RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2404/2018-FORMA **ATA/1396/2019**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 17 septembre 2019

2ème section

dans la cause

Monsieur A_____
représenté par Me Ilir Cenko, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA FORMATION ET DE LA JEUNESSE

EN FAIT

1) Monsieur A_____, né en 1979, est au bénéfice d'un baccalauréat universitaire ès lettres en histoire générale et en langue et littérature françaises, ainsi que d'une maîtrise universitaire ès lettres en histoire générale.

2) M. A_____ a effectué plusieurs périodes de suppléance et un remplacement de longue durée, du 1er octobre 2016 au 30 juin 2017, en qualité d'enseignant dans un établissement secondaire genevois.

3) Pour la rentrée académique 2018-2019, M. A_____ s'est inscrit à la maîtrise bi-disciplinaire en histoire et en français (ci-après : MASE) auprès de l'Institut universitaire de formation des enseignants (ci-après : IUFE).

4) Le 13 avril 2018, l'IUFE a confirmé à M. A_____ qu'il remplissait les prérequis académiques pour intégrer la première année de la MASE, son dossier étant transmis au département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (ci-après : DIP) en vue de l'attribution d'une place de stage.

5) Par courrier du 8 juin 2018, le DIP a informé M. A_____ de la non-attribution d'une place de stage le concernant.

Au vu des quotas de formation, seules dix personnes pouvaient avoir accès à la formation dans sa discipline de formation, à savoir l'histoire. Conformément à la directive E. D.RH.00.21 « Attribution des stages FORENSEC par le DIP », entrée en vigueur le 4 mai 2018 (ci-après : la directive), son dossier de candidature avait été évalué par les services des ressources humaines (ci-après : RH) de l'enseignement obligatoire et de l'enseignement secondaire II, puis avait fait l'objet d'une évaluation lors d'un entretien avec une direction d'établissement secondaire. À la suite de l'ensemble de cette sélection, son dossier avait été classé en quatorzième position. Une attribution ultérieure restait toutefois possible en cas de défection de candidats dont la candidature avait été retenue. Par ailleurs, en cas d'inscription en MASE bi-disciplinaire, la non-attribution d'une place de stage dans une première discipline de formation entraînait l'impossibilité d'attribution dans la deuxième discipline de formation.

Ce courrier ne contenait ni voie, ni délai de recours, et n'indiquait pas qu'il s'agissait d'une décision.

6) Par acte expédié le 9 juillet 2018, M. A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce courrier, concluant préalablement à l'octroi de mesures provisionnelles, et principalement à l'annulation de la décision entreprise, à

l'attribution d'une place de stage le concernant, à l'admission à la MASE et à l'octroi d'une indemnité de procédure.

Le recours était recevable, le refus du DIP de lui attribuer une place de stage constituant une décision qui le touchait dans ses droits et obligations. Le DIP n'avait pas produit les critères d'évalutation pour l'accès à la MASE, ni n'avait motivé les raisons pour lesquelles il avait obtenu la quatorzième place, en violation de son droit d'être entendu et de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08). En lui refusant l'attribution d'une place de stage, le DIP le privait en outre de l'accès à une formation, alors qu'il remplissait toutes les conditions pour être admis à la MASE, tant d'un point de vue académique que professionnel.

7) Par décision du 11 juillet 2018, l'IUFE a indiqué à M. A_____ qu'il n'était pas admis en première année de la MASE, dans la mesure où le DIP ne lui avait pas attribué de place de stage. Contre cette décision, M. A_____ a formé opposition, laquelle a été suspendue jusqu'à droit jugé sur le présent recours pendant devant la chambre administrative.

8) Les 27 juillet et 9 août 2018, le DIP a conclu au rejet de la demande de mesures provisionnelles et à l'irrecevabilité du recours sur le fond, subsidiairement à son rejet.

Le recours était irrecevable, étant donné que l'IUFE était compétent pour statuer sur l'admission à la MASE et que la présente procédure, en tant qu'elle concernait la création initiale des rapports de service en matière de fonction publique, était exclue du champ d'application de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

En tout état de cause, les griefs soulevés par M. A_____ étaient infondés. En particulier, il n'avait sollicité aucune information complémentaire au sujet de son évaluation, ni n'avait introduit une requête fondée sur la LIPAD auprès de l'autorité compétente. Les dix candidatures retenues disposaient d'atouts supplémentaires par rapport à la sienne, en particulier en termes d'expérience préalable d'enseignement, de cursus académique à l'étranger et de polyvalance dans plus d'une discipline, le meilleur des candidats ayant obtenu quatre cent vingt-six points, alors qu'il n'en avait récolté que trois cent cinquante. Il n'avait, en particulier, obtenu aucun point concernant les critères de doctorat et de cursus académique à l'étranger, lesquels ne s'appliquaient pas à sa situation. Son expérience professionnelle ainsi que sa polyvalence dans une autre discipline avaient en revanche été prises en compte. L'entretien de M. A_____ avec une direction d'établissement s'était bien déroulé, un bon potentiel ayant été décelé chez l'intéressé, qui était apparu motivé, volontaