

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2289/2025-FPUBL

ATA/1395/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 16 décembre 2025

dans la cause

A _____

représentée par Me Laurence CRITTIN, avocate

recourante

contre

ÉTABLISSEMENTS PUBLICS POUR L'INTÉGRATION

représentés par Me Stéphanie FULD, avocate

intimés

EN FAIT

A. a. A_____ est infirmière et titulaire d'un *Diploma of Advanced Studies (DAS)* en *management* délivré par l'Université de Genève en 2023.

b. Elle est entrée en fonction au sein des Établissements publics pour l'intégration (ci-après : EPI) le 1^{er} septembre 2023 en qualité de cheffe des services socio-éducatifs, à un taux de 90% pour une durée indéterminée. Son traitement a été fixé en classe 23. Le 1^{er} février 2024, son taux d'occupation a été augmenté à 100%.

c. Son cahier des charges incluait notamment les tâches suivantes : diriger son service en garantissant que la mission des EPI soit réalisée sur le terrain ; garantir et promouvoir les principes, les processus et le sens de l'action de ses secteurs ; développer les prestations socio-éducatives et garantir leur qualité ; communiquer de manière claire et transparente avec ses secteurs ; superviser la gestion, assurer la coordination des secteurs placés sous sa responsabilité et suivre les activités ; contribuer au pilotage des projets stratégiques qui sont en lien avec la mission de ses secteurs ; diriger, coordonner, motiver, soutenir et contrôler le travail de ses subordonnés directs ; maintenir, en collaboration avec ses subordonnés directs, une posture d'amélioration permanente permettant d'ajuster continuellement les prestations proposées, en fonction de l'évolution des besoins des publics-cible et de leur demande ; prendre ses décisions sur un diagnostic, une méthodologie et un raisonnement stratégique.

d. Le 3 janvier 2024, a eu lieu son premier entretien d'évaluation et de développement personnel (ci-après : EEDP). Elle était une personne bien structurée et portée par de forts principes de respect. Son arrivée dans l'environnement des services socio-éducatifs (SSE) nécessitait de sa part un « effort de flexibilité » pour s'adapter à son environnement de travail. Elle prenait ses marques, elle pouvait s'appuyer sur sa posture très orientée sur les usagers, sa grande capacité d'écoute et de remise en question. Sa capacité de mise en mouvement, son humeur égale et sa grande disponibilité étaient appréciés. Deux objectifs ont été fixés pour le mois de novembre 2024, à savoir de mieux appréhender l'environnement EPI et le monde du handicap, et d'assurer le suivi de la mise en place du projet planification horaire de son service.

e. Lors du second EEDP du 24 juillet 2024, il a été constaté qu'elle n'avait que partiellement atteint les objectifs qui lui avaient été fixés. B_____, sa supérieure hiérarchique, directrice des SSE, a indiqué que A_____ relevait de nombreux défis en intégrant une fonction de cadre supérieure dans un environnement de travail qui lui était inconnu auparavant. Elle avait dû se défaire de certains aprioris et de certaines attitudes qu'elle avait acquises après de nombreuses années aux Hôpitaux universitaires de Genève (ci-après : HUG). Cette phase d'adaptation l'avait insécurisée et l'avait impactée dans sa confiance et dans sa capacité à prendre des

décisions sereinement. Toutefois, elle tenait à saluer ses efforts d'apprentissage et d'ajustement qui démontraient un fort attachement à la mission et aux valeurs de l'institution. Elle avait confiance en sa progression et en sa capacité à mobiliser ses nombreuses ressources et ses compétences pour relever les défis qui s'imposaient à elle et pour les transformer en opportunités.

Elle devait développer les aspects liés au handicap et à l'accompagnement socio-éducatif. Le délai qui lui avait été fixé pour atteindre ses objectifs avait ainsi été reporté à juin 2025. Des nouveaux objectifs lui ont été fixés, à savoir celui de renforcer la cohésion au sein de son équipe de chefs de secteurs et du climat de confiance et de garantir des orientations adaptées aux besoins des usagers dans son service.

f. Le 17 janvier 2025, elle a été reçue à un entretien par B_____, à la suite d'un incident survenu le 6 janvier précédent. Cette dernière lui a reproché de l'avoir interpellée avec agacement et virulence et lui a fait part de son inquiétude concernant certaines de ses postures. Régulièrement, lorsqu'elle rencontrait une difficulté avec l'un de ses cadres, elle se fermait et son langage non verbal était négatif parfois pendant plusieurs jours, y compris lors de séances avec des collaborateurs. Il arrivait qu'elle se montrât irritable et inadéquate à son égard, et les situations problématiques avec ses chefs de secteurs étaient très régulières et concernaient plusieurs cadres. Elle l'invitait notamment à contrôler ses cadres au fur et à mesure sans attendre une validation ou une intervention de sa part, tout en faisant des pratiques métiers, la « boussole de son *management* » et à incarner une direction dynamique et positive.

g. À compter du 27 janvier 2025, A_____ a été en incapacité de travailler à 100% pour cause de maladie.

h. Le 24 avril 2025, les EPI ont procédé à son entretien de service qui a eu lieu par écrit en raison de son absence. Ils ont indiqué qu'ils envisageaient de mettre fin à ses rapports de service, ses prestations à l'approche de la fin de la période probatoire ne leur permettant pas de retenir sa nomination.

i. Le 22 mai 2025, A_____ a contesté le contenu de cet entretien.

Elle avait dû prendre ses fonctions dans un contexte de surcharge et d'instabilité. Elle avait constaté plusieurs dysfonctionnements dans l'organisation de l'institution ayant un impact sur la prise en charge des résidents (absence d'établissement de rapports à la suite d'incidents, absence de suivi étroit de certains résidents, absence de suivi de stock de médicaments).

Elle a également relevé des pratiques non conformes aux règlements RH de la part de certains employés relevant de sa responsabilité (absences injustifiées durant les heures de travail, absence de demande de congé préalable, usage non conforme du télétravail). Malgré ses signalements des dysfonctionnements susvisés, sa hiérarchie n'avait pas agi et elle était loin de se douter qu'elle s'exposerait à des représailles, considérant avoir été à cet égard une « lanceuse d'alerte » au sens de la

loi cantonale sur la protection des lanceurs d'alerte au sein de l'État (LPLA - B 5 07).

Elle contestait tant sur le fond que sur la forme l'entretien de service du 24 avril 2025. Son droit d'être entendue n'avait pas été respecté, du fait d'avoir reçu cette procédure d'entretien de service sans avoir pu au préalable se déterminer au sujet de son contenu.

Elle souhaitait qu'une procédure de médiation soit ouverte auprès du Groupe de confiance de l'État de Genève, une fois que son état de santé le permettrait, afin de rétablir une communication saine avec sa hiérarchie et être confirmée dans ses fonctions. Elle souhaitait également qu'une nouvelle évaluation soit réalisée par des personnes neutres, et que celle de septembre 2024 soit annulée en raison de son manque d'objectivité.

j. Par décision du 26 mai 2025, les EPI ont confirmé la résiliation de ses rapports de service, avec effet au 31 août 2025, en application des articles 21 al. 1 et 20 al. 3 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).

A_____ était au bénéfice du statut d'employée en période probatoire, laquelle arrivait à échéance le 31 août 2025. Il découlait des observations de sa hiérarchie qu'un certain nombre d'insuffisances de prestations avaient régulièrement été identifiées par rapport aux attentes du poste, lesquelles avaient d'ailleurs déjà été portées à sa connaissance dans le cadre de différentes interventions hiérarchiques. L'évaluation de ses prestations à l'approche de la fin de sa période probatoire ne leur permettaient pas de considérer sa nomination.

Les éléments qu'elle avait présentés dans ses observations du 22 mai 2025 ne remettaient pas en cause le décalage observé entre ses prestations et les attentes du poste occupé. Au contraire, la posture exprimée dans ce cadre tendait même à renforcer le constat de l'institution selon lequel sa perception de sa fonction n'était pas en adéquation avec les réelles missions et responsabilités de son poste de cheffe de service. Cette incompréhension par rapport à son cahier des charges et aux attentes du poste en lien avec la gestion des secteurs sous sa responsabilité constituait précisément une des problématiques principales ayant fait apparaître les points d'amélioration régulièrement relevés, sans succès, par sa hiérarchie. Ses prestations ne correspondaient pas aux besoins de l'institution et aux objectifs de la fonction de cheffe de service pour laquelle elle avait été engagée. Par ailleurs, la rigidité avec laquelle elle avait accueilli les observations de sa hiérarchie et ses demandes d'amélioration avaient eu un impact certain sur le lien de confiance avec l'institution, lequel n'avait ainsi pas pu être établi à satisfaction durant sa période probatoire, ce qu'elle confirmait elle-même dans le cadre de ses observations.

Une partie des dysfonctionnements qu'elle citait avait en réalité été observée par la direction de service elle-même, qui lui en avait fait part, et non l'inverse (par

exemple : problématique des médicaments). Considérant par ailleurs le fait qu'il s'agissait d'aspects qui auraient dû faire l'objet d'interventions managériales de sa part, en sa qualité de cheffe de service responsable des secteurs et des collaborateurs concernés, ils ne pouvaient souscrire à son allégation selon laquelle elle revêtait la qualité de « lanceuse d'alerte » au sens de la LPLA. En ce sens, ils confirmaient que la procédure n'était pas une mesure de représailles, mais bien une mesure institutionnelle qui s'inscrivait dans un processus usuel d'évaluation des prestations de tout membre du personnel à l'approche de l'échéance de la période probatoire.

- B. a.** Par acte du 26 juin 2025, A_____ a interjeté recours après de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre cette décision, concluant à ce qu'il soit dit qu'elle était contraire au droit, qu'elle soit annulée et que sa réintégration soit proposée ; préalablement, elle a conclu, à titre superprovisionnel et provisionnel, à la restitution de l'effet suspensif.

Elle bénéficiait d'une solide expérience d'infirmière qui lui avait permis d'assurer avec succès la fonction de coordinatrice des bénévoles en soins palliatifs aux HUG. Elle disposait également d'une formation de psychologue et tout au long de sa carrière, elle avait ainsi acquis et développé des compétences approfondies en gestion d'équipe, en encadrement de subordonnés et en développement institutionnel.

À son arrivée, le service n'avait plus de responsable depuis plusieurs mois. Elle avait dû assumer partiellement le cahier des charges de deux chefs de secteur tous les mercredis pendant un an. Ses évaluations, après trois et douze mois de service, avaient été positives. Elle avait constaté divers dysfonctionnements qu'elle avait signalés. Elle avait notamment mis en lumière l'absence d'établissements de rapports à la suite d'incidents au préjudice de résidents, alerté sa hiérarchie sur l'absence de suivi étroit des résidents et sur l'absence de gestion des stocks de la pharmacie, et identifié des écarts au règlement interne, notamment en matière de temps de présence et de télétravail. Investie et appliquée, elle avait été contrainte de pallier elle-même certains manquements institutionnels et avait pris des mesures pour remédier aux problèmes existants afin de garantir et d'améliorer la prise en charge des résidents, de diriger et développer son service, d'assurer une bonne cohésion entre les équipes et la coordination des secteurs, en bref pour se conformer, voire dépasser son cahier des charges. Les EPI n'avaient toutefois entrepris aucune démarche concrète pour y mettre un terme. Elle avait par ailleurs mis en place plusieurs mesures d'amélioration et avait développé des projets.

Le courriel du 24 janvier 2025 évoquait le contenu d'un entretien du 17 janvier 2025 dans des termes qui ne reflétaient ni la teneur ni le ton de la discussion. Elle contestait avoir été « irritable » ou « virulente » à l'encontre de B_____, de sa hiérarchie et des collaborateurs des EPI. Lors de l'entretien de service écrit du 24 avril 2025, son employeur avait tenté d'inverser les rôles, invoquant qu'elle aurait été à l'origine des dysfonctionnements alors qu'elle était « lanceuse d'alerte ». Il énumérait de prétendues carences, lesquelles étaient contredites par

ses bonnes évaluations et ses actions concrètes. Elle était en arrêt de travail depuis le 27 janvier 2025 en raison d'un « épuisement professionnel sévère », trouvant sa source dans la surcharge de travail liée à la désorganisation persistante du service, l'absence de soutien et les reproches infondés formulés par les EPI.

Son employeur n'avait donné que très partiellement suite à sa demande de transmission de dossier. Elle n'avait notamment pas reçu son évaluation du 3 janvier 2024 et la copie d'un courriel du 24 janvier 2025, en violation de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08) et de l'art. 17 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).

Elle reprochait aux EPI une mauvaise constatation des faits. Elle avait bel et bien rempli son cahier des charges. Elle avait réintroduit l'emploi des rapports d'incidents écrits, mis en place un suivi hebdomadaire avec les chefs de secteurs concernés, géré les plaintes des proches des résidents, œuvré à la restauration d'un climat de confiance au sein de plusieurs unités en crise, accompagné l'introduction d'un nouveau système de planification horaire. Elle avait également développé des projets stratégiques, tel que le développement de l'accompagnement palliatif. Conformément à son cahier des charges, elle avait non seulement organisé et dirigé son service mais aussi alerté sa hiérarchie sur les dysfonctionnements constatés, qui affectaient la qualité des prestations ou la sécurité des résidents.

Les principes de proportionnalité, de bonne foi, d'interdiction de l'arbitraire et de l'égalité de traitement avaient été violés, tout comme plusieurs dispositions de la LPAC et du RPAC. Enfin, les EPI avaient violé la LPLA, qui accordait une protection spécifique aux « lanceurs d'alerte », et l'art. 26 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101).

b. Le 1^{er} juillet 2025, la juge déléguée a rejeté la requête en mesures superprovisionnelles urgentes, au motif que les rapports de service arriveraient à échéance le 31 août 2025 et qu'une décision sur mesures provisionnelles devait pouvoir intervenir avant cette date.

c. Par décision du 25 juillet 2025, la chambre administrative a refusé de restituer l'effet suspensif au recours.

d. Dans leur réponse du 3 septembre 2025, les EPI ont conclu au rejet du recours.

Le 12 novembre 2024 avait eu lieu l'inspection par le Groupe Risque pour l'état de santé et inspectorat (ci-après : GRESI) de la résidence du Tram des EPI, soit l'un des secteurs placés sous la responsabilité de la recourante. Elle avait été entendue dans le cadre de cette inspection. Ce rapport avait pointé les améliorations attendues dont elle était responsable de la mise en œuvre. Elle n'avait pas endossé son rôle et était restée inactive alors qu'il était attendu de sa part qu'elle se montre réactive et « proactive » dans une démarche d'amélioration continue de son service, ce qui

constituait une violation de ses devoirs de supervision, de coordination et de gestion envers ses subordonnés.

C'était uniquement en raison de l'inaptitude de la recourante à remplir les exigences de son poste que sa période probatoire n'avait pas été prolongée et que les EPI avaient mis un terme à ses rapports de service. Ses ressentiments quant à la fin de ses rapports de service ne suffisaient ni à la qualifier de « lanceuse d'alerte » ni à conclure que les EPI auraient résilié les rapports de service en représailles. Une telle conclusion de la recourante au vu des faits qui avaient précédé la décision entreprise « frisait » l'abus de droit. Les dysfonctionnements qu'elle prétendait avoir relevés provenaient des secteurs dont elle avait la responsabilité. Il lui incombait de s'assurer qu'ils soient exempts de dysfonctionnements et elle devait pallier les manquements lorsqu'elle en constatait. Le qualificatif de « lanceur d'alerte » ne pouvait être utilisé par celui qui l'invoquait pour se soustraire à ses propres obligations et justifier ses inactions ou ses manquements à son cahier des charges et pour bénéficier d'une protection accrue contre les congés.

La recourante n'avait pas compris les responsabilités qui lui incombaient par sa fonction en rapportant à la hiérarchie les « dysfonctionnements » constatés dans son service. Elle n'avait pas démontré qu'elle aurait déployé des solutions durant ses rapports de service avec les EPI, conformément à ce qui était attendu d'elle en vertu de son cahier des charges. Au contraire, elle se dédouanait de toute responsabilité et rejetait la faute sur la charge de travail ou sur ses subordonnés. Les reproches qu'elle avait formulés dans son courrier du 22 mai 2025 relevaient précisément de son cahier des charges.

Les faits qui avaient conduit à la convocation à l'entretien de service et à la décision entreprise avaient été parfaitement établis. Le motif de résiliation était établi, la recourante présentant des inaptitudes à remplir le poste. En sa qualité de cadre supérieure, elle était soumise à des devoirs de diligence et de responsabilités plus élevés à l'égard de son employeur étatique. Par ailleurs, elle occupait une fonction hautement stratégique pour les EPI, entre la direction, endossée par B_____, et les cadres intermédiaires présents sur le terrain, soit les chefs de secteurs. Si les EEDP démontraient un début de progression de sa part pendant sa première année de fonction, elle n'avait jamais démontré la volonté d'endosser la responsabilité qui était la sienne, de déployer des solutions pour résoudre les problèmes et de faire fonctionner son service. Le lien de confiance était déjà rompu lorsque les EPI avaient fait ce constat.

Les EPI n'avaient nullement violé le principe de proportionnalité en refusant de prolonger sa période probatoire. Il n'était pas dans leur intérêt ni dans celui des bénéficiaires des EPI de conserver une cadre supérieure qui ne remplissait pas les exigences du poste, à plus forte raison si elle ne démontrait pas de progression après une année et demie dans sa fonction.

Elle avait été invitée à se déterminer sur l'entretien de service écrit mené le 24 avril 2025 mais la disparité entre les faits tels qu'elle les percevait et les constats établis

par sa hiérarchie ne permettaient pas aux EPI de rendre une autre décision que la résiliation des rapports de service. La décision entreprise n'avait pas été rendue en violation de son droit d'être entendue. Elle n'avait pas non plus été rendue en violation des règles de la bonne foi : la recourante était parfaitement au courant des mécontentements de sa hiérarchie et des objectifs qu'elle devait atteindre.

Enfin, elle ne démontrait nullement que les EPI auraient porté une quelconque atteinte à sa personnalité.

e. Dans sa réplique du 8 octobre 2025, A_____ a notamment relevé que les deux rapports du GRESI du 3 décembre 2024 étaient adressés à la direction des EPI et relevaient des problèmes institutionnels. Contrairement à ce qu'avançaient les EPI, les dysfonctionnements avaient été considérés comme structurels, donc de la responsabilité des EPI eux-mêmes, non de la recourante. Ils n'étaient pas dus à un manque de compétence de la recourante mais à une situation qui perdurait et qui n'avait jamais été réglée par les EPI.

f. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger, y compris sur les mesures d'instruction sollicitées.

g. Les arguments des parties et le contenu des pièces seront repris, en tant que de besoin, dans la partie en droit du présent arrêt.

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. La recourante sollicite préalablement la production par les EPI de son dossier administratif et de toutes les données la concernant, de l'organigramme détaillant le nombre de services et de secteurs, de tous ses courriels professionnels du 1^{er} septembre 2023 à ce jour, ainsi que des autres moyens de preuve requis selon la liste annexée au bordereau de pièces. À cet égard, elle invoque son droit aux données personnelles prévu par la LIPAD ; elle sollicite également la tenue d'une « enquête administrative » afin d'évaluer les carences dans l'organisation, les rapports hiérarchiques et la gestion des EPI, particulièrement au sein et en relation avec le service B dont elle était la cheffe. Elle sollicite son audition afin de pouvoir exposer la situation à laquelle elle avait dû faire face au sein des EPI, son désarroi lorsqu'elle avait dû faire face à la résistance de la part de sa hiérarchie, le

déroulement exact de l'entretien du 17 janvier 2024, les refus systématiques de sa hiérarchie de valider les solutions qu'elle mettait en place, les instructions contradictoires reçues de sa hiérarchie et les multiples démarches entreprises par elle pour corriger petit à petit les dysfonctionnements constatés. Elle requiert enfin les témoignages de « plusieurs personnes, dont les inspectrices du GRESI ayant constaté de longue date les dysfonctionnements au sein des EPI ».

2.1 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il y soit donné suite (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 132 II 485 consid. 3.21). Ce droit n'empêche pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier. En outre, il n'implique pas le droit à une audition orale ni à l'audition de témoins (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1).

2.2 La procédure administrative est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle le juge établit les faits d'office (art. 19 LPA), sans être limité par les allégués et les offres de preuves des parties. À teneur de l'art. 20 al. 1 LPA, l'autorité réunit les renseignements et procède aux enquêtes nécessaires pour fonder sa décision. Elle apprécie les moyens de preuve des parties. Elle recourt s'il y a lieu aux moyens de preuve énumérés à l'art. 20 al. 2 LPA.

2.3 Selon l'art. 24 al. 1 LIPAD, toute personne, physique ou morale, a accès aux documents en possession des institutions, sauf exception prévue ou réservée par la présente loi. Les documents sont tous les supports d'informations détenus par une institution contenant des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique, notamment les messages, rapports, études, procès-verbaux approuvés, statistiques, registres, correspondances, directives, prises de position, préavis ou décisions (art. 25 al. 1 et 2 LIPAD).

Les documents à la communication desquels un intérêt public ou privé prépondérant s'oppose sont soustraits au droit d'accès (art. 26 al. 1 LIPAD). Selon l'art. 26 al. 2 LIPAD, tel est le cas, notamment, lorsque l'accès aux documents est propre à rendre inopérantes les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers (let. f), porter atteinte à la sphère privée ou familiale (let. g) ou encore révéler des informations sur l'état de santé d'une personne (let. h).

2.4 Selon l'art. 27 al. 2 LPAC, le Conseil d'État, la commission de gestion du Pouvoir judiciaire ou le conseil d'administration peut en tout temps ordonner l'ouverture d'une enquête administrative qu'il confie à une personne qui a les compétences requises. Il doit le faire dans les hypothèses visées à l'art. 16 al. 1 let. c LPAC.

2.5 En l'espèce, les EPI ont remis à la recourante son dossier en date du 13 juin 2025. Si elle leur reproche de ne pas avoir transmis son évaluation du 3 janvier 2024 et la copie d'un courriel du 24 janvier 2025, elle dispose de ces documents, étant

donné que c'est elle-même qui les a produits à la présente procédure. Elle allègue également qu'il manque dans son dossier personnel produit sous pièce 4 par les intimés ses certificats médicaux les plus récents et son solde de jours de vacances au 31 août 2025. Toutefois, il s'agit de pièces qu'elle a en sa possession et qu'elle aurait ainsi pu elle-même produire et qui ne sont manifestement pas utiles à la solution du litige. On ne voit donc pas ce que la recourante entend en tirer. S'agissant des autres pièces requises, elles concernent pour la plupart des données relatives à des tiers comprenant des données confidentielles, si bien que la recourante ne saurait se prévaloir d'un droit d'accès à ces données en application des dispositions de la LIPAD précitées. Quoi qu'il en soit, ces pièces n'apparaissent de nouveau pas utiles à la solution du litige. Les pièces produites comportent, si ce n'est l'intégralité du dossier de la recourante, pour le moins tous les éléments concernant les reproches qui lui ont été adressés quant à ses compétences et son attitude professionnelles.

Par ailleurs, la recourante s'est vu offrir la possibilité de faire valoir ses arguments par écrit à plusieurs reprises. Son recours par exemple, comporte 256 allégués. Elle s'est ainsi exprimée de manière circonstanciée sur l'objet du litige et a produit les pièces auxquelles elle s'est référée dans ses écritures.

Il n'est pas non plus nécessaire de procéder à l'audition des inspectrices du GRESI qui auraient « constaté de longue date les dysfonctionnements au sein des EPI », cet élément n'étant pas pertinent pour l'issue du litige. Comme développé ci-après, les pièces produites suffisent à l'examen des questions pertinentes pour la solution du litige. Il n'est donc pas nécessaire d'ordonner la production de pièces complémentaires ni d'entendre la recourante et les autres témoins dont elle requiert l'audition.

Enfin, s'agissant de l'enquête administrative requise, il convient d'abord de relever que cette mesure intervient uniquement dans le cadre d'une procédure pour sanction disciplinaire, et en particulier dans les hypothèses visées à l'art. 16 al. 1 let. c LPAC, et non dans le cadre d'une résiliation des rapports de service, à plus forte raison lorsqu'il s'agit d'une résiliation des rapports de service en période probatoire. Par ailleurs, il ne s'agit pas d'une prérogative de la chambre de céans et ne figure pas au nombre des moyens de preuve prévus à l'art. 20 al. 2 LPA.

Partant, les demandes d'actes d'instruction seront rejetées.

- 3.** La recourante reproche tout d'abord aux EPI une mauvaise constatation des faits. Elle avait en réalité bel et bien rempli son cahier des charges. À ce titre, elle remet également en cause la procédure ayant conduit à l'entretien de service, laquelle n'aurait pas été respectée.

3.1 Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions

administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2), non réalisée dans le cas d'espèce.

3.2 Les rapports de travail entre les EPI, établissement de droit public, doté de la personnalité juridique (art. 28 de la loi sur l'intégration des personnes handicapées du 16 mai 2003 - LIPH - K 1 36), et son personnel sont régis par la LPAC et son RPAC (art. 43 al. 1 LIPH).

3.3 Selon l'art. 44 RPAC, un entretien de service entre le membre du personnel et son supérieur hiérarchique a pour objet les manquements aux devoirs du personnel (al. 1). La convocation doit parvenir au membre du personnel quatorze jours avant l'entretien. Ce délai peut être réduit lorsque l'entretien a pour objet une infraction aux devoirs du personnel (al. 3). La convocation précise la nature, le motif de l'entretien et les personnes présentes pour l'employeur. Elle rappelle le droit de se faire accompagner (al. 4).

3.4 Le Mémento des instructions de l'office du personnel de l'État de Genève (ci-après : MIOPE) réunit les directives précisant les pratiques communes dans l'application des lois et des règlements relatifs au personnel de l'État. Il constitue une ordonnance administrative. Les dispositions du MIOPE ne constituent pas des règles de droit et ne lient pas le juge ; toutefois, du moment qu'elles tendent à une application uniforme et égale du droit, les tribunaux ne s'en écartent que dans la mesure où elles ne restitueraient pas le sens exact de la loi (ATF 133 II 305 consid. 8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_95/2011 du 11 octobre 2011 consid. 2.3 ; ATA/720/2023 du 4 juillet 2023 consid. 4.4.4 et les arrêts cités).

La fiche 01.05.01 du MIOPE indique que l'entretien de service relève de la compétence du supérieur hiérarchique qui veillera à suivre des étapes préalables. Ainsi, il lui incombe notamment d'obtenir, si nécessaire, toute confirmation ou précision utile, de transmettre ensuite par écrit (courriel) à la hiérarchie et au/à la responsable des ressources humaines, les faits dont il/elle a été témoin ou qui ont été portés à sa connaissance, de fixer la date de l'entretien en respectant le délai de convocation de quatorze jours (civils/calendrier), d'informer l'intéressé-e de la date et du lieu de la séance (en principe par écrit), qu'il s'agit d'un entretien de service ainsi que de sa nature (prestations insatisfaisantes ou motif disciplinaire).

3.5 En l'espèce, l'entretien de service de la recourante a eu lieu par écrit en raison de son incapacité totale de travail. Les constats reportés dans cet entretien de service et la décision entreprise sont notamment fondés sur les deux EEDP tenus les 3 janvier et 24 juillet 2024. Lors du second EEDP du 24 juillet 2024, il a été constaté qu'elle n'avait que partiellement atteint les objectifs qui lui avaient été fixés et qu'elle devait encore développer un certain nombre de compétences. Il ressort de la décision attaquée que les remarques de la recourante ainsi que ses observations du 22 mai 2025 ont été prises en compte mais qu'elles n'ont pas été de nature à remettre en cause la détermination de l'autorité intimée. Au contraire, la posture exprimée dans ce cadre tendait même à renforcer le constat de l'institution selon lequel sa perception de sa fonction n'était pas en adéquation avec les réelles missions et

responsabilités de son poste de cheffe de service. Les faits qui ont conduit à la convocation de l'entretien de service et la décision entreprise ont ainsi été parfaitement établis, de sorte que la procédure a été respectée.

Les griefs sont mal fondés.

- 4.** La recourante considère que la résiliation de ses rapports de service est contraire au droit, viole les principes de proportionnalité, de bonne foi, d'interdiction de l'arbitraire et de l'égalité de traitement.

4.1 Aux termes de l'art. 6 al. 1 LPAC, est un employé le membre du personnel régulier qui accomplit une période probatoire.

Celle-ci dure en principe deux ans et précède la nomination au titre de fonctionnaire (art. 47 al. 1 RPAC).

L'art. 21 al. 1 LPAC prévoit que pendant le temps d'essai et la période probatoire, chacune des parties peut mettre fin aux rapports de service ; le membre du personnel n'ayant pas qualité de fonctionnaire est entendu par l'autorité compétente ; il peut demander que le motif de résiliation lui soit communiqué.

Lorsque les rapports de service ont duré plus d'une année, le délai de résiliation est de trois mois pour la fin d'un mois (art. 20 al. 3 LPAC).

4.2 La loi ne prévoit pas d'autres conditions pour le licenciement d'employés. En particulier, contrairement aux fonctionnaires, elle ne requiert pas l'existence d'un motif fondé (art. 21 al. 1 LPAC ; art. 21 al. 3 et 22 *a contrario* LPAC), ni le respect du principe de reclassement (art. 21 al. 3 *in fine* LPAC et 46A RPAC ; ATA/166/2024 du 6 février 2024 consid. 4 ; ATA/590/2016 du 12 juillet 2016 consid. 4b et les références citées) ;

4.3 Le but de la période probatoire est de permettre à l'employeur de jauger, au vu des prestations fournies par l'employé et du comportement adopté pendant celle-ci, les chances de succès de la collaboration future et pouvoir y mettre fin si nécessaire avant la nomination, s'il apparaît que l'engagement à long terme de l'agent public ne répondra pas aux besoins du service (ATA/472/2024 du 16 avril 2024 consid. 5.3).

