

Est conforme au droit la résiliation des rapports de service d'une enseignante en période probatoire pour non-atteinte de l'objectif de respect du cadre institutionnel et des objectifs d'enseignement.

Composition

MM. les Juges fédéraux Haag, Président,
Chaix et Kneubühler.

Greffier : M. Kurz.

Participants à la procédure

A.,
représentée par Me Romain Jordan, avocat,
recourante,

contre

Département de l'instruction publique, de la culture et du sport de la République et canton de Genève,
rue de l'Hôtel-de-Ville 6, 1204 Genève,
intimé.

Objet

Droit de la fonction publique;
résiliation des rapports de service,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, du 26 novembre 2024 (ATA/1380/2024 - A/1587/2024-FPUBL).

Faits :

A.

A. a été engagée en qualité de chargée d'enseignement, maître généraliste à 100 % dans l'établissement primaire de U. dès le 1er septembre 2019 pour une durée indéterminée. Lors de sa première année probatoire, elle s'est vu confier la responsabilité d'une classe de 4e primaire (4P) avec des élèves présentant un comportement problématique ou des besoins spécifiques, ayant nécessité l'intervention de divers professionnels. Selon le bilan du premier trimestre, l'enseignante ne parvenait pas à gérer certains élèves et y consacrait beaucoup de temps au détriment du temps d'enseignement; elle éprouvait des difficultés de gestion et de planification; elle mettait trop de pression sur les élèves et le climat dans la classe était tendu. A. a contesté la plupart de ces reproches. Selon le premier entretien d'évaluation et développement du personnel (EEDP), l'objectif de respect du cadre institutionnel n'était pas atteint, tout comme les deux objectifs d'enseignement (cadre propice aux apprentissages, posture bienveillante, conduite de l'enseignement en diversifiant les modalités pédagogiques et en tenant compte des rythmes et des différences). Il lui était notamment reproché un manque d'empathie, des menaces et punitions, l'absence de cadre de travail adéquat; beaucoup

de temps était consacré à la gestion des comportements, au préjudice du temps d'enseignement. L'enseignante a à nouveau contesté ces reproches, se plaignant d'un manque de soutien par la hiérarchie et d'un contexte difficile. Selon le second EEDP, du 26 février 2020, une moitié des champs de compétences évalués a été jugée insuffisante. Au terme de l'EEDP des huit mois, il a été relevé que l'enseignante devait notamment gérer ses émotions et sa manière de s'adresser aux élèves et améliorer son organisation; la première année avait été particulièrement éprouvante et la fermeture des écoles (Covid-19) n'avait pas permis de remplir les exigences posées.

À la rentrée 2020, une classe 4P lui a été attribuée. L'EEDP du 3 février 2021 a fait ressortir que les deux objectifs d'enseignement n'étaient pas atteints, les autres objectifs ne l'étant que partiellement. L'enseignante s'est déterminée à ce propos. L'EEDP du 2 juin 2021 faisait état d'une amélioration mais l'un des objectifs d'enseignement n'était pas atteint, l'autre ne l'étant que partiellement. Le 4 juin 2021, la période probatoire a été prolongée d'une année.

A la rentrée 2021, une classe de 3P lui a été confiée. Le directeur ad interim de l'établissement B. a effectué plusieurs visites de classe et établi plusieurs rapports. Lors de l'entretien du 2 mai 2022, il a été reproché à A. le "défaut" de ses prestations durant les trois ans écoulés.

B.

Par décision du 4 juillet 2022, B. a résilié les rapports de service de A. pour le 30 septembre 2022. Les prestations professionnelles de l'intéressée restaient, malgré les progrès constatés, très en-dessous de ce qui était attendu d'une enseignante en fin de période probatoire. Celle-ci ne pouvait être prolongée d'une année encore.

Par arrêté du 20 mars 2024, le Conseil d'État genevois a rejeté le recours formé contre cette décision, écartant préalablement diverses demandes d'actes d'instruction et écartant les griefs d'ordre formel. Sur le fond, le Conseil d'État a considéré que l'insuffisance des prestations reprochée à la recourante était établie et justifiait la résiliation des rapports de service. Les griefs relatifs à la protection de la bonne foi, aux principes de légalité et de proportionnalité ont également été rejetés.

Par arrêt du 26 novembre 2024, la Chambre administrative de la Cour de justice genevoise a elle aussi rejeté le recours formé par A..

C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A. demande au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt de la Chambre administrative, d'annuler la résiliation des rapports de service et d'ordonner sa réintégration, subsidiairement de proposer sa réintégration et, en cas de refus, une indemnité équivalant à six mois de traitement. Subsidiairement, elle conclut au renvoi de la cause à la Cour de justice pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

La Chambre administrative persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt. Le Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse conclut au rejet du recours, sans plus d'observations.

Considérant en droit :

1.

L'arrêt entrepris a été rendu en matière de rapports de travail de droit public. S'agissant d'une contestation pécuniaire, le motif d'exclusion du recours en matière de droit public prévu par l'art. 83 let. g LTF ne s'applique pas. La valeur litigieuse atteint par ailleurs le seuil de 15'000 fr. ouvrant la voie du recours en matière de droit public en ce domaine (art. 51 al. 2 et 85 al. 1 let. b LTF). Interjeté en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 LTF) contre une décision finale (art. 90 LTF) prise par un tribunal supérieur statuant en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF), le recours en matière de droit public est en principe recevable. Par ailleurs, en tant que destinataire de la décision de résiliation et partie à la procédure cantonale, la recourante bénéficie indéniablement de la qualité pour recourir. Il convient dès lors d'entrer en matière.

2.

La recourante se plaint en premier lieu d'établissement manifestement inexact des faits au sens de l'art. 97 al. 1 LTF. Elle dénonce des omissions et des imprécisions que contiendrait, selon elle, l'arrêt attaqué.

2.1. Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF. Selon l'art. 97 al. 1 LTF, la partie recourante ne peut critiquer la constatation de faits que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte, c'est-à-dire arbitraire, et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause. En matière d'appréciation des preuves et d'établissement des faits, il n'y a arbitraire que lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans aucune raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle tire des conclusions insoutenables ([ATF 148 IV 39](#) consid. 2.3.5; [143 IV 500](#) consid. 1.1). Conformément à l'art. 106 al. 2 LTF, la partie recourante ne peut se borner à contredire les constatations litigieuses par ses propres allégations ou par l'exposé de sa propre appréciation des preuves; elle doit indiquer de façon précise en quoi ces constatations sont arbitraires au sens de l'art. 9 Cst. ([ATF 147 I 73](#) consid. 2.2; [133 II 249](#) consid. 1.4.3).

2.2. Les rectifications requises par la recourante portent sur les nombreux points suivants. La première classe qui lui avait été attribuée présentait dans sa majorité (et non seulement un élève en particulier) un comportement difficile; cet élément est toutefois précisé au consid. 7.1.1 (p. 33) de l'arrêt attaqué, comme le relève la recourante elle-même. Quant au fait que l'aide fournie le 8 octobre 2019 à la recourante et à la maîtresse de rythmique n'était pas apportée dans la salle de classe, l'arrêt attaqué n'affirme pas le contraire.

La recourante reprend ensuite plusieurs éléments de fait concernant le contenu de ses observations sur l'EEDP de décembre 2019, ou sur l'évaluation de ses prestations par la responsable RH de la Direction générale de l'enseignement obligatoire. Elle ne soutient pas que l'énoncé de ces éléments serait inexact sur un point déterminant, mais entend compléter les faits retenus (établissement d'une planification annuelle pour toutes les disciplines, négation par le directeur d'établissement des difficultés de la première classe, proposition par le directeur de solutions qui n'en étaient pas, intervention de l'ESCP durant quatre périodes seulement). Ces éléments ne sont pas non plus niés par la cour cantonale et, dans la mesure où ils ressortent des pièces figurant déjà au dossier, la recourante peut les reprendre dans son argumentation sans qu'il soit besoin de rectifier l'arrêt attaqué.

Sur d'autres points, la recourante apporte quelques compléments et corrections de détails (document remis lors d'une réunion et non avant celle-ci; "proposition" d'utiliser la vidéo alors que, selon la recourante, celle-ci ne pouvait être refusée; présence d'un certain élève dans la première classe de la recourante), sans indiquer en quoi ces corrections pourraient avoir une influence déterminante sur l'issue de la cause.

La recourante conteste ensuite le contenu de rapports de visites en relevant que ceux-ci ne lui ont pas été transmis jusqu'à la procédure de recours. Elle ne nie toutefois pas avoir reçu ces rapports et avoir pu s'exprimer à ce propos avant le prononcé de l'arrêt cantonal, de sorte que rien ne s'opposait à ce que leur contenu soit repris par la cour cantonale.

La recourante souligne encore que, contrairement de ce que retient l'arrêt attaqué (consid. C.e), seuls deux objectifs auraient été considérés comme non atteints le 27 février 2022. La recourante se réfère à sa propre lettre de contestation de son licenciement ainsi qu'à des déclarations faites oralement, sans tenter de démontrer que le fait retenu dans l'arrêt attaqué serait contraire à une autre pièce du dossier. Il ne saurait donc y avoir d'établissement manifestement inexact des faits sur ce point.

2.3. En définitive, la recourante tente d'apporter certaines nuances aux faits retenus - en particulier à son encontre -, sans toutefois remettre en cause le sens général des faits en question et des reproches

qui lui ont été adressés. Le Conseil d'État ayant exposé dans le détail les faits de la cause, sur plus de trente pages, la Chambre administrative pouvait se contenter d'un exposé plus sommaire (sur vingt pages), sans que l'on puisse lui reprocher d'avoir fautivement omis certains d'entre eux, déjà établis par l'instance précédente. Le grief doit être écarté.

3.

Invoquant son droit d'être entendue, la recourante reproche à la cour cantonale de ne pas avoir donné suite à ses réquisitions de preuves concernant la production de diverses pièces (résultats des élèves, notes personnelles, notes personnelles de la responsable RH, échanges avec la présidente de l'association des parents d'élèves) et l'audition de différents témoins (soit les deux personnes précitées ainsi que trois autres).

3.1. Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment le droit pour les parties de produire des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il soit donné suite à leurs offres de preuve lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre ([ATF 148 II 73](#) consid. 7.3.1; [135 II 286](#) consid. 5.1). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion ([ATF 145 I 167](#) consid. 4.1). Le refus d'une mesure probatoire par appréciation anticipée des preuves ne peut être remis en cause devant le Tribunal fédéral qu'en invoquant l'arbitraire de manière claire et détaillée (art. 106 al. 2 LTF; [ATF 146 III 73](#) consid. 5.2.2; [144 II 427](#) consid. 3.1.3).

3.2. Comme le relève la cour cantonale, les résultats des élèves dépendent de nombreux facteurs et ne permettent pas de se prononcer sur les compétences de la recourante. La mesure de résiliation n'est d'ailleurs nullement fondée sur des résultats d'élèves qui auraient été jugés insuffisants. La cour cantonale a considéré que les notes prises par la responsable RH lors des entretiens avec la recourante constituaient des documents internes dont on ne pouvait exiger la production. La recourante relève que ces notes auraient dû figurer au dossier, mais ne prétend pas que l'appréciation de la cour cantonale serait arbitraire. Du point de vue du droit d'être entendu, il suffit que la recourante ait pu consulter les procès-verbaux des entretiens en question et ait pu faire part de ses observations et objections à ce sujet.

S'agissant des courriels échangés entre le directeur d'établissement et la présidente de l'association des parents d'élèves, la cour cantonale a reconnu que l'un d'entre eux, du mois d'octobre 2019, concernait directement la recourante et aurait dû figurer au dossier; cette violation du droit d'être entendu, dûment constatée, a toutefois été réparée puisque la recourante a pu se déterminer à ce propos dans la procédure de recours. S'agissant en revanche des autres échanges de courriels, il ressortait des explications du DIP qu'ils ne concernaient pas la recourante (gestion du Covid-19, journée du lait, problématiques dans d'autres classes notamment), et la recourante ne fait valoir aucun élément susceptible de remettre en cause cette appréciation au point de la faire apparaître comme insoutenable.

3.3. S'agissant des auditions de témoins, la cour cantonale a considéré que le Conseil d'État avait suffisamment motivé son refus. Il ressort en effet du dossier que la recourante a fourni des observations détaillées après chaque EEDP et après la plupart des interventions de sa hiérarchie (entretiens, visites de classe ou bilan). Elle a encore produit de très nombreux documents attestant des difficultés rencontrées dans sa première classe, ainsi que du soutien de certains parents d'élèves. La recourante ne parvient pas à démontrer que des auditions de témoins pourraient fournir des renseignements pertinents, en rapport avec les motifs retenus dans la décision attaquée, qui ne ressortiraient pas déjà du dossier. Le grief doit par conséquent être écarté.

4.

Se plaignant d'un déni de justice formel (art. 29 Cst.), la recourante reproche à la Chambre administrative de ne pas avoir examiné la question du harcèlement moral qu'elle dit avoir subi de la part de son premier directeur, en prétextant l'absence de saisine du groupe de confiance.

4.1. Le droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause ([ATF 143 III 65](#) consid. 5.2 et 141 V 557 consid. 3.2.1). L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige ([ATF 141 V 557](#) consid. 3.2.1 et 137 II 266 consid. 3.2). En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst. si elle ne se prononce pas sur un des griefs qui lui est valablement soumis, alors qu'elle devrait le faire (cf. [ATF 142 II 154](#) consid. 4.2 et les arrêts cités).

4.2. Selon l'art. 4 du Règlement relatif à la protection de la personnalité à l'État de Genève (RPPers, RS/GE B 5 05.10), le Conseil d'État a instauré un groupe de confiance dont la mission principale consiste à traiter les demandes des personnes qui font appel à lui. Il contribue à ce que la hiérarchie fasse cesser les atteintes à la personnalité (art. 4, 5 al. 3 RPPers). Selon la jurisprudence cantonale, lorsqu'un employé s'en plaint dans une procédure de licenciement sans avoir saisi le groupe de confiance, alors même que ladite institution était à sa disposition et spécialisée dans cette problématique, une absence de harcèlement psychologique est présumée (cf. arrêt 8C_148/2023 du 18 octobre 2023 consid. 7 et la jurisprudence cantonale citée). L'arrêt attaqué mentionne toutefois d'autres arrêts cantonaux apparemment plus stricts, selon lesquels, faute de recours au groupe de confiance, le grief de harcèlement moral est irrecevable. La recourante ne soutient pas que cette dernière jurisprudence serait d'une quelconque manière contraire au droit. Quoiqu'il en soit, pour autant que l'on admette une simple présomption d'absence de harcèlement moral, la recourante n'explique nullement quels éléments - valablement soumis aux instances précédentes - auraient été susceptibles de renverser cette présomption. Le refus d'entrer en matière sur ce grief ne procède dès lors pas d'un déni de justice.

5.

Sur le fond, la recourante se plaint d'une application arbitraire et disproportionnée de l'art. 78 du règlement fixant le statut des membres du corps enseignant primaire, secondaire et tertiaire (RStCE, RS/GE B 5 10.04). Elle conteste que les reproches formulés à son égard soient nombreux, et relève les avoir pour la plupart contestés. L'essentiel de ces reproches serait concentré sur la première année d'enseignement, durant laquelle sa classe était reconnue comme difficile. Aucun reproche ne concernerait l'année 2020-2021; la recourante conteste les critiques émises en rapport avec le cadrage des élèves. Les critiques concernant la troisième année seraient elles aussi infondées et contradictoires, l'EEDP du 2 juin 2021 faisant état d'une réelle amélioration. La recourante se prévaut des nombreuses marques de soutien de la part d'élèves, de parents et de collègues.

5.1. La résiliation des rapports de service en cause relève de l'application du droit cantonal, en particulier de la loi cantonale sur l'instruction publique du 17 septembre 2015 (LIP; RS/GE C 1 10) et plus précisément de l'art. 78 al. 1 RStCE qui prévoit que la direction d'établissement scolaire, agissant d'entente avec la direction des ressources humaines compétente du département, peut mettre fin aux rapports de service avec préavis de 3 mois pour la fin d'un mois en cas d'insuffisance de prestations (let. b) ou en cas d'aptitude à remplir les exigences du poste (let. c). S'agissant de disposition du droit cantonal, le Tribunal fédéral n'en revoit l'application que sous l'angle restreint de l'arbitraire ([ATF 147 I 433](#) consid. 4.2; [146 II 367](#) consid. 3.1.5). Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation

correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Il ne s'écarter de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou encore si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat ([ATF 148 II 465](#) consid. 8.1; [148 I 145](#) consid. 6.1). Dans ce contexte, le recourant est soumis aux exigences strictes en matière de motivation définies par l'art. 106 al. 2 LTF; il lui appartient de citer les dispositions dont il se prévaut et démontrer en quoi celles-ci auraient été appliquées arbitrairement ou d'une autre manière contraire au droit ([ATF 149 III 81](#) consid. 1.3; [146 I 62](#) consid. 3).

5.2. Le grief de la recourante consiste à énumérer les éléments du dossier qui lui sont favorables et qui ont d'ailleurs été rappelés par les instances précédentes. Il s'agit ainsi d'une argumentation appellatoire, irrecevable devant le Tribunal fédéral. La recourante relève que sa première année d'enseignement a été particulièrement difficile et se plaint de l'attitude du directeur d'établissement à son égard. Elle estime qu'aucun reproche ne lui a été adressé durant la seconde année. Cela n'est pas déterminant, dès lors que c'est l'évaluation au terme de la période d'essai qui apparaît la plus pertinente pour juger du bien-fondé de la résiliation des rapports de service. Comme le relève la cour cantonale, les difficultés rencontrées par la recourante ne se sont pas amoindries à l'arrivée du nouveau directeur ad interim, avec lequel les relations étaient qualifiées de bonnes, et alors que les classes des années suivantes étaient considérées comme calmes et faciles. Les problèmes d'organisation (notamment dans la construction et la planification des leçons), relevés par la coordinatrice pédagogique, ne se sont pas améliorés, les attentes étaient trop élevées ou peu claires, son attitude générale (notamment la posture vis-à-vis des élèves) était considérée comme peu adéquate. A l'issue de la visite de classe du 27 février 2022 et en prévision de l'entretien du 2 mai 2022, le directeur ad interim a relevé que les objectifs suivants n'étaient toujours pas atteints: "lâcher prise", éviter que toute la leçon repose sur l'enseignante, laisser place à la créativité; s'adapter aux élèves au détriment de la planification, prendre en compte les besoins des plus fragiles, improviser; clarifier les attentes; développer la collaboration entre adultes. Même si certains progrès ont pu être constatés dans le courant des trois années probatoires, il apparaît clairement que la recourante ne satisfaisait pas aux exigences posées.

Dûment motivée et prenant en compte l'ensemble des circonstances, la décision de résiliation ne saurait être qualifiée d'arbitraire. Le principe de proportionnalité - que la recourante invoque également sans plus de motivation - est également respecté, dans la mesure notamment où la recourante a pu bénéficier d'une prolongation exceptionnelle de sa période d'essai. Le grief doit dès lors être rejeté, dans la mesure où il est recevable.

6.

Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable. Conformément à l'art. 66 al. 1 LTF, les frais judiciaires sont mis à la charge de la recourante qui succombe. Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative.

Lausanne, le 1er mai 2025

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Haag

Le Greffier : Kurz