptant cette proposition, Mme A_____ a insisté, le 23 septembre 2016, pour avoir au préalable un entretien individuel avec M. I_____ pour lui transmettre « certaines informations », demande refusée par ce dernier le 26 septembre 2016.

Ledit entretien n'a pas pu avoir lieu. Le 28 septembre 2016, Mme A_____ a informé MM. G_____ et I_____ être absente pour maladie jusqu'au 28 octobre 2016. Cette absence s'est prolongée jusqu'au 11 novembre 2016 inclus.

d. Le 15 novembre 2016, Mme A_____ a réitéré, auprès de M. I_____, sa demande d'entretien « personnel et confidentiel », préalable à l'entretien proposé ou en remplacement de celui-ci au choix de M. I_____.

Ce dernier a refusé un entretien bilatéral avec l'intéressée pour des raisons de transparence. Si sa demande portait sur un objet autre que l'entretien de septembre avec M. B_____, il lui demandait des précisions. Mme A_____ lui a répondu être d'accord avec une séance à trois au sujet de l'entretien précité, mais souhaiter aussi une entrevue individuelle pour discuter de son bien-être, de ses soucis de santé, de son avenir au sein de l'État et de la perception de M. I_____. Elle aimait son métier, mais souffrait d'un manque de reconnaissance.

Considérant que les thématiques que l'intéressée voulait aborder concernaient « de près ou de loin » les RH, M. I_____ a, le 21 novembre 2016, maintenu sa position et lui a proposé de convier un membre des RH autre que M. B_____ si elle le souhaitait. Mme A_____ lui a indiqué se sentir plus à l'aise avec Madame K_____, responsable de secteur RH, qui s'était enquis de son état de santé à plusieurs reprises au cours de l'année, et souhaiter conserver la date du 7 décembre 2016 pour en discuter. Concernant le « debriefing » de l'entretien de « retour au travail » de septembre 2016 avec M. B_____, elle attendait des nouvelles concernant sa démarche auprès du Groupe de confiance – qu'elle avait sollicité en novembre 2016 – en vue d'une médiation avec ce dernier.

31) Fin septembre-début octobre 2016, Mme A_____ a demandé une évaluation de son état de santé afin d'avoir un préavis médical par le médecin du travail, plus spécifiquement par celui spécialisé en endocrinologie.

a. Selon une note de Madame L_____, collaboratrice du service de santé du personnel de l'État (ci-après : SSPE), des 20 et 29 septembre 2016, l'intéressée s'était reconnue dans plusieurs symptômes du burn-out, de sorte qu'elle lui avait

proposé de faire une demande d'évaluation médicale au directeur des RH afin d'avoir un mandat ouvert pour interroger les médecins et anticiper des aménagements de travail, ce d'autant plus que sa tumeur semblait se réveiller ; cette note indiquait que M. B_____ ne voulait pas faire de demande d'évaluation médicale, ce dont Mme A_____ a été informée. Début novembre 2016, cette dernière a confirmé sa demande d'évaluation précitée à M. B_____, qui lui a répondu adresser prochainement une demande d'évaluation au SSPE.

b. Le 23 novembre 2016, l'intéressée a été reçue, à sa demande, par un médecin du SSPE. Elle l'a informé de ses différents problèmes de santé, en particulier d'un nouvel épisode de parésie du membre inférieur gauche survenu en juin 2016, similaire mais moins sévère à celui de 2010, puis d'une sciatique et d'un accident en septembre 2016. Elle souhaitait bénéficier d'un aménagement ergonomique de son poste de travail. Ledit médecin l'a informée des éléments mentionnés par son employeur dans la demande d'évaluation, qui relevaient de la dimension de difficultés professionnelles. Selon ledit médecin, la problématique que l'intéressée énonçait ne lui paraissait « certainement pas » être en relation avec la dimension soulevée par son employeur.

c. Début 2017, le SSPE a proposé un aménagement ergonomique et une limitation des charges à porter en faveur de Mme A_____. Il a également confirmé, sur demande de M. B_____ du 2 février 2017, la pertinence de la prise en charge médicale suivie par cette dernière.

32) Le 19 septembre 2016, Mme J_____ a demandé à Mme A_____, par courriel adressé en copie à M. G_____, d'actualiser les risques de l'OP sur un fichier Excel pour l'année 2016. Le délai « idéal » pour la restitution était début novembre 2016. Ce jour-là, Mme A_____ était en arrêt de travail pour accident.

a. Le 28 septembre 2016, Mme A_____ lui a répondu être absente et ne pas pouvoir répondre à sa demande dans les délais, mais lui a indiqué l'emplacement informatique du dossier « risques » qui était à jour. Mme J_____ lui a alors demandé qui reprenait ses dossiers OP en son absence sous l'angle du projet OPUS. Mme A_____ lui a répondu le 14 novembre 2016 que les « risques projets » étaient gérés par la DOSI en mentionnant le nom d'une personne. M. G_____ était en copie de ces échanges de courriels.

b. Par courriel du 18 novembre 2016, Mme A_____ a informé Mme J_____ que M. G_____ avait confié la mission d'effectuer un inventaire des risques OP pour la fin novembre 2016 à Madame M_____, analyste financière auprès de l'office des faillites du département. Mme A_____ avait transmis à cette dernière « le peu d'information qu'[elle] avai[t] obtenu (retour des directions sur leurs risques) » et laissait le soin à celle-ci de transmettre à Mme J_____ « ces données de risques actualisées dont [elle] aimerai[t] obtenir une copie ». Ce courriel était adressé en copie à Mme M_____ et à M. G_____.

- 33) Par courrier du 21 septembre 2016, adressé en copie à M. I_____, Mme A_____ a envoyé à M. G_____, à la suite de leur séance de la veille, un « résumé succinct de cette séance » concernant la définition de ses tâches à l'OP avec leur taux d'occupation.

Elle reconnaissait que plusieurs priorités de niveau élevé existaient, mais elle ne pouvait plus que consacrer un mi-temps pour l'OP vu qu'elle était affectée, sur l'autre mi-temps, au SG. Il y avait ainsi un choix à faire entre deux options dites A et B. Elle le remerciait de lui indiquer quelle devait être la priorité sur laquelle elle devait engager ses efforts. Il avait parlé de la possibilité de mettre des forces « là où il en fallait impérativement ». Elle estimait opportun de pourvoir, même partiellement, une nouvelle ressource sur le poste de contrôleur interne à l'OP afin que cette personne puisse être opérationnelle sur le point B, en la proposant comme support, pendant qu'elle effectuerait les tâches du point A. Dans l'attente d'une décision de sa part, elle continuait à travailler sur les éléments du point A « afin de donner une continuité de contrôles au sein de l'[OP] ».

Elle lui transmettait un tableau récapitulant les deux options précitées. Pour le choix B, figurait l'inscription « SCI-OP (rédaction directives, logigrammes...) » pour 20h/semaine, soit un taux de 50 %. Pour le choix A, étaient mentionnés les postes suivants, dont certains étaient soulignés en gras : « Fournisseurs : pb paiement + CFI (réciprocité), 4h/semaine, 10 % ; M&J directive coffre + code, 4h/semaine, 10 % ; Consignations – Déconsignations, 4h/mois, 3 % ; séances Direction OP + Plan d'action, 4h/semaine, 10% ; **Risques OP**, 8h/mois 5 % ; **Audit Manager (reco SAI)**, 3h/mois, 2 % ; **Autres demandes (Qt°, rép. Et classement email)**, 1,5h/semaine, 4 % ; **Formation Organigramme**, 1h/mois, 1% ; **Audit Caisse**, 2h/mois, 1 % ; **Audit coffre**, 2h/mois, 1% ; **Audit sécurité**, 1h/mois, 1 % », ce qui représentait un 47 %. La rubrique A comportait une mention barrée, soit celle relative à « Séances OPUS + ALM + séances ad hoc, 4h/semaine, 10% », ce qui faisait monter le taux d'occupation de 47 % à 57 %.

- 34) Le 22 septembre 2016, M. G_____ a répondu à Mme A_____, par courriel adressé en copie à M. I_____ et au consultant externe, au sujet de la définition des tâches de cette dernière à l'OP en ces termes : « Je t'ai déjà donné lundi soir les orientations sur lesquelles tu dois travailler et t'en confirme l'axe principal, soit travailler sur la mise à jour du SCI de l'OP et les éléments liés. Dans ma compréhension : cartographie des risques et audit manager, notamment. »

Il lui précisait que n'étaient pas de son ressort les deux postes suivants : « Fournisseurs : pb paiement + CFI (réciprocité) » – dont étaient chargées la direction financière et la direction de la sécurité de l'information (DOSI) – et « Consignations et déconsignations » qui n'était pas une priorité pour l'instant, il fallait d'abord interpeller « l'AS, avec laquelle [il avait] d'autres priorités

évidemment ». Il était en revanche « OK pour [lui] : explicitation du fonctionnement du coffre, mais c'[était] un "one shot" et prière de faire les choses simplement, selon les besoins de la direction financière. [Il était également] OK pour [lui] avec la formation organigramme, c'[était] ponctuel également ».

- 35) Dans le cadre du projet du système d'évaluation et de rémunération du personnel de l'État (ci-après : SCORE), tous les cahiers des charges devaient être actualisés, de sorte que Mme A_____ a été sollicitée vers la mi-août 2016 afin d'indiquer si son cahier des charges correspondait toujours à la réalité. Le 27 septembre 2016, elle a indiqué que tel n'était pas le cas et a transmis à MM. I_____ et B_____ une proposition de cahier des charges actualisé.

Parmi les principaux changements par rapport au cahier des charges de 2010, figurait la fonction du supérieur hiérarchique de l'intéressée qui était devenu le secrétaire général du département. La liste des activités principales et spécifiques avait été complétée, notamment, pour les premières, avec la conduite de projets spécifiques et la responsabilité du contrôle interne départemental « sans encadrement » et, pour les secondes, avec la charge de contrôle interne de l'OP comprenant la participation active dans la migration sur OPUS et la mise en place du système de contrôle interne de l'OP, la conduite d'audits spécifiques sur demande de la hiérarchie et l'animation de deux cours. La liste des compétences-clés avait aussi été étendue en introduisant entre autres l'autonomie dans l'exécution des tâches ainsi que les connaissances dans le domaine financier, comptable et de contrôle de gestion. La rubrique « Responsabilités et représentations » avait été remplie avec les deux indications suivantes. La participation à des commissions ou groupes de travail était devenue possible selon les projets en cours. La réponse à la sous-rubrique « Décisions prises par le-la titulaire » était désormais « Oui ».

- 36) Après les avoir informés le 22 septembre 2016 de l'annulation de son audition prévue ce jour-là par la sous-commission, Mme A_____ a, le lendemain, communiqué à MM. I_____ et G_____ que son audition par la sous-commission aurait lieu le 27 septembre 2016.

- 37) Le 27 septembre 2016, la sous-commission, composée de Madame N_____ et Monsieur O_____, députés du Grand Conseil, a entendu Mme A_____ pour la première fois.

- 38) En réponse au courriel du 28 septembre 2016 de Mme A_____ l'informant de l'arrêt maladie jusqu'à fin octobre, M. I_____ a adressé, ce même jour, à cette dernière, avec copie à Mme J_____ et à MM. G_____ et B_____, un courriel contenant les éléments suivants.

Lors de la séance de mai 2016, il avait été convenu que Mme A_____ retourne à l'OP à 50 % « pour élaborer (ou continuer à élaborer) et à mettre en

œuvre le [contrôle interne] de l'OP, au niveau stratégique, ceci correspondant aux problématiques actuelles de l'OP ». Elle était dans ce cadre sous « l'autorité hiérarchique » de M. G_____. Il avait chargé ce dernier de « fixer des objectifs s'agissant du contrôle interne de l'OP, en concertation avec [elle] ; cela fai[sait] notamment suite aux échanges de courriels intervenus les 21 et 22 septembre entre [elle et M. G_____]. En outre, il avait mandaté Mme J_____ pour qu'elle lui « propose les missions et priorités stratégiques du [contrôle interne du département] à horizon trois ans, ainsi qu'une structure et une organisation du travail aptes à remplir ces missions et priorités ». Un délai à fin octobre lui avait été fixé et de ce travail découleraient les cahiers des charges. Elle pouvait transmettre ses propositions à Mme J_____.

39) Mme A_____ a été en arrêt de travail pour maladie du 28 septembre au 11 novembre 2016.

40) Le 14 novembre 2016, Mme A_____ a informé M. G_____ qu'elle était de retour au travail et lui proposait de se rencontrer pour discuter du contrôle interne de l'OP, en particulier des priorités et des chantiers en cours. Il lui a répondu qu'il fixerait une séance avec elle « prochainement » et l'a dispensée de participer à la séance de direction de l'après-midi, Mme M_____ s'y rendant pour le service du contrôle interne.

En l'absence de nouvelles, Mme A_____ a relancé M. G_____, le 18 novembre 2016, car elle s'attendait à être rapidement mise au courant des changements, des projets en cours et des priorités, même de manière succincte. Elle se sentait « dans le flou total de [sa] fonction à l'OP », son absence étant comblée par Mme M_____ qui la remplaçait aux séances de direction. Elle s'interrogeait sur son rôle « actuel et futur » au sein de l'OP.

41) Le 17 novembre 2016, Mme C_____ a répondu à M. B_____ au sujet des tâches effectuées par Mme A_____ lorsqu'elle lui était rattachée.

M. D_____ avait accepté sa demande de mettre Mme A_____ à sa disposition à quasi plein temps pour l'aider à continuer sur le projet du SCI comptable et financier transversal. Il avait prolongé par la suite ce détachement. Entre 2011 et 2013, elles avaient travaillé ensemble tous les jours et le bilan de cette collaboration était très positif, comme relaté dans l'EEDP de 2013. Mme A_____ avait démontré « des qualités précieuses sur un sujet qui a priori ne passionnait guère l'administration cantonale » et s'était énormément investie sur un projet de formation pour lequel elles avaient travaillé des week-ends entiers. Malgré son absence assez longue en 2012, sa réintégration s'était bien passée. Fin 2013, l'essentiel de la formalisation du SCI transversal était réalisé et elle avait récupéré trois personnes supplémentaires à la suite d'une réorganisation interne, dont un chargé de contrôle interne. Le détachement de Mme A_____ auprès de la DGFE ne se justifiait ainsi plus, de sorte qu'elle avait annoncé à cette

dernière devoir repartir au contrôle interne du département au plus tard mi-2014 ou se positionner sur d'autres domaines pour rester à la DGFE, ce que Mme A_____ n'avait pas bien pris et ce qui avait conduit à des rapports plus difficiles entre elles pendant quelques semaines.

Après 2013, Mme A_____ était restée en charge des risques de la DGFE et de l'évaluation du niveau de contrôle interne. Elle participait aussi à la mise à jour des directives transversales du service de contrôle interne de cette direction et continuait à soutenir un des services de celle-ci pour la rédaction des directives internes. Elle avait cependant eu une disponibilité très limitée à partir du moment où elle avait travaillé pour l'OP.

Selon elle, Mme A_____ avait de bonnes compétences professionnelles, était dynamique et persévérante, avait une bonne capacité d'analyse et de synthèse, mais elle avait « besoin d'avoir un rattachement clair à un manager qui l'oriente sur les bons sujets et qui lui fa[sse] prendre du recul. [Mme C_____ ne croyait] pas que [Mme A_____] a[vait] disposé d'un tel soutien managérial ces dernières années, l'organisation en râteau du SG ne permettant pas qu'elle ait un manager direct disponible ». Elle était « convaincue qu'avec un encadrement adéquat, qui l'amène à progresser sur son savoir-être, [Mme A_____ pouvait] apporter une contribution très positive au sein d'une équipe ».

- 42) Le 22 novembre 2016, Mme A_____ a transmis à MM. G_____ et I_____ la convocation reçue le même jour l'invitant à une nouvelle audition par la sous-commission le jeudi 24 novembre 2016.
- 43) Le 24 novembre 2016, la sous-commission a entendu, pour la deuxième fois, Mme A_____.
- 44) Sans réponse, Mme A_____ a, à nouveau, sollicité M. G_____ le 24 novembre 2016. Il lui a, ce même jour, répondu, en mettant en copie M. I_____, être fort occupé et en cours de finalisation de la mise à jour des risques OP avec Mme M_____ vu le délai imparti au département au 30 novembre 2016. Vu ses absences pour cause de maladie et le fait que la tenue du service du contrôle interne de l'OP ne devait pas en pâtir, il avait décidé en octobre, en accord avec sa hiérarchie, de requérir le concours d'un soutien de l'office des faillites en la personne de Mme M_____.

Il a fixé à l'intéressée un délai au 28 novembre pour lui indiquer quelles activités concrètes elle avait entreprises en sa qualité de responsable pour la tenue du service du contrôle interne de l'OP depuis leur séance du 24 mai 2016 avec M. I_____. Il l'avait orientée et lui avait rappelé le 22 septembre 2016 les priorités pour l'OP en matière du service de contrôle interne. Il l'a aussi informée vouloir faire le point avec M. I_____ sur sa contribution comme responsable de

la tenue du service du contrôle interne de l'OP dans la première quinzaine de décembre 2016.

a. Le 28 novembre 2016, Mme A_____ a informé M. G_____, par courriel adressé en copie à M. I_____, ne pas pouvoir répondre à son courriel ce jour, mais le faire dans les meilleurs délais, car elle devait rapidement envoyer, à la sous-commission, des éléments complémentaires qui lui demandaient de la préparation, des recherches et des séances de travail.

b. M. G_____ a relancé Mme A_____ le 6 décembre 2016, avec copie à M. I_____, au sujet de sa demande concernant la description des activités concrètes qu'elle avait effectuées depuis leur séance du 24 mai 2016, hormis le rapport d'audit sur le contrôle annuel du coffre-fort envoyé la veille, bien qu'il ne le lui ait pas demandé. Il lui a fixé un délai au 8 décembre 2016.

c. Mme A_____ a donné suite à cette demande par courriel du 8 décembre 2016 à 11h48, avec copie à M. I_____, en lui détaillant les « points SCI-OP abordés » et en lui indiquant les dates auxquelles elle l'avait informé de ses activités de contrôle interne pour l'OP, à savoir par courriel du 6 juin 2016 résumant les « points SCI de la semaine » avant son arrêt maladie, lors de leur séance du 20 septembre 2016 au cours de laquelle ils avaient fait le point sur ses activités depuis sa reprise de travail et où elle lui avait présenté les « choix à faire en terme de SCI avec les 50 % de [son] affectation OP » - et par son courriel du 21 septembre 2016 où, faute de « réponse claire de [la part de M. G_____] lors de la séance du 20 septembre », elle lui annonçait qu'elle travaillerait sur la « partie A du CI-OP » dont elle présentait un résumé en ces termes :

« Voici les points SCI-OP abordés :

- Mise à jour du niveau SCI de l'OP (je suis toujours dans l'attente du « taux d'EEDP à jour » par les RH)
- Audit sécurité : Report en début 2017 (communication avec M. P_____)
- Organigramme : organigramme OP finalisé (à fin septembre) et transmis
- Audit caisses : Avec les soucis informatiques et les heures où les caisses ont été fermées, le contrôle aura certainement lieu début d'année prochaine
- Risques OP : envoi des éléments reçus à S. M_____ lors de mon retour le 14, aucun retour sur les risques OP
- Audit Manager : Mis à jour mais dans l'attente d'une validation de ta part lors d'une séance à convenir (voir mon mail du 14/11)
- Directive Coffre : A jour
- Audit du coffre : OK
- SCI-OP : séances de travail (informelles) avec des personnes de l'Office afin de répondre aux questions de la sous-commission de contrôle de gestion que j'ai vue deux fois (27 septembre et 22 novembre)
- Préparation et envoi des documents pour la Sous-commission le 06 décembre ».

Elle espérait avoir été exhaustive et restait dans l'attente de la séance demandée lors de son retour le 14 novembre 2016.

- 45) Le 7 décembre 2016 a eu lieu l'entretien susévoqué – en lien avec la demande de Mme A_____ après son entretien du 13 septembre 2016 avec M. B_____ – entre l'intéressée, M. I_____ et Mme K_____. Cette dernière a rédigé un compte rendu de ladite séance daté du 14 décembre 2016, dont il ressortait entre autres les éléments suivants.

Mme A_____ a posé plusieurs questions en lien avec son poste, notamment qui était son supérieur hiérarchique, si elle était toujours rattachée à lui, à qui était rattaché le contrôle interne, à quel stade se trouvait la réorganisation du SG. M. I_____ lui a confirmé ne pas pouvoir diriger vingt et une personnes en direct et qu'une adaptation organisationnelle du SG était en cours. Elle était rattachée à 50 % à l'OP et à 50 % au SG. Pour l'activité à 50 % hors OP, il avait délégué à M. B_____ la tâche de se renseigner auprès d'elle sur ses activités ; il n'avait pas pu recueillir ces informations puisqu'elle était partie en claquant la porte et qu'elle avait pris contact avec le Groupe de confiance pour régler ce différend. Une réflexion sur la mission et l'organisation du contrôle interne était en cours ; il y avait un questionnement général sur les besoins et sur ce qui était attendu du contrôle interne. Dans ce sens, il avait demandé à Mme J_____ de réfléchir sur les missions et le périmètre du contrôle interne. L'intéressée pouvait transmettre ses propositions et commentaires à sa collègue. M. I_____ lui précisait que si, de façon générale, elle voulait des informations, il lui incombait d'aller les chercher. Il lui rappelait qu'en sa qualité de cadre supérieure, elle devait être autonome dans l'organisation de son travail.

Mme A_____ l'a informé qu'elle aimerait avoir un chef pour la reconnaissance de son travail, mais ne voulait pas le déranger pour rien. À cela, M. I_____ lui répondait que la question de ses activités avait été posée, sans pour le moment avoir de réponse. Il lui indiquait que la demande concernant les directives DGFE était venue de Mme C_____, ce qui faisait sens, mais qu'il attendait l'échange de ce jour pour donner suite. Mme A_____ informait M. I_____ qu'elle trouvait très intéressante la demande de Mme C_____ et qu'elle aimerait l'aval de M. I_____ pour aller de l'avant. Ce dernier lui a répondu devoir au préalable obtenir plus de renseignements concernant la durée, les objectifs fixés, etc. mais qu'il était d'accord sur le principe.

Mme A_____ a également informé M. I_____ qu'elle avait rencontré de « gros soucis » à l'OP. Elle avait identifié des risques qu'elle avait soumis à M. G_____ et celui-ci lui avait ordonné de ne pas les rapporter au SG. Elle estimait qu'on lui avait fait faire des choses qui allaient à l'encontre de son éthique. Elle avait fait son rapport à la sous-commission dans ce sens. M. I_____ n'a rien répondu à cela. Puis, elle a évoqué des différences de traitement avec sa collègue dont les vacances de 2017 avaient été validées, sans avoir au préalable

été consultée ; M. I_____ vérifierait ce point, l'idée étant qu'elles se coordonnent sans qu'il n'intervienne. Elle demandait à avoir un EEDP qu'elle regrettait ne pas avoir eu en décembre 2015, le dernier datant de décembre 2013 ; M. I_____ lui a répondu que les priorités avaient été dictées par l'urgence de certains dossiers (RIE III, SCORE, CPEG) et qu'à l'instar de ses vingt et un autres collaborateurs, elle en aurait un dès que les conditions le permettraient.

Ensuite, M. I_____ a interrogé l'intéressée sur la pertinence de la demande faite aux RH du département en 2016 de consulter le dossier d'un collaborateur dans le cadre d'une activité accessoire, alors que le rapport de la Cour des comptes était bouclé depuis 2014. Mme A_____ lui a répondu qu'à la suite de sa dénonciation à ladite Cour, elle avait reçu un mandat oral de la part de M. D_____. Mme K_____ s'est étonnée que l'intéressée se soit contentée d'un mandat oral alors qu'elle était plutôt procédurière. M. I_____ a également abordé la note de frais de février 2016, sur quoi l'intéressée ne partageait pas la lecture de ce dernier ; il procéderait à une vérification.

À la fin de l'entretien, Mme A_____ – admettant ne pas avoir informé sa hiérarchie de la fragilité de son état de santé qu'elle estimait avoir mis en danger – a déploré que sa hiérarchie, soit MM. I_____ et G_____, ne se soit pas conformée à la directive ad hoc relative aux entretiens de retour au travail. M. I_____ l'a ensuite informée qu'un entretien de service serait convoqué en janvier 2017. Mme A_____ en prenait note et invitait M. I_____ à attendre le rapport de la sous-commission prévu fin janvier 2017 avant de faire l'entretien de service.

Mme K_____ a également noté, dans le compte rendu, que Mme A_____ s'était montrée agressive envers M. I_____ et que les propos de cette dernière pouvaient être interprétés comme des ordres et non comme des suggestions. Mme A_____ s'était posée, selon la collaboratrice RH, en victime en rejetant systématiquement la responsabilité sur d'autres acteurs, entre autres M. G_____ pour l'OP, Mme J_____ pour la planification des vacances, et M. B_____ qu'elle accusait de harcèlement.

- 46) Le 8 décembre 2016 à 11h46, M. G_____ a envoyé à Mme A_____ un courriel intitulé « A : Recommandations AM de l'OP ». La veille au soir, le SAI l'avait interpellé pour savoir si les points signalés étaient considérés comme réglés par le département. Sa collègue, Mme J_____, avait aussi indiqué, le 6 décembre 2016, au préposé que certaines recommandations avaient été passées comme réglées dans l'application AM. Il demandait à l'intéressée si elle avait passé ces recommandations comme réglées ; selon lui, tel n'était « manifestement pas le cas et que, par ailleurs, [ils n'en avaient] même pas discuté ». Il la remerciait de lui apporter des explications à ce sujet le jour même. Il devait rapidement renseigner le SAI sur ces recommandations.

- 47) Le jour même, Mme A_____ a répondu aux points évoqués par M. G_____ en apportant ses précisions directement dans le courriel de ce dernier, tout en restant à sa disposition pour une séance. S'agissant de la rubrique « 14-36, point 4.2 », elle avait passé cette recommandation comme réglée, sur la base d'une intervention faite par un collaborateur de la DOSI dans l'Audit Manager le 14 novembre 2016 avec les pièces justificatives, pour qu'elle soit analysée par le SAI. Elle pensait que cette personne lui en avait parlé avant de modifier l'Audit Manager.

S'agissant des rubriques « 16-06a 3.6 » et « 14-14 point 4.1 » afférentes à la problématique des dix millions des comptes créanciers Hypsis non réconciliés, elle indiquait un renvoi à la recommandation 4.2.2.2. Sous la rubrique « 14-26, point 4.2.2.2 » concernant le « rapport sur le service de l'exécution/saisies, épuration autant que possible des comptes séries « GIOP et GIOPA » avant la bascule informatique », elle mentionnait ce qui suit : « Dans la réponse de l'audit, la purge avec des critères spécifiés devait avoir lieu avant la mise en production, ce qui a[vait] été fait. [Elle avait] mis le commentaire suivant : Tous les dossiers avec les caractéristiques précédentes [avaient] été traités pour avril 2016. Le contrôle interne préconis[ait] d'arrêter la recherche à ces critères car le temps consacré à cette purge a[vait] été long et fastidieux. Le principe de proportionnalité pourrait s'appliquer surtout en cette période de stabilisation de l'outil OPUS qui [était] très chronophage. »

N'ayant pas eu de séance avec M. G_____ comme elle l'avait demandé dans son courriel du 14 novembre 2016 et à la suite de ses appels et visites infructueux, elle avait fait au mieux pour mettre à jour l'Audit Manager, mais elle avait « stipulé que cette décision attendait [la] validation [de M. G_____] ». Elle était désolée si telle n'était pas sa décision. Elle mettrait les commentaires qui lui conviendraient avec une fiche de demande de report de délai pour chacun des cas.

- 48) Par courriel du 15 décembre 2016, adressé en copie à M. I_____ et à Mme K_____, M. G_____ a confirmé à Mme A_____ la fin, dès ce jour, de sa mission de chargée de contrôle interne au sein de l'OP – annoncée en séance le matin même, en présence de Mme K_____ – pour les motifs exposés, à savoir notamment la non-prise en charge effective et satisfaisante de son rôle de responsable de contrôle interne à l'OP depuis leur séance du 24 mai 2016 avec M. I_____, ainsi qu'en raison de son attitude non constructive, non collaborative et peu transparente avec la direction de l'OP pour améliorer le service du contrôle interne.

- 49) Le même jour, Mme A_____ a reçu en mains propres une convocation de M. I_____ pour un entretien de service fixé le 24 janvier 2017.

L'objectif de cet entretien était de l'entendre sur l'insuffisance de ses prestations tant au SG qu'à l'OP ainsi que sur son inaptitude à remplir les

exigences de son poste s'agissant notamment de son comportement et de sa communication inadéquats envers ses supérieurs hiérarchiques et ses collègues. Ces faits, s'ils étaient avérés, constituaient un manquement aux devoirs du personnel et étaient susceptibles de conduire à la résiliation de ses rapports de service pour motif fondé.

- 50) Le 21 décembre 2016, M. I_____ a relancé Mme A_____ au sujet de la demande concernant ses activités, renouvelée par M. B_____ le 9 décembre 2016 s'agissant de celles menées hors de l'OP.

Le 9 janvier 2017, Mme A_____ a répondu à M. I_____ se tenir à sa disposition pour faire un point de situation quant à son activité, lui précisant les tâches sur lesquelles elle travaillerait les semaines suivantes. Elle contestait avoir été agressive lors de l'entretien du 7 décembre 2016, dont le compte rendu omettait de relever la gestuelle de M. I_____ et l'emploi de certains termes qu'il avait tenus à son égard et qui pouvaient être perçus comme une attaque. Ce document ne mentionnait pas le fil rouge dudit entretien, à savoir la manière dont elle avait traité la situation d'un haut cadre et l'intervention de la Cour des comptes, manière qu'il avait qualifiée de « déloyale ».

Deux jours plus tard, M. I_____ a insisté sur sa demande quant à l'activité de l'intéressée. Il contestait la perception de celle-ci quant à l'affaire traitée par la Cour des comptes et à son attitude lors de l'entretien précité. Il résumait sa position en ce sens qu'il revenait en premier lieu à l'employeur de traiter les problèmes ; de façon générale, il convenait de rapporter les problèmes à sa hiérarchie, le cas échéant au supérieur du supérieur direct.

Le 24 janvier 2017, Mme A_____ a indiqué à Mme K_____, avec copie à M. I_____, les activités sur lesquelles elle travaillait alors, en particulier la collaboration avec sa collègue, Mme J_____, sur deux sujets précisés et le travail effectué pour Mme C_____.

- 51) Le 24 janvier 2017 s'est tenu l'entretien de service en présence de MM. I_____ et G_____, l'intéressée, assistée de son avocat, et de Mme K_____, intervenant en tant que représentante de la direction des RH. Le compte rendu de cet entretien n'avait pas été signé par Mme A_____, ni par son avocat.

a. Selon ce compte rendu, Mme A_____ était, au sein de l'OP, responsable de la mise en place, de la conduite et du développement du SCI de l'OP avec le soutien, en particulier, du préposé dont elle dépendait. M. G_____ l'avait chargée, en mai 2015, de la supervision, de la correction et de l'épuration des comptes séries « GIOP et GIOPA » dans la perspective de la migration vers la nouvelle application informatique de l'OP. L'engagement de ce processus de correction de données faisait suite à une recommandation du SAI et impliquait,

pour les services de l'OP concernés (service des saisies, service des séquestres et service juridique), d'examiner et de corriger, en collaboration avec la comptabilité générale, les soldes de dossiers potentiellement erronés. La tâche de Mme A_____ consistait, selon ledit compte rendu, à préparer et mettre à disposition des services des tableaux Excel des dossiers à examiner et à corriger, cas échéant, et à veiller à l'avancement du processus d'épuration.

b. À l'issue de cet entretien, le département a informé Mme A_____ qu'il envisageait de résilier les rapports de service pour motif fondé en application des art. 21 al. 3 et 22 let. a et b 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). Si les faits – qui y étaient décrits – étaient avérés, ils constituaient un manquement aux devoirs du personnel eu égard à plusieurs dispositions citées.

c. La description des faits reprochés à Mme A_____ se scindait en trois parties. La première partie concernait les activités de celle-ci à l'OP pendant la période de février à décembre 2016. L'annonce unilatérale de son départ immédiat de l'OP le 19 février 2016 n'était pas acceptable – ce que M. G_____ lui avait dit le 26 février 2016 – vu l'imminence de la décision de bascule informatique prévue et le fait qu'il était nécessaire qu'elle poursuive la supervision de l'épuration des comptes séries « GIOP et GIOPA ». Quant à la reprise des activités au SG qu'elle avait annoncée le 23 mars 2016 en raison de l'absence prolongée de sa collègue, Mme A_____ avait eu deux entretiens, les 30 mars et 24 mai 2016, au cours desquels elle avait été informée par M. G_____ puis par M. I_____ de l'importance de poursuivre son activité à l'OP, à minimum 50 %, pendant cette phase cruciale de bascule informatique intervenue en mars 2016 afin de suivre l'évolution des risques et de mobiliser les cadres de l'OP sur la nécessité de la remise à niveau du système de contrôle interne de l'OP dans le nouvel environnement informatique. Vu l'absence prolongée de Mme A_____ entre fin septembre et mi-novembre 2016, M. G_____ avait dû trouver une solution de remplacement pour pallier l'absence de cette dernière et avait ainsi sollicité l'appui temporaire de la « chargée de contrôle interne de l'office des faillites » afin, notamment, de procéder à la mise à jour de l'inventaire des risques devant être finalisé pour le 30 novembre 2016. Lors de la séance du 15 décembre 2016, M. G_____ avait entre autre relevé que, depuis la séance du 24 mai 2016 avec le secrétaire général, Mme A_____ n'avait pas assumé son rôle de chargée de contrôle interne, à savoir la mise en œuvre, la conduite et le développement du système de contrôle interne de l'OP. Elle n'avait pas non plus réintégré son bureau à l'OP, alors que le traitement à distance n'était pas un mode de communication satisfaisant. Il lui reprochait une collaboration « peu transparente » avec pour preuve « la clôture indue et sans concertation préalable des recommandations du SAI, qu'il [avait] fallu rouvrir après coup ». Elle n'avait pas mis à jour la directive du coffre, « s'agissant de l'explicitation de son

fonctionnement technique », contrairement à ce qu'elle affirmait. Il lui reprochait aussi « d'avoir concentré ses activités sur des points et enjeux secondaires par rapport à ses principales responsabilités » ainsi que son comportement à son égard du 2 février 2016 s'agissant de sa tentative d'accès au dossier administratif d'un membre du personnel.

La seconde partie portait sur les activités de Mme A_____ au SG, plus particulièrement sur l'absence de réponse de celle-ci à la demande de M. B_____ du 6 septembre 2016 visant à obtenir la liste des activités qu'elle envisageait, en particulier pour le contrôle interne du département, jusqu'à fin 2016. Cette demande émanait de M. I_____ et avait notamment pour but de déterminer sa charge de travail effective, vu qu'elle s'était plainte, à plusieurs reprises, d'être débordée et de ne plus être à même de cumuler ses deux activités au SG et à l'OP. Il lui était en outre reproché d'avoir essayé en janvier 2016, à deux reprises, d'accéder au dossier administratif du responsable de la logistique du département sans respecter les directives en matière de consultation des dossiers du personnel. De plus, la manière dont elle avait établi une note de frais de CHF 243.28 liée à son déplacement à Lausanne les 11 et 19 février 2016 pour passer l'examen de la formation CIA (Certified Internal Auditor) lui était également reprochée ; elle n'avait pas demandé à sa hiérarchie l'autorisation d'utiliser son véhicule privé et avait demandé le remboursement du repas sans aucun justificatif à l'appui. Seul le montant de CHF 211.20 lui avait été remboursé.

La troisième partie, intitulée « Divers », visait la planification des vacances, l'absence pour maladie grave d'un proche, la collaboration et l'accès à l'application Calvin. Il était reproché à Mme A_____ de ne pas s'être concertée en septembre 2016 avec sa collègue au sujet de deux jours et demi de vacances qu'elle souhaitait prendre en octobre 2016 et d'avoir annoncé mi-avril 2016 une demi-journée d'absence pour maladie grave d'un proche pour un rendez-vous de dentiste pour l'une de ses filles. Sa collègue se plaignait d'un manque de collaboration, d'échange d'informations et des réponses peu claires avec elle ainsi que du fait qu'elle devait la relancer plusieurs fois pour obtenir des résultats. Ladite collègue avait dû convertir un document concernant l'analyse des risques de 2014 pour l'OP dans le bon format, Mme A_____ lui ayant répondu, début 2015, ne pas avoir le temps de le faire en raison d'autres urgences. À mi-novembre 2016, elle avait demandé à Mme A_____, de retour de son absence pour raison de santé, de se rendre à une séance dont cette dernière était responsable et lui avait communiqué tous les éléments nécessaires. Elle avait finalement décidé d'y participer ; l'intéressée, s'estimant ne pas être prête, avait annulé et reporté cette séance sans la prévenir. Enfin, il était reproché à Mme A_____ d'avoir, entre le 17 octobre 2014 et le 22 novembre 2016, consulté dans l'application Calvin le profil de nombreux membres du personnel. Interpellé en janvier 2017 par M. I_____ sur les mandats précis à l'origine des recherches dans cette base de données, Mme A_____ lui avait répondu le 20 janvier 2017.

Ses droits à l'application Calvin lui avaient été accordés dans le cadre de sa mission à l'OP, puis supprimés dès le 15 décembre 2016. Cette application lui avait été utile lors des tests de tiers dans l'application OPUS, notamment pour la détection des doublons/homonymes dans la base de tiers OPUS, et lors de la rédaction des notes sur les déconsignations (débiteur vivant ou non, parti à l'étranger, etc.). Elle avait aussi testé les concordances entre Calvin et OPUS. Elle avait aussi fait des recherches pour des membres du personnel du service du contentieux du département.

52) Mme A_____ a fait valoir ses observations au SG du département le 20 février 2017. Elle contestait les reproches qui lui étaient adressés. Son action avait toujours été dictée par le souci de veiller au bon fonctionnement de l'État et du service public.

a. Elle avait été d'emblée contrainte d'assumer une surcharge de travail lors de son attribution à l'OP. Elle n'avait pas reçu de cahier des charges ni de descriptif des tâches. Elle remplaçait M. H_____ ayant un taux d'activité à 100 % sans bénéficier d'une réduction de la charge de travail. Le SG ne l'avait pas libérée de ses autres tâches pour qu'elle se consacre intégralement à l'OP, de sorte qu'elle était aussi sollicitée par les autres services. Son activité à l'OP n'avait pas fait l'objet d'un entretien d'évaluation périodique. M. G_____ lui avait confié un travail « exorbitant au contrôle interne ». En sus de la mission décrite dans le compte rendu de l'entretien de service, elle devait s'occuper de projets n'incombant pas au contrôleur interne, tels que des projets de téléphonie et de purge des consignations. Il voulait aussi lui confier le service informatique et de la logistique, ce qui l'aurait conduite à assumer une fonction managériale ; elle avait attiré l'attention de M. G_____ sur ce point et proposé une alternative. Cela démontrait la confiance que ce dernier lui témoignait.

b. S'agissant des reproches concernant son activité à l'OP en 2016, elle s'était efforcée de mener à bien le travail d'épuration des comptes, malgré les difficultés rencontrées avec certains collaborateurs dont un s'était comporté de manière problématique à son égard. Les délais pour l'épuration avaient été repoussés à plusieurs reprises sans que la responsabilité de ce retard lui soit imputable, la première échéance ayant été fixée à juin 2015 ; la purge avait finalement été réalisée le 14 mars 2016. Le préposé n'avait pas soutenu la conduite de son activité, notamment en acceptant les demandes de reports de l'échéance de purges et le fait que certains collaborateurs ne donnaient pas suite à ses demandes. Ces circonstances et la surcharge de travail l'avaient amenée à atteindre ses limites physiques et psychologiques. Son message du 19 février 2016 était une forme d'appel à l'aide, qui n'avait pas été entendu. Il était postérieur à un comité de direction de janvier 2016, en présence des substituts, au cours duquel M. G_____ avait annoncé, sans l'en informer préalablement, que sa mission à l'OP était reconduite pour une année au moins. Lors de sa rencontre du 26 février 2016 avec

M. G_____, elle avait évoqué ces difficultés et rappelé que son travail ne pouvait pas être mené à bien si ces problèmes n'étaient pas résolus. Elle avait, malgré cette situation et l'absence de réaction de sa hiérarchie, continué son activité en faveur de l'OP et participé au travail de finalisation de la purge.

c. Quant au message du 23 mars 2016, selon lequel elle devait remplacer sa collègue contrôleuse interne au SG du département en raison de l'absence de longue durée de cette dernière, il n'avait pas été suivi de mesures. Elle ne pouvait pas assumer ces tâches supplémentaires. Elle avait attiré l'attention du secrétaire général sur ce problème le « 24 mars 2016 ».

Lors de son entretien du 30 mars 2016 avec M. G_____, elle avait insisté sur le fait qu'il apparaissait opportun de repourvoir le poste de contrôleur interne laissé vacant par M. H_____. Elle lui avait indiqué qu'elle continuerait à assurer la transition. Cette suggestion n'avait pas été entendue.

Quant à la séance du 24 mai 2016, sa hiérarchie lui demandait de consacrer au moins 50 % de son temps de travail à l'OP, mais n'avait rien mis en place pour lui permettre d'assurer cette tâche sans difficultés. Elle était alors engagée à 95 % et devait en outre se charger d'une partie des tâches de sa collègue dont la capacité de travail était limitée à 25 %. Elle avait des problèmes de santé, mais avait fait le nécessaire et donné suite aux demandes de sa hiérarchie.

Dans ses échanges des 20 à 22 septembre 2016 avec M. G_____, elle lui avait expliqué qu'un temps de travail à 50 % n'était pas suffisant pour effectuer les tâches de deux options présentées. Elle lui avait précisé que l'essentiel des tâches listées et mises en évidence dans le « choix A » étaient nécessaires eu égard aux exigences du contrôle interne, étant relevé que ces tâches entraient dans les missions premières d'un contrôleur interne.

d. Début décembre 2016, elle avait rédigé un rapport circonstancié sur le contrôle périodique du coffre, qui entrait dans ses tâches ; ce rapport était attendu par la sous-commission qui l'avait interpellée à ce sujet. Elle avait aussi informé M. G_____ que la réponse aux questions de la sous-commission entraînait une surcharge supplémentaire.

Concernant les « recommandations SAI » de l'OP, elle y avait toujours répondu seule sans que cette manière de procéder ne soit critiquée jusqu'au courriel du 8 décembre 2016 de M. G_____. Elle avait agi, par rapport à l'objet de ce message, comme elle l'avait fait auparavant, à savoir en usant de prudence lors de la fermeture des recommandations. De plus, les recommandations dataient, pour les plus récentes, de 2014 et avaient perdu de leur pertinence avec la refonte informatique.

e. Concernant la décision du 15 décembre 2016 de M. G_____ de mettre fin à sa mission à l'OP, elle contestait la réalité des motifs invoqués, vu la chronologie de ses absences pour maladie et accident survenues entre la séance du 24 mai 2016 et cette décision, ce d'autant plus qu'il n'avait pas été tenu compte de tout le travail qu'elle avait effectué entre son affectation à l'OP en octobre 2014 et ladite séance. Entre le 24 mai et le 3 juin 2016, elle avait seulement pu travailler sept jours et demi ; elle avait été en arrêt de travail à partir du 3 juin 2016. Elle avait travaillé deux jours et demi en juillet, avant ses vacances, puis sept jours en août et dix-sept jours en septembre ; elle avait repris le travail le 14 novembre 2016, date à partir de laquelle elle avait tenté, en vain, d'obtenir de M. G_____ un point de situation pour qu'elle puisse reprendre le plus efficacement possible son activité à l'OP.

Ses tâches à l'OP étaient au moins équivalentes à celles de M. H_____, engagé à 100 %, qui n'avait pas participé au projet de refonte informatique. Elle avait été contrainte de limiter au maximum ses déplacements et de privilégier les courriels comme moyen simple et rapide de communication, vu qu'elle avait connu en 2016 des problèmes de santé, en particulier un épisode d'hémiplégie, ayant réduit sa capacité à se déplacer facilement.

f. S'agissant de l'entretien du 13 septembre 2016 avec M. B_____, elle précisait qu'il se situait dans le cadre d'un retour au travail après une incapacité de travail, étant rappelé que son état de santé était encore fragile et qu'elle se déplaçait avec une canne. Elle avait demandé que ladite réunion prenne fin vu sa tournure. Malgré l'objectif de l'entretien, M. B_____ l'avait interpellée sur la manière dont elle accomplissait son travail et lui avait suggéré, à deux reprises, de démissionner si l'organisation du travail ne la satisfaisait pas. Elle estimait avoir le droit d'être accompagnée si le but de l'entretien était en réalité de lui formuler des reproches, ce qu'elle avait rappelé à M. B_____. Elle avait, à la suite de cet entretien, saisi le Groupe de confiance.

g. Concernant sa note de frais, elle avait informé la collaboratrice du secrétaire général qu'elle utiliserait son automobile, vu son lieu de domicile (France, Haute-Savoie) et celui de l'examen (Lausanne). Sa demande de remboursement initiale portait uniquement sur les frais de transport, tandis que la note de frais finale correspondait à une proposition faite par le service RH, ce qui était attesté par une pièce du dossier.

Quant à la prise de vacances, elle percevait des différences de traitement entre elle et sa collègue, et la confirmation écrite ne lui avait pas d'emblée été demandée. S'agissant de l'urgence de traiter la carie de sa fille, elle avait proposé à M. B_____ de lui fournir un certificat médical plus précis concernant le caractère nécessaire et urgent dudit soin dentaire, ce qu'il n'avait alors pas exigé.

Elle n'avait pas entendu de plainte de sa collègue, Mme J_____, quant à d'éventuelles carences dans la manière dont elles collaboraient. La critique faite à son encontre pouvait aussi valoir à l'encontre de sa collègue, ce type de situation pouvant se produire dans un cadre de travail contraignant. Concernant la séance du 15 novembre 2016, soit le lendemain de sa reprise après quarante-cinq jours d'absence, elle avait reçu un courriel urgent – avec des liens vers plusieurs documents – de la part de sa collègue, vingt-six minutes avant ladite séance à laquelle elle devait se rendre seule ; elle avait alors immédiatement informé ses collègues de la nécessité de reporter cette séance. S'agissant de l'analyse des risques de l'OP, elle avait répondu, à la demande du 3 décembre 2014 de Mme J_____, le 15 décembre 2014 en remettant le document requis, l'onglet 2014 n'étant pas vide.

h. Concernant ses consultations dans le fichier Calvin, elle avait déjà fourni ses explications à M. I_____. Sur les environ deux mille noms différents figurant sur les septante et une pages transmises par le SG après l'entretien de service, apparaissaient douze noms de collaborateurs. De manière générale, elle avait procédé à des tests destinés à examiner la concordance des données entre les systèmes « GIOP », OPUS et Calvin, ainsi que les délais d'enregistrement des modifications aux données dans Calvin et la pertinence des données. Elle avait aussi utilisé des noms de collègues pour vérifier les liens de certaines données de Calvin. Pour effectuer ces tests, il importait de connaître la situation de la personne pour vérifier l'exactitude des données figurant dans Calvin. Elle détaillait ensuite, de mémoire, les raisons qui l'avaient conduite à faire des recherches sur certains collaborateurs. S'agissant de celle concernant M. G_____, faite en sa présence à l'OP, il s'agissait d'une « prise en main destinée à la découverte de certaines fonctionnalités du logiciel ».

53) À la mi-mars 2017, Mme A_____ a interpellé le conseiller d'État alors en charge du département afin de discuter, par l'intermédiaire de son avocat, de sa situation. Les reproches formulés par sa hiérarchie à son encontre avaient pour effet de l'empêcher d'exercer, de manière objective et indépendante, la mission de surveillance lui incombant en sa qualité de contrôleur interne. Elle avait aussi sollicité l'intervention de la Cour des comptes.

a. Ledit conseiller d'État a refusé la discussion sollicitée par l'intéressée à la suite d'échanges avec M. I_____, mentionné « PAG » dans ledit échange, ayant fait l'objet des mentions manuscrites suivantes sur ledit courrier :

« PAG -> SdB : svp ne pas [souligné trois fois] appeler [l'avocat de Mme A_____] ainsi qu'il le propose ; si vol. de le faire, svp m'en parler avant pour élaborer stratégie »,

puis apparaissait la mention suivante du conseiller d'État :

« => PAG : OK pour ne pas le rappeler. Mais je vais certainement le croiser [souligné]. Ok, élaborons ensemble une stratégie ! ».

Selon les annotations figurant au dossier, M. I_____ souhaitait une proposition juridique sur le fait que l'intéressée « n'a[vait] pas informé sa hiérarchie [et qu'il y avait] donc une rupture sur le lien de confiance », précisant qu'il avait demandé à cette dernière « de façon générale, de rapporter les problèmes à sa hiérarchie et si l'enjeu concern[ait] son supérieur direct, d'en référer au supérieur de ce dernier ».

b. La Cour des comptes a répondu à la demande de l'intéressée fin avril 2017.

En l'état des textes légaux relatifs à la protection des lanceurs d'alertes, elle ne pouvait pas lui offrir de protection particulière. Elle avait toujours respecté l'anonymat de Mme A_____ et traité les informations qu'elle avait transmises de manière confidentielle. À la demande de cette dernière, un membre de la Cour des comptes pourrait témoigner devant une juridiction administrative de la pertinence des renseignements qu'elle avait fournis.

- 54) Fin mars 2017, Mme A_____ a également relancé, sans succès, le Groupe de confiance au sujet de sa demande de médiation avec M. B_____. Le Groupe de confiance lui a alors indiqué qu'étant laissée à la libre volonté des parties concernées, cette démarche n'était pas envisageable dans l'immédiat.
- 55) À cette même époque, sont parus dans la presse, en lien avec l'enquête menée par la sous-commission, des articles au sujet de graves dysfonctionnements au sein de l'OP.

Dans un communiqué de presse du 31 mars 2017, le département a souligné sa détermination à restaurer le bon fonctionnement de l'OP et à mettre fin aux dysfonctionnements. Il reconnaissait que les problèmes de l'OP se situaient à deux niveaux. Il s'agissait d'abord du volet de l'organisation et des ressources humaines. La nomination d'un nouveau préposé en août 2014 visait à rétablir le bon fonctionnement de l'OP ; il avait constaté d'emblée d'importants dysfonctionnements au niveau du « management », un cloisonnement entre les directions et un climat délétère. À ces « défaillances de fond » s'étaient ajoutées au printemps 2016 les importantes difficultés supplémentaires liées au changement de système informatique. Cette « "bascule" complexe » avait mobilisé d'importantes ressources humaines supplémentaires, avec pour effet d'accroître la charge de travail déjà lourde du personnel de l'OP et de causer d'importants retards dans le traitement des dossiers. Le département avait déjà pris plusieurs mesures, telles que le licenciement de directeurs, l'appel à un consultant externe, le lancement d'un projet de nouvelle organisation fin 2016 et l'allocation d'importantes ressources supplémentaires transitoires sur le plan informatique. Le département proposait, conjointement à la CCG-GC, de saisir la

Cour des comptes afin de faire la lumière sur d'éventuelles fautes commises au sein de l'OP dont le département n'avait pas eu connaissance.

56) Le 24 avril 2017, le rapport n° RD 1'180 de la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil concernant l'OP a été déposé par M. O_____.

a. La CCG-GC avait déjà établi un rapport en 2001 sur les dysfonctionnements de l'ancien office des poursuites et des faillites, séparé depuis lors en deux offices distincts. Parmi les propositions principales de la sous-commission d'alors figuraient entre autres celle de soumettre à autorisation du Conseil d'État les activités accessoires du personnel qui ne devraient plus présenter de liens avec la fonction occupée, celle d'un contrôle de gestion transversal et celle de renforcer les attributions de l'ancien SAI.

b. En 2014, le SAI a rendu deux rapports d'audit. Le rapport n° 14-14 du 27 juin 2014 concernait l'audit visant à clarifier certains aspects comptables en lien avec un solde de comptes créanciers non justifiés de 10.5 millions de francs. L'OP s'était engagé à suivre la recommandation du SAI au plus tard au 31 décembre 2015. L'autre rapport n° 14-36 rendu le 9 décembre 2014 portait sur un audit du projet informatique OPUS. Il aboutissait à trois recommandations, en particulier à l'amélioration de la gestion du changement organisationnel et à un suivi systématique de la gestion des risques et activités de contrôle métier dans le cadre de la gestion des risques du projet de développement de la nouvelle application OPUS. Les observations du SAI étaient partagées par les acteurs concernés dont la direction ad intérim de l'OP d'alors.

c. De fin avril 2016 à mi-mars 2017, la sous-commission a mené de nombreuses séances et entendu trente-neuf personnes différentes dont vingt-cinq à leur demande. Des procès-verbaux ont été tenus, mais leur accès a été refusé dans le cadre de la présente procédure de recours. Ce rapport relatait divers dysfonctionnements de l'OP. À la suite de ces auditions effectuées entre juin et octobre 2016, il apparaissait qu'un poste de contrôleur interne à 50 % était insuffisant pour l'OP si l'on prenait en compte les changements intervenus avec OPUS et les contrôles que cela impliquait.

Il découlait de l'audition du consultant externe en décembre 2016 que sa mission était transversale à l'OP, se composait de plusieurs volets et qu'il avait commencé par l'accompagnement du préposé de l'OP afin de l'aider à développer des compétences de « management pur ». Ce consultant considérait la problématique assez « classique » : une organisation humaine malmenée au fil de son histoire, des techniciens placés à la tête de groupes humains sans nécessairement être de « bons leaders », l'opinion des « managers » partant du principe qu'il n'était pas possible de sanctionner des collaborateurs déficients en raison de la protection des travailleurs inhérente à l'État. Il trouvait le personnel de l'OP très consciencieux et soucieux de ses tâches, soulignant que la capacité

d'écoute de la hiérarchie était extrêmement faible, notamment par manque de temps.

Les dysfonctionnements identifiés par le rapport n° RD 1'180 portaient sur différents aspects. Bien que le changement de système informatique eût amené son lot de nouveaux problèmes, il n'avait fait que mettre en évidence des problématiques anciennes concernant essentiellement cinq axes, à savoir les ressources humaines, la gouvernance, la gestion du projet informatique OPUS, le contrôle interne et gestion des risques, ainsi que la communication. Le rapport n° RD 1'180 concluait par plusieurs constats et recommandations. S'agissant du contrôle interne et de la gestion des risques, la première recommandation était de faire bénéficier le contrôle interne d'un soutien effectif de la direction de l'OP et du département, ce qui incluait une allocation de moyens suffisants, une décharge des tâches opérationnelles et une écoute améliorée quant aux problèmes relevés. Une culture du contrôle interne devait être instaurée à tous les niveaux de l'OP. La deuxième recommandation préconisait de mettre à jour les procédures et directives relatives au système de contrôle interne sans tarder et de contrôler leur application. La sous-commission avait assez rapidement constaté l'inadéquation entre la pratique existante et les procédures mises en place par l'OP. Elle observait aussi entre autres une absence de cartographie des risques relatifs aux opérations comptables et financières de l'OP. Le contrôle interne ne jouissait pas d'une considération suffisante et ne s'était pas vu attribuer les moyens et conditions nécessaires à sa bonne marche, un poste théoriquement à mi-temps paraissant insuffisant vu l'ampleur de l'OP. L'absence d'une structure solide compliquait les tâches du contrôle interne, ce qui nécessitait fréquemment de colmater les brèches plutôt que de pouvoir entreprendre des réflexions de fond. La sous-commission concluait que l'environnement de l'OP n'avait pas fait bénéficier le service du contrôle interne d'un contexte « adéquat » pour la réalisation de sa mission.

- 57) Le 4 mai 2017, la procédure de reclassement de Mme A_____ a été ouverte par l'ancien conseiller d'État en charge du département, considérant que les motifs invoqués lors de l'entretien de service avaient été dûment établis et étaient constitutifs d'un motif fondé de résiliation. Il a également répondu aux observations de Mme A_____.

En sa qualité de chargée du contrôle interne transversal, celle-ci ne pouvait ignorer l'objectif et le sens de sa mission. En tant que cadre supérieure et membre de la direction de l'OP, il lui appartenait de poser le cadre nécessaire et les jalons à la mise en œuvre du SCI de l'OP, de procéder à l'état des lieux du SCI existant et de conseiller la direction de l'OP sur les actions à mener afin de satisfaire aux exigences en matière de contrôle interne et de gestion des risques. S'agissant de sa surcharge de travail, elle n'en avait jamais fait état auprès du préposé ou du secrétaire général avant 2016. Cette surcharge n'avait été évoquée ni dans ses différents courriels de février et mars 2016, ni dans son échange du

« 14 » décembre 2016 avec le secrétaire général. Elle l'avait signalée le 13 septembre 2016 à M. B_____, sollicité par M. I_____ auprès duquel elle s'était plainte d'une surcharge de travail. M. B_____ l'avait invitée à soumettre des propositions à sa hiérarchie afin de déterminer ses priorités.

Le but de l'entretien du 13 septembre 2016 était de faire « un point de situation » avec elle et de permettre à M. I_____ d'examiner sa situation, raison pour laquelle M. B_____ lui avait demandé « un aperçu de [ses] dossiers et tâches prioritaires [qu'elle envisageait de traiter jusqu'à] la fin de l'année 2016 ». Lors de cet entretien, elle avait soumis le document résumant les activités prévues jusqu'à fin 2016, mais, lorsque M. B_____ lui avait demandé des précisions au sujet des vingt heures de formation envisagées, elle avait quitté son bureau et emporté ledit document. M. B_____ ne lui avait à aucun moment suggéré de démissionner si l'organisation du travail ne la satisfaisait pas. Il lui avait rappelé que sa manière d'annoncer unilatéralement son départ de l'OP était inacceptable, à moins qu'il ne s'agisse d'une démission ; si tel était le cas, il ne pouvait pas l'empêcher de le faire. Pour sa fonction à l'OP, elle était sous la responsabilité de M. G_____.

L'absence d'appui de la part du préposé – invoquée par Mme A_____ – était contestée par ce dernier. Le prolongement du processus d'épuration découlait en bonne partie de la difficulté de la tâche opérationnelle à mener par les services, ce qu'elle n'avait manifestement pas perçu. Le mode d'intervention par courriels de Mme A_____ démontrait bien une gestion à distance et en dehors des murs de l'OP, alors qu'il aurait été nécessaire qu'elle se rende sur place dans les services pour apprécier les réalités de l'exercice. Elle n'avait pas demandé d'intervention au préposé au sujet du comportement problématique signalé et avait refusé d'en discuter avec Mme K_____. Il lui était reproché de ne plus avoir intégré son bureau à l'OP depuis le 24 « mai » 2016, alors qu'elle disait effectuer majoritairement des tâches pour l'OP. Enfin, sa hiérarchie connaissait bien son cahier des charges, mais ignorait en revanche toujours quelles avaient été concrètement ses activités entre septembre et décembre 2016, ce à quoi elle n'avait jamais répondu malgré les nombreuses demandes de sa hiérarchie.

Ses explications concernant les deux mille sept cent trente-six consultations qu'elle avait effectuées dans l'application Calvin pendant une période où elle se plaignait d'une surcharge de travail, n'étaient pas convaincantes. Elle n'avait pas obtenu l'accord des nombreux membres du personnel du département ayant été l'objet de ses recherches. Celles-ci n'étaient en outre pas en lien avec son activité de contrôleur interne au sein du département, ni utiles à sa fonction.

- 58) Fin mai 2017, Mme A_____ a sollicité du président du Conseil d'État qu'il évoque son dossier vu le risque pesant sur l'indépendance dont devait bénéficier le contrôle interne pour mener à bien sa mission et l'incompréhension du fonctionnement du contrôle parlementaire. Revendiquer et user de cette

indépendance ne pouvait être interprété comme un geste de défiance à l'égard de la hiérarchie, encore moins être considéré comme un manquement aux obligations de service d'un contrôleur interne.

Cette demande a été refusée, fin juin 2017, par le Conseil d'État. L'intéressée pourrait soumettre ses griefs le cas échéant à la juridiction administrative avec l'éventualité d'une réintégration en l'absence de motifs fondés. Les griefs, à l'origine de la procédure administrative en cours, ne portaient pas sur l'intervention de l'intéressée auprès de la Cour des comptes, ni sur les déclarations qu'elle avait faites à la sous-commission.

- 59) Lors d'un entretien du 13 juillet 2017, Mme K_____ a informé l'intéressée de l'intention de l'employeur de clore la procédure de reclassement, les démarches en vue de celui-ci n'ayant pas abouti, ainsi que de reprendre la procédure de résiliation des rapports de service.

La demande de prolongation de la procédure de reclassement, formulée par l'intéressée dans ses observations du 18 juillet 2017, lui a été refusée.

- 60) Par décision du 25 juillet 2017, le département a résilié, pour le terme du 31 octobre 2017, les rapports de service de Mme A_____, pour motif fondé.

- 61) Une nouvelle décision de résiliation des rapports de service a été adressée à Mme A_____ le 28 juillet 2017, l'intéressée étant en arrêt de travail au moment de la notification de la décision du 25 juillet 2017.

- 62) Le 29 août 2017, le Conseiller d'État a informé Mme A_____ que « la hiérarchie [de celle-ci] lui avait demandé de résilier ses rapports de service ». La précédente résiliation était nulle, la collaboratrice étant en arrêt de travail. Une décision lui parviendrait en temps opportun compte tenu de sa maladie.

- 63) Le 28 septembre 2017, Mme M_____ a établi un rapport d'activité au sujet de sa mission de soutien au contrôle interne de l'OP entre le 1^{er} novembre 2016 et le 30 juin 2017 à un taux indicatif de 40 %. Elle avait trois objectifs : permettre à la direction OP d'actualiser l'inventaire des risques du service ; contribuer à dresser un état des lieux du SCI existant à l'OP ; et participer éventuellement au recrutement d'un contrôleur interne titulaire auprès de l'OP.

Après une description de ses interventions et observations, elle constatait, à titre de conclusion, une « évolution positive du SCI OP » au terme de sa mission, « avant tout sous l'angle de la connaissance des concepts du contrôle interne et du maniement des outils de suivi. Cependant, la période actuelle de réglage du nouvel outil applicatif OPUS et de déploiement d'une nouvelle organisation du service n'[était] guère favorable à un investissement conséquent des cadres OP dans l'amélioration et la maintenance du SCI ».

S'agissant de la situation initiale relative à la coordination avec le contrôle interne départemental, elle relevait que d'octobre 2014 à fin 2016, Mme A_____, qui était « CI-DF », avait assuré la fonction de « CI-OP » à mi-temps, en pleine phase de préparation et de démarrage du système OPUS, tandis que son prédécesseur occupait un plein temps. Concernant l'inventaire des risques, elle avait ajouté, fin 2016, deux nouveaux risques, en particulier les processus financiers et comptables liés au démarrage d'OPUS. La précédente revue des risques avait été « effectuée individuellement par le CI-OP ». Le préposé OP avait été pleinement associé à l'itération 2016 et venait d'entamer l'itération 2017 « avec la DFIN-CI-OP ». Le processus de revue périodique des risques était ainsi pérennisé. Quant à l'évaluation du SCI, elle avait entre autres défini des plans d'actions OP pour l'amélioration du SCI, des plans d'actions ayant été adoptés pour combler les lacunes du SCI OP. Sous la rubrique « Interventions spécifiques », elle faisait état de nombreuses séances et observait qu'initialement le contrôle interne était « plutôt perçu comme l'affaire d'un spécialiste, soit le poste de CI-OP ». À titre de résultat de cette dernière rubrique, elle indiquait que la sensibilisation aux principes du contrôle interne était « effective » auprès du directeur du service. Cette sensibilisation était également « en cours » auprès des membres du comité de direction OP. Le recrutement, en juillet 2017, d'une nouvelle directrice financière, également en charge du CI-OP, représentait un progrès supplémentaire.

- 64) En novembre 2017, le SAI a rendu son rapport n° 17-25 intitulé « Office des poursuites – Application OPUS et système de contrôle interne – audit informatique et de gestion ». Il s'agissait d'un rapport confidentiel dont la transmission a été dûment autorisée en janvier 2020 dans le cadre de la présente procédure de recours.

Les objectifs principaux du SAI étaient d'évaluer l'application informatique OPUS ; ses contrôles avaient entre autre porté sur le système de contrôle interne. Le 25 avril 2017, la CCG-GC avait également sollicité le SAI pour qu'il vérifie les quatre points suivants : l'effectivité et la qualité du système de contrôle interne, l'estimation des risques financiers encourus par l'État en cas d'action d'utilisateurs ayant subi des erreurs et retards de traitements, la gestion du projet informatique OPUS et le retour sur investissement du projet OPUS.

- 65) Le 18 janvier 2018, le Conseiller d'État a résilié les rapports de service de Mme A_____.

Dans le cadre du recours interjeté contre cette décision par Mme A_____, le département a, respectivement, confirmé que ladite décision était nulle compte tenu de l'incapacité de travailler de Mme A_____ puis allégué qu'elle n'était pas nulle, aucune période de protection n'ayant commencé à courir à l'époque compte tenu de nouveaux éléments médicaux en sa possession.

La situation a donné lieu à l'arrêt ATA/985/2018 du 25 septembre 2018 (cause A/619/2018), selon lequel le recours de l'intéressée contre la décision de licenciement du 18 janvier 2018 était devenu sans objet, de sorte que la cause était rayée du rôle. L'intéressée avait connu depuis le 12 juillet 2017 plusieurs périodes d'incapacité de travail empêchant le prononcé de son licenciement. Le département avait retiré sa décision du 18 janvier 2018 et rendu une nouvelle décision la remplaçant.

- 66) Par nouvelle décision de résiliation des rapports de service du 28 juin 2018, déclarée exécutoire nonobstant recours, la nouvelle conseillère d'État du département a résilié les rapports de service de Mme A_____, à la demande du secrétariat général du département, « pour motif fondé, à savoir insuffisance des prestations et inaptitude à remplir les exigences du poste », avec effet au 30 septembre 2018, en application des art. 21 al. 3, 22 let. a et b et 20 al. 3 de la LPAC.

Les motifs qui avaient incité sa hiérarchie à demander la résiliation de ses rapports de service lui étaient connus, puisque cette dernière les lui avait communiqués, notamment, lors de l'entretien de service du 24 janvier 2017. À cette occasion, sa hiérarchie lui avait « exposé que [ses] prestations étaient insuffisantes et qu'[elle était] inapte à remplir les exigences de [son] poste ».

Ses remarques et ses observations des 20 février et 18 juillet 2017 avaient été prises en compte sans toutefois remettre en cause la détermination de sa hiérarchie. Les démarches de reclassement n'avaient pas abouti, comme cela avait été constaté lors de l'entretien du 13 juillet 2017 qui avait clôturé la procédure de reclassement ayant débuté le 15 mai 2017. Contrairement à son avis, cette procédure n'avait pas eu lieu dans une période qui n'était pas propice aux recherches d'emploi. Sa demande de prolonger ladite procédure avait été écartée. Son grief relatif à l'établissement de son certificat de travail intermédiaire, remis le 14 juillet 2017, notamment en lien avec ses recherches d'emploi dans le secteur privé, était rejeté. Dès lors, les motifs invoqués par sa hiérarchie lors de l'entretien de service du 24 janvier 2017 – non détaillés dans cette décision – justifiaient la résiliation de ses rapports de service.

Le contenu de son courriel du 18 janvier 2018, en lien avec le fait qu'elle avait attendu plus de trois mois après la notification de la décision de résiliation du 20 (recte : 18) janvier 2018 pour alléguer l'existence d'une cause rendant nulle ladite décision violait gravement son obligation de fidélité et de loyauté envers son employeur, la question de savoir si ce comportement violait aussi les règles de la bonne foi pouvant demeurer ouverte. Elle avait présenté, le 23 avril 2018 seulement, l'attestation médicale du 19 avril 2018 relative à sa consultation médicale du 15 novembre 2017 au sujet de la pathologie ayant motivé son arrêt de travail lequel était toujours à 50 %. Ladite décision du 20 (recte : 18) janvier 2018 lui avait ainsi été notifiée en temps inopportun.

Elle devait respecter son obligation de fidélité et de loyauté envers son employeur jusqu'à la fin de ses devoirs de service. Elle resterait en outre soumise au secret de fonction malgré la fin de ceux-ci.

- 67) Le 12 juillet 2018, Mme A_____ a interjeté recours contre la décision du département du 28 juin 2018 auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) en concluant principalement à son annulation. Elle a conclu, à titre subsidiaire, à sa réintégration au sein de l'administration cantonale et, à titre plus subsidiaire, à la constatation que ladite décision était contraire au droit, à ce qu'il soit proposé au département de la réintégrer et, en cas de refus, à condamner ce dernier à lui verser une indemnité équivalant à vingt-quatre mois de son dernier traitement. À titre préalable, elle a sollicité la production de l'intégralité de son dossier administratif par le département, son audition ainsi que celle de témoins, notamment un magistrat de la Cour des comptes. En tous les cas, elle demandait à pouvoir prouver les faits allégués dans son recours.

Sa fonction se situait dans le cadre général du contrôle de l'administration. Il existait trois types de contrôle : celui incombant à la Cour des comptes, le contrôle parlementaire et les services de contrôle interne dont disposait l'administration. Le contrôle parlementaire impliquait la surveillance du Conseil d'État et de l'administration par le Grand Conseil, plus particulièrement par la CCG-GC à laquelle n'était pas opposable le secret de fonction. Quant au contrôle interne, les règles de bonne gouvernance prévoyaient qu'il devait pouvoir agir de manière indépendante et n'en référer qu'à un comité d'audit. Dans le cas présent, les chargées du contrôle interne étaient, au sein du département, rattachées au secrétaire général, soit la plus haute hiérarchie administrative. Elle-même avait été entravée dans l'exercice de sa fonction par de multiples démarches entreprises à son encontre par MM. B_____, I_____ et G_____ ainsi que par la surcharge et les mauvaises conditions de travail. La résiliation des rapports de service en était « l'acmé » et devait donc être considérée comme illégale, à tout le moins comme contraire aux art. 21 al. 3 et 22 LPAC.

Il convenait de garantir une certaine effectivité à l'indépendance et à l'autonomie du contrôle interne et ainsi au principe de transparence et de bonne gestion de l'administration. Il fallait éviter tout comportement de la hiérarchie opérationnelle susceptible d'influencer la manière dont le contrôle interne était exercé. L'un des motifs invoqués pour licencier l'intéressée concernait l'accès au dossier RH de collaborateurs, alors que cette recherche visait à opérer un contrôle sur le respect des normes relatives aux activités accessoires et s'inscrivait dans l'exercice de la fonction de la recourante. La concordance temporelle entre le travail d'enquête de la CCG-GC et les démarches préalables à la résiliation des rapports de service permettait de conclure qu'il existait un rapport de cause à effet. Dès lors, il fallait constater qu'en exerçant sa fonction, la recourante avait

déplu à sa hiérarchie qui avait d'abord cherché à empêcher son travail puis à s'en débarrasser.

Elle contestait tous les motifs invoqués à l'appui de son licenciement. Elle avait démontré leur caractère infondé dans ses observations du 20 février 2017 auxquelles elle renvoyait. Elle observait également un décalage entre la manière dont elle avait été traitée et les pratiques préconisées à l'office du personnel de l'État ; en cas de manquement, la hiérarchie fixait des objectifs dans le cadre d'un entretien d'évaluation et fixait un délai pour les atteindre, ce dont sa hiérarchie ne l'avait pas fait bénéficier malgré ses bons états de service. Elle estimait enfin être en droit de bénéficier de la protection accordée au lanceur d'alerte. Elle invoquait une violation de son droit d'être entendue. La décision litigieuse ne respectait pas le principe de l'interdiction de l'arbitraire.

- 68) Le 15 novembre 2018, le département a conclu au rejet du recours et réservé son droit de présenter une liste de témoins. Il contestait les griefs de la recourante.

Celle-ci n'avait pas prouvé l'existence d'une surcharge de travail, ni expliqué en quoi ses conditions de travail étaient mauvaises. Le fait qu'elle s'était plainte, avant son annonce de départ de l'OP du 19 février 2016, auprès du préposé d'une surcharge de travail était contesté. Au grief relatif aux démarches entreprises à l'encontre de l'intéressée, le département opposait les raisons de son intervention concernant la note de frais liée au déplacement de la recourante à Lausanne pour passer un examen en février 2016, sa demi-journée d'absence en raison d'un rendez-vous chez le dentiste de sa fille en avril 2016 et la demande de deux jours et demi de vacances en septembre pour octobre 2016. Il contestait que la recourante ait fait l'objet d'un contrôle « tatillon » du secrétaire général et des RH. Dès lors, la recourante n'avait pas démontré l'absence de motifs fondés. La consultation du dossier administratif sollicitée par la recourante début 2016 n'était pas en lien avec une demande de l'ancien secrétaire général du département relative aux activités accessoires – ce dernier lui ayant répondu à ce sujet en 2015 après avoir clos le dossier en 2014 –, mais visait à démontrer l'incompétence de cet ancien cadre. Le département contestait ainsi avoir entravé l'activité de contrôle interne de l'intéressée.

Quant à l'allégation de la recourante sur la concordance temporelle des démarches préalables à son licenciement avec le travail de la CCG-GC, elle était « purement gratuite » et n'était pas étayée. Il était reproché à l'intéressée d'avoir maintenu « un voile opaque » concernant les activités qu'elle exerçait tant à l'OP qu'au SG et d'avoir, le 19 février 2016, arrêté, de son propre chef, sa mission à l'OP alors que le préposé était alors en vacances et que le programme OPUS devait être mis en production un mois et demi plus tard. De plus, la recourante n'avait pas rempli ses obligations en tant que chargée du contrôle interne du département et son comportement envers sa hiérarchie et ses collègues n'était pas irréprochable. Il ressortait de la recommandation n° 4.2.1 du rapport n° 17-25 du

SAI du 17 novembre 2017, que la recourante n'avait pas effectué un « recensement et un suivi systématique des risques par processus, au niveau opérationnel ». Le fait que les manquements de l'intéressée se soient déroulés en parallèle de son audition par la sous-commission n'était que « pure coïncidence » et ne permettait nullement de conclure que le département avait cherché à se « débarrasser » d'elle du fait de son audition par la sous-commission, ce d'autant plus que l'entretien de service avait eu lieu trois mois avant la publication du rapport de la CCGC-GC. L'ouverture de la procédure de résiliation ne pouvait ainsi pas constituer une mesure de « rétorsion » à l'égard de la recourante.

Par ailleurs, le département s'étonnait que cette dernière ait préféré « à plusieurs reprises » dénoncer ce qui lui semblait des dysfonctionnements internes de l'administration directement à des entités externes telles que la Cour des comptes et la sous-commission, sans s'en être préalablement référée à sa hiérarchie, comme cela pouvait être attendu d'une cadre supérieure, chargée du contrôle interne. Il lui était en particulier reproché de ne pas avoir évoqué, lors de la séance du 24 mai 2016, ce qu'elle considérait être des manquements internes à l'OP et d'avoir « préféré [les] dénoncer directement à la sous-commission ». Il lui était aussi reproché d'avoir, le 21 mai 2017, posté sur son profil LinkedIn des extraits du rapport de la CCGC-GC concernant l'OP, alors même que sa publication avait créé le tollé dans les médias et que le chef du département avait dû intervenir publiquement plusieurs fois pour calmer ces derniers. Le positionnement de la recourante violait son devoir de réserve. Le département soulignait une certaine « concordance temporelle » entre le dépôt du présent recours et la publication, une semaine après, d'un article de presse relatant son licenciement.

Il renvoyait à sa décision d'ouverture de la procédure de reclassement s'agissant de la réponse aux observations de la recourante du 20 février 2018. Quant à l'absence de fixation d'objectifs avec un délai de réalisation, le département avait interpellé, à plusieurs reprises, entre février et décembre 2016, la recourante sur ses divers manquements (tentative de consulter le dossier administratif d'un membre du personnel, décision unilatérale de mettre fin à ses activités à l'OP, demande de remise de la liste de ses activités au département et à l'OP, absence liée au rendez-vous chez le dentiste pour sa fille, note de frais). Le comportement dilatoire et non coopératif de la recourante ne justifiait plus un entretien d'évaluation, mais bien un entretien de service, le lien de confiance ayant été rompu. L'intéressée ne pouvait dès lors s'en prendre qu'à elle-même si elle n'avait pas pu bénéficier d'un tel entretien avec la fixation d'objectifs. En outre, elle n'avait pas été mise en cause en tant que lanceuse d'alerte ; les faits évoqués dans le compte rendu de l'entretien de service du 24 janvier 2017 ne faisaient pas état de la transmission d'informations par l'intéressée aux organes de surveillance, mais se limitaient à la tentative induue d'avoir voulu consulter le dossier administratif d'un membre du personnel du département.

- 69) Le 4 février 2019, la recourante a répliqué en persistant dans ses conclusions et en demandant l'ouverture de mesures d'instruction, en particulier son audition et la production d'une liste de témoins.

Elle contestait avoir réservé ses remarques à la CCG-GC. Elle n'avait pas communiqué d'autres informations aux commissaires que celles qu'elle avait tenté, « souvent en vain », de faire entendre à sa hiérarchie, étant précisé qu'elle n'avait pas contacté la CCG-GC et qu'elle n'avait pas d'autre choix que de collaborer en déclarant ce qu'elle avait déjà indiqué à sa hiérarchie directe. En outre, malgré le courriel de « détresse » du 19 février 2016, la hiérarchie n'avait jamais réagi à ses plaintes avant qu'elle soit « auditionnée » par la CCG-GC. La demande de septembre 2016 de M. B_____ portait sur le futur et non sur le passé, alors que ce n'était pas à elle de décider de ses priorités pour le futur. Ce dernier aurait dû interpeler MM. I_____ et G_____ pour leur demander quel travail qu'ils entendaient confier à la recourante. Il incombait à la hiérarchie de confier le travail au collaborateur, ce d'autant plus que M. I_____ n'avait pas donné suite au cahier des charges actualisé de la recourante en décembre 2016 et qu'il disposait ainsi à ce moment des informations qu'il sollicitait. S'agissant du rapport n° 17-25 du SAI de 2017 évoquant les lacunes dans l'analyse des risques, elle précisait ne pas avoir été en charge de cette analyse en 2016.

De plus, sa charge de travail n'avait pas diminué pendant son absence ; elle n'avait pas été remplacée et le travail s'était accumulé. Cette surcharge était manifeste ; M. B_____ ne pouvait ignorer qu'elle devait effectuer les tâches de son prédécesseur engagé à plein temps, tout en continuant à assumer son travail au département ainsi qu'une part importante du travail de sa collègue accidentée. En réalité, la hiérarchie n'avait jamais cherché à tenter d'apporter une solution au problème de surcharge, mais avait adopté une position de « refus de principe », charge à l'intéressée, en plus de son travail important, d'apporter la preuve de sa surcharge – pourtant évidente –, de justifier son travail et de démontrer la qualité de ses prestations.

Quant à l'Audit Manager, il s'agissait d'une base de données des recommandations concernant les audits de la Cour des comptes et du SAI. Outre elle-même, certains services comme la DOSI disposaient d'un accès direct à la base de données de suivi des recommandations ; l'un des collaborateurs de cette direction pouvait modifier cette base de données, sans devoir passer par le contrôleur interne. Avant décembre 2016, M. G_____ ne s'était jamais étonné du fait qu'elle fasse des inscriptions dans l'Audit Manager sans un entretien préalable avec lui ; il s'agissait d'une pratique habituelle déjà effective en 2015. Elle avait en 2016 répondu à toutes les recommandations comme elle l'avait fait l'année précédente sans que cela n'ait alors suscité des remarques particulières de la part de M. G_____. Le message de ce dernier du 8 décembre 2016 était, selon elle, soit le reflet de la gestion déficiente de celui-ci des dossiers de l'OP, soit le reflet

d'une volonté de formuler des griefs infondés à son encontre pour justifier un licenciement.

- 70) Le 13 mai 2019, le département a maintenu sa position, insistant sur le fait que la recourante avait gardé un voile de mystère très opaque envers sa hiérarchie concernant ses activités au SG du département et à l'OP, et qu'elle n'avait pas rempli ses obligations de chargée du contrôle interne ni au département ni à l'OP. La critique précitée du SAI ne concernait pas seulement l'année 2016, mais également les années précédentes pendant lesquelles il était reproché à la recourante de n'avoir rien entrepris de significatif.
- 71) Le juge délégué a tenu cinq audiences en présence des parties entre le 27 juin 2019 et le 15 janvier 2020.
- a. Il a entendu les parties, à plusieurs reprises. La recourante avait retrouvé un emploi dans le secteur public à partir de décembre 2018.
- b. Le 20 août 2019, la recourante a produit, sous pièce 85, une liste de ses tâches, pour la période de septembre à décembre 2016, concernant son activité tant pour le département que pour l'OP. Le descriptif des tâches à l'OP reprenait le tableau évoqué plus haut présentant les deux options dites A et B.
- c. Le juge délégué a procédé à l'audition de Mme N_____ et de M. D_____ le 31 octobre 2019, de MM. I_____ et B_____ le 7 novembre 2019, de Madame Q_____, directrice des finances, gestion des risques et qualité de l'OP depuis le 1^{er} juillet 2017, et de Monsieur R_____, auditeur responsable du SAI, le 13 décembre 2019, ainsi que de M. O_____ le 15 janvier 2020. Leurs déclarations seront reprises, en tant que de besoin, dans la partie en droit.
- d. Le 7 novembre 2019, la recourante a produit la première page des procès-verbaux de ses auditions des 27 septembre et 24 novembre 2016 par la sous-commission. Elle exposait, dans le premier document, avoir compris, lors de sa discussion avec M. D_____ au début de l'automne 2014, disposer de trois options : soit aller à l'OP à 100 %, soit y aller à temps partiel, soit refuser. Or, M. D_____ lui avait dit que refuser n'était pas possible. Dans le second document, le président de la sous-commission indiquait qu'une nouvelle audition de l'intéressée avait été jugée « nécessaire, étant donné les nombreux éléments intéressants relevés par Mme A_____ lors de sa première audition. Il s'agissait notamment de l'impossibilité d'exercer le contrôle interne comme il se d[evait] et d'un cahier des charges inadéquat ». La recourante lui confirmait que les tâches qui lui étaient demandées ne correspondaient pas à du contrôle interne et précisait qu'elle « a[vait] surtout fait du contrôle de gestion et fait office de « "pompiers" » ».
- e. Le 15 janvier 2020, le juge délégué a entendu les parties sur les documents produits par M. R_____ après son audition.