Durant la période probatoire, même s'il doit exister un motif justifiant de mettre fin aux rapports de service pour ne pas tomber dans l'arbitraire, l'administration dispose d'un très large pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de la poursuite des rapports de service. Ce large pouvoir d'appréciation permet le recrutement d'agents répondant véritablement aux besoins du service. L'administration reste néanmoins tenue au respect des principes et droits constitutionnels, notamment le droit d'être entendu, l'interdiction de l'arbitraire, le respect de l'égalité de traitement et des principes de la proportionnalité et de la bonne foi (ATA/536/2024 du 30 avril 2024 consid. 6.6 ; ATA/1145/2023 du 17 octobre 2023 consid. 7.2).

4.4 Saisie d'un recours pour résiliation des rapports de service durant la période probatoire, la chambre administrative dispose, sauf violation des droits et principes

constitutionnels, d'un pouvoir d'examen limité à l'application des délais légaux de congé, compte tenu du large pouvoir d'appréciation laissé à l'autorité compétente (ATA/472/2024 précité consid. 5.4).

En particulier, le grief d'arbitraire ne doit être admis que dans des cas exceptionnels, par exemple lorsque les motifs allégués sont manifestement inexistantes, lorsque des assurances particulières ont été données à l'employé ou en cas de discrimination. En revanche, l'autorité de recours n'a pas à rechercher si les motifs invoqués sont ou non imputables à une faute de l'employé ; il suffit en effet que la continuation du rapport de service se heurte à des difficultés objectives ou qu'elle n'apparaisse pas souhaitable pour une raison ou une autre (arrêts du Tribunal fédéral 8C_40/2022 du 15 juillet 2022 consid. 4.4 ; 8C_146/2018 du 7 décembre 2018 consid. 4.2 ; 8C_577/2014 du 8 octobre 2015 consid. 2.3).

4.5 Le principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.) exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) ; en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; ATF 143 I 403 consid. 5.6.3 ; 142 I 76 consid. 3.5.1).

4.6 En l'espèce, il est constant que la requérante était en période probatoire au moment de la résiliation des rapports de service.

La décision des intimés est fondée sur les inaptitudes de la requérante à remplir les exigences du poste. Elle était cadre supérieure et occupait une fonction, au sein des EPI, se situant entre la direction, occupée par B_____, et les chefs de secteurs. Le second EEDP, réalisé après une année de fonction, a constaté qu'elle n'avait que partiellement atteint les objectifs qui lui avaient été fixés et qu'elle devait encore développer un certain nombre de compétences. Ses prestations ne correspondaient pas aux besoins de l'institution et aux objectifs de la fonction de cheffe de service pour laquelle elle avait été engagée. Il ressort du dossier que les insuffisances dans ses prestations, telles qu'exposées ci-devant dans la partie « en fait », avaient régulièrement été portées à sa connaissance par sa hiérarchie et les points d'amélioration régulièrement relevés. Notamment il ressort de son second EEDP qu'elle devait encore développer et maîtriser un certain nombre de compétences, notamment managériales, pourtant capitales dans sa fonction. Elle avait manqué à son devoir de supervision, de gestion et de coordination qui ressortaient de son cahier de charges. La requérante n'a pas démontré qu'elle aurait déployé des solutions durant ses rapports de service avec les EPI, conformément à ce qui était attendu d'elle. Au contraire, elle se dédouanait de toute responsabilité et sollicitait directement sa hiérarchie pour lui remonter les dysfonctionnements constatés sans proposer d'amélioration ni de solutions pour les résoudre. Les reproches qu'elle avait formulés dans son courrier du 22 mai 2025 relevaient précisément de son cahier des charges et ont renforcé le constat des intimés selon lequel sa perception

de sa fonction n'était pas en adéquation avec les réelles missions et responsabilités de son poste de cheffe de service.

Il ressort de ce qui précède que les intimés n'ont pas abusé de leur large pouvoir d'appréciation en décidant de résilier les rapports de service de la recourante pour la fin de la période probatoire.

La décision querellée n'a pas non plus été rendue en violation des règles de la bonne foi puisque la recourante était parfaitement au courant des mécontentements de sa hiérarchie et des objectifs qu'elle devait encore atteindre.

Sous l'angle du respect du principe de la proportionnalité, la prolongation de la période probatoire est une mesure moins incisive que la fin des rapports de service (ATA/1269/2021 du 23 novembre 2021 consid. 7). Le Tribunal fédéral a toutefois eu l'occasion de confirmer le fait que, dans le cadre d'un licenciement en période probatoire, une impossibilité d'établir une relation de confiance nécessaire à l'accomplissement des tâches confiées suffisait comme motif de licenciement (arrêt 1C_36/2024 du 8 avril 2024 consid. 3.5).

Enfin, la recourante invoque une violation du principe de l'égalité de traitement en faisant valoir qu'elle s'était pleinement conformée à son cahier des charges, qu'elle avait respecté les directives et qu'elle s'était investie dans l'amélioration du service, en signalant et en tentant de corriger des dysfonctionnements, mais qu'elle avait été licenciée.

Même si on devait tenir ses allégations comme avérées, ce qui n'est pas le cas au vu de ce qui précède, on ne verrait de toute manière pas en quoi cela porterait atteinte au principe de l'égalité de traitement.

Il ressort de ce qui précède que la décision querellée n'est pas arbitraire ni ne viole un autre principe constitutionnel.

- 5.** La recourante soutient qu'elle disposait de la qualité de lanceuse d'alerte au motif qu'elle avait fait remonter des dysfonctionnements observés dans son service à sa hiérarchie directe.

5.1 Selon son art. 1, la LPLA a pour but de mettre en œuvre au sein de l'État les mécanismes de protection des lanceurs d'alerte au sens de l'art. 26 al. 3 Cst. (al. 1). Dans ce cadre, elle vise à garantir le traitement des signalements d'irrégularités et la protection des lanceurs d'alerte de bonne foi (al. 2).

Est un lanceur d'alerte au sens de la présente loi le membre du personnel qui, de bonne foi et pour la sauvegarde de l'intérêt général, sur la base de soupçons raisonnables, a signalé à sa hiérarchie ou à toute autre entité compétente en la matière des irrégularités constatées de manière licite dans l'exercice de ses fonctions en rapport avec les activités ou le personnel des autorités ou institutions soumises à la présente loi (art. 3 LPLA).

5.2 En l'espèce, le fait de remonter à sa hiérarchie des dysfonctionnements au sein de son service ne lui permet clairement pas de bénéficier du statut de lanceuse

d'alerte, encore moins quand il lui incombait, comme on l'a vu ci-devant, d'identifier lesdits dysfonctionnements et d'y pallier en sa qualité de cheffe de service responsable des secteurs et des collaborateurs concernés. Elle ne peut donc se prévaloir d'être une lanceuse d'alerte. De toute manière, en tant que le motif de résiliation de ses rapports de service est fondé, et qu'il ne s'est pas agi d'une mesure de représailles, le grief est sans pertinence.

6. Enfin, la recourante reproche aux intimés une violation des art. 2B al. 1 LPAC, 3 RPAC, 24A RPAC et 54 al. 3 RPAC.

6.1 Les art. 2B LPAC et 3 RPAC prescrivent de veiller à la protection de la personnalité des membres du personnel, notamment en matière de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel, par des mesures de prévention et d'information.

L'art. 24A RPAC prévoit que l'employeur peut mandater une ou un médecin-conseil, aux fins de vérifier le bien-fondé d'une incapacité de travail attestée par un certificat médical ou de définir l'éventuelle période de protection en cas de résiliation des rapports de service (al. 1). La ou le médecin-conseil peut prendre contact avec les médecins traitants du membre du personnel, avec l'accord de ce dernier (al. 2).

Quant à l'art. 54 al. 3 RPAC, il prescrit que lorsqu'une absence a dépassé 45 jours ininterrompus pour des raisons médicales, la hiérarchie signale le cas au médecin-conseil de l'État. Ce dernier peut prendre contact avec le médecin traitant du membre du personnel et décide de toute mesure pour respecter tant la mission du médecin traitant que l'intérêt de l'État. Le médecin-conseil de l'État établit une attestation d'aptitude, d'aptitude sous conditions ou d'inaptitude à occuper la fonction. Il précise les contre-indications qui justifient son attestation.

6.2 En l'espèce, la recourante fait valoir que lorsqu'elle s'est retrouvée en incapacité de travail, les EPI n'avaient pas fait appel à un médecin-conseil et ne l'avaient pas protégée dans sa personnalité. Ils ne lui avaient apporté ni soutien ni accompagnement dans son travail, situation qui avait fini par l'atteindre dans sa santé.

Toutefois, la recourante ne démontre à aucun moment que les EPI auraient porté une quelconque atteinte à sa personnalité. Elle ne s'est d'ailleurs pas adressée au Groupe de confiance institué par les art. 12 et 19 du règlement relatif à la protection de la personnalité à l'État de Genève du 12 décembre 2012 (RPPers - B 5 05.10), applicable au personnel des EPI (art. 2 al. let. a RPPers). Le grief est donc exorbitant à l'objet du litige

Mal fondé, le recours sera rejeté.

7. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée, pas plus qu'aux EPI, qui disposent d'un service juridique et sont

donc à même de traiter la procédure eux-mêmes (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/980/2025 du 9 septembre consid. 7 et la référence citée).

La valeur litigieuse au sens des art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) est supérieure à CHF 15'000.-.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 26 juin 2025 par A_____ contre la décision des Établissements publics pour l'intégration du 26 mai 2025 ;

au fond :

le rejette ;

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

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral ;

- par la voie du recours en matière de droit public, s'il porte sur les rapports de travail entre les parties et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 15'000.- ;

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- ;

le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, av. du Tribunal-Fédéral 29, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Laurence CRITTIN, avocate de la recourante, ainsi qu'à Me Stéphanie FULD, avocate des intimés.

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, présidente, Florence KRAUSKOPF, Jean-Marc VERNIORY, Claudio MASCOTTO, Michèle PERNET, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

J. PASTEUR

la présidente siégeant :

F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :