

Date de dépôt : 2 avril 2019

Rapport

de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Olivier Baud, Pierre Vanek, Jocelyne Haller, Jean Batou, Nicole Valiquer Grecuccio, Cyril Mizrahi, Christian Frey, Salima Moyard, Jean-Charles Rielle modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10) (Pour rétablir une égalité de traitement des directeurs d'établissement)

Rapport de majorité de M^{me} Salima Moyard (page 1)

Rapport de minorité de M. Christo Ivanov (page 15)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Salima Moyard

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport a examiné le projet de loi 12315 au cours de quatre séances – celles des 30 janvier, 6 et 13 février ainsi que 6 mars 2019 – sous la présidence de M. Murat Julian Alder. Elle a pu bénéficier de la présence de la cheffe du département, M^{me} Anne Emery-Torracinta, ainsi que de celle de M^{me} Eléonore Zottos, secrétaire générale adjointe (DIP). La rapporteure tient par ailleurs à remercier M. Sylvain Maechler et M^{me} Virginie Moro pour la qualité de leur retranscription des débats.

Outre la présentation par le premier signataire, M. Olivier Baud, la commission a auditionné le DIP, ainsi que procédé à l'audition de l'Association genevoise des directeurs d'établissements primaires (AGDEP),

en les personnes de M^{me} Daniela Capolarello, présidente, M. Philippe Cornaz, membre du comité, et M^e Romain Jordan, avocat-conseil.

1. Présentation du projet de loi par le premier signataire

Présentation par M. Olivier Baud, premier signataire

Ce projet de loi vise d'une part à **abroger l'article 59 de la LIP** qui indique que les directions du primaire doivent consacrer du temps à l'enseignement, et d'autre part, à le remplacer par **un article qui s'appliquerait à toutes les directions de l'enseignement primaire et secondaire**, ce qui laisserait une liberté de choix à l'ensemble des directions.

Pour rappel, **la LIP a été entièrement revue en 2015** et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016. La commission a consacré 32 séances à cette LIP ; le rapport de majorité (PL 11470-A) est long de plus de 400 pages. Aucune discussion n'a eu lieu ni aucun amendement fait en commission sur l'ajout d'une obligation d'enseigner pour les directions du primaire. Cette velléité n'apparaît qu'en fin du rapport de minorité sur la révision complète de la LIP et un amendement a été, sans débat en commission ni recul sur ses implications, adopté en plénière.

Or, **cet article est absurde**. La question est alors de savoir si des directions d'établissement sont ou non nécessaires en primaire. Si c'est le cas, il faut alors leur donner les moyens de remplir leur cahier des charges. Il y a aujourd'hui environ 600 élèves par établissement, et les établissements ne sont pas constitués d'une seule école mais répartis sur plusieurs écoles. Une direction gère aujourd'hui deux à trois équipes enseignantes et d'autres professionnels, dans autant d'écoles différentes. Aujourd'hui, une direction ne peut pas décemment avoir une charge d'enseignement qui s'ajoute aux nombreuses autres tâches.

La LIP se doit d'être cohérente, mais cet article 59 constitue « **une verrue légistique** » dont le fond est douteux et qui, à la forme, ne s'applique qu'aux directions primaires et non secondaires sans aucune raison.

Le but du présent projet de loi n'est pas d'interdire aux directions un petit temps d'enseignement, mais de permettre une **égalité de traitement** avec les directions du secondaire. Le plus radical serait d'abroger purement et simplement cet article, mais par gain de paix, la solution proposée est de **laisser le libre choix** aux directions qui peuvent enseigner (mais n'y sont pas contraintes).

Echanges avec les commissaires

Q (PLR) Pourquoi déposer ce PL après le refus du **PL 11965** qui abrogeait l'article 59 et proposait presque le même article que le présent PL ? R : la commission avait refusé l'entrée en matière du PL 11965 sans auditionner le département. La commission n'avait donc pas fait correctement son travail.

Q (PDC) Le PL souhaite-t-il que **toutes les directions enseignent ou qu'aucune ne le fasse** ? R : le PL vise l'égalité de traitement en premier lieu, et laisse la possibilité d'enseigner quand cela est possible et souhaité. Une motion sur le sujet (M 2100, demandant l'instauration de l'enseignement des directions primaires) avait été adoptée par le Grand Conseil quand il y avait encore 94 directions d'établissement ; il n'y en a plus que 58, ce qui change passablement la donne en termes de charge de travail pour les directions concernées.

Q (PDC) **Des doléances de directions du primaire** sont-elles parvenues ? R : les 58 directions du primaire (soit la totalité) sont opposées à cet article.

Q (UDC) **Que pensent les enseignant-e-s** de la possibilité d'être déchargé-e-s par la direction de l'école ? R : les doléances du corps enseignant sont plutôt que la direction n'est pas suffisamment présente et qu'elle n'arrive pas à remplir toutes les tâches demandées.

Q (S) **Le contact avec les élèves** permet-il aux directions de mieux comprendre les réalités du terrain ? R : les directions sont engagées et payées pour diriger et non pour enseigner. Elles ont des formations de management. Enseigner ne leur est plus nécessaire pour faire correctement leur travail.

Q (S) Les directions sont-elles suffisamment bien formées aux **nouvelles approches didactiques** ? R : ce sont aux enseignants de se former en pédagogie.

Q (PLR) **Deux heures d'enseignement ont-elles un sens** pour une direction ? R : le PL souhaite leur donner la possibilité d'enseigner, de manière uniforme entre les différents ordres d'enseignement. C'est néanmoins de plus en plus difficile avec l'augmentation du nombre d'élèves et du nombre d'établissements par direction. Les directions vivent dans l'atmosphère de l'école et sont au contact des élèves.

Q (S) Pourquoi ne pas simplement proposer la **suppression de cet article** ? R : cela serait plus raisonnable, mais le PL permet de tenir compte de l'esprit de la motion et de l'amendement à la LIP votée par le Grand Conseil.

Q (PDC) Quelle est la **différence de cahier des charges entre une direction du primaire et du secondaire** ? R : les cahiers des charges ne sont pas connus en détail des députés. Il serait intéressant de savoir si le cahier des charges des directions du primaire a été modifié suite à l'introduction de cet article 59 dans la LIP. [Il l'a été, voir audition du département, ci-dessous.]

Q (UDC) **Au cycle d'orientation, les doyen-ne-s** ou directions ont-ils la possibilité d'enseigner ? R : les doyen-ne-s enseignent. Il y a 4 doyen-ne-s déchargé-e-s à 50%, ce qui représente donc deux postes, auxquels s'ajoute une direction à 100% qui n'enseigne pas. Il y a donc trois ETP de direction au CO. Au primaire, les maîtres adjoints ont très peu de décharges.

Q (PDC) Y a-t-il des **doléances de directions du secondaire** remontées du terrain qui souhaitent enseigner aujourd'hui ? R : non. Rien ne les empêche actuellement, même si, dans l'immense majorité, elles ne le font pas.

Q (PLR) Combien de **directions secondaires enseignent actuellement** ? R : la QUE 488-A répond à cette interrogation. Deux directions secondaires enseignaient en 2016. Une direction ne peut pas remplacer les enseignants et « laisser sa place vide » de manière systématique, même si elle peut le faire ponctuellement, en cas d'urgence.

Suite à cette présentation, la commission décide d'auditionner le département avant de se positionner sur toute autre audition éventuelle.

2. Audition du département

Propos du département

La conseillère d'Etat indique **qu'actuellement aucune direction du secondaire général** n'enseigne, mais que deux directions dans l'enseignement professionnel enseignent. Il y a des différences avec le cahier des charges des directions du secondaire, qui eux ont de doyen-ne-s. Il y a **au cycle d'orientation** 19 directions et 87 doyen-ne-s en tout.

Au primaire, les directeurs ont **tous d'abord été enseignants primaires**, à deux exceptions près (une direction provenant de l'enseignement secondaire, un autre directeur qui était éducateur). Ils connaissent donc très bien le monde de l'enseignement. Leur formation est complétée par un CAS en management, à acquérir avant ou en cours d'emploi.

Une direction du primaire a à la fois un **travail administratif** de gestion d'une équipe, d'une structure, mais aussi le **travail de contact** avec les familles et les communes, notamment.

La charge porte sur **deux ou trois écoles**, voire plus.

Les 58 directions au primaire sont accompagnées de **maître-sse-adjoint-e-s** (équivalent de 30,8 ETP au niveau cantonal, soit moins de la moitié d'un poste par établissement, sachant qu'un établissement est en moyenne constitué de plus de 600 élèves).

Les directions au primaire consacrent actuellement **1 à 4 périodes à des tâches apparentées à l'enseignement**, comme des devoirs surveillés, des remplacements, des appuis, des tests de dispense d'âge.

Pour rappel, **le département n'était pas favorable à l'article 59** et serait donc pour le supprimer. Il n'a pas d'objection à l'enseignement par des directions, mais il ne souhaite pas que cet enseignement se fasse au détriment des nombreuses autres tâches qu'ont les directions au primaire.

La conseillère d'Etat rappelle enfin qu'elle va tous les mardis **visiter une école** et que les député-e-s peuvent également venir (sur invitation préalable). Passer une journée avec une direction pourrait être instructif pour les député-e-s.

Echanges avec les commissaires

Q (PLR) **Combien d'heures supplémentaires** ont été effectuées par les directions du primaire entre 2016 et 2018 ? R : les chiffres ne sont pas connus mais les directions sont actuellement surchargées, notamment du fait de la grande taille des établissements éclatés sur plusieurs lieux. Lorsque l'introduction de l'article 59 dans la LIP a été votée en plénière, la réaction des directions du primaire a été « violente », car celles-ci ont eu le sentiment que leur travail n'était pas reconnu.

Q (PLR) Y a-t-il des **cas de directions entre 2016 et 2018 en arrêt maladie pour une longue durée** ? R : oui. Il est difficile de recruter des directions au primaire.

Q (PLR) **Comment le département contrôle-t-il le respect de l'article 59** de la LIP ? R : les directions doivent annoncer en début d'année comment elles prévoient leur horaire hebdomadaire, mais il n'y a pas de surveillants qui contrôlent que les directions suivent bien cet horaire hebdomadaire.

Q (PLR) Y a-t-il **des sanctions prévues en cas de non-respect de l'article 59** ? R : toutes les directions le respectent et cette obligation a bien été ajoutée à leur cahier des charges ; elles ont toutes fourni l'horaire hebdomadaire.

Suite à cette audition et après brève discussion, la commission décide majoritairement (9 pour (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC, 2 MCG), 6 non (2 PDC, 4 PLR), 0 abstention) de procéder à l'audition de l'Association genevoise des directeurs d'établissements primaires.

Après nouvelle discussion sur l'opportunité d'entendre les associations des directions du CO, respectivement de l'enseignement secondaire II (par oral ou par écrit), la commission renonce à d'autres auditions.

3. Audition de l'Association genevoise des directeurs d'établissements primaires (AGDEP)

Présentation des auditionnés

La reconfiguration des établissements de 2008 à 2015 fait qu'il y a eu un passage de **93 directions à 58**. Même si la dimension des établissements a évolué et qu'ils sont maintenant très loin de la réalité de 2008, les directions du primaire restent profondément ancrées dans l'objectif initial d'un service public de **proximité dans sa réalité locale** (quartiers, communes, villages, etc.). Le quotidien d'une direction d'établissement est imprégné de cette notion et est en lien avec les parents, les enseignants, les partenaires, les visiteurs, etc., car il n'y a pas de filtre avant d'entrer dans le bureau d'une direction qui est la représentante locale de l'autorité scolaire.

Cette réalité préserve les directions de toutes formes de dérives bureaucratiques, l'activité étant ancrée dans la préoccupation des élèves, des collaborateurs, des familles et des différents partenaires dont les sollicitations sont nombreuses. Aujourd'hui, **c'est cette disponibilité que les usagers attendent**.

Depuis 2015, plusieurs directeurs se retrouvent à **la tête d'établissements aussi grands que des cycles d'orientation**, avec un soutien logistique qui, malgré les différents ajustements, est encore insuffisant. Les directions se sont retrouvées avec une multitude de tâches qui étaient auparavant centralisées et qui ont été déléguées au nouveau local. On observe alors le cumul de facteurs : reconfiguration, évolution démographique, complexité sociétale et délégation des tâches au niveau local.

En 2015, avec la nouvelle LIP, **le cahier des charges** des directions du primaire a été modifié et une obligation de consacrer du temps à l'enseignement y figure, l'argument principal étant, si l'AGDEP l'a bien compris, de ne pas perdre la réalité du terrain et de garder le lien avec les élèves.

Or, **une direction ne s'éloigne jamais du terrain** ; même celui qui le voudrait ne le pourrait pas.

On peut faire un tour non exhaustif des tâches d'une direction du primaire en lien avec le terrain : pour tout-e nouvel-le enseignant-e engagé-e, la direction effectue un suivi régulier en vue de sa **nomination** et apporte, tant dans les interactions que dans les rapports qu'elle produit, un point de vue pertinent qui amène une plus-value au niveau des pratiques pédagogiques. Ce suivi existe également pour les enseignant-e-s nommé-e-s, étant précisé que des visites sont fréquemment organisées dans les classes. Ces dernières années, il y a plusieurs nouveautés au niveau des **moyens d'enseignement** et un des rôles de la direction est d'accompagner les enseignant-e-s vers ces changements et de veiller à ce que ces nouveautés soient mises en œuvre dans l'enseignement délivré dans toutes les classes. En outre, les priorités du département en termes de politiques publiques, telles que la **prévention du harcèlement ou l'école inclusive**, exigent de la direction qu'elle joue un rôle de leader dans toutes les actions à décliner localement dans chaque école de l'établissement. Le rôle de la direction se déploie réellement dans les actions concrètes, notamment envers les élèves.

Au regard de tout cela, on comprendra que ce n'est **pas** une à deux heures d'enseignement par semaine qui représenteront **une valeur ajoutée** par rapport à la compréhension des enjeux. Enseigner n'est donc pas globalement une plus-value dans le système pour les usagers de l'école primaire ; c'est réellement la disponibilité de la direction à tout moment qui l'est.

Les collègues des directions au cycle d'orientation ou au secondaire II n'ont **pas l'obligation de consacrer du temps à l'enseignement** dans leur cahier des charges.

Aujourd'hui, la proposition corrige une **situation qui ne peut être qualifiée que d'inégalitaire**. En effet, la moitié des établissements primaires ont la taille d'un cycle à l'heure actuelle, mais les forces de secrétariat dont ils disposent sont deux à trois fois moins élevées : ils n'ont pas de doyen-ne-s et uniquement 0,5 ETP de maître-se-s adjoint-e-s (soit 4 à 5 fois moins que de doyen-ne-s). Donc, leurs collègues des autres ordres d'enseignement, qui ont un cahier des charges assez comparable, ont nettement plus de moyens. De plus, c'est uniquement aux directions du primaire que l'on demande de faire du « travail supplémentaire » d'enseignement. Cela apparaît comme une inégalité par rapport au système scolaire général genevois.

L'AGDEP est donc favorable au projet de loi pour rétablir une égalité de traitement entre directions d'établissement des différents ordres d'enseignement.

Echanges avec les commissaires

Q (PLR) Les auditionnés sont-ils **eux-mêmes enseignants de formation** ? R : oui. Sur les 58 directions, 56 étaient formées comme enseignants primaires, un directeur était éducateur et l'autre venait de l'enseignement secondaire. Le nouveau cahier des charges indique qu'il faut avoir été enseignant-e au moins cinq ans pour devenir direction d'établissement scolaire.

Q (MCG) **Les auditionnés enseignent-ils** ? R : oui, un peu plus d'une période par semaine d'enseignement, en moyenne, et une à deux heures pour la seconde. Il s'agit de devoirs surveillés, de tests de dispense d'âge, de citoyenneté, de prévention, ou encore de formation générale.

Q (PLR) Cette obligation d'enseigner une ou deux heures par semaine de plus est-elle **une chicane** ? R : le mot « chicane » n'est peut-être pas le plus adéquat, mais la logique et les travaux préparatoires de l'art. 59 LIP, en particulier la façon dont il a été voté en plénière en dernière minute, ont pu parfois faire percevoir la mesure comme n'étant pas à but pédagogique...

Q (PLR) Que répondre à l'argument qui consiste à dire que, pour être un bon directeur d'établissement public, il faut **garder les mains dans le cambouis et participer aussi à l'effort d'instruction** des élèves ? R : un tel argument montre la méconnaissance du travail effectué par les directions, qui ont les mains dans le cambouis du matin au soir. Il y a, outre les situations d'urgence soudaines souvent quotidiennes, les suivis d'élèves, les réseaux, les entretiens de parents, les visites dans les classes, les activités de prévention menées, la mise en place des aménagements scolaires pour les élèves « dys- », les formations d'établissement, etc.

Q (PLR) **Y a-t-il une plus-value** pour une direction au primaire à enseigner ? R : non, ni pour les directions ni pour le système.

Q (PLR) **Que choisir entre la suppression des quelques heures d'enseignement par semaine et un secrétariat plus étoffé** ? R : la comparaison avec les autres ordres d'enseignement a été utilisée pour illustrer l'inégalité de moyens. Au niveau du personnel administratif et technique (PAT) dans les cycles d'orientation par exemple, il y a plusieurs personnes, soit « un pool de secrétaires », qui peuvent se répartir le travail quand il y a un arrêt maladie, par exemple. Quand une secrétaire d'un établissement primaire est malade, la direction, en plus de ses tâches, va devoir gérer les affaires courantes administratives, puisque le PAT n'est souvent pas remplacé les premières semaines. De plus, vu que les directions primaires n'ont pas de doyen-ne-s, ils ne peuvent pas déléguer de travail. C'est probablement à ce niveau-là qu'il y a un gros problème. Enfin, pour

rappel, les une ou deux heures sans préparation que donnent les directions du primaire sont les plus onéreuses du canton (vu la différence de classe de fonction par rapport à un-e enseignant-e).

Q (S) **Combien de directions souhaiteraient enseigner** si le PL était accepté ? R : les auditionnés ne sont pas opposés au fait d'enseigner pour ceux qui souhaitent le faire. Néanmoins, il est compliqué de pouvoir le faire. Il ne faut donc pas l'imposer. Les cas de directions du secondaire qui enseignent sont d'ailleurs minimes, comme déjà indiqué.

Q (S) Les auditionnés seraient-ils **favorables à la suppression de l'article 59 LIP** ? R : oui.

Q (PDC) Y a-t-il une **marge de manœuvre réglementaire** dans l'obligation d'enseigner ? R : non, puisque c'est une obligation légale. Avec la suppression de l'article 59, les directions qui souhaitent le faire le pourraient toujours.

Q (PLR) Les directions primaires donnent-elles **en majeure partie des devoirs surveillés** dans le cadre de l'application actuelle de l'article 59 LIP ? R : l'AGDEP n'a pas fait un relevé sur les heures d'enseignement. Néanmoins, si l'on doit choisir entre le fait de participer à un réseau et le fait de donner des devoirs surveillés, « il n'y a pas photo » et la direction se trouve plus utile à diriger le réseau. Les devoirs surveillés sont en fin de journée et c'est justement le bon moment pour rencontrer des parents. Pour résumer, on est arrivé à une fausse bonne idée. Il y a eu un contentieux sur la validité de l'article 59, puis des recours sur la question des cahiers des charges, puisque le parlement a décidé d'intervenir sur cet aspect et de faire des ressources humaines, ce qui ne relève pas de son rôle en principe. Ce qui devait être, dans l'esprit des initiateurs de cette disposition, une obligation véritable d'enseigner est devenu une peau de chagrin d'une à deux heures (sans temps de préparation), selon les arrêts des tribunaux (notamment, arrêt du Tribunal fédéral 2C_589/2016¹). La seule possibilité devient donc d'assumer les devoirs surveillés. L'idée des auteurs du présent projet de loi est de mettre un peu plus de souplesse dans la loi, disant que les directeurs « peuvent » mais ne sont pas obligés. C'est assurément une bonne idée de donner à l'administration de la souplesse dans ce domaine. Encore une fois, ce n'est pas au parlement qu'incombe la définition du cahier des charges d'un cadre de l'administration.

Q (PLR) Concernant le **volet judiciaire**, l'arrêt du Tribunal fédéral rendu en 2017 (2C_589/2016, cf. ci-dessus) traitait-il uniquement de questions

¹ Disponible sous http://www.servat.unibe.ch/dfr/bger/170308_2C_589-2016.html

procédurales ou du fond ? R : il y a eu deux contentieux. Le premier est un contentieux abstrait mené jusqu'au Tribunal fédéral, qui a vu l'obligation d'enseigner de plus en plus circonscrite au fur et à mesure que la procédure avançait pour aboutir finalement au rejet du recours : la justice a ainsi certes validé l'article 59 LIP mais en l'interprétant dans le sens où il n'impliquait tout au plus qu'une à deux heures d'obligation d'enseigner. Le second est un contentieux concret ayant porté sur la modification du cahier des charges pour chacune des directions. Dans ce cadre, la Chambre administrative de la Cour de justice, après avoir tenu des audiences notamment, a considéré que le recours était irrecevable au motif que cela était un acte purement interne. Depuis lors, des recours sont pendants au Tribunal fédéral et n'ont à ce jour pas été tranchés, mais cela ne saurait tarder et les recourants sont confiants quant à l'issue. Concrètement, la question se pose – sachant que, dans le système de rémunération de la fonction publique actuellement en vigueur, l'on a un cahier des charges et une évaluation de fonction qui correspond à ce cahier des charges – de savoir dans quelle mesure on peut rajouter des tâches supplémentaires à ce cahier des charges (autrement dit l'alourdir), sans violer le droit de la personnalité des fonctionnaires, étant précisé qu'en l'occurrence on s'adresse à des cadres supérieurs dont la prise en charge des heures supplémentaires est plafonnée. La question a donc été instruite pour démontrer une surcharge inacceptable du cahier des charges.

Q (PDC) **Pourquoi venir en audition avec un avocat-conseil ?** R : cela permet un éclairage supplémentaire.

4. Vote d'entrée en matière de la commission

Suite à l'audition précitée, la commission procède au vote d'entrée en matière.

Vote d'entrée en matière du PL 12315

Pour : 9 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 PLR)

Contre : 5 (2 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abst. : –

[L'entrée en matière est acceptée.]

5. Deuxième et troisième débats

Après approbation majoritaire (8 pour (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC), 5 contre (2 PLR, 1 UDC, 2 MCG), 2 abstentions (2 PLR)) de la modification

de l'ordre du jour afin de pouvoir procéder au vote, la commission entame le deuxième débat et la présentation des amendements.

En début de deuxième débat, **la conseillère d'Etat** précise d'emblée que le département peut vivre avec le PL actuellement formulé puisqu'il n'oblige personne à enseigner, mais qu'il s'oppose fermement à un PL amendé qui rendrait l'enseignement obligatoire pour toutes les directions. Néanmoins, il est rappelé que cela n'est pas une bonne idée que les directions primaires enseignent, car elles ont déjà à charge des établissements éclatés en plusieurs lieux, avec plus de 600 élèves, et n'ont pas le même accompagnement, notamment administratif, que les directions du secondaire.

Le groupe UDC rappelle que le Grand Conseil avait d'abord voté une motion UDC à ce sujet, que l'amendement à la LIP avait été voté en plénière et que des recours devant les tribunaux avaient à chaque fois été rejetés. Le groupe EAG revient avec ce PL, car il n'a pas réussi à « juridiquement éradiquer » cet article 59. Le premier but de cet article est de garder le lien avec les élèves et, le cas échéant, le directeur peut remplacer un enseignant malade. Cet article a tout son sens pour permettre notamment de venir en appui des enseignants.

Le groupe socialiste propose l'amendement suivant : suppression de l'article 54A nouveau (l'article 59 étant déjà abrogé par le PL 12315).
--

Le groupe PDC soutient l'amendement S du fait que la genèse de cette obligation était plus politique qu'en accord avec la réalité du terrain.

Le groupe PLR indique être divisé sur ce projet de loi. Le PL 11965, plus ou moins identique, avait été proposé par le groupe EAG en 2016, et l'entrée en matière avait été refusée. L'audition des directions d'établissement a convaincu une partie du PLR de la non-pertinence de l'article 59 : quand un corps professionnel ne veut pas appliquer une mesure, il l'appliquera d'une telle manière que cela sera inefficace. Cet article 59 ne fonctionnera pas et les directions contournent cet article en faisant du « gardiennage ». Le PLR sera donc divisé sur cet objet.

Le groupe EAG avait jugé plus élégant de proposer quelque chose de nouveau plutôt qu'une abrogation sèche, mais l'amendement lui convient parfaitement.

Le groupe PLR propose ensuite l'amendement suivant :

« Art. 59 (nouvelle teneur)

¹ Les directeurs sont responsables de la direction pédagogique et administrative des établissements scolaires.

² Ils doivent être porteurs d'un titre d'enseignement et justifier de connaissances en matière de gestion conformément aux conditions fixées par le département.

³ Ils consacrent au moins quatre heures par semaine scolaire à l'enseignement sous la forme d'un cours obligatoire de français, d'allemand, d'histoire, de géographie, de science ou de mathématique. »

A l'appui de cet amendement, le PLR fait valoir que le but initial n'était pas de réduire le temps de direction pour des tâches de surveillance. Le PLR est en faveur d'un véritable enseignement. Une demi-journée par semaine peut permettre de rendre cet enseignement utile, et ce, dans des branches obligatoires.

La conseillère d'Etat répond que toutes les branches sont obligatoires ; il n'y a pas de branche facultative à l'école primaire.

Le groupe EAG note que la commission de la précédente législature qui avait débattu sur la LIP pendant 32 séances n'avait jamais pensé faire enseigner les directeurs. Même dans le rapport de minorité de M. Florey (UDC) sur la LIP, qui fait à cette proposition, il est souligné que les directeurs peuvent faire les études surveillées.

Le groupe S souligne que même avant ce PL, l'UDC s'est rendu compte de l'impossibilité concrète de cette mesure. Dans un second temps, son argumentaire s'est donc décalé vers l'appui et les études surveillées. De plus, est-il bien raisonnable de mettre dans une loi un article d'un tel degré de précision qui relève du cahier des charges ?

Suite aux débats, la commission procède aux votes en deuxième débat.

Titre : pas d'opposition – adopté.

Article 1 : pas d'opposition – adopté.

Article 54A (nouveau)

L'amendement S (suppression de l'article 54A, cf. ci-dessus) est approuvé par 8 oui (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC), 1 non (1 UDC) et 6 abstentions (4 PLR, 2 MCG). L'art. 54A est donc supprimé.

Article 59

L'amendement PLR (nouvelle teneur de l'art. 59, cf. ci-dessus) est refusé par 3 oui (2 PLR, 1 UDC), 9 non (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 MCG) et 3 abstentions (2 PLR, 1 MCG).

L'art. 59 du PL reste donc inchangé.

L'article 59 tel que proposé dans le PL (soit sa suppression) est accepté par 8 oui (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC), 6 non (3 PLR, 1 UDC, 2 MCG), 1 abstention (1 PLR).

L'article 59 est donc abrogé.

Article 2 : pas d'opposition – adopté.

Le vote du PL 12315 en troisième débat est mis aux voix :

Vote du PL 12315

Pour : 8 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC)

Contre : 6 (3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abst. : 1 (1 PLR)

[Le projet de loi 12315 est accepté tel que modifié.]

Au vu de ce rapport, je vous prie, Mesdames et Messieurs les députés, d'entrer en matière et de voter le PL 12315 tel que ressorti des travaux de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport.

Projet de loi (12315-A)

modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10) *(Pour rétablir une égalité de traitement des directeurs d'établissement)*

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'instruction publique, du 17 septembre 2015, est modifiée comme suit :

Art. 59 (abrogé)

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Date de dépôt : 30 avril 2019

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le PL 12315 crée un article 54A (nouveau) et abroge l'article 59 du Chapitre IX Scolarité obligatoire – Généralités.

Concrètement, l'article 59 dit que les directeurs d'établissement de l'enseignement primaire doivent consacrer une partie de leur temps de travail à l'enseignement.

Pour les auteurs de l'article 59, il s'agissait de soulager les enseignants et enseignantes d'un trop-plein de travail et de maintenir ainsi un lien direct entre les directeurs et élèves.

Les directeurs ont recouru devant les tribunaux pour faire invalider l'article 59 LIP.

Le Tribunal fédéral a validé l'article 59 LIP (voir annexe).

La Chambre administrative a considéré que le recours était irrecevable au motif que cela était un acte purement interne (voir annexe).

Cependant, il reste des recours pendants devant la justice et ceux-ci ne sont pas encore tranchés à ce jour.

Enfin, la conseillère d'Etat, lors de son audition, a indiqué devant la commission que le DIP peut vivre avec le PL formulé puisqu'il n'oblige personne.

On voit, à la lecture de ce qui précède, que la loi actuelle fonctionne et qu'un règlement d'application est en vigueur.

Les auteur(e)s de ce PL 12315 reviennent sur ce qui a été voté il y a peu par notre Grand Conseil au nom de principes d'égalité de traitement.

Il est regrettable que notre parlement doive légiférer à nouveau sur des lois votées récemment au gré des majorités.

Pour toutes ces raisons, la minorité de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport vous recommande de refuser le PL 12315.

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4326/2015-ABST

ACST/6/2016

COUR DE JUSTICE**Chambre constitutionnelle****Arrêt du 19 mai 2016**

dans la cause

A _____

Monsieur B _____

Monsieur C _____,

représentés par Mes Thomas Barth et Romain Jordan, avocats

contre

GRAND CONSEIL

représenté par Me François Bellanger, avocat

EN FAIT

1. a. L'A_____, constituée sous forme d'association au sens des art. 60 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210 ; art. 1 des statuts de l'A_____), ayant son siège au domicile du président (art. 2 des statuts de l'A_____), soit à Genève, a pour buts de défendre les intérêts généraux des directeurs d'établissements primaires genevois, soit les conditions-cadres nécessaires à leur travail (art. 3.1 des statuts de l'A_____), de veiller à la sauvegarde des intérêts professionnels de chacun de ses membres, notamment en cas de difficultés (art. 3.2 des statuts de l'A_____), et de contribuer au développement et aux progrès du système éducatif de l'enseignement obligatoire sur la plan genevois et romand (art. 3.3 des statuts de l'A_____).

Son président est Monsieur D_____, et sa vice-présidente Madame E_____.

b. Messieurs C_____ et B_____ sont depuis 2008 directeurs d'établissements scolaires primaires, respectivement à F_____ et G_____.

2. Le 20 août 2012, trois députés au Grand Conseil ont déposé la motion (ci-après : M) 2100.

Cette dernière invitait le Conseil d'État « à modifier les attributions des directrices et directeurs d'établissement scolaire prévues par le règlement de l'enseignement primaire ([REP -] C 1 10.21) aux fins qu'ils consacrent 50 % de leur temps de travail à enseigner dans l'établissement, ou les établissements, qu'ils dirigent ».

Les motionnaires faisaient notamment valoir que le fait de garder un pied dans l'enseignement permettrait une réalisation optimale des missions du directeur d'établissement primaire, et qu'un « coup de pouce » apporté par les directeurs d'établissement aux enseignants serait le bienvenu. Enseigner dans l'établissement, ou les établissements, sous leur responsabilité permettrait aux directeurs de concrétiser au mieux les tâches qui leur sont imparties par le règlement de l'enseignement primaire et spécifiées dans le cahier des charges, et aurait pour conséquence de renforcer l'encadrement pédagogique des élèves qui n'ont pas encore pu bénéficier des retombées positives résultant de l'engagement de ces cadres supérieurs.

3. Le 17 décembre 2013, la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport (ci-après : la commission) a rendu son rapport sur la M 2100, lequel contenait un rapport de majorité favorable à la motion, et un rapport de minorité qui s'y opposait.

Le rapport de majorité (M 2100-A, p. 11 ss) relatait l'audition par la commission, le 18 septembre 2013 – soit quelque trois semaines avant l'élection du Grand Conseil pour la législature 2013-2018 –, de M. D_____, président de l'A_____, accompagné de Mme E_____ et de Messieurs H_____ et I_____.

L'A_____ dénonçait une confusion entre la problématique du mercredi matin et celle du cahier des charges des directions d'établissements. Les directeurs n'avaient pas le temps d'enseigner car leur charge était déjà lourde. La mise en place des directions dans les établissements primaires était désormais acceptée, légitimée et œuvrait dans le sens d'une amélioration des prestations publiques ainsi que d'une bonne gestion des ressources. La M 2100 n'allait pas dans le sens d'un renforcement de l'enseignement primaire mais plutôt de son affaiblissement. On pouvait même se demander si ses auteurs n'avaient pas l'intention de diminuer la proximité dont jouissaient les directeurs dans la conduite des établissements au détriment de la qualité de leur intervention.

4. Le 4 juin 2014, le Conseil d'État a déposé auprès du Grand Conseil le projet de loi (ci-après : PL) 11470, consistant en une refonte totale de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940 (aLIP - C 1 10).

Ledit projet ne contenait aucune disposition visant à ce que les directeurs des établissements primaires enseignent.

5. Le 26 juin 2014, le PL 11470 a été renvoyé sans débats à la commission.
6. Le 14 novembre 2014, le Grand Conseil a adopté, par 58 oui contre 30 non et une abstention, la M 2100, qui a donc été transmise au Conseil d'État.
7. Le 7 juillet 2015 a été déposé le rapport de la commission concernant le PL 11470 (PL 11470-A), comprenant un rapport de majorité et un rapport de minorité.

Ce dernier incluait une proposition d'amendement (insertion d'un art. 59), formulée en ces termes : « Les directeurs d'établissement consacrent une partie de leur temps de travail à l'enseignement ».

Le rapporteur de minorité la justifiait ainsi : « cet amendement propose une application claire de la motion 2100 qui demande que les directeurs d'établissement consacrent une partie de leur temps de travail à l'enseignement. La motion 2100 a été adoptée par le Grand Conseil le 14 novembre 2014 par une très large majorité et n'a à ce jour reçu aucune réponse écrite de la part du Conseil d'Etat malgré l'article 148 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985 (LRGC - B 1 01) qui stipule clairement que ledit Conseil doit répondre dans un délai de 6 mois. Le fait qu'entre-temps le nombre des directeurs d'établissement a fortement diminué pour se stabiliser définitivement à 58 (soit 58 ETP [équivalents temps plein]) n'y

change rien. Les arguments restent identiques et présentent plusieurs avantages qu'ils convient de rappeler » (PL 11470-A, p. 456).

8. Le 17 septembre 2015, le Grand Conseil a adopté la loi 11470 (loi sur l'instruction publique, du 17 septembre 2015 - LIP - C 1 10) en trois débats. À teneur de son art. 149, l'entrée en vigueur devait en être fixée par le Conseil d'État.

L'amendement de la minorité concernant l'art. 59 a fait l'objet de discussions lors du deuxième débat, soit de la discussion article par article du projet de loi (<http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010208/50/5/>). La conseillère d'État en charge du département de l'instruction publique, de la culture et du sport (ci-après : DIP) a invité les députés à refuser l'amendement notamment en ces termes : « je regrette infiniment cet amendement ; même pas sur le fond, je dirais, car on peut en débattre, mais simplement parce que nous étions partis du principe que nous n'allions rien changer de fondamental dans cette loi, et que si on devait changer quelque chose, cela se ferait dans un autre cadre ; tous les groupes s'étaient engagés à déposer des projets de lois ad hoc si nécessaire ».

La rapporteuse de minorité a également relevé que ledit amendement n'avait pas été proposé en commission. Il a néanmoins, suite à un vote nominal, été accepté tel que proposé par 47 oui, 41 non et une abstention.

Lors du troisième débat a été proposé un amendement visant à abroger l'art. 59 tel que précédemment adopté. Mis aux voix, cet amendement a été refusé par 47 non contre 42 oui et 1 abstention. Un autre amendement a été proposé immédiatement après ce vote, visant à remplacer le mot « consacrent » par les mots « peuvent consacrer » ; il a été rejeté par 46 non contre 43 oui et une abstention.

9. Le 23 septembre 2015, le Conseil d'État a adopté l'arrêté de publication de la LIP.

10. Le 25 septembre 2015, l'arrêté précité a été publié, avec le texte de la LIP, dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO).

Il était indiqué que le délai référendaire venait à échéance le 4 novembre 2015.

11. Aucun référendum n'ayant été lancé contre la LIP, le Conseil d'État a adopté le 11 novembre 2015 l'arrêté de promulgation y relatif.

12. L'arrêté précité ainsi que le texte de la LIP ont été publiés dans la FAO du vendredi 13 novembre 2015.

13. Par acte posté le 11 décembre 2015, l'A_____ et MM. C_____ et B_____ ont interjeté recours auprès de la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (ci-après : la chambre constitutionnelle) contre l'art. 59 de la LIP, concluant principalement à son annulation, et préalablement à ce qu'il soit donné acte au Conseil d'État de son engagement de ne pas fixer l'entrée en vigueur de l'art. 59 LIP jusqu'à droit jugé, subsidiairement à l'octroi de l'effet suspensif au recours.

Sur le fond, l'art. 59 LIP, qui faisait obligation d'enseigner aux directeurs d'établissements, avait été adopté sous forme d'amendement en séance plénière, sans entendre les intéressés ou leurs représentants – et ce alors qu'il s'agissait d'une norme modifiant significativement leur cahier des charges. De plus, les différents groupes parlementaires s'étaient engagés à voter la loi telle quelle sans formuler d'amendements. L'adoption de l'art. 59 LIP avait dès lors violé leur droit d'être entendu et leur liberté syndicale.

Certains directeurs ne disposaient pas des qualifications requises pour enseigner, et étaient ainsi susceptibles de se voir licencier pour inaptitude à remplir les exigences du poste, étant précisé que la législation en cause ne contenait aucune disposition transitoire, ce qui contrevenait aux principes constitutionnels de la confiance et de la bonne foi. Le principe de la confiance était également violé du fait du non-respect du protocole d'accord signé suite aux travaux de la « commission de fonctionnement » paritaire, ce long travail de concertation étant purement et simplement « rayé de la carte ».

Les députés s'étaient visiblement basés sur la prémisse erronée selon laquelle tous les directeurs étaient des enseignants ; ils avaient donc pris une décision ne reposant sur aucun motif objectivement défendable, et qui méconnaissait la répartition, d'ordre constitutionnel, des compétences en matière de gestion du personnel de la fonction publique.

L'art. 59 LIP posait enfin un problème en termes d'égalité de traitement, la fonction de directeur d'établissement primaire devenant la seule dont la loi formelle décrivait le cahier des charges.

14. Le 14 décembre 2015, le juge délégué a interpellé le Conseil d'État en lui demandant si la date d'entrée en vigueur de la LIP était connue ou pouvait être estimée.
15. Par arrêté du 16 décembre 2015 publié dans la FAO le 18 décembre 2015, le Conseil d'État a fixé la date d'entrée en vigueur de la LIP au 1^{er} janvier 2016.

Par le biais de la chancelière d'État, il en a informé le juge délégué par courrier du 18 décembre 2015.

16. Le 21 décembre 2015, la conseillère d'État en charge du DIP a communiqué aux conseils des recourants les étapes prévues pour la mise en œuvre de l'art. 59 LIP, à savoir : 1) analyser la charge de travail actuelle des directeurs et directrices (janvier à juin 2016) ; 2) définir les modalités de mise en œuvre du temps de travail que les directeurs et directrices devraient consacrer à l'enseignement (janvier 2016) ; 3) amender le cahier des charges des directeurs et directrices (avril 2016) ; 4) effectuer les modifications réglementaires requises (avril 2016) ; et 5) effectuer les aménagements nécessaires au plan organisationnel (avril 2016).
17. Le 8 janvier 2016, le Grand Conseil a conclu au rejet de la demande d'effet suspensif.
18. Par décision du 15 janvier 2016, la présidence de la chambre constitutionnelle a accordé l'effet suspensif au recours.
19. Le 4 février 2016, le Grand Conseil a conclu au rejet du recours.

De manière générale, la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) ne confèrait pas aux citoyens le droit d'être entendus dans une procédure législative, la jurisprudence ne prévoyant que des exceptions limitées. L'art. 59 LIP posait le principe que les directeurs devaient consacrer une partie de leur temps à enseigner, sans dire toutefois combien de temps devait y être consacré, ni préciser le type d'enseignement. Une simple maturité gymnasiale étant suffisante pour effectuer des remplacements dans l'enseignement primaire, tous les directeurs pouvaient remplir de telles conditions.

L'adoption de l'art. 59 LIP n'était en aucun cas un accident, le législateur cantonal ayant confirmé le principe à quatre reprises (adoption de la M 2100, de l'art. 59 LIP et refus des deux amendements présentés en troisième débat).

Il n'existait pas de droit acquis quant aux tâches devant être accomplies par les directeurs du primaire. Un régime transitoire avait bel et bien été prévu, le DIP ayant mis en place un plan en cinq étapes pour l'instauration de la mesure en cause. Dire que le cahier des charges des fonctionnaires de l'instruction publique relevait des seules compétences du Conseil d'État méconnaissait le principe de la hiérarchie des normes.

L'art. 59 LIP avait été adopté en connaissance de cause, et donc de manière non arbitraire. Quant à l'égalité de traitement, elle n'imposait pas que les différentes règles de droit visant des postes comparables dans l'administration soient toutes de même rang.

20. Le 17 février 2016, les recourants ont sollicité la tenue d'une audience publique de plaidoiries, dont le principe a été admis par la chambre

constitutionnelle après un échange de correspondance avec les conseils des recourants.

21. L'audience publique précitée a eu lieu le 17 mars 2016. Tant les recourants que le Grand Conseil ont persisté dans leurs conclusions.

À l'issue de l'audience, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. La chambre constitutionnelle est l'autorité compétente pour contrôler, sur requête, la conformité des normes cantonales au droit supérieur (art. 124 let. a de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE – A 2 00). Selon la législation d'application de cette disposition, il s'agit des lois constitutionnelles, des lois et des règlements du Conseil d'État (art. 130B al. 1 let. a de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).
2. Le recours est formellement dirigé contre une loi cantonale, à savoir la loi 11470 sur l'instruction publique du 17 septembre 2015 et en particulier son art. 59, en l'absence de cas d'application (ACST/19/2015 du 15 octobre 2015 consid. 1a ; ACST/13/2015 du 30 juillet 2015 consid. 2b ; ACST/12/2015 du 15 juin 2015 consid. 1b ; ACST/7/2015 du 31 mars 2015 consid. 1b ; ACST/1/2015 du 23 janvier 2015 consid. 2 ; ACST/2/2014 du 17 novembre 2014 consid. 1b).
3. Interjeté dans le délai légal à compter de la promulgation de l'acte susmentionné, qui a eu lieu par arrêté du Conseil d'État du 11 novembre 2015, publié dans la FAO du 13 novembre 2015, et dans les formes prévues par la loi, le recours est recevable sous cet angle (art. 62 al. 1 let. d et 3 et 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
4. a. A qualité pour recourir toute personne touchée directement par une loi constitutionnelle, une loi, un règlement du Conseil d'État ou une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce que l'acte soit annulé ou modifié (art. 60 al. 1 let. b LPA). Il ressort de l'exposé des motifs relatif à la loi 11311 modifiant la LOJ que l'art. 60 al. 1 let. b LPA dans sa teneur actuelle, adoptée le 11 avril 2014 et entrée en vigueur le 14 juin 2014, formule de la même manière la qualité pour recourir contre un acte normatif et en matière de recours ordinaire. Cette disposition ouvre ainsi largement la qualité pour recourir, tout en évitant l'action populaire, dès lors que le recourant doit démontrer qu'il est susceptible de tomber sous le coup de la loi constitutionnelle, de la loi ou du règlement attaqué (ACST/19/2015 précité consid. 1b ; ACST/13/2015 précité consid. 3a ; ACST/12/2015 précité consid. 2a ; ACST/7/2015 précité consid. 2a ;

ACST/1/2015 précité consid. 3a ; ACST/2/2014 précité consid. 2a ; Michel HOTTELIER/Thierry TANQUEREL, La Constitution genevoise du 14 octobre 2012, SJ 2014 II 341-385, p. 380).

b. L'art. 111 al. 1 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) précise que la qualité de partie à la procédure devant toute autorité cantonale précédente doit être reconnue à quiconque a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral. En d'autres termes, le droit cantonal ne peut pas définir la qualité de partie devant l'autorité qui précède immédiatement le Tribunal fédéral de manière plus restrictive que ne le fait l'art. 89 LTF (ATF 139 II 233 consid. 5.2.1 ; 138 II 162 consid. 2.1.1 ; 136 II 281 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_68/2015 du 13 janvier 2016 consid. 4.2 ; 2C_885/2014 du 28 avril 2015 consid. 5.1 ; 1C_663/2012 du 9 octobre 2013 consid. 6.5).

Aux termes de l'art. 89 al. 1 LTF, a qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). L'art. 89 al. 1 LTF détermine la qualité pour recourir de manière générale, la subordonnant à trois conditions, qui, pour autant qu'elles soient cumulativement remplies (ATF 137 II 40 consid. 2.2), permettent aux personnes physiques et morales de droit privé, voire exceptionnellement aux personnes morales et collectivités de droit public, de recourir (Bernard CORBOZ et al. [éd.], Commentaire de la LTF, 2^e édition, 2014, n. 11 ad art. 89 LTF).

Lorsque le recours est dirigé contre un acte normatif, la qualité pour recourir est conçue de manière plus souple et il n'est pas exigé que le recourant soit particulièrement atteint par l'acte entrepris (Marcel Alexander NIGGLI/Peter UEBERSAX/Hans WIPRÄCHTIGER [éd.], Bundesgerichtsgesetz, 2^e édition, 2011, n. 13 ad art. 89 LTF). Ainsi, toute personne dont les intérêts sont effectivement touchés par l'acte attaqué ou pourront l'être un jour a qualité pour recourir ; une simple atteinte virtuelle suffit, à condition toutefois qu'il existe un minimum de vraisemblance que le recourant puisse un jour se voir appliquer les dispositions contestées (ATF 141 I 36 consid. 1.2.3 ; 138 I 435 consid. 1.6 ; 135 II 243 consid. 1.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_91/2015 du 16 décembre 2015 consid. 6.1 ; 1C_223/2014 du 15 janvier 2015 consid. 2.3 ; 1C_518/2013 du 1^{er} octobre 2014 consid. 1.2 non publié de l'ATF 140 I 381 ; 4C_2/2011 du 17 mai 2011 consid. 3 non publié de l'ATF 137 III 185).

La qualité pour recourir suppose en outre un intérêt actuel à obtenir l'annulation de l'acte entrepris, cet intérêt devant exister tant au moment du dépôt du recours qu'au moment où l'arrêt est rendu (ATF 139 I 206 consid. 1.1 ;

137 I 296 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_469/2014 du 24 avril 2015 consid. 1.1).

c. Une association ayant la personnalité juridique est habilitée à recourir soit lorsqu'elle est intéressée elle-même à l'issue de la procédure, soit lorsqu'elle sauvegarde les intérêts de ses membres. Dans ce dernier cas, la défense des intérêts de ses membres doit figurer parmi ses buts statutaires et la majorité de ceux-ci, ou du moins une grande partie d'entre eux, doit être personnellement touchée par l'acte attaqué (ATF 137 II 40 consid. 2.6.4 ; 131 I 198 consid. 2.1 ; 130 I 26 consid. 1.2.1 ; 129 I 113 consid. 1.6 ; 125 I 369 consid. 1a ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_91/2015 précité consid. 6.1 ; 2C_725/2010 du 31 octobre 2011 consid. 1.2 ; 8C_184/2008 du 3 octobre 2008 consid. 2.1 ; ACST/13/2015 précité consid. 3s ; ACST/7/2015 précité consid. 2c ; ATA/932/2014 du 25 novembre 2014 ; ATA/654/2014 du 19 août 2014).

d. En l'espèce, les personnes physiques recourantes sont domiciliées dans le canton de Genève et sont sans conteste susceptibles de se voir appliquer la loi contestée.

Quant à l'A_____, association au sens du droit privé, elle a également qualité pour recourir, dès lors que les directeurs d'établissements scolaires du primaire, membres dont elle est chargée statutairement de défendre les intérêts, sont tous directement touchés par la loi entreprise.

Dans la mesure où le recours est dirigé contre l'art. 59 de la loi 11470 sur l'instruction publique adoptée par le Grand Conseil le 17 septembre 2015, cette autorité a bien qualité pour défendre dans le cadre du présent litige.

Il résulte de ce qui précède que le recours contre l'art. 59 de la loi 11470 sur l'instruction publique est également recevable de ce point de vue.

5. Les recourants se plaignent, dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner en premier lieu (ATF 137 I 195 consid. 2 ; 135 I 279 consid. 2.6.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A_1026/2015 du 8 mars 2016 consid. 3), de ce que la disposition litigieuse a été adoptée au mépris de leur droit d'être entendu et de la liberté syndicale.

a. Tel que garanti par les art. 29 al. 2 Cst. et 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), qui n'a pas de portée différente dans ce contexte, le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1062/2015 du 21 décembre 2015 consid. 3.1), celui d'avoir accès au dossier, celui d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves

pertinentes, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 140 I 60 consid. 3.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_702/2014 du 16 octobre 2015 consid. 4.2). Il ne comprend pas le droit d'être entendu oralement ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1 ; ATA/311/2015 du 31 mars 2015), étant précisé que les considérations qui précèdent ne valent que dans le cadre de la prise par les autorités d'une décision administrative, soit d'une mesure individuelle et concrète.

b. Selon la jurisprudence, le citoyen n'a pas le droit d'être entendu dans la procédure législative (ATF 137 I 195 consid. 2.4 ; 131 I 91 consid. 3.1 = JdT 2006 I 507 ; 121 I 230 consid. 2 c ; 119 Ia 141 consid. 5c.aa = JdT 1995 I 415 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_299/2014 du 15 décembre 2014 consid. 2, non publié aux ATF 141 I 36). Un tel droit peut néanmoins découler de certaines normes constitutionnelles particulières ; les droits fondamentaux peuvent aussi imposer à l'État des devoirs de protection contre la lésion ou la mise en danger de biens constitutionnels protégés, ces devoirs visant au premier chef le législateur (ATF 137 I 195 consid. 2.4 ; 126 II 300 consid. 5 = JdT 2001 I 674, avec références). Une exception est aussi généralement admise lorsque certaines personnes (destinataires dits « spéciaux ») sont touchées de façon sensiblement plus grave que le plus grand nombre des destinataires « ordinaires », par exemple lorsqu'un décret de portée générale ne touche qu'un très petit nombre de propriétaires (ATF 134 I 269 consid. 3.3.1 ; 119 Ia 141 consid. 5 ; 106 Ia 76).

c. S'agissant des normes constitutionnelles particulières concernées, le Tribunal fédéral a admis que la liberté syndicale, garantie notamment par l'art. 28 al. 1 Cst., en faisait partie.

Cette disposition constitutionnelle prévoit que les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour la défense de leurs intérêts, de créer des associations et d'y adhérer ou non. Jurisprudence et doctrine distinguent la liberté syndicale individuelle de la liberté syndicale collective. La liberté syndicale individuelle donne au particulier le droit de contribuer à la création d'un syndicat, d'adhérer à un syndicat existant ou de participer à son activité (liberté syndicale positive), ainsi que celui de ne pas y adhérer ou d'en sortir (liberté syndicale négative), sans se heurter à des entraves étatiques. Quant à la liberté syndicale collective, elle garantit au syndicat la possibilité d'exister et d'agir en tant que tel, c'est-à-dire de défendre les intérêts de ses membres. Elle implique notamment le droit de participer à des négociations collectives et de conclure des conventions collectives (ATF 140 I 257 consid. 5.1 ; 129 I 113 consid. 1.3).

Un syndicat de la fonction publique peut également se prévaloir de la liberté syndicale collective (ATF 140 I 257 consid. 5.1.1 ; ACEDH Demir et Baykara c. Turquie [Grande Chambre] du 12 novembre 2008, req. 34503/97). Le Tribunal fédéral limite toutefois la portée de cette liberté au droit d'être entendu sous une

forme appropriée lorsqu'il s'agit de la question de l'implication du syndicat de la fonction publique dans la préparation d'une loi ou d'un règlement, sous peine de porter atteinte au monopole de l'État en la matière (ATF 134 I 269 consid. 3.3.1 ; 129 I 113 consid. 1.4 et 3.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_701/2013 précité consid. 5.1.1 ; 2P.42/2006 du 3 juillet 2006 consid. 2.1).

d. La jurisprudence fédérale ne s'étend guère sur la nature de la « forme appropriée » devant permettre de mettre en œuvre le droit d'être entendu dans de tels cas ; elle n'indique en particulier pas qu'une audition préalable, au cas où elle serait prévue ou décidée, doive nécessairement se rapporter à l'objet parlementaire en cause entendu dans un sens formel (même projet avec cas échéant le même numéro d'objet).

Elle a cependant retenu, en lien avec une décision de portée législative mais se rapportant à l'exercice des droits politiques (validation d'une initiative populaire), qu'il y avait lieu de prendre en compte la structure et l'organisation spécifiques des parlements cantonaux lorsque ceux-ci rendent des décisions ou exercent des compétences juridictionnelles, la nature – factuelle ou purement juridique – des questions litigieuses, de même que les facultés que la procédure offre globalement aux intéressés, en particulier l'existence d'une possibilité de porter la décision en cause devant une autorité de recours jouissant d'un libre pouvoir d'examen (ATF 123 I 63 consid. 2d).

e. En droit genevois, l'art. 110 Cst-GE – situé dans le chapitre 2 du titre IV, consacré au Conseil d'État et non au Grand Conseil – prévoit que les communes, les partis politiques et les milieux représentatifs sont invités à se prononcer lors des travaux préparatoires concernant des actes législatifs et des conventions intercantionales importants, ainsi que sur les autres projets de grande portée. Le chapitre 1 du titre IV, qui porte sur le Grand Conseil, prévoit quant à lui que les commissions parlementaires peuvent se procurer des renseignements, mener des enquêtes et obtenir la collaboration active du pouvoir exécutif (art. 90 al. 4 Cst-GE). Le seul préavis requis constitutionnellement est celui du Conseil d'État, mais dans les cas où le Grand Conseil est appelé à statuer sur les relations extérieures et les affaires fédérales (art. 92 Cst-GE). L'art. 192 al. 1 LRGC indique quant à lui simplement que les commissions et sous-commissions procèdent aux auditions et consultations qu'elles jugent utiles.

6. En l'espèce, bien que l'art. 59 LIP ne s'applique qu'à un nombre de directeurs d'établissements pouvant être numériquement défini à un jour donné, il s'agit bel et bien d'une règle de droit qui s'applique à un nombre indéfini de personnes et de situations, notamment en raison du fait que sa durée n'est pas limitée dans le temps.

Force est également de constater que l'A_____ a été entendue par l'intimé au sujet de l'obligation d'enseigner des directeurs d'enseignement primaire. Cette

audition a eu lieu environ deux ans avant l'adoption de l'art. 59 LIP, soit le 18 septembre 2013, dans le cadre de l'examen de la M 2100. L'association a certes été entendue sous son ancien nom, mais bien par la voix de son président et de sa vice-présidente qui n'ont pas changé depuis lors. Ce qui apparaît déterminant est cependant que sa prise de position ait été connue du Grand Conseil – qui plus est de la commission parlementaire compétente pour traiter du PL 11470 – et qu'elle puisse être considérée comme encore actuelle lors de l'examen du PL 11470.

Que la composition de la commission ait changé postérieurement à l'audition en raison de la nouvelle législature n'est pas pertinent, un tel aléa pouvant parfaitement se produire lors du traitement du même objet parlementaire, et n'obligeant pas dans de tels cas à réentendre les intervenants qui se sont déjà exprimés et dont les prises de position ont déjà été notées dans des procès-verbaux de commission généralement très complets. Et que l'audition ait eu lieu dans le cadre de l'examen d'un objet parlementaire non susceptible de revêtir par la suite force obligatoire n'est pas davantage pertinent en l'espèce, dans la mesure notamment où l'on ne voit pas que l'A_____ aurait pu prendre une autre position sur le fond pour cette seule raison. Le lien entre la M 2100 et la disposition en cause est du reste évident, l'amendement ayant été proposé en tant qu'application de la M 2100, qui restait alors sans réponse. Enfin, bien que cet argument revête un poids moindre, ni l'A_____ ni MM. C_____ et B_____ ne sont intervenus auprès du Grand Conseil entre le 7 juillet et le 17 septembre 2015 pour demander le retour du PL en commission afin d'être auditionnés au sujet de l'amendement proposé par le rapport de minorité.

L'A_____ ayant ainsi été entendue sous une forme appropriée par le Grand Conseil, le grief de violation du droit d'être entendu doit dès lors être écarté, la question de savoir si l'A_____ disposait, au titre de la liberté syndicale collective, d'un réel droit d'être entendue dans la procédure législative pouvant ainsi être laissée ouverte. À ce dernier égard, il convient de retenir que MM. B_____ et C_____ ne pouvaient se voir reconnaître en l'espèce la qualité de destinataires spéciaux au sens de la jurisprudence, le cercle des destinataires présents et futurs de la règle n'étant pas suffisamment étroit pour leur reconnaître une telle qualité.

7. Les recourants invoquent ensuite, dans deux griefs séparés, la violation du principe de la confiance et de la bonne foi (art. 5 al. 3 et 9 Cst. et 9 al. 3 et 17 Cst-GE), ainsi que celle de l'égalité de traitement (art. 8 al. 3 Cst. et 15 al. 1 Cst-GE) et de la séparation des pouvoirs (art. 2 al. 2 cum 106 Cst-GE).
8. a. Saisie d'un recours contre un acte normatif, la chambre constitutionnelle contrôle librement la conformité de celui-ci avec le droit supérieur (art. 124 let. a Cst-GE ; art. 61 al. 1 LPA), à savoir – s'agissant, comme en l'espèce, d'une disposition légale formelle – au regard de la Constitution fédérale, du droit fédéral

(y compris le droit international liant la Suisse), de la Constitution genevoise et des conventions intercantionales liant le canton de Genève. Elle ne saurait cependant censurer une norme conforme au droit supérieur au motif qu'elle serait inopportune ou dépourvue de pertinence, ou encore qu'une autre réglementation ou une autre formulation serait plus indiquée ou plus heureuse.

En outre, la chambre constitutionnelle est liée par les conclusions des parties, mais non par les motifs qu'elles invoquent (art. 69 al. 1 LPA), dans la mesure de la recevabilité du recours ou des griefs invoqués. Toutefois, en cas de recours contre une loi constitutionnelle, une loi ou un règlement du Conseil d'État, l'acte de recours doit contenir un exposé détaillé des griefs du recourant (art. 65 al. 3 LPA). Selon l'exposé des motifs relatif à la loi 11311 modifiant la LOJ, en matière de recours portant sur un contrôle abstrait, il est nécessaire de se montrer plus exigeant que dans le cadre d'un recours ordinaire, le recourant ne pouvant se contenter de réclamer l'annulation d'une loi ou d'un règlement au motif que son contenu lui déplait, mais, au contraire, doit être acheminé à présenter un exposé détaillé de ses griefs (ACST/13/2015 précité consid. 4a ; ACST/12/2015 précité consid 4b ; ACST/7/2015 précité consid 3a ; ACST/1/2015 précité consid 4b ; ACST/2/2014 précité consid 5a).

b. À l'instar du Tribunal fédéral, la chambre constitutionnelle, lorsqu'elle se prononce dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes, s'impose une certaine retenue et n'annule les dispositions attaquées que si elles ne se prêtent à aucune interprétation conforme au droit ou si, en raison des circonstances, leur teneur fait craindre avec une certaine vraisemblance qu'elles soient interprétées ou appliquées de façon contraire au droit supérieur. Pour en juger, il lui faut notamment tenir compte de la portée de l'atteinte aux droits en cause, de la possibilité d'obtenir ultérieurement, par un contrôle concret de la norme, une protection juridique suffisante et des circonstances dans lesquelles ladite norme serait appliquée (ATF 140 I 2 consid. 4 ; 137 I 131 consid. 2 ; 135 II 243 consid. 2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_223/2014 précité consid. 4 ; 2C_668/2013 du 19 juin 2014 consid. 2.2 ; ACST/19/2015 précité consid. 3 ; ACST/12/2015 précité consid. 5 ; ACST/7/2015 précité consid 3b ; ACST/1/2015 précité consid 5 ; ACST/2/2014 précité consid 5b). Le juge constitutionnel doit prendre en compte dans son analyse la vraisemblance d'une application conforme – ou non – aux droits fondamentaux. Les explications de l'autorité sur la manière dont elle applique ou envisage d'appliquer la disposition mise en cause doivent à ce titre être prises en considération. Si une réglementation de portée générale apparaît comme défendable au regard du droit supérieur dans des situations normales, telles que le législateur pouvait les prévoir, l'éventualité que, dans certains cas, elle puisse se révéler inconstitutionnelle ne saurait en principe justifier une intervention du juge au stade du contrôle abstrait (ATF 140 I 2 consid. 4 ; 134 I 293 consid. 2 ; 130 I 82 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_223/2014 précité consid. 4).

Le principe de l'interprétation conforme à la Constitution trouve toutefois ses limites lorsque le texte et le sens de la disposition légale sont absolument clairs, quand bien même ils seraient contraires à la Constitution (ATF 141 II 338 consid. 3.1 ; 133 II 305 consid. 5.2 ; 131 II 710 consid. 5.4).

9. Le principe de la bonne foi (art. 9 Cst.) procure un droit à la protection de la confiance légitime du citoyen résultant des assurances reçues des autorités ou de tout autre comportement fondant des attentes déterminées de sa part, dans la mesure où ce comportement se réfère à un cas concret, qui touche le citoyen concerné (ATF 130 I 26 consid. 8.1 ; 129 I 161 consid. 4.1 et 4.2; 126 II 377 consid. 3a ; ATF 122 II 113 consid. 3b.cc = JdT 1998 I 570). Cette protection disparaît en règle générale en cas de modifications de la législation, étant donné que, selon le principe démocratique, l'ordre juridique peut en principe être modifié en tout temps. Le principe de la confiance ne peut s'opposer à une modification du droit que lorsque cette modification contrevient à l'interdiction de la rétroactivité ou porte atteinte à des droits acquis (ATF 130 I 26 consid. 8.1 ; 128 II 112 consid. 10b.aa; 122 II 113 c. 3b.cc = JdT 1998 I 570). En outre, selon la jurisprudence, il se peut aussi que, pour des motifs liés au respect des principes de l'égalité, de la proportionnalité, de la prohibition de l'arbitraire, ainsi que de la protection de la confiance, il s'impose, sur le plan constitutionnel, de créer le cas échéant une réglementation transitoire appropriée (ACST/17/2015 du 2 septembre 2015 consid. 23d ; ACST/13/2015 du 30 juillet 2015 consid. 7). Celle-ci doit ainsi empêcher que des investissements réalisés de bonne foi se révèlent vains (ATF 130 I 26 consid. 8.1 ; 125 II 152 consid. 5; 123 II 433 consid. 9; 118 Ib 241 consid. 6c et 9b = JdT 1994 I 397) ; elle doit permettre aux administrés de s'adapter à la nouvelle réglementation et non pas de profiter le plus longtemps possible de l'ancien régime plus favorable (ATF 134 I 23 consid. 7.6.1 ; 123 II 385 consid. 9).
10. a. S'agissant de la formation requise pour enseigner, il s'agit d'une matière qui relève de l'instruction publique et donc d'une compétence constitutionnelle cantonale (art. 62 al. 1 Cst.). La convention scolaire romande du 21 juin 2007 (CSR – C 1 07) prévoit à cet égard que la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (ci-après : la CIIP) coordonne les contenus de la formation initiale des enseignants sur l'ensemble du territoire de l'Espace romand de la formation.
- b. À Genève, le DIP confie à une institution du tertiaire A la formation initiale des enseignants, conformément à ses besoins (art. 7 al. 11 LIP). Dans l'enseignement primaire, la nomination du maître généraliste est subordonnée à l'obtention d'un baccalauréat universitaire et d'un certificat complémentaire – mention enseignement primaire – de l'institution du degré tertiaire A chargée de la formation des enseignants ou d'une formation jugée équivalente par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique ; les

titulaires d'un baccalauréat obtenu dans une haute école d'un autre canton ne sont pas astreints à une formation complémentaire (art. 129 al. 3 LIP). Le Conseil d'État fixe, dans un règlement, les critères d'admission à la formation initiale (art. 129 al. 4 LIP). Le nombre de places de stage et leur attribution sont déterminés par le département (art. 132 al. 1 LIP).

c. Pour cette formation initiale, les étudiants sont formés sous la responsabilité de l'Université de Genève par des études théoriques et pratiques selon les art. 129 al. 3 et 132 LIP (art. 12A al. 1 REP). Pour être admis à la formation professionnelle initiale, le candidat à la fonction de maître généraliste du degré primaire doit, cumulativement, avoir réussi le test de français organisé par l'Université de Genève et avoir le niveau B2 en allemand et en anglais, selon l'échelle du cadre européen commun de référence (art. 12B REP).

11. S'agissant du statut des directeurs d'établissements primaires, il est actuellement prévu essentiellement par le REP, avec renvoi à d'autres textes réglementaires pour certains aspects. Ainsi, la directrice ou le directeur est responsable de la direction pédagogique et administrative de l'établissement scolaire dont la direction lui est confiée (art. 10 al. 1 REP). Sur les plans administratif et pédagogique, la directrice ou le directeur d'établissement scolaire est chargé de mettre en œuvre les conditions d'une formation des élèves efficace et équitable. À cette fin et en fonction des objectifs pédagogiques du projet d'établissement, elle ou il est responsable : a) du bon fonctionnement et de l'évolution de l'établissement dans le domaine de l'enseignement ; b) du suivi collégial des élèves par les enseignantes et enseignants ; c) de la gestion des ressources humaines ; d) de la gestion administrative, financière et des services ; et e) de la gestion des relations, de la collaboration et de la communication internes et externes à l'établissement scolaire (art. 10 al. 2 REP). Elle ou il préside en outre le conseil d'établissement scolaire (art. 10 al. 3 REP).

Le REP distingue par ailleurs les directeurs d'établissement (art. 10 REP) du corps enseignant (art. 11 REP). Selon le DIP, les directeurs d'établissements primaires sont soumis non à la LIP mais à la LPAC exclusivement (ATA/97/2014 du 18 février 2014 consid. 2) ; la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a toutefois laissé la question ouverte à ce jour (ATA/97/2014 précité consid. 4 ; question non abordée dans l'ATA/1217/2015 du 10 novembre 2015).

12. La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, des valeurs sur lesquelles elle repose, de l'intérêt protégé ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales. Le sens que prend la disposition dans son contexte est également important. Il n'y a lieu de déroger au

sens littéral d'un texte clair par voie d'interprétation que lorsque des raisons objectives permettent de penser que ce texte ne restitue pas le sens véritable de la disposition en cause, ce qui peut découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la loi (ATF 139 III 478 consid. 6 ; 138 II 440 consid. 13 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_600/2015 du 1^{er} mars 2016 consid. 4.1 ; ACST/2/2014 du 17 novembre 2014 consid. 7e).

13. Les recourants se plaignent tout d'abord de ce que l'art. 59 LIP, adopté sans aucun régime transitoire, pourrait avoir des conséquences lourdes pour les directeurs n'ayant pas de formation d'enseignant, pouvant aller jusqu'à un licenciement pour inaptitude à remplir les exigences du poste.

Aucune méthode d'interprétation ne permet toutefois de faire une projection aussi alarmiste. Rien ne permet certes d'exclure que certains députés ayant voté l'amendement aient ignoré que tous les directeurs d'établissements primaires ne disposaient pas d'une formation d'enseignant du degré primaire. Le texte de la disposition litigieuse prévoit toutefois seulement que les directeurs d'établissement consacrent une partie de leur temps à l'enseignement ; il ne précise pas de quel type d'enseignement il s'agit, et encore moins que les conditions de formation et d'engagement applicables aux membres du corps enseignant le soient aussi aux directeurs d'établissement, dont le statut reste en tout état distinct. L'art. 129 LIP ne leur est – du moins selon la position du DIP en matière de contentieux de la fonction publique – pas applicable, et l'on peut considérer l'art. 59 LIP comme fondant non seulement le devoir mais aussi le « droit d'enseigner » des directeurs d'établissements primaires (lesquels sont du reste des universitaires), ceci même par dérogation aux conditions applicables aux enseignants. Quant au DIP, il a annoncé plusieurs étapes préparatoires en vue de mettre en œuvre l'art. 59 LIP, sans toutefois évoquer de possible mise à l'écart des directeurs n'ayant pas une formation d'enseignant du primaire.

À cet égard, on doit constater qu'il y a de nombreuses possibilités de mise en œuvre – le cas échéant progressive – de la nouvelle norme, et que rien ne s'oppose en l'occurrence, au gré de la portée qui sera attribuée à cette dernière, à l'instauration d'un régime transitoire par voie réglementaire ou même administrative.

De surcroît, même si l'on devait considérer que les conditions de formation et d'engagement du corps enseignant étaient applicables aux directeurs d'établissement, il resterait possible d'interpréter l'art. 59 LIP de manière conforme aux principes constitutionnels de la confiance et de la proportionnalité, en admettant que parmi les actuels directeurs d'établissement, seuls ceux disposant d'une formation d'enseignant seraient immédiatement tenus de le faire, quand bien même il serait exigé des directeurs nouvellement engagés qu'ils soient au bénéfice d'une formation d'enseignant du degré primaire, et/ou que les directeurs en place ne disposant pas d'une formation seraient tenus d'en suivre une qui soit adaptée à

leur situation. En interprétant la norme de cette manière, il n'y aurait nul besoin de créer un régime transitoire de rang légal, le risque de licenciement pour inaptitude aux exigences du poste ou d'autre inconvénient majeur pour les intéressés étant écarté en des temps et pour des motifs heurtant des principes constitutionnels.

L'art. 59 LIP ne viole dès lors pas les principes de la confiance et de la bonne foi sous l'angle considéré.

14. a. Les recourants considèrent que ces principes seraient également violés du fait du non-respect du protocole d'accord faisant suite aux travaux de la « commission de fonctionnement » paritaire.
- b. En matière de législation sur la fonction publique, le Tribunal fédéral a considéré que le principe de la confiance n'interdit la modification de la rémunération des agents publics qu'en présence de droits acquis (arrêt du Tribunal fédéral 1C_313/2010 du 29 novembre 2010 consid. 2.3) ; il en va de même en cas de modifications des prestations dans une caisse de pension publique (ATF 134 I 23 consid. 7.2). Il ne peut en aller différemment s'agissant d'une modification du cahier des charges des agents publics. En effet, les actes ayant pour objet l'exécution même des tâches qui incombent à un agent public en déterminant les devoirs attachés au service, au nombre desquels figure le cahier des charges, sont qualifiés par la jurisprudence constante d'actes internes à l'administration (ATF 136 I 323 consid. 4.4 ; 131 IV 32 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_192/2010 du 29 novembre 2010 consid. 7.3).

Or le fait que les directeurs actuellement en poste aient été engagés sur la base d'une annonce de poste qui ne serait par hypothèse plus valable désormais, ou qu'ils aient été soumis à un cahier des charges que l'art. 59 LIP viendra modifier, ne peut être tenu pour un droit acquis. L'art. 12 al. 1 LPAC (auquel correspond l'art. 134 al. 2 LIP pour les membres du personnel enseignant) prévoit que même l'affectation d'un membre du personnel, et non seulement l'attribution de telle ou telle de ses tâches, dépend des besoins de l'administration ou de l'établissement et peut être modifiée en tout temps. Quant à la jurisprudence précitée, si elle admet que dans une certaine mesure, la garantie de l'accès au juge (art. 29a Cst.) doit permettre de contrôler si un changement d'affectation répond bien aux besoins du service, et que la nouvelle activité de l'agent doit répondre à ses aptitudes sans porter atteinte à la considération à laquelle il pourrait prétendre (ATF 136 I 323 consid. 4.4 à 4.6), elle n'en fait pas pour autant du maintien du cahier des charges un droit acquis.

c. Selon la jurisprudence, les assurances ou les renseignements erronés donnés par les autorités confèrent des droits aux justiciables lorsque les cinq conditions cumulatives suivantes sont remplies. Tout d'abord, une promesse concrète doit avoir été émise à l'égard d'une personne déterminée. Il faut ensuite que l'autorité ait agi dans le cadre et dans les limites de sa compétence, que la personne

concernée n'ait pas été en mesure de se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement fourni, qu'elle se soit fondée sur ce renseignement pour prendre des dispositions qu'elle ne peut ensuite modifier sans subir de préjudice et, enfin, que la loi n'ait pas subi de changement depuis le moment où la promesse a été faite (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; 141 I 161 consid. 3.1 et les arrêts cités ; ATA/303/2016 du 12 avril 2016 consid. 6c et les arrêts cités).

En l'espèce, les recourants font référence dans leur acte de recours à l'« accord de la commission de fonctionnement paritaire » qui a débouché sur la création du statut de directeur d'établissement primaire. Ils ont également évoqué l'entente au sein de la commission parlementaire en vue de ne pas déposer d'amendements de fond en séance plénière en réservant le dépôt de projets de lois spécifiques en cas de velléités de modification de fond de la LIP.

Toutefois, dans le cadre du processus législatif, les deux « accords » précités ne sauraient avoir valeur d'assurance donnée au sens de la jurisprudence ; et même s'ils l'avaient, il est évident que – respectivement – la commission paritaire ou le département, d'une part, et les différents groupes parlementaires (et a fortiori leurs représentants en commission), d'autre part, n'agiraient alors pas dans le cadre de leurs compétences, celle d'adopter les lois au sens formel revenant au Grand Conseil dans son ensemble de par la Cst-GE (art. 91 al. 1 Cst-GE, étant précisé que dans une mesure non négligeable, l'attribution au parlement cantonal de cette compétence découle également de la Cst. elle-même, par le biais de la jurisprudence du Tribunal fédéral : Vincent MARTENET, *L'autonomie constitutionnelle des cantons*, 1999, p. 377 s.).

Les principes de la confiance et de la bonne foi ne sont dès lors pas violés sous cet angle, si bien que le grief doit être écarté dans sa totalité.

15. a. Les recourants invoquent ensuite que l'art. 59 LIP violerait le principe de l'égalité de traitement, au motif que la fonction de directeur d'un établissement primaire serait la seule dont la loi décrit le cahier des charges.
- b. Un arrêté de portée générale viole le principe de l'égalité dans la loi garantie par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances ; il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 137 V 334 consid. 6.2.1 ; 137 I 167 consid. 3.5 ; 136 II 120 consid. 3.3.2 ; 130 V 18 consid. 5.2). La question de savoir s'il existe un motif raisonnable pour une distinction peut recevoir des réponses différentes suivant les époques et les idées dominantes ; le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de ces principes (ATF 137 V 334 consid. 6.2.1 ; 137 I 167 consid. 3.5 ; 136 I 1 consid. 4.1 ; 127 I 185 consid. 5).

c. L'individu qui se prévaut d'une inégalité dans la loi doit démontrer que lui-même, un groupe de personnes dont il fait partie ou encore une situation qui le concerne sont traités différemment d'un tiers à la comparaison, c'est-à-dire une autre personne, un autre groupe de personnes ou une autre situation, alors que les uns et les autres ont un ou plusieurs points communs importants qui l'emportent, de prime abord, objectivement sur leurs différences ou, à tout le moins, ne sont pas clairement secondaires à celles-ci (Vincent MARTENET, Géométrie de l'égalité, 2003, n. 65).

d. Les recourants n'explicitent nullement quels seraient en l'espèce le ou les tiers concernés. Vu l'argument invoqué selon lequel ils seraient les seuls à être dans la situation qu'ils décrivent, on ne peut qu'en déduire que le groupe en cause serait composé de tous les autres agents de la fonction publique genevoise. Or il est douteux qu'un groupe aussi large et hétérogène puisse réellement servir de base à la comparaison décrite plus haut.

e. Il est ensuite inexact d'affirmer que l'art. 59 LIP serait le premier cas de tâche d'un agent public décrite directement par une loi. Même si la chose est rare, tout ou partie des tâches de certains agents publics non indépendants de l'administration sont décrites dans des lois au sens formel, comme le délégué à l'intégration des étrangers (art. 6 de la loi sur l'intégration des étrangers, du 28 juin 2001 - LIETr - A 2 55), le délégué à la Genève internationale (art. 3 de la loi sur les relations et les développements de la Genève internationale, du 2 décembre 2004 - LGI - A 2 65), les agents de la police municipale (art. 5 de la loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes, du 20 février 2009 - LAPM - F 1 07) ou encore l'architecte cantonal (art. 3 de la loi sur la fonction d'architecte cantonal, du 10 novembre 1995 - LFAC - L 1 57). On peut au demeurant relever que si l'art. 59 LIP décrit une nouvelle tâche des directeurs d'établissements primaires, il ancre du même coup cette fonction dans la loi.

f. Les recourants ne démontrent en outre pas que le législateur ait réellement établi des distinctions juridiques en apportant des précisions sur une catégorie de destinataires de la loi et pas sur une autre. Ainsi, dans le cadre de l'activité législative, la marge de manœuvre du législateur est très vaste ; pour ne prendre qu'un exemple, si l'art. 95 al. 1 Cst. donne à la Confédération le droit de légiférer sur l'exercice des activités économiques lucratives privées, le législateur fédéral a choisi de n'en réglementer que certaines, et le législateur cantonal de même, cette fois dans le cadre de sa compétence résiduelle ; il n'en résulte pas pour autant d'inégalité de traitement pour les membres des professions réglementées par rapport à ceux des professions non réglementées.

Même à admettre qu'une distinction juridique ait été établie, les recourants n'indiquent absolument pas en quoi le traitement différent prétendument injustifié se rapporterait à une situation de fait importante. À cet égard, que certaines tâches

spécifiques d'une catégorie d'agents publics soient prévues par la loi, par le règlement ou par une simple ordonnance administrative, voire un acte purement interne à l'administration, ne change au premier abord rien au statut des intéressés.

f. Les recourants n'ont ainsi pas démontré que le groupe de personnes dont ils font partie (pour les deux directeurs) ou qu'ils représentent (pour l'A_____) ait été traité différemment d'un tiers à la comparaison. Le grief d'inégalité de traitement dans la loi sera dès lors écarté.

16. a. Les recourants allèguent que l'art. 59 LIP violerait le principe de la séparation des pouvoirs, car il ignorerait la répartition, d'ordre constitutionnel, des compétences en matière de gestion du personnel de la fonction publique.

b. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le principe de la séparation des pouvoirs est garanti au moins implicitement par toutes les constitutions cantonales. Il impose le respect des compétences établies par la Constitution et interdit à un organe de l'État d'empiéter sur les compétences d'un autre organe. En particulier, il interdit au pouvoir exécutif d'édicter des dispositions qui devraient figurer dans une loi, si ce n'est dans le cadre d'une délégation valablement conférée par le législateur (ATF 141 V 688 consid. 4.2.1 ; 134 I 322 consid. 2.2 ; 130 I 1 consid. 3.1).

c. Cela étant, ce principe est garanti explicitement par l'art. 2 al. 2 Cst-GE. Dès lors qu'il est ici plaidé non pas que le pouvoir exécutif aurait empiété sur les prérogatives du législateur, mais l'inverse, il convient d'examiner si des normes constitutionnelles genevoises spécifiques interdisent au Grand Conseil d'adopter des règles légales formelles sur le sujet en cause.

d. Le pouvoir législatif appartient au Grand Conseil, auquel revient la compétence d'adopter et, partant, de modifier et abroger les lois (art. 80 et 91 al. 1 Cst-GE ; ACST/12/2015 du 15 juin 2015 consid. 4c). Au plan fédéral, il est admis que le législateur peut régler s'il le souhaite des points de moindre importance dans une loi formelle, quand bien même l'art. 164 Cst. prévoit quel type de normes doit figurer dans une loi au sens formel (Bernhard WALDMANN/Eva Maria BELSER/Astrid ÉPINEY [éd.], Bundesverfassung – Basler Kommentar, 2015, n. 7 ad art. 164 et les nombreuses références citées sous note 25 ; Bernhard EHRENZELLER et al. [éd.], Die schweizerische Bundesverfassung – St. Galler Kommentar, 3^{ème} éd., 2014, n. 9 ad art. 164 Cst. ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. I, 3^{ème} éd., 2013, n. 1528). À Genève, le constituant cantonal n'a pas adopté de règle constitutionnelle limitant expressément le pouvoir du Grand Conseil de légiférer, celui-ci s'étendant à « toutes les normes primaires, infraconstitutionnelles, générales et abstraites dont la Constitution ou la loi ne confient pas expressément l'adoption à un autre organe » (Andreas AUER, La loi

en droit genevois, in Andreas AUER/ Walter KÄLIN [éd.], La loi en droit public cantonal, 1990, 141-158, p. 144, article écrit sous l'empire de l'ancien droit).

e. Le Conseil d'État exerce le pouvoir exécutif (art. 101 Cst-GE). Il organise l'administration cantonale en départements et la dirige (art. 106 al. 1 Cst-GE), toute modification de la composition des départements étant néanmoins soumise pour approbation au Grand Conseil (art. 106 al. 2 2^e phr. Cst-GE). Le Tribunal fédéral a retenu en 2012 – donc sous l'empire de l'ancien droit constitutionnel genevois – qu'en matière de fonction publique cantonale, le Conseil d'État était habilité à édicter des règlements indépendants, voire des directives (ATF 138 I 196 consid. 4.4.1). En matière de législation formelle, le Conseil d'État dirige la phase préparatoire de la procédure législative (art. 109 al. 1 Cst-GE), peut présenter des projets de loi et amendements (art. 109 al. 2 Cst-GE), est chargé de la promulgation et de l'exécution des lois (art. 109 al. 4 Cst-GE), et dispose encore d'autres facultés prévues par le droit parlementaire (voir not. les art. 63, 65 et 192 al. 3 LRGC).

f. Les recourants n'expliquent pas en quoi l'art. 106 al. 1 Cst-GE restreindrait le pouvoir législatif du Grand Conseil dans le domaine de la fonction publique au point de l'empêcher de pouvoir adopter une règle d'organisation dans une loi formelle. La doctrine n'évoque pas non plus une telle restriction (voir David HOFMANN, Le Conseil d'État dans la Constitution genevoise du 14 octobre 2012, in David HOFMANN/Fabien WAELTI [éd.], Actualités juridiques de droit public 2013, 2013, 111-159, spécialement pp. 124 s. et 131-135 ; Michel HOTTELIER/Thierry TANQUEREL, op. cit., spéc. p. 353 s. : « Excepté l'état de nécessité mentionné à l'art. 113 al. 1 Cst-GE, la Constitution ne contient en effet pas de clause générale permettant au Conseil d'État de se substituer au Grand Conseil », même si « l'art. 106 al. 1 Cst-GE permet au pouvoir exécutif de déterminer la dénomination, le statut et les compétences des entités qui la composent »). Tout au plus pourrait-on envisager une violation de la répartition constitutionnelle des compétences si le Grand Conseil adoptait, sans l'accord du Conseil d'État, une loi fixant de manière extensive et détaillée l'organisation de l'administration ou les tâches des agents publics ; or tel n'est pas le cas ici, dès lors que l'amendement en cause, même s'il n'a pas eu l'aval de l'exécutif, ne prévoit qu'une seule nouvelle tâche pour une catégorie précise d'agents publics, en laissant qui plus est au Conseil d'État une ample marge de manœuvre quant à la concrétisation de cette mesure, puisque ne sont prévus ni le type d'enseignement ni – au contraire de la proposition contenue dans la M 2100 – le nombre ou la proportion d'heures dévolues à l'enseignement.

g. Il en découle que le grief de violation de la séparation des pouvoirs doit être écarté.

17. a. Enfin, dans un grief articulé seulement au stade de la subsumption des deux griefs précédemment examinés, les recourants font valoir que l'art. 59 LIP serait

constitutif d'arbitraire dans la loi, les députés n'ayant pas voté l'amendement correspondant en intégrant les paramètres utiles, dans la mesure où ils seraient partis de l'idée que les directeurs d'établissements primaires étaient tous au bénéfice d'une formation d'enseignant.

b. Un arrêté est arbitraire lorsqu'il ne repose pas sur des motifs sérieux et objectifs ou n'a ni sens ni but (ATF 136 II 120 consid. 3.3.2 ; 133 I 259 ; 129 I 1 consid. 3 ; 127 I 185 consid. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_1149/2015 du 29 mars 2016 consid. 4.2).

c. La chambre constitutionnelle, comme déjà mentionné, ne contrôle pas l'opportunité ou le caractère judicieux des normes qui sont déferées devant elles, mais seulement leur conformité au droit supérieur. Cela étant, les motifs avancés par l'auteur de l'amendement – et, par contrecoup puisqu'il y renvoie, par les auteurs de la M 2100 –, s'ils sont considérés comme contestables par les recourants, et ont du reste été contestés lors des débats parlementaires par la conseillère d'État en charge du DIP, ne peuvent être qualifiés de subjectifs ou de peu sérieux, la réglementation en cause n'étant pas dépourvue de sens ni de but.

Quant au fait que certains députés – dont le nombre est au demeurant inconnu – aient pu voter cette disposition en ignorant que certains directeurs d'établissements primaires n'étaient pas au bénéfice d'une formation d'enseignant, il ne permet pas de retenir que la norme en cause ne repose pas sur des motifs sérieux et objectifs au sens de la jurisprudence fédérale, qui est dans ce domaine restrictive.

18. Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

19. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge des recourants, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE CONSTITUTIONNELLE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 11 décembre 2015 par l'A_____ et Messieurs B_____ et C_____ contre la loi 11470 du 17 septembre 2015 sur l'instruction publique ;

- 23/23 -

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge conjointe et solidaire de l'A _____ et de Messieurs B _____ et C _____ ;

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 ; 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, 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 Mes Thomas Barth et Romain Jordan, avocats des recourants, à Me François Bellanger, avocat du Grand Conseil et, pour information, au Conseil d'État.

Siégeants : M. Verniory, président, Mmes Baldé et Cramer, MM. Dumartheray et Martin, juges.

Au nom de la chambre constitutionnelle :

la greffière-juriste :

C. Gutzwiller

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



{T 0/2}

2C_589/2016

Arrêt du 8 mars 2017

Ile Cour de droit public

Composition

MM. et Mme les Juges fédéraux Seiler, Président,
Zünd, Aubry Girardin, Donzallaz et Haag.

Greffier : M. Ermotti.

Participants à la procédure

1. Association genevoise
des directeurs d'établissements primaires,

A. _____,

2. B. _____,

3. C. _____,

tous les trois représentés par Maître Thomas Barth
et Maître Romain Jordan, avocats,
recourants,

contre

1. Grand Conseil de la République
et canton de Genève,

2. Conseil d'Etat de la République
et canton de Genève,

intimés.

Objet

Art. 59 de la loi sur l'instruction publique genevoise; contrôle abstrait d'une norme,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice
de la République et canton de Genève,
Chambre constitutionnelle, du 19 mai 2016.

Faits :**A.**

A.a. Le 17 septembre 2015, le Grand Conseil de la République et canton de Genève (ci-après: le Grand Conseil) a adopté la loi genevoise sur l'instruction publique (LIP/GE; RS/GE C 1 10), qui a remplacé l'ancienne loi homonyme du 6 novembre 1940. Lors de la discussion article par article du projet de loi, le Grand Conseil a notamment examiné une proposition d'amendement visant à insérer dans la loi (au début du "Chapitre X - Degré primaire") un nouvel article, dont la teneur était la suivante:

"Art. 59

Les directeurs d'établissement consacrent une partie de leur temps de travail à l'enseignement."

A la suite d'un vote nominal, cet amendement a été accepté tel que proposé (47 oui, 41 non et une abstention). L'art. 59 a ainsi été inséré dans la loi. Lors des discussions qui ont suivi ce vote, le Grand Conseil a refusé (47 non, 42 oui et une abstention) de donner suite à un amendement visant à abroger l'art. 59 LIP/GE nouvellement adopté. Il a aussi refusé (46 non, 43 oui et une abstention) de modifier l'article litigieux en remplaçant le mot "consacrent" par les mots "peuvent consacrer".

A l'issue du délai référendaire, qui n'a pas été utilisé, le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève (ci-après: le Conseil d'Etat) a adopté, le 11 novembre 2015, l'arrêté de promulgation de la LIP/GE, qui a été publié dans la Feuille d'avis officielle dudit canton (ci-après: la feuille officielle) du 13 novembre 2015. Par arrêté du 16 décembre 2015, publié dans la feuille officielle du 18 décembre 2015, le Conseil d'Etat a fixé la date d'entrée en vigueur de la LIP/GE au 1^{er} janvier 2016.

A.b. L'Association genevoise des directeurs d'établissements primaires (anciennement: Association genevoise des cadres de l'enseignement primaire; ci-après: l'Association), constituée conformément à l'art. 60 CC, a pour buts de "défendre les intérêts généraux des directeurs d'établissements primaires genevois, soit les conditions-cadre nécessaires à leur travail" (art. 3.1 des statuts de l'Association; ci-après: les statuts), de "veiller à la sauvegarde des intérêts professionnels de chacun de ses membres, notamment en cas de difficultés" (art. 3.2 des statuts) et de "contribuer au développement et aux progrès du système éducatif de l'enseignement obligatoire sur le plan genevois et romand" (art. 3.3 des statuts). Elle a son siège au domicile de son président (art. 2 des statuts), soit à Genève. Son président est D. _____ et sa vice-présidente est A. _____.
B. _____ et C. _____ sont depuis 2008 directeurs d'établissements scolaires primaires dans le canton de Genève.

B.

Le 11 décembre 2015, l'Association, B. _____ et C. _____ ont recouru auprès de la Chambre constitutionnelle de la Cour de justice du canton de Genève (ci-après: la Cour de justice) contre l'art. 59 LIP/GE, en concluant à son annulation. Par décision du 15 janvier 2016, la Présidente de la Chambre constitutionnelle a accordé l'effet suspensif au recours. Par arrêt du 19 mai 2016, la Cour de justice a rejeté le recours.

C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, l'Association, B. _____ et C. _____ demandent au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt de la Cour de justice du 19 mai 2016 et de "renvoyer la cause à la cour cantonale pour instruction complémentaire puis annulation de l'art. 59 de la loi genevoise sur l'instruction publique du 17 septembre 2015". Ils se plaignent de violations des principes de la confiance et de la bonne foi, du droit d'être entendu et de la liberté syndicale.

La Cour de justice persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt. Le Grand Conseil dépose des observations et propose le rejet du recours. Le Conseil d'Etat, par le biais du Département de l'instruction publique, de la culture et du sport, fait siennes les conclusions du Grand Conseil. Les recourants ont répliqué.

Par ordonnance du 18 juillet 2016, le Président de la IIe Cour de droit public du Tribunal fédéral a rejeté la requête d'effet suspensif formulée par les recourants. Par ordonnance du 30 décembre 2016, la Juge chargée de l'instruction a rejeté une deuxième requête d'effet suspensif déposée le 29 décembre 2016 par les intéressés.

Considérant en droit :**1.**

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (**ATF 141 II 113** consid. 1 p. 116).

1.1. D'après l'art. 87 al. 1 LTF, le recours en matière de droit public est directement recevable contre les actes normatifs cantonaux ne pouvant faire l'objet d'un recours cantonal. En revanche, selon l'art. 87 al. 2 LTF, lorsque le droit cantonal instaure une voie de recours contre les actes normatifs, l'art. 86 LTF, qui prévoit que le recours est recevable contre les décisions des autorités cantonales de dernière instance, si le recours devant le Tribunal administratif fédéral n'est pas ouvert (al. 1 let. d), est applicable.

La loi contestée est un acte normatif cantonal qui peut, dans le canton de Genève, faire l'objet d'un moyen de droit, appelé tantôt "requête", tantôt "recours", devant la Chambre constitutionnelle de la Cour de Justice (art. 124 let. a de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 [Cst/GE; RS/GE A 2 00] et art. 130B al. 1 let. a de la loi genevoise sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 [LOJ/GE; RS/GE E 2 05]), statuant en tant que dernière instance cantonale, et ne peut être attaquée devant le Tribunal administratif fédéral. Les instances précédentes étant épuisées, la matière litigieuse relevant du droit public (cf. art. 30 al. 1 let. c ch. 2 RTF [RS 173.110.131]) et la liste des exceptions de l'art. 83 LTF ne s'appliquant pas aux actes normatifs (arrêts 2C_500/2016 du 31 octobre 2016 consid. 1.1.2; 2C_62/2015 du 2 septembre 2016 consid. 1.1; 8C_779/2015 du 8 août 2016 consid. 4.4.3), la voie du recours en matière de droit public est ainsi en principe ouverte.

1.2. S'il existe, comme en l'espèce, une juridiction constitutionnelle cantonale, on peut, devant le Tribunal fédéral (art. 82 let. b LTF), conclure non seulement à l'annulation de la décision de dernière instance cantonale, mais également à celle de l'acte normatif cantonal soumis à examen (**ATF 141 I 36** consid. 1.2.2 p. 39 s.; arrêt 2C_62/2015 du 2 septembre 2016 consid. 1.2, non destiné à la publication). En l'occurrence, les recourants demandent au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt de la Cour de justice et de renvoyer la cause à cette autorité pour instruction complémentaire et annulation de l'art. 59 LIP/GE. De telles conclusions sont recevables.

1.3. L'art. 89 al. 1 LTF confère la qualité pour former un recours en matière de droit public à quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Lorsque l'acte attaqué est un acte normatif, l'intérêt personnel requis peut être simplement virtuel; il suffit qu'il existe un minimum de vraisemblance que la partie recourante puisse se voir un jour appliquer les dispositions contestées (**ATF 138 I 435** consid. 1.6 p. 445; **136 I 17** consid. 2.1 p. 21; arrêt 2C_500/2016 du 31 octobre 2016 consid. 3.3). Quant à l'intérêt digne de protection, il n'est pas nécessaire qu'il soit de nature juridique, un intérêt de fait étant suffisant (**ATF 141 I 78** consid. 3.1 p. 81; **137 I 77** consid. 1.4 p. 81; **136 I 17** consid. 2.1 p. 21). En revanche, un intérêt général tendant à une application correcte du droit n'est pas suffisant (**ATF 136 I 49** consid. 2.1 p. 53 s.; arrêt 9C_422/2014 du 23 décembre 2014 consid. 2.1, non publié in **ATF 140 V 574**).

1.3.1. En leur qualité de directeurs d'établissements scolaires primaires dans le canton de Genève, B. _____ et C. _____ sont directement touchés dans leur activité professionnelle par l'art. 59 LIP/GE, qui leur impose de consacrer une partie de leur temps de travail à l'enseignement. Ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, ils ont donc qualité pour recourir.

1.3.2. Une association jouissant de la personnalité juridique est habilitée à recourir soit lorsqu'elle est touchée dans ses intérêts dignes de protection, soit lorsqu'elle sauvegarde les intérêts de ses membres. Dans le second cas, il faut que la défense de l'intérêt de ses adhérents figure parmi ses buts statutaires et que la majorité de ses membres, ou du moins une grande partie de ceux-ci, soit personnellement touchée par l'acte attaqué (**ATF 137 II 40** consid. 2.6.4 p. 46 s.; **131 I 198** consid. 2.1 p. 200; **130 I 26** consid. 1.2.1 p. 30).

En l'espèce, l'Association recourante regroupe les directeurs d'établissements primaires genevois et la sauvegarde des intérêts de ses membres figure expressément à l'art. 3 de ses statuts; il ne fait donc pas de doute que la majorité de ceux-ci est personnellement touchée par l'article 59 LIP/GE, qui vise spécifiquement les directeurs d'établissements du degré primaire. Par ailleurs, l'Association était aussi partie à la procédure devant la Cour de justice. Il y a donc lieu de lui reconnaître également la qualité pour recourir.

1.4. Pour le surplus, le recours a été interjeté dans les formes requises (art. 42 LTF) et en temps utile (art. 100 al. 1 LTF). Il convient donc d'entrer en matière.

2.

Dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes, le Tribunal fédéral examine librement la conformité d'un acte normatif aux droits constitutionnels, à condition que ceux-ci soient invoqués et motivés conformément aux exigences découlant de l'art. 106 al. 2 LTF; il s'impose cependant une certaine retenue eu égard notamment aux principes découlant du fédéralisme et de la proportionnalité. Dans ce contexte, il est décisif que la norme mise en cause puisse, d'après les principes d'interprétation reconnus, se voir attribuer un sens compatible avec les droits fondamentaux invoqués (**ATF 138 I 321** consid. 2 p. 323). Le Tribunal fédéral n'annule dès lors une norme cantonale que lorsque celle-ci ne se prête à aucune interprétation conforme à la Constitution ou à la Convention européenne des droits de l'homme. Pour en juger, il faut notamment tenir compte de la portée de l'atteinte aux droits fondamentaux en cause, de la possibilité d'obtenir ultérieurement, par un contrôle concret de la norme, une protection juridique suffisante, et des circonstances concrètes dans lesquelles ladite norme sera appliquée (**ATF 140 I 2** consid. 4 p. 14; **137 I 31** consid. 2 p. 39 s.; **135 II 243** consid. 2 p. 248; arrêt 2C_66/2015 du 13 septembre 2016 consid. 2, non publié in **ATF 142 I 195**).

Le juge constitutionnel ne doit pas se borner à traiter le problème de manière purement abstraite, mais il lui incombe de prendre en compte dans son analyse la vraisemblance d'une application conforme aux droits fondamentaux. Les explications de l'autorité cantonale sur la manière dont elle applique ou envisage d'appliquer la disposition mise en cause doivent également être prises en considération. Si une réglementation de portée générale apparaît comme défendable au regard du droit supérieur dans des situations normales, telles que le législateur pouvait les prévoir, l'éventualité que, dans certains cas, son application puisse se révéler inconstitutionnelle ne saurait en principe justifier une intervention du juge au stade du contrôle abstrait des normes (**ATF 140 I 2** consid. 4 p. 14; **134 I 293** consid. 2 p. 295 et les arrêts cités).

3.

Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits constatés par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si ceux-ci ont été établis de façon manifestement inexacte - ce qui correspond à la notion d'arbitraire (**ATF 136 II 304** consid. 2.4 p. 313 s.) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause (cf. art. 97 al. 1 LTF). La partie recourante qui entend s'écarter des constatations de l'autorité précédente doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions d'une exception prévue par l'art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées. A défaut d'une telle motivation, il n'est pas possible de prendre en considération un état de fait qui diverge de celui retenu dans la décision attaquée, ni des faits qui n'y sont pas contenus (**ATF 133 IV 286** consid. 6.2 p. 288).

Dans la mesure où les recourants, même s'ils affirment se référer aux faits retenus par l'instance précédente (recours, p. 3), présentent une argumentation partiellement appellatoire, en opposant leur propre version des faits à celle de la Cour de justice, sans invoquer ni l'arbitraire, ni une constatation manifestement inexacte des faits, le Tribunal fédéral ne peut pas en tenir compte. En effet, la simple référence, entre parenthèses, à l'art. 105 al. 2 LTF (cf. recours, p. 8, 10, 11 et 13), ne saurait permettre aux recourants de compléter librement l'état de fait constaté dans l'arrêt entrepris. Le Tribunal fédéral statuera donc sur la base des faits tels qu'ils ressortent de l'arrêt attaqué.

4.

Les recourants ne s'en prennent pas au contenu de la norme attaquée, mais uniquement à sa procédure d'adoption et à son opposabilité. En particulier, ils considèrent que, lors de la procédure législative ayant porté à l'insertion de l'art. 59 dans LIP/GE, leur droit d'être entendus aurait été violé à trois reprises (cf. infra consid. 5-7). En outre, la disposition litigieuse ne tiendrait pas compte du fait que "les recourants ont été engagés sur la base d'un accord négocié par les partenaires sociaux" lequel, de bonne foi, "devait être respecté" (cf. infra consid. 8).

5.

Les recourants voient une première violation de leur droit d'être entendus dans la façon dont la Cour de justice a établi les faits. Les critiques des recourants à ce sujet portent sur la constatation, par l'autorité précédente, de l'existence d'une audition effectuée le 18 septembre 2013 par la Commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport du Grand Conseil. Lors de cette audition, qui avait eu lieu dans le cadre de discussions concernant une motion déposée le 20 août 2012 par trois membres du Grand Conseil (ci-après: la motion 2100), relative à l'obligation d'enseignement pour les directeurs d'établissements primaires, la Commission avait entendu D._____, président de l'Association, A._____, E._____ et F._____. Les recourants soutiennent que la Cour de justice ne pouvait retenir ce fait, qui n'avait été allégué "ni par l'autorité intimée, ni par les recourants", sans leur octroyer au préalable la possibilité de "se prononcer sur cette question" (recours, p. 7).

5.1. Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (**ATF 135 I 279** consid. 2.3 p. 282; **132 V 368** consid. 3.1 p. 370 s. et les arrêts cités).

5.2. En l'espèce, les recourants ne contestent pas qu'une audition s'est bien tenue le 18 septembre 2013, que le président et la vice-présidente de l'Association y ont participé et que celle-ci traitait de l'obligation d'enseignement pour les directeurs d'établissements primaires, thème abordé par la motion 2100 et concrétisé ensuite dans la loi à l'art. 59 LIP/GE. Ils ne pouvaient ignorer l'existence de cette audition ni son contenu, puisque l'Association y était dûment représentée. Les recourants, qui se plaignaient précisément devant la Cour de justice de ne pas avoir été entendus de manière suffisante dans le cadre de l'adoption de l'art. 59 LIP/GE, devaient s'attendre à ce que les juges précédents se réfèrent à une audition survenue en 2013 sur le même sujet, ce d'autant plus que le Grand Conseil, dans sa réponse à la Cour de justice, avait précisément fait référence à la procédure concernant la motion 2100. Dans ces circonstances, on ne voit pas que l'on puisse reprocher à la Cour de justice une violation de l'art. 29 al. 2 Cst. pour avoir retenu ce fait, sans attirer expressément l'attention des recourants à ce propos et sans leur permettre au préalable de se déterminer à ce sujet. Autre est la question de savoir si l'audition de 2013 pouvait être valablement opposée aux intéressés dans le cadre de la procédure d'adoption de l'art. 59 LIP/GE, qui sera abordée ci-après (cf. infra consid. 7).

6.

Les recourants reprochent ensuite à la Cour de justice d'avoir considéré à tort que le Grand Conseil pouvait adopter l'art. 59 LIP/GE sans les entendre individuellement au préalable. Ils semblent soutenir que, les personnes touchées par la disposition litigieuse étant aisément identifiables, elles auraient dû être entendues en tant que "destinataires spéciaux" (recours, p. 5) avant l'adoption de celle-ci.

6.1. A ce sujet, les juges précédents ont relevé que, bien que l'art. 59 LIP/GE ne s'appliquait qu'à un groupe de personnes - les directeurs d'établissements - pouvant être numériquement défini à un jour donné, il s'agissait d'une règle de droit qui concernait un nombre indéfini de personnes et de situations, en raison notamment du fait que sa durée n'était pas limitée dans le temps. Le cercle des destinataires "présents et futurs" de la règle en question n'était donc pas "suffisamment étroit" pour qualifier celle-ci de décision générale. Sur cette base, la Cour de justice a retenu que le Grand Conseil n'avait pas violé le droit d'être entendu des recourants en adoptant l'art. 59 LIP/GE sans auditionner au préalable B._____ et C._____ (cf. arrêt entrepris, p. 12).

6.2. Les recourants, dans leur argumentation, mélangent les principes applicables aux actes normatifs et ceux relatifs aux décisions générales, de sorte qu'il sied en premier lieu de préciser ces notions.

6.2.1. Les actes normatifs cantonaux comprennent toutes les lois et ordonnances édictées par les autorités cantonales, voire dans une certaine mesure, les ordonnances administratives de portée externe. Ils contiennent par définition des règles générales et abstraites destinées à s'appliquer à un nombre indéterminé de personnes qui rentreront ultérieurement dans leur champ d'application (**ATF 135 II 38** consid. 4.3 p. 45; arrêts 2C_330/2013 du 10 septembre 2013 consid. 3.4.4 et 2C_825/2011 du 25 avril 2012 consid. 1.2.2).

6.2.2. L'acte normatif s'oppose à la décision administrative, qui est un acte individuel et concret s'adressant à une ou plusieurs personnes déterminées dans un cas d'espèce (cf. **ATF 135 II 38** consid. 4.3 p. 45; arrêt 2C_609/2010 du 18 juin 2011 consid. 1.1.1). Certains actes administratifs, en particulier les décisions générales ("*Allgemeinverfügungen*"), sont hybrides. Il s'agit d'actes qui, comme une décision particulière, régissent une situation déterminée, mais qui, à l'instar d'une norme légale, s'adressent à un nombre important de personnes qui ne sont individuellement pas déterminées. Ils ont vocation à s'appliquer directement à la majorité des intéressés potentiels en fonction d'une situation de fait suffisamment concrète, sans qu'il ne soit besoin de les mettre en oeuvre au moyen d'un autre acte de l'autorité (**ATF 134 II 272** consid. 3.2 p. 280; arrêt 2C_609/2010 du 18 juin 2011 consid. 1.1.1). Du point de vue de la protection juridique, ces actes sont assimilés à des décisions (arrêt 2C_330/2013 du 10 septembre 2013 consid. 3.4.5).

6.2.3. En l'espèce, la LIP/GE est un acte normatif cantonal, ce qui n'est pas contesté. Les recourants ne soutiennent d'ailleurs pas que l'art. 59 LIP/GE revêtirait les caractéristiques d'une décision générale. Partant, la violation du droit d'être entendu dont ils se plaignent ne sera examinée qu'à la lumière des principes applicables aux actes normatifs. L'**ATF 125 I 313**, invoqué par les recourants, ne saurait donc leur être d'aucun secours, dans la mesure où il concerne une décision générale ("*Allgemeinverfügung*") au sens exposé ci-dessus (cf. supra consid. 6.2.2).

6.3. De manière générale, la Constitution fédérale ne confère pas aux citoyens le droit d'être entendus dans une procédure législative (**ATF 134 I 269** consid. 3.3.1 p. 274; **131 I 91** consid. 3.1 p. 95; **129 I 113** consid. 1.4 p. 118; **129 I 232** consid. 3.2 p. 236 s.; **123 I 63** consid. 2a p. 67; **121 I 230** consid. 2c p. 232). Selon la jurisprudence, une exception n'est admise que lorsque certaines personnes (destinataires dits "spéciaux") sont touchées de façon sensiblement plus grave que le plus grand nombre des destinataires "ordinaires", par exemple lorsqu'un décret de portée générale ne touche concrètement qu'un très petit nombre de propriétaires (**ATF 134 I 269** consid. 3.3.1 p. 274; **121 I 230** consid. 2c p. 232 s.; **119 la 141** consid. 5 p. 149 ss; arrêt 1C_333/2015 du 24 mai 2016 consid. 3.1). Dans l'**ATF 119 la 141**, cité par les recourants, le Tribunal fédéral a considéré que l'adoption, par le Grand Conseil bernois, d'un décret de portée générale interdisant la navigation sur trente petits lacs et quatre torrents, n'affectait pas la situation de la "propriétaire" de deux de ces lacs avec une intensité suffisante, propre à lui conférer la qualité de destinataire spéciale du décret litigieux. L'intéressée ne jouissait donc pas d'un droit particulier d'être entendue dans la procédure législative ayant porté à l'adoption de celui-ci. La Haute Cour a aussi relevé que la situation aurait été différente si le décret n'avait concerné que les deux lacs en question, ou s'il avait introduit un régime légal différent pour chacun des trente lacs. Dans ce cas, en effet, il aurait fallu reconnaître à la recourante le statut de "destinataire spéciale" du décret et, partant, lui octroyer le droit d'être entendue avant l'adoption de celui-ci (**ATF 119 la 141** consid. 5d p. 151 s.).

6.4. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, il n'y a pas lieu de leur reconnaître la qualité de "destinataires spéciaux" de l'art. 59 LIP/GE au sens de la jurisprudence exposée ci-dessus (cf. supra consid. 6.3). En effet, cette disposition s'applique exactement de la même façon à tous ses destinataires ordinaires, c'est-à-dire, d'après le texte clair de la loi, aux directeurs d'établissements primaires du canton de Genève, les recourants ne pouvant au demeurant pas être suivis lorsqu'ils affirment que les parents des élèves seraient également des destinataires de la norme litigieuse. On ne discerne dès lors pas - et les recourants ne le soutiennent pas non plus - en quoi B._____ et C._____ seraient touchés de façon plus grave que les autres destinataires de l'art. 59 LIP/GE. Dans ces circonstances, c'est à juste titre que la Cour de justice a retenu que le Grand Conseil n'avait pas violé le droit d'être entendus des recourants en adoptant l'art. 59 LIP/GE sans auditionner "individuellement" au préalable B._____ et C._____.

7.

Les recourants se plaignent en troisième lieu d'une "violation du droit d'être entendu et de la liberté syndicale" au sens des art. 11 CEDH, 28 et 29 Cst. Ils font valoir que la Cour de justice aurait méconnu ces dispositions en retenant que "l'association syndicale recourante" avait été entendue sous une forme appropriée par le Grand Conseil avant l'adoption de l'art. 59 LIP/GE.

7.1. Bien que les recourants se réfèrent à l'art. 11 CEDH, ils ne développent aucune motivation spécifique à l'appui de cette critique, leur argumentation se confondant, à cet égard, avec celle relative aux art. 28 et 29 Cst. Partant, le grief ne sera examiné qu'à l'aune de ces dernières dispositions.

7.2. L'autorité précédente a laissé ouverte la question de savoir si l'Association pouvait se prévaloir de la liberté syndicale collective pour en tirer "un réel droit d'être entendue dans la procédure législative", en relevant que l'intéressée avait de toute façon été auditionnée "sous une forme appropriée" par le Grand Conseil. A ce sujet, elle a constaté que, le 18 septembre 2013, l'Association avait été entendue par la Commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport du Grand Conseil dans le cadre de la motion 2100, qui portait, comme l'art. 59 LIP/GE, sur le devoir d'enseigner des directeurs. La Cour de justice a aussi relevé que la prise de position de l'Association, qui avait été auditionnée "sous son ancien nom, mais bien par la voix de son président et de sa vice-présidente qui n'ont pas changé depuis lors", avait été consignée dans le rapport de majorité favorable à la motion 2100. Les juges précédents ont constaté que cette motion avait un lien évident avec l'art. 59 LIP/GE, lequel avait été proposé "en tant qu'application" de la motion. De l'avis de la Cour de justice, l'audition du 18 septembre 2013, bien qu'elle ait eu lieu en relation avec la motion 2100 et non pas directement dans le cadre de la procédure d'adoption de la LIP/GE, constituait ainsi une forme appropriée de mise en oeuvre du droit d'être entendue de l'Association.

7.3. La liberté syndicale consacrée à l'art. 28 al. 1 Cst. prévoit que les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour la défense de leurs intérêts, de créer des associations et d'y adhérer ou non. Jurisprudence et doctrine distinguent la liberté syndicale individuelle de la liberté syndicale collective. La liberté syndicale individuelle donne au particulier le droit de contribuer à la création d'un syndicat, d'adhérer à un syndicat existant ou de participer à son activité (liberté syndicale positive), ainsi que celui de ne pas y adhérer ou d'en sortir (liberté syndicale négative), sans se heurter à des entraves étatiques. Quant à la liberté syndicale collective, elle garantit au syndicat la possibilité d'exister et d'agir en tant que tel, c'est-à-dire de défendre les intérêts de ses membres. Elle implique notamment le droit de participer à des négociations collectives et de conclure des conventions collectives (**ATF 140 I 257** consid. 5.1 p. 261 et les nombreuses références citées).

Un syndicat de la fonction publique peut, sous certaines conditions, se prévaloir de la liberté syndicale collective. Il ne s'ensuit pas que les syndicats puissent tirer de l'art. 28 al. 1 Cst. le droit de participer à l'élaboration des projets de lois et de règlements concernant les conditions de travail de leurs membres; la reconnaissance d'un tel droit se heurterait en effet à la souveraineté de l'Etat en matière législative et réglementaire. Même si leur avis ne lie pas les autorités, en particulier le législateur, les syndicats du secteur public ont toutefois le droit d'être entendus sous une forme appropriée en cas de modifications significatives - législatives ou réglementaires - touchant le statut de leurs membres (cf. **ATF 140 I 257** consid. 5.1.1 p. 261; **134 I 269** consid. 3.3.1 p. 274; **129 I 113** consid. 3.4 p. 123 s.; arrêts 8C_691/2011 du 30 août 2012 consid. 2.1.1 et 2P.42/2006 du 3 juillet 2006 consid. 2.1).

7.4. En l'espèce, la question de savoir si l'Association remplit les conditions pour pouvoir se prévaloir de la liberté syndicale collective (pour une analyse approfondie de ces conditions, cf. **ATF 140 I 257** consid. 5.2 p. 262 ss et 6 p. 264 ss), laissée ouverte par la Cour de justice (cf. supra consid. 7.2), peut demeurer indécise. En effet, à la lecture des faits retenus dans l'arrêt entrepris, qui lie la Cour de céans (art. 105 al. 1 LTF; cf. supra consid. 3), force est de constater que l'Association s'est effectivement vu octroyer la possibilité de s'exprimer au sujet de l'obligation d'enseigner imposée aux directeurs d'établissements primaires. Le 18 septembre 2013, elle a été auditionnée (sous son ancien nom) par la Commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport du Grand Conseil, soit par la même Commission qui s'est ensuite occupée de traiter la nouvelle LIP/GE. L'opinion de l'Association concernant la question du devoir d'enseigner des directeurs a été relatée dans le rapport de majorité favorable à la motion 2100, lequel est consultable en ligne à l'adresse suivante: <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010113/83/13/>. S'il faut admettre - avec les recourants - que l'audition de l'Association n'a pas été effectuée dans le cadre de l'adoption de la LIP/GE, mais en relation avec la motion 2100, cette dernière traitait pourtant exactement de la question litigieuse en l'occurrence, c'est-à-dire du problème de l'enseignement obligatoire pour les directeurs. D'ailleurs, comme l'ont relevé aussi les juges précédents, ces deux objets étaient étroitement liés, car l'introduction de l'art. 59 LIP/GE avait été proposée en application de la motion 2100. En ce sens, la prise de position de l'Association, bien qu'exposée en relation avec la motion 2100, conservait toute son importance pour l'adoption de l'art. 59 LIP/GE. Finalement, il faut relever que, conformément à la jurisprudence exposée ci-dessus (cf. supra consid. 7.3), la liberté syndicale ne va pas au-delà, quand il s'agit de fixer les conditions de travail dans le secteur public, de la reconnaissance aux organisations syndicales d'un simple droit d'être entendu dont la mise en oeuvre et les modalités appartiennent aux cantons (voir en particulier **ATF 129 I 113** consid. 3.5 p. 124).

Dans ces circonstances, la Cour de justice n'a pas violé les art. 11 CEDH, 28 et 29 Cst. en retenant que l'Association avait été entendue sous une forme appropriée au sujet de l'obligation d'enseigner imposée aux directeurs d'établissements primaires.

Les griefs liés au droit d'être entendu sont donc infondés.

8.

Les recourants invoquent en dernier lieu une violation "du principe de la confiance et de la bonne foi (art. 5 al. 3 et 9 Cst.)". En faisant référence aux circonstances ayant porté à la création du poste de "directeur d'établissement primaire" (discussions politiques, consultation des milieux intéressés), ils affirment avoir été engagés sur la base d'un cahier des charges "bien délimité" et d'un "accord négocié par les partenaires sociaux" lequel, de bonne foi, "devait être respecté" (recours, p. 13). De l'avis des recourants, l'adoption de l'art. 59 LIP/GE ne tiendrait pas compte de ces circonstances et procéderait ainsi d'une violation du principe de la bonne foi, ce que la Cour de justice aurait nié à tort.

8.1. Concernant les principes de la confiance et de la bonne foi, la Cour de justice a retenu, en substance, que plusieurs étapes préparatoires avaient été annoncées en vue de mettre en oeuvre l'art. 59 LIP/GE, que le cahier des charges sur la base duquel les directeurs avaient été engagés ne pouvait pas être tenu pour un droit acquis et que l'"accord négocié par les partenaires sociaux" invoqué par les recourants ne pouvait en aucun cas "avoir valeur d'assurance".

8.2. Aux termes de l'art. 5 al. 3 Cst., les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir conformément aux règles de la bonne foi; selon l'art. 9 Cst., toute personne a le droit d'être traitée par les organes de l'Etat sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi. Selon la jurisprudence, le principe de la bonne foi confère au citoyen, à certaines conditions, le droit d'exiger des autorités qu'elles se conforment aux promesses ou assurances précises qu'elles lui ont faites et ne trompent pas la confiance qu'il a légitimement placée dans ces dernières (**ATF 137 II 182** consid. 3.6.2 p. 193; **131 II 627** consid. 6.1 p. 636 s.). Cette protection disparaît, en règle générale, en cas de modification de la législation, étant donné que l'ordre juridique suisse peut être modifié à tout moment, conformément aux principes régissant la démocratie (**ATF 130 I 26** consid. 8.1 p. 60; arrêt 2C_507/2011 du 16 janvier 2012 consid. 9.3). Dans un tel cas, le principe de la bonne foi peut, à certaines conditions, imposer un régime transitoire (**ATF 134 I 23** consid. 7.6.1 p. 40; **130 I 26** consid. 8.1 p. 60; arrêts 2C_651/2015 du 11 novembre 2016 consid. 9.2.1 et 2C_507/2011 du 16 janvier 2012 consid. 9.3). Ce régime doit permettre aux administrés de s'adapter à la nouvelle réglementation et non pas de profiter le plus longtemps possible de l'ancien régime plus favorable (**ATF 134 I 23** consid. 7.6.1 p. 40; arrêt 2C_735/2015 du 11 novembre 2016 consid. 6.2).

Dans les rapports de travail de droit public, en principe, le fonctionnaire n'a pas droit au maintien de ses conditions générales d'engagement telles qu'elles existaient au moment où il a été nommé; le régime qui lui est applicable suit les modifications que le législateur apporte au statut, sous réserve de la protection des droits acquis, lesquels constituent l'exception. Il y a, premièrement, droit acquis lorsque la loi déclare explicitement conférer tel droit ou, par diverses formulations, fixer un droit une fois pour toutes. La seconde catégorie de droits acquis se rapporte aux arrangements que l'administration et le fonctionnaire peuvent passer (arrêt 1C_88/2007 du 26 novembre 2008 consid. 2.3).

8.3. En l'occurrence, il ne ressort pas des faits retenus par l'arrêt attaqué, qui lie la Cour de céans (art. 105 al. 1 LTF; cf. supra consid. 3), que l'"accord" auquel se réfèrent les recourants aurait contenu des promesses leur garantissant expressément que leur cahier des charges n'aurait jamais pu être modifié. Les intéressés ne soutiennent pas que l'arrêt entrepris serait manifestement inexact et qu'il devrait être complété sur ce point. Ils ne prétendent d'ailleurs même pas qu'une telle promesse aurait existé. Partant, l'accord en question ne saurait en aucun cas leur permettre de se prévaloir d'un droit acquis au sens exposé ci-dessus (cf. supra consid. 8.2 in fine). Pour le reste, les recourants n'affirment pas que la législation cantonale contiendrait une disposition ayant pour effet de leur conférer des droits acquis en relation avec leur activité professionnelle. En outre, l'arrêt entrepris retient que la mise en oeuvre de l'art. 59 LIP/GE avait été précédée, entre janvier et juin 2016, de plusieurs étapes préparatoires, que le Conseil d'Etat avait communiquées aux intéressés le 21 décembre 2015, de sorte qu'un régime transitoire - à supposer qu'il eût été obligatoire sur la base du principe de la bonne foi - a bien été prévu pour l'application de la disposition litigieuse.

Le grief de violation des principes de la confiance et de la bonne foi en relation avec la garantie des droits acquis doit dès lors être écarté.

9.

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. Succombant, les recourants doivent supporter un émolument judiciaire, solidairement entre eux (art. 66 al. 1 et 5 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :**1.**

Le recours est rejeté.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 2'000 fr., sont mis à la charge des recourants, solidairement entre eux.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des recourants, au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de la République et canton de Genève, et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre constitutionnelle.

Lausanne, le 8 mars 2017

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

Le Président : Seiler

Le Greffier : Ermotti