- 72) Les 27 février et 15 mai 2020, le département et la recourante ont respectivement maintenu leur position.
- 73) Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le présent litige porte sur la conformité au droit de la résiliation des rapports de service de la recourante pour motifs fondés en application des art. 21 al. 3 et 22 let. a et c LPAC. Plus particulièrement, il s'agit en l'espèce d'examiner si le licenciement querellé repose sur des motifs fondés dûment constatés conformément aux dispositions topiques (art. 21 al. 3 et 22 let. a et b LPAC et art. 46A al. 1 in fine du règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 - RPAC - B 5 05.01) et à la jurisprudence constante de la chambre de céans (ATA/240/2019 du 12 mars 2019 consid. 5 et les références citées).

En effet, à titre de bref rappel, la résiliation pour motif fondé vise à assurer le bon fonctionnement de l'administration cantonale et non à punir (ATA/240/2019 précité consid. 5b et les références citées). Les cas de motif fondé au sens de l'art. 22 LPAC correspondent à des situations incompatibles avec le bon fonctionnement du service (ATA/240/2019 précité consid. 5b et les références citées). Malgré la large liberté d'appréciation de l'employeur public dans ce domaine, il reste assujéti au respect des principes constitutionnels, en particulier ceux de la légalité, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire, dans la mesure où les rapports de service sont soumis au droit public (ATA/240/2019 précité consid. 5f et les références citées).

3. Le licenciement litigieux se situe dans un contexte complexe de faits constitué de trois volets : la question générale du fonctionnement de l'OP, la situation particulière de la recourante chargée du contrôle interne au sein de l'OP à 50 % et du SG du département pour le reste, et l'approche suivie par l'employeur face à la situation particulière de la recourante dans ce contexte général délicat.

La chambre de céans a, conformément à l'art. 61 al. 1 et 2 LPA, un pouvoir d'examen limité aux faits et au droit, de sorte qu'il ne lui revient pas de se prononcer sur des questions d'opportunité relevant davantage de choix d'ordre

politique. Cette restriction ne l'empêche cependant pas de procéder à une appréciation globale de tous les éléments de fait pertinents à l'issue du présent litige circonscrit à la question de l'existence de motifs fondés dûment constatés.

4. La question générale du fonctionnement de l'OP a fait l'objet d'une enquête parlementaire menée par la sous-commission, dont les constats et recommandations figurent dans le rapport n° RD 1'180. La méthode de travail suivie par la sous-commission est décrite dans ce rapport. En sus des documents obtenus et des auditions effectuées, elle a demandé aux personnes auditionnées d'étayer leurs déclarations par des documents probants ou des faits vérifiables. Les résultats de cette enquête ne sont pas contestés par le département, lequel s'est dit déterminé, comme cela ressort de son communiqué de presse du 31 mars 2017, à restaurer le bon fonctionnement de l'OP. En sus de l'intervention parlementaire, doit également être signalé le rapport confidentiel n° 17-25 de novembre 2017 du SAI, paru après la première décision de résiliation des rapports de service de la recourante, dans la mesure où l'un de ses contrôles a porté sur le système de contrôle interne de l'OP.

a. Concernant la contribution de la recourante au rapport n° RD 1'180, selon les témoignages de deux membres de la sous-commission devant le juge délégué, les propos de l'intéressée ont été objectifs, pertinents et sans aucune animosité d'ordre personnel à l'égard du préposé. M. O_____ relève qu'ils sont aussi « factuels et intéressants », tandis que Mme N_____ indique que les « constats faits par Mme A_____ se sont vérifiés » et que la recourante « a toujours eu une attitude digne » et qu'elle « était dans le même état d'esprit [que les commissaires], à savoir dire ce qui n'allait pas et ce qu'on pouvait faire ». M. O_____ souligne le « grand sens de l'État » de l'intéressée et « ses grandes connaissances qui [leur] ont permis de voir assez clair par rapport à la complexité du fonctionnement de l'OP ». Selon lui, il s'agit de « quelqu'un d'impliqué dans sa fonction ». Il estime que Mme A_____ « [a] eu du courage pour exposer tout ce qu'elle [a] exposé », indiquant que « d'autres fonctionnaires n'ont parfois pas répondu à [leurs] questions ».

b. À cela s'ajoute, dans ce contexte, l'attitude transparente et respectueuse de la recourante à l'égard de sa hiérarchie début juin 2016 lorsqu'elle est, le 2 juin 2016, invitée par la sous-commission à une audition en sa qualité de contrôleuse interne de l'OP. Ce même jour, elle informe M. G_____ et se soucie de savoir si M. I_____ est au courant de cette invitation et quelle est « la ligne de conduite à tenir ». Elle s'inquiète, auprès de M. G_____, de savoir s'il faut « éviter de dire certaines choses », si elle peut avoir les questions en avance et si elle est « libre de parole ou pas ». Elle demande à M. G_____ à pouvoir bénéficier d'un entretien préalable par une personne qui pourrait la préparer aux questions et à l'attitude à avoir en cas de non réponse. À ces questions, M. G_____ se limite, le 3 juin 2016, à renvoyer l'intéressée à son courriel général du 17 mai 2016 invitant le

personnel de l'OP à réserver un bon accueil à la sous-commission et à donner suite à ses éventuelles demandes. Il indique aussi à la recourante que M. I_____ ignore cette invitation mais qu'il l'en informera. Le 3 juin 2016, Mme A_____ informe M. I_____ de cette invitation et lui demande s'il a des consignes à lui transmettre avant son audition. Ce dernier lui répond, en mettant MM. G_____ et B_____ en copie, ne pas avoir « de consigne particulière à [lui] transmettre » et l'invite « en tant que cadre, [à] répondre avec objectivité et impartialité ». M. I_____ suggère aussi à Mme A_____ d'avoir un échange avec M. G_____.

Cette prudence de la recourante et son souci de fidélité vis-à-vis de sa hiérarchie sont aussi relevés par Mme N_____, qui déclare devant le juge délégué que lors de la première audition de Mme A_____, ils avaient « dû beaucoup la rassurer », qu'elle « avait peur de parler », qu'elle leur « a dit qu'elle ne pouvait pas tout [leur] dire », Mme N_____ précisant « a[voir alors] dû la convaincre et la rassurer ». Selon M. O_____, le licenciement de Mme A_____ a été pour les députés de la CCG-GC « une douche froide » ; il est « important au vu des conséquences qu'il a eu (...) Aujourd'hui, les gens n'osent plus s'ouvrir [à la CCG-GC] comme à l'époque. Ils n'osent plus dire ce qu'ils pensent, ils restent très techniques ». Il y a ici lieu de rappeler que Mme A_____ a dû annuler l'audition prévue le 8 juin 2016 par la sous-commission pour des raisons de santé et qu'elle ne sera entendue par la sous-commission, à la demande de celle-ci, que le 27 septembre 2016 pour la première fois, puis le 24 novembre 2016.

c. Par ailleurs, la recourante a fait preuve du même souci de transparence et de préserver les intérêts de son employeur lorsque, le 29 mars 2016, au moment de la bascule informatique liée à l'entrée en production du nouveau programme OPUS, elle apprend la suppression du rapport mensuel et s'inquiète alors de savoir, auprès de l'assistante de M. I_____, si celui-ci a été mis au courant des risques encourus au sein de l'OP.

Mme A_____ manifeste ce même type de comportement soucieux des intérêts de son employeur en septembre 2016, lorsqu'elle est à nouveau convoquée par la sous-commission. En effet, après sa demande du 13 septembre 2016 d'un entretien individuel avec M. I_____ et de la réponse du 22 septembre 2016 de ce dernier en faveur d'un entretien incluant également M. B_____, Mme A_____ insiste, le 23 septembre 2016, quelques jours avant sa première audition par la sous-commission, auprès de M. I_____ pour avoir une entrevue seule avec celui-ci afin de lui transmettre « certaines informations ». Ce dernier refuse le 26 septembre 2016, soit la veille de la première audition de Mme A_____ par la sous-commission et de sa seconde absence de longue durée en raison de son état de santé. Au retour de cette absence, Mme A_____ réitère sa demande auprès de M. I_____ le 15 novembre 2016, soit avant sa deuxième convocation par la sous-commission reçue le 22 novembre pour le 24 novembre 2016. En dépit des précisions – sollicitées par ce dernier – qu'elle donne alors et

qui portent sur sa situation professionnelle personnelle, le compte rendu de l'entretien – que M. I_____ finit par lui accorder, en présence de Mme K_____, le 7 décembre 2016 – révèle des propos sensibles émis par Mme A_____ au sujet de son activité à l'OP, ce à quoi M. I_____ ne répond rien, comme le démontre le compte rendu rédigé en deux colonnes sous la forme de « question – réponse ». Il sied aussi de rappeler qu'outre M. I_____, Mme A_____ a également tenu informé M. G_____ des convocations qu'elle recevait de la sous-commission pour être auditionnée.

d. Au vu de ces éléments, le comportement de la recourante vis-à-vis de sa hiérarchie en lien avec ses auditions par la sous-commission démontre, contrairement à ce que prétend le département, son souci constant de transmettre ses observations en premier lieu à sa hiérarchie, et plus particulièrement s'agissant des constats liés à l'OP, à M. I_____, secrétaire général du département et ainsi situé à un échelon hiérarchique supérieur à celui du préposé de l'OP. Or, M. I_____ attend le 7 décembre 2016 pour la recevoir, alors que, du fait de sa position au sein du département et de la confiance que lui témoigne le conseiller d'État alors en charge du département, comme cela ressort des annotations figurant sous la pièce 36 de la recourante en lien avec l'interpellation de ce magistrat par la recourante à la mi-mars 2017, M. I_____ est, selon toute vraisemblance, au courant de l'existence de problèmes à l'OP dès juillet 2016, lors de l'interpellation – très probablement inconnue de la recourante – dudit magistrat par la sous-commission.

Dans ce contexte sensible, on ne peut que s'étonner de l'absence d'un entretien entre le secrétaire général du département et la recourante chargée du contrôle interne de l'OP, dès le retour de celle-ci, en septembre 2016, au sujet du fonctionnement de l'OP, vu l'utilité a priori évidente d'une telle démarche et même son caractère nécessaire à la prise de mesures correctives ultérieures. L'absence d'un tel entretien ne peut pas s'expliquer par l'existence alors d'une plainte de la recourante quant à une éventuelle surcharge de travail. Certes, le traitement de cette plainte a été confié par M. I_____ à M. B_____ et a conduit, dès l'entretien du 13 septembre 2016 entre ce dernier et la recourante, à une dégradation de la relation professionnelle de celle-ci avec sa hiérarchie. Toutefois, la situation affectant l'OP était, d'une part, grave, comme le démontre la décision – qualifiée d'« inhabituelle » par le rapport n° RD 1'180 – de la sous-commission d'interpeller le magistrat responsable en cours de mandat, avant la remise du rapport final. D'autre part, la recourante occupait la fonction de contrôleuse interne de l'OP qu'elle assumait alors seule à 50 %. Ladite absence d'entretien ne peut pas non plus s'expliquer, pour ces mêmes raisons, par des questions de type organisationnel telles que la réorganisation en cours du SG ou le questionnement général sur les besoins et ce qui est attendu du contrôle interne, évoquées par M. I_____ lors de l'entretien du 7 décembre 2016 avec l'intéressée. Même à considérer que tel eût pu être le but de la séance du 24 mai 2016 réunissant

plusieurs dirigeants du département dont M. G_____ et le consultant externe, il est étonnant qu'alors le département n'ait pas alloué davantage de moyens à la recourante, voire lui ait fixé des objectifs précis, à l'instar de ce qu'il a fait lors de la mission confiée à Mme M_____ le 1^{er} novembre 2016 pour sa contribution au contrôle interne de l'OP à un taux « indicatif » de 40 %.

Le témoignage de Mme N_____ est à cet égard révélateur, puisqu'il établit un lien de cause à effet entre les informations résultant de l'enquête de la sous-commission transmises à l'employeur de la recourante et la dégradation des relations professionnelles de celle-ci avec sa hiérarchie, étant précisé que Mme N_____ a à son actif, comme l'indique M. O_____, l'expérience à l'inspectorat cantonal des finances. Mme N_____ déclare devant le juge délégué ce qui suit : « Je dois présenter aujourd'hui mes excuses à Mme A_____. Si on n'obtient pas l'adhésion de la hiérarchie, les mesures proposées ne peuvent pas être efficaces. Je regrette infiniment d'avoir eu des rendez-vous avec M. DAL BUSCO, qui s'est montré à l'écoute, à donner des moyens assez rapidement au vu de la détresse du personnel, qui était importante, mais en fonction des informations que nous donnions, il fallait donner plus de moyens au contrôle interne et c'est le contraire qui a été fait. Je pense que notre façon de faire où nous lui avons transmis au fur et à mesure les informations a aggravé la situation de Mme A_____ et que cela a eu des effets négatifs pour elle. Je ne comprends pas pourquoi, comme d'autres personnes au sein de l'OP, aucune aide ne lui a été fournie et pourquoi on se retrouve là aujourd'hui. Je pense qu'il convenait de redresser la situation en bénéficiant de ses très bonnes connaissances de l'office. Cela aurait soulagé tout le monde (...) Les discussions avec M. DAL BUSCO n'ont pas fait l'objet de procès-verbaux. Le discours de M. DAL BUSCO a évolué, ce qui était assez surprenant. On est passé du fait qu'au début, le contrôle interne faisait son travail, qu'il lui fallait du temps pour trouver ses marques avec OPUS, à un discours où Mme A_____ était de moins en moins compétente, que certaines choses n'avaient pas été faites par elle (étant précisé que, de mon point de vue, on ne peut pas contrôler des choses qui n'existent pas) et que cela n'allait pas, parce qu'elle était absente. Pour moi, elle a servi de bouc émissaire. Je précise que ce discours était aussi tenu par Mme S_____. Il a dit que [l'intéressée] n'était pas compétente et Mme S_____ aussi. Je n'ai pas entendu parler de licenciement. »

5. Quant à la situation particulière de la recourante exposée ci-dessus, celle-ci met en évidence plusieurs difficultés dans lesquelles elle est amenée à effectuer son travail, à tout le moins dès son affectation à l'OP en octobre 2014 et en particulier à la suite du changement de secrétaire général du département en février 2016.

a. Tout d'abord, les reproches contenus dans le compte rendu de l'entretien de service du 24 janvier 2017 se démarquent nettement avec la qualité des

compétences professionnelles de la recourante et de l'investissement important de celle-ci pour son travail, relevés par sa précédente supérieure hiérarchique directe, Mme C_____, tant lors de son dernier EEDP en décembre 2013 qu'à la demande de M. B_____ dans son courriel du 17 novembre 2016. Dans ce document-ci, Mme C_____ pointe une progression possible de l'intéressée en ce qui concerne son savoir-être, qu'elle fait dépendre de la condition d'offrir à la recourante un « encadrement adéquat », celle-ci ayant besoin, selon ladite responsable hiérarchique, d'avoir « un rattachement clair à un manager qui l'oriente sur les bons sujets et qui lui fa[sse] prendre du recul ». Or, Mme C_____ estime que la recourante n'a pas « disposé d'un tel soutien managérial ces dernières années, l'organisation en râteau du SG ne permettant pas qu'elle ait un manager direct disponible ». Ladite responsable est convaincue qu'à cette condition, Mme A_____ peut apporter « une contribution très positive au sein d'une équipe ». Elle fait d'ailleurs, à une date non précisée mais située vers la fin de l'année 2016, une demande concernant une tâche qu'elle souhaiterait confier à Mme A_____, ce qui ressort de l'entretien de celle-ci avec M. I_____ le 7 décembre 2016.

b. S'agissant de la collaboration entre Mme A_____ et M. G_____, elle se caractérise, au vu des échanges de courriels de février, mars et juin 2016 évoqués plus haut dans la partie en faits, par une bonne entente et un rapport de confiance entre eux. Le préposé soutient l'intéressée lorsqu'elle est confrontée en février et mars 2016 à la difficulté d'obtenir certaines informations nécessaires à l'exécution de son travail, par l'envoi de courriels aux collaborateurs de l'OP. Lors de son audition du 19 mai 2016 devant la sous-commission, M. G_____ relève que la recourante a bien identifié tous les risques de l'OP. L'intéressée soutient le préposé, début juin 2016, lorsque la sous-commission lui demande l'envoi de plusieurs documents. Quant à l'échange de février 2016 entre ces deux derniers, en lien avec la problématique des activités accessoires d'un responsable du département identifiée à la fin de l'été 2014, elle reflète aussi, malgré le malaise exprimé par M. G_____, l'existence de bons rapports de travail entre celui-ci et Mme A_____ qui lui demande conseil face à une situation délicate.

Des tensions apparaissent entre M. G_____ et Mme A_____ en septembre 2016, à la suite de l'entretien du 13 septembre 2016 entre celle-ci et M. B_____, lorsque, suivant le conseil de ce dernier, l'intéressée fait une proposition concrète au préposé afin que son taux de 50 % pour l'OP soit respecté. Alors que, selon le courriel du 28 septembre 2016 de M. I_____, ce dernier a chargé M. G_____ de « fixer des objectifs [à l'intéressée] s'agissant du contrôle interne de l'OP, en concertation avec [elle] », le préposé refuse de la voir à son retour de maladie le 14 novembre 2016. Il ne lui donne aucune réponse au sujet des priorités et des projets en cours, la laissant ainsi seule et sans aucune instruction ni information quant à d'éventuels changements depuis son arrêt de travail fin septembre 2016, jusqu'à ce qu'il l'interpelle, le 24 novembre 2016, jour

de la deuxième audition de la recourante par la sous-commission, au sujet des activités qu'elle a concrètement effectuées pour le contrôle interne de l'OP depuis la séance du 24 mai 2016 avec M. I_____. M. G_____ annonce alors à l'intéressée un entretien début décembre 2016 avec M. I_____ afin de faire le point sur sa contribution comme responsable du contrôle interne de l'OP. Ainsi, les tensions apparues en septembre 2016 entre M. G_____ et Mme A_____ s'exacerbent entre fin septembre et mi-novembre 2016, alors que cette dernière est absente pour raison de maladie, au point de conduire le préposé à ignorer la recourante à son retour au travail et à s'en séparer un mois plus tard pour les motifs exposés plus haut et examinés ci-dessous.

c. La coïncidence de la dégradation de la relation professionnelle entre M. G_____ et Mme A_____ avec les auditions de celle-ci par la sous-commission – qu'elle n'a au demeurant pas demandées – est peut-être fortuite, comme le soutient le département. Cependant, le dossier ne permet pas de comprendre les raisons de cette dégradation vu l'absence de l'intéressée entre fin septembre et mi-novembre 2016, qui s'est en outre limitée à demander une adéquation de sa charge de travail à l'OP avec son taux d'activité y relatif, ce d'autant plus qu'elle devait alors faire face à de graves soucis de santé en dépit de son jeune âge.

En effet, les deux reproches du préposé à l'égard de la recourante ne résistent pas à l'examen pour les raisons suivantes. Comme le relève la recourante dès ses observations de février 2017, celle-ci a été absente pendant deux périodes relativement longues, pour des raisons de santé sous réserve de ses vacances d'été, entre le 24 mai et le 14 novembre 2016. Quant au grief remettant en cause le comportement de l'intéressée, deux constats s'imposent. D'une part, malgré les allégués du département, il n'existe aucune trace écrite du fait que MM. G_____ et I_____ auraient averti la recourante du caractère inadmissible de son courriel du 19 février 2016 annonçant unilatéralement la fin de sa mission à l'OP. À cela s'oppose le caractère plausible de l'explication donnée par la recourante dans ses observations du 20 février 2017 quant à ce courriel – à savoir qu'il s'agissait d'une forme d'appel à l'aide – au vu de la surcharge de travail à l'OP liée à l'introduction du nouveau programme informatique OPUS, pour lequel l'intéressée a également dû suivre plusieurs formations fin 2015, et de l'état de santé dans lequel cette dernière se retrouve entre juin et mi-novembre 2016. La note de septembre 2016 de Mme L_____ corrobore l'existence d'un problème de surcharge de travail vis-à-vis de l'intéressée, et ce en dépit des propos – peu crédibles et non étayés – tenus par M. G_____ lors de l'audience du 27 juin 2019 selon lesquels tout le personnel de l'OP sauf la recourante est en surcharge, alors même qu'elle est impliquée dans la bascule informatique liée à OPUS. D'autre part, l'agacement de M. G_____ à l'égard de l'intéressée intervient en septembre 2016 lorsque celle-ci ne fait que revendiquer une adéquation de sa charge de travail, qui n'apparaît pas infondée au vu des circonstances. Quant à la décision de

la recourante d'effectuer son travail depuis son bureau au SG, annoncée dans son courriel du 23 mars 2016, elle repose sur une motivation objective – son obligation de suppléer à l'absence de sa collègue, accidentée, qui a vu sa capacité de travail fortement réduite pendant une assez longue durée – et clairement annoncée à sa hiérarchie. Bien qu'informée de la situation, cette dernière ne prend aucune mesure afin de soulager la charge de travail pesant alors sur l'intéressée, dont l'état de santé s'est par la suite dégradé au point d'affecter sa mobilité. Par ailleurs, comme le relève le département, Mme A_____ est cadre supérieure et dispose, comme le lui rappelle M. I_____ lors de leur entretien du 7 décembre 2016, d'une autonomie dans l'organisation de son travail. Sa présence physique à l'OP, dont les bureaux du SG ne sont pas bien éloignés, n'est, de l'avis même de Mme Q_____ exprimé devant le juge délégué, pas déterminante, l'essentiel étant « d'être en contact avec les gens de l'office ». Dès lors, le grief lié à l'attitude de la recourante ne peut, dans les circonstances du présent cas, qu'être écarté.

De plus, le grief relatif à l'absence de l'envoi de la liste répertoriant les activités de Mme A_____ au SG et à l'OP est sans substance, vu les échanges de courriels des 21 et 22 septembre 2016 entre le préposé et la recourante ainsi que la communication détaillée de ses activités à M. I_____ lors de leur entretien du 29 avril 2016 et la remise du cahier des charges actualisé par l'intéressée le 27 septembre 2016 à MM. I_____ et B_____. À cela s'ajoute le fait que M. G_____ est le supérieur de Mme A_____ depuis octobre 2014 et qu'il ne lui a fait aucun reproche quant à son travail ou à son attitude jusqu'à son agacement exprimé dans son courriel du 22 septembre 2016. Par ailleurs, comme le relève la recourante, aucune évaluation de ses prestations n'est effectuée en décembre 2015, alors que son dernier EEDP date de décembre 2013, ce qui laisse supposer que son travail donne satisfaction à sa hiérarchie, étant au surplus précisé qu'à cette époque-là il avait été décidé de repousser la mise en production du nouveau programme informatique OPUS. Enfin, les pages du rapport du SAI de novembre 2017 soulignant les défaillances du contrôle interne de l'OP, relevées par le département, ne peuvent être, en l'espèce, isolées du contexte général de l'OP, ni des conditions sus- et sous-évoquées dans lesquelles la recourante est amenée à effectuer son travail à l'OP, ce d'autant plus que ledit rapport du SAI est postérieur à la première décision de licenciement de la recourante rendue en juillet 2017 et que Mme M_____ n'a commencé sa mission à l'OP à 40 % que le 1^{er} novembre 2016, soit peu de temps avant le retour de Mme A_____, avec, contrairement à ce que celle-ci a vécu deux ans auparavant, des objectifs clairement définis. Au vu de l'ensemble de ces éléments, le grief de l'insuffisance des prestations de la recourante ne peut, en l'espèce, être retenu.

d. Contrairement au cadre défini pour l'intervention circonscrite de Mme M_____ à l'OP dès le 1^{er} novembre 2016 à 40 %, Mme A_____ n'a, lors de son affectation à cet office le 1^{er} octobre 2014, pas bénéficié d'une approche similaire. De plus, elle s'est alors retrouvée, en sus de ses tâches pour le SG du

département, en charge du contrôle interne de l'OP – dans son intégralité – à un taux d'activité de 50 %, reconnu insuffisant par le rapport n° RD 1'180 vu l'ampleur de l'OP, alors que son prédécesseur – qui n'a pas été impliqué dans la migration OPUS – occupait ce même poste à 100 %. Le 19 mai 2016, lors de son audition par la sous-commission, M. G_____ indique, au sujet de la diminution de ce taux d'activité, que le contrôle interne n'était pas une priorité à ce moment-là et qu'il relevait de la direction. Ce regard sur le rôle – alors jugé mineur – du contrôle interne à l'OP est corroboré à la fois par les observations de Mme M_____ dans son rapport du 28 septembre 2017 et par celles de la sous-commission dans son rapport n° RD 1'180. La première recommandation de celui-ci vise à faire bénéficier le contrôle interne d'un soutien effectif de la direction de l'OP et du département, ce qui implique l'allocation de moyens suffisants, une décharge des tâches opérationnelles et une écoute améliorée quant aux problèmes relevés, précisant qu'une culture du contrôle interne devait être instaurée à tous les niveaux de l'OP. Mme M_____ souligne, après sa mission à l'OP, parmi les résultats évoqués dans son rapport, que la sensibilisation aux principes du contrôle interne est « effective » auprès du directeur et « en cours » auprès des membres de la direction de l'OP. Quant au témoignage susmentionné de Mme N_____, il relève l'absence de moyens pour le contrôle interne de l'OP incombant à la recourante et l'impossibilité pour la contrôleuse interne de « contrôler des choses qui n'existent pas ».

Cette perception se retrouve dans le témoignage du consultant externe devant la sous-commission, qui relève la faible écoute de la hiérarchie au sein de l'OP. Elle transparaît aussi dans le témoignage du préposé, lors de l'audience du 27 juin 2019, au sujet de sa connaissance partielle du sens et de la nature du contrôle interne lors de sa collaboration avec Mme A_____. Interrogé sur quelles étaient les tâches attendues de Mme A_____ par rapport à celles qu'il avait décrites pour Mme Q_____, M. G_____ ne peut répondre, se limitant à invoquer « [sa] vision partielle de ce qu'était le contrôle interne » ainsi que la responsabilité de Mme A_____ à qui il revenait, en sa qualité de cadre supérieure chargée du contrôle interne pour le département, de le lui dire.

Ce reproche ne peut être isolé de la question des moyens mis à disposition de Mme A_____ pour effectuer sa tâche de contrôle interne de l'OP à 50 % entre octobre 2014 et décembre 2016, en sus de ses activités au SG du département dont elle n'est libérée à aucun moment, y compris lorsque sa hiérarchie insiste, notamment lors de la séance du 24 mai 2016, sur l'importance de son rôle en tant que chargée du contrôle interne de l'OP et lui demande de se concentrer à 50 % minimum à l'OP, ce que lui rappelle M. I_____ dans son courriel du 28 septembre 2016. Pourtant, outre son courriel du 19 février 2016 annonçant son départ inattendu de l'OP et exprimant un découragement certain, Mme A_____ demande à sa hiérarchie, à tout le moins dans son courriel du 23 mars 2016 – lié à l'arrêt de travail de sa collègue au SG du département et adressé à la responsable

RH avec copie à M. G_____, courriel ensuite transmis par la réponse de cette dernière à MM. I_____ et B_____, de penser à engager un contrôleur interne pour l'OP ; elle indique également qu'elle ne pourra pas continuer à « TOUT assumer sans conséquences » et que « cela commence à faire beaucoup pour une seule personne ». Or, aucune mesure n'est prise par la hiérarchie pour renforcer le contrôle interne de l'OP jusqu'à l'engagement de Mme M_____ le 1^{er} novembre 2016. De plus, comme l'admet M. G_____ lors de son audition du 27 juin 2019, l'intéressée n'est pas remplacée à l'OP en cas de maladie, M. G_____ précisant qu'il ne revenait pas à Mme J_____ de remplacer Mme A_____ au contrôle interne de l'OP. Le décalage entre l'importance du contrôle interne à l'OP et l'absence de moyens dont dispose Mme A_____ est également mis en évidence par le témoignage susévoqué de Mme N_____.

Le contraste entre les moyens mis à disposition de Mme A_____ et ceux mis à disposition de la nouvelle responsable du contrôle interne de l'OP dès le 1^{er} juillet 2017 est frappant. Comme cela ressort du témoignage de Mme Q_____ du 13 décembre 2019, cette dernière, dispose, contrairement à Mme A_____, de onze collaborateurs sous sa responsabilité, qui « ne font que de la finance, mais la limite est floue, chacun contribuant au contrôle interne ». Malgré le fait qu'elle attribue, sur son plein temps, une part estimée à 30 % au contrôle interne, elle reconnaît que la frontière entre les tâches financières et celles du contrôle interne est « difficile à tracer ». Outre cette absence de moyens, Mme A_____ doit également faire face à une autre difficulté portant sur la nature de ses activités à l'OP, en ce sens qu'elle se plaint, dans ses observations du 20 février 2017 et devant la sous-commission, du fait qu'elle est amenée, au sein de son activité à l'OP, à faire du contrôle de gestion et « le pompier », au détriment ainsi de son activité de contrôle interne et de réflexion de fond relative à celui-ci. Ce point se trouve confirmé par le cahier des charges de M. H_____ et la proposition de cahier des charges actualisé, envoyée par Mme A_____ à MM. I_____ et B_____ le 27 septembre 2016, en ce sens que ces deux documents précisent, à titre d'activités spécifiques pour l'OP, la tâche d'« effectuer des contrôles en relation avec des sujets choisis par le directeur général (contrôles de dossiers, audits divers, etc.) » pour le premier et « la conduite d'audits spécifiques sur demande de la hiérarchie » pour le second. Il n'est ainsi pas certain que, malgré sa fonction de cadre supérieure liée à son statut de contrôleur interne au SG du département, Mme A_____ ait pu disposer d'une entière liberté de choix dans ses actions à l'OP, ce d'autant plus qu'elle dit à la sous-commission faire surtout du contrôle de gestion et « le pompier », et non du contrôle interne. Cette question ne change toutefois rien à l'absence de moyens dont pâtit Mme A_____ dans l'exercice de son activité à l'OP.

Dans ces circonstances, il est peu crédible d'attribuer à la seule recourante la responsabilité des lacunes identifiées par le SAI dans son audit de novembre 2017 comme le département le soutient. En effet, alors même qu'elle est placée, dès le

début de son activité de contrôleuse interne à l'OP, dans des conditions l'empêchant de fait de remplir correctement les tâches du contrôle interne de l'OP, les suggestions qu'elle fait dès mars 2016 auprès de sa hiérarchie afin de bénéficier d'un appui pour cette fonction ne sont pas suivies d'effet, la conduisant ainsi à une absence subséquente, relativement longue pour des raisons de santé. Même à considérer que la recourante ait eu d'éventuelles défaillances dans l'accomplissement de sa mission à l'OP, celles-ci ne sauraient ni masquer ni supplanter la responsabilité incombant à sa hiérarchie de lui fournir les moyens nécessaires à la correcte exécution de son travail.

e. Quant à la relation de Mme A_____ avec M. I_____, elle est marquée par deux éléments. D'une part, elle se caractérise par une distance manifestée par celui-ci à l'égard de la recourante, alors que celle-ci est directement rattachée au secrétaire général du département depuis octobre 2011. Cette distance transparait dans les questions que la recourante pose à M. I_____ au début de leur entretien du 7 décembre 2016 et dans les réponses de ce dernier qui estime ne pas pouvoir diriger directement vingt et une personnes, ni lui faire – ni d'ailleurs lui faire faire, à l'instar de la question de la surcharge, confiée à M. B_____ en septembre 2016 – un entretien d'évaluation vu l'urgence politique de certains dossiers. Au besoin exprimé lors de cet entretien par la recourante d'avoir un chef pour la reconnaissance de son travail, M. I_____ lui répond que cela dépend de la liste de ses activités. Ainsi, malgré le rattachement formel de l'intéressée à lui et le fait qu'elle lui a communiqué ses activités pour le contrôle interne du département lors de leur entretien du 29 avril 2016 et de manière générale dans sa proposition de son cahier des charges actualisé fin septembre 2016, M. I_____ ne lui répond pas être son supérieur direct pour les tâches liées au SG. La relation professionnelle entre eux ne s'est ainsi jamais développée, si ce n'est pour formuler des reproches à la recourante, qui s'avèrent, au vu du contexte général susévoqué, mineurs. Ainsi, Mme A_____ se retrouve, à tout le moins depuis l'arrivée de M. I_____ le 1^{er} février 2016, sans un chef « direct disponible » au SG, ce qui confirme la perception précitée de Mme C_____ et complique ainsi la capacité de l'intéressée d'évoluer par rapport à une faiblesse – le besoin d'un encadrement pour progresser sur son savoir-être – déjà connue de sa hiérarchie.

D'autre part, l'arrivée de M. I_____ à la tête du SG du département se déroule dans un contexte sensible. Peu après son entrée en fonction, la CCG-GC institue, le 22 février 2016, la sous-commission appelée à investiguer sur les dysfonctionnements de l'OP. De plus, M. I_____ reçoit, dès son arrivée, deux courriels marquants impliquant la recourante, chargée du contrôle interne à l'OP. Le premier porte sur l'échange de courriels initié par M. B_____ le 1^{er} février 2016 au sujet de la preuve de la déclaration de l'activité accessoire de M. F_____ sollicitée par la recourante, à la suite de la recherche effectuée en août-septembre 2014 pour M. D_____. Celle-ci a pour origine une demande de la Cour des comptes de mai 2014 liée à la dénonciation déposée par

Mme A_____ en 2013 au sujet des activités accessoires non déclarées d'un cadre supérieur du département dont la démission a été annoncée en octobre 2014 pour fin décembre 2014. Le second courriel est celui envoyé par la recourante à M. G_____ le 19 février 2016 annonçant, de manière inattendue et unilatérale, la fin de sa mission à l'OP avec une brève explication liée à ses conditions de travail à l'OP, à la suite duquel elle demande à rencontrer M. I_____ le 23 février 2016.

Tant la dénonciation de 2013 à la Cour des comptes par la recourante que les dysfonctionnements communiqués par celle-ci à la sous-commission touchent un sujet auquel M. I_____ est sensible, comme cela ressort en particulier des annotations émanant de ce dernier et figurant sur la pièce 36 de la recourante concernant la demande de mi-mars 2017 de la recourante auprès du conseiller d'État alors en charge du département. Ces annotations font référence à l'échange des 9 et 11 janvier 2017 entre M. I_____ et la recourante, à la suite de leur entretien du 7 décembre 2016, qui illustre leur désaccord quant à la démarche par cette dernière auprès de la Cour des comptes. Selon ces annotations, M. I_____ souhaite, en mars 2017, une proposition juridique sur le fait que l'intéressée « n'a pas informé sa hiérarchie [et qu']il y a donc une rupture sur le lien de confiance », précisant qu'il a demandé à cette dernière, dans son courriel du 11 janvier 2017, « de façon générale, de rapporter les problèmes à sa hiérarchie et si l'enjeu concerne son supérieur direct, d'en référer au supérieur de ce dernier ». Si ces annotations ne mentionnent pas l'objet sur lequel la recourante n'a pas informé sa hiérarchie, elles ne reconnaissent en outre ni la pertinence des renseignements fournis par Mme A_____ en 2013 à la Cour des comptes, ni l'utilité des informations communiquées par la recourante à la sous-commission, ce que pourtant ces deux instances rappellent respectivement pour la Cour des comptes dans son courrier de fin avril 2017 et pour la sous-commission par les témoignages de ses deux membres devant le juge délégué. Le reproche ne manque pas de surprendre dès lors que la hiérarchie directe de la recourante lui avait refusé écoute et échanges comme elle devait être entendue. Certes, ces éléments ne sont pas, à tout le moins formellement, à l'origine du licenciement litigieux, selon les courriers respectifs du conseiller d'État alors en charge du département du 28 mars 2017 et du Conseil d'État du 28 juin 2017. Toutefois, interrogé par la recourante sur la confiance qu'il lui porte, M. I_____ lui répond, lors de leur entretien du 7 décembre 2016, que la confiance ne « se décrète » pas mais qu'elle « se construit » et qu'au vu des « événements » survenus depuis début 2016, « cette confiance n'a pas pu être construite ». La question de la confiance – liée, d'après les annotations précitées, à l'importance de transmettre d'abord les problèmes à la hiérarchie – est ainsi un élément déterminant pour M. I_____, les circonstances susdécrites de son arrivée ne pouvant que compliquer la création du lien de confiance avec la recourante et participer à la distance prise d'emblée par M. I_____ à l'égard de cette dernière. À cela s'ajoute le témoignage susmentionné de Mme N_____, qui note une évolution défavorable à la recourante dans le discours du conseiller d'État alors en charge du département,

au fur et à mesure des informations qui lui étaient communiquées en lien avec l'enquête de la sous-commission.

6. C'est à l'aune de ce double contexte, général – s'agissant des dysfonctionnements de l'OP – et particulier – quant aux difficultés auxquelles est confrontée la recourante pour remplir sa fonction de contrôleuse interne de l'OP –, que doivent s'examiner les griefs du département à l'encontre de la recourante autres que ceux déjà écartés plus haut.

À titre général, le premier constat qui s'impose est le décalage entre, d'un côté, ces griefs et, de l'autre côté, les enjeux liés aux dysfonctionnements de l'OP ainsi qu'aux difficultés subies par la recourante. À cela s'ajoute, pour la majorité de ces griefs, leur caractère non substantifié et non fondé. Il en va ainsi s'agissant de la demande de la recourante visant à obtenir la preuve utile du dossier du responsable de la logistique du département, à laquelle M. B_____ répond le 3 février 2016 en lui fournissant « les éléments relatifs à [sa] requête ». De même, la recourante n'a montré aucune intention d'obtenir un avantage indu lors de sa demande de remboursement de frais pour les deux déplacements effectués à Lausanne pour un examen professionnel, un samedi, depuis son lieu de domicile situé en Haute-Savoie. Quant à la demi-journée d'absence pour le rendez-vous chez le dentiste de sa fille, l'intéressée a accepté de le prendre en vacances. Le fait qu'elle ait demandé des clarifications n'y change rien, ce d'autant plus s'agissant d'une personne ayant investi plusieurs de ses week-ends à travailler comme le relève Mme C_____.

De plus, même à considérer que, pour certains, ils puissent ne pas entièrement correspondre aux directives de l'employeur, tels que le destinataire de la demande de la recourante quant à la pièce sollicitée aux RH début 2016 ou le poste correspondant à la vignette autoroutière de sa demande de remboursement précitée, ils s'avèrent non seulement mineurs au regard du double contexte décrit plus haut, mais sont également disproportionnés eu égard à la conséquence de la décision litigieuse sur la situation de la recourante, engagée depuis fin 2007 avec de bons rapports de service. Il y a également lieu de relever les explications cohérentes et plausibles – énoncées plus haut – fournies par l'intéressée dans ses observations du 20 février 2017, qui sont par ailleurs étayées pour certains de ces griefs comme par exemple pour la note de frais, le rendez-vous chez le dentiste de sa fille ou la planification des vacances avec sa collègue, réglée jusqu'à l'arrivée de M. I_____ par le biais d'un tableau relatif au planning des vacances et dont le changement de modalité n'a pas été clairement signalé par la hiérarchie. Dans ces circonstances, il y a lieu d'écarter ces griefs qui, même pris ensemble, ne sont pas à même de justifier, sans violer le principe de la proportionnalité, le licenciement litigieux.

Enfin, s'agissant des griefs relatifs à la consultation de l'application Calvin par la recourante et à sa décision de clôturer la recommandation du SAI portant

sur la problématique des dix millions de francs relatifs aux comptes créanciers comptables non réconciliés, outre les explications claires et crédibles fournies d'emblée par la recourante au département, notamment dans ses observations du 20 février 2017 et dans son courriel du 8 décembre 2016 à M. G_____, l'instruction menée par le juge délégué ne permet de déceler aucun manquement à ses devoirs par la recourante sur ces deux aspects. En effet, la nécessité de recourir à l'application Calvin pour procéder à certaines vérifications dans le cadre du contrôle interne a été confirmée par le témoignage de Mme Q_____, qui corrobore ainsi les explications constantes fournies par la recourante dès le moment où elle est interpellée à ce sujet par M. I_____ en janvier 2017.

Quant à la décision de clôturer la recommandation du SAI précitée, il y a tout d'abord lieu de préciser, comme cela ressort du témoignage de M. O_____, qu'il ne s'agit « pas de sommes dues ou en déshérence, mais de sommes qui devaient être replacées au niveau comptable », ce qui confirme les propos tenus par Mme A_____ le 15 janvier 2020 devant le juge délégué, à savoir qu'il « ne s'agit pas d'une somme à disposition de l'État, mais de "manicettes comptables", [elle entend] par-là d'écritures comptables ». L'option choisie par la recourante – expliquée dans son courriel du 8 décembre 2016 à M. G_____ ainsi que dans sa note du 20 avril 2016 relative à la purge des comptes « GIOP et GIOPA », transmise à la sous-commission le 3 juin 2016 par M. G_____ – est motivée par l'application des principes d'efficience et de proportionnalité vu le travail chronophage que la poursuite de l'analyse implique à une période déjà chargée par l'introduction du nouveau programme informatique OPUS. La pertinence du choix de la recourante – contestée par sa hiérarchie – s'avère être confirmée par le témoignage de Mme Q_____, sans qu'aucune déclaration de M. R_____ ne la remette en doute. En effet, Mme Q_____ déclare, le 13 décembre 2019, devant le juge délégué ce qui suit : « Depuis mon arrivée [à savoir le 1^{er} juillet 2017], pour clore cette recommandation, j'ai travaillé avec l'OCSIN [l'office cantonal des systèmes de l'information et du numérique] et le SAI (une personne pour chaque service) pour reconstituer des fichiers afin d'effectuer une dernière analyse des données pour obtenir une « assurance raisonnable » qu'aucun montant n'était encore dû à un créancier ou à un débiteur. C'était ce qui était demandé dans la recommandation. Par ailleurs, j'ai reconstitué l'historique des démarches entreprises, en tous cas ce que j'ai pu retrouver sur plusieurs années. Environ cinq personnes ont travaillé pour analyser les données. La recommandation datait de 2010. Nous sommes aujourd'hui à bout touchant. Pour ce qui me concerne, ce travail a duré environ un an et demi. ».

Quant au reproche émis par M. G_____ du fait que la recourante a clôturé cette recommandation sans le consulter au préalable, il tombe à faux dans la mesure où il laisse la recourante de côté dès son retour de maladie à la mi-novembre 2016 et refuse tout contact avec elle. Celle-ci explique, dans son courriel du 8 décembre 2016, avoir fait, faute de pouvoir alors avoir une séance

avec le préposé, de son mieux pour mettre à jour l'Audit Manager ; elle indique aussi à M. G_____ qu'elle « mettrait les commentaires qui lui conviendraient ». De plus, comme le relève l'intéressée dans ses observations du 20 février 2017, elle a déjà procédé seule l'année précédente sans que le préposé ne critique alors cette manière de faire, et en faisant toujours preuve de prudence lors de la fermeture des recommandations qui étaient au surplus anciennes et avaient perdu de leur pertinence avec la refonte informatique.

Par conséquent, aucun de ces deux griefs ne peut être retenu à l'encontre de la recourante, ni justifier, partant, son licenciement.

7. Vu l'ensemble des circonstances susmentionnées, la chambre de céans ne peut que conclure à l'absence de motifs fondés dûment constatés.

Dès lors, il n'y a pas lieu d'examiner si la recourante a été licenciée en raison des informations transmises à la sous-commission, voire en 2013 à la Cour des comptes, de sorte que la question de savoir si Mme A_____ est une lanceuse d'alerte n'a, en l'espèce, pas à être tranchée. Il en va de même des autres griefs soulevés, en particulier celui de la violation du droit d'être entendue invoquée par la recourante.

8. Dans ces circonstances, la chambre administrative doit ordonner la réintégration de la recourante, conformément à l'art. 31 al. 2 LPAC, à sa jurisprudence (ATA/287/2018 du 27 mars 2018) et à la jurisprudence du Tribunal fédéral (arrêts du Tribunal fédéral 8C_462/2019 du 21 janvier 2010 consid. 1.2 ; 8C_421/2014 du 17 août 2015 consid. 3.4.2).

a. L'art. 31 al. 2 LPAC dispose que, si la chambre administrative retient que la résiliation des rapports de service ne repose pas sur un motif fondé, elle ordonne à l'autorité compétente la réintégration. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le droit à la réintégration peut être exercé même si l'employé a retrouvé entretemps un nouvel emploi. En d'autres termes, un employé est réintégré même dans cette éventualité. Le fait que l'intéressé ait retrouvé une nouvelle place de travail ne permet pas de réduire l'obligation de l'employeur public de réintégrer et de fournir une autre place de travail raisonnablement exigible (arrêt du Tribunal fédéral 8C_421/2014 précité consid. 3.4.2).

Sous la réserve – non invoquée en l'espèce par le département – d'une impossibilité, objective ou subjective, de réintégration, dont la preuve incombe à l'employeur et qui ne peut pas être admise à la légère (ATA/287/2018 précité consid. 7e et les références citées), la chambre administrative considère que la réintégration ne dépend pas de la bonne disposition de l'employeur, puisque ce dernier n'a pas de choix à cet égard. Cependant, l'employeur ne devrait pas avoir à réintégrer un employé dans toutes les circonstances, suivant l'ampleur des difficultés auxquelles il est confronté. Ainsi, les conditions-cadre juridiques ou les

difficultés d'organisation peuvent rendre impossible une réintégration. En outre, des divergences personnelles entre un employé licencié à tort et son supérieur hiérarchique peuvent être d'une telle gravité, que le rapport de confiance entre ces personnes est définitivement anéanti et qu'une réintégration n'est, dans les faits, plus possible (ATA/287/2018 précité consid. 7e et les références citées). En outre, contrairement à la législation fédérale topique, la LPAC ne limite pas la réintégration à des cas particuliers tels que le licenciement d'un lanceur d'alerte (art. 34c al. 1 let. a de la loi sur le personnel de la Confédération du 24 mars 2000 - LPers - RS 172.220.1).

b. En l'espèce, à l'instar du Conseil d'État qui envisage dans son courrier du 28 juin 2017 l'hypothèse de l'obligation de réintégrer Mme A_____ « dans son poste actuel » si l'inexistence de motifs fondés était constatée par la chambre administrative, le département n'invoque pas l'argument d'une impossibilité éventuelle de réintégrer la recourante au sein de l'administration cantonale, ce qui est d'ailleurs peu vraisemblable au vu de l'étendue de ladite structure et du domaine de compétence de l'intéressée. De plus, l'entretien du 7 décembre 2016 entre celle-ci et M. I_____ fait mention d'une demande émanant de Mme C_____, ancienne supérieure hiérarchique de la recourante, au sujet d'une activité qu'elle souhaitait confier à Mme A_____ ainsi que de l'accord de principe de M. I_____ à ce sujet. Par ailleurs, pour les raisons évoquées plus haut, la recourante n'a pas eu un comportement à l'égard de sa hiérarchie susceptible de rompre le rapport de confiance. Enfin, la recourante n'a pas modifié ses conclusions initiales – pour le libellé desquelles un formalisme tel que celui suggéré par le département ne saurait être imposé –, notamment dans sa dernière écriture du 15 mai 2020 où elle indique avoir postulé à de multiples reprises au sein du « Grand État » avant de finir par obtenir « un travail moins bien colloqué (elle n'est aujourd'hui plus cadre supérieure) », alors qu'outre son très bon curriculum vitae, elle maîtrise plusieurs langues et dispose d'une expérience tant dans le secteur privé que public. Dès lors, la chambre administrative ne peut en l'espèce que conclure à ordonner la réintégration de Mme A_____ au sein de l'administration cantonale, dans une fonction équivalente à celle pour laquelle elle a été nommée.

9. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et la décision litigieuse annulée. La réintégration de la recourante au sein de l'administration cantonale, à un poste de responsable chargée du contrôle interne ou à un poste équivalent, sera ordonnée.

Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA) et une indemnité de procédure CHF 2'500.- sera allouée à la recourante, à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 12 juillet 2018 par Madame A_____ contre la décision du département des finances et des ressources humaines du 28 juin 2018 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du département des finances et des ressources humaines du 28 juin 2018 ;

ordonne la réintégration de Madame A_____ au sein de l'administration cantonale dans sa fonction de responsable de chargée du contrôle interne ou dans une fonction équivalente ;

dit qu'aucun émolument n'est perçu ;

alloue à Madame A_____ une indemnité de CHF 2'500.-, à la charge de l'État de Genève ;

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 Christian Dandrès, avocat de la recourante, ainsi qu'au département des finances et des ressources humaines.

Siégeant : M. Mascotto, président, M. Verniory, Mmes Payot Zen Ruffinen, Lauber et Tombesi, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

F. Cichocki

le président siégeant :

C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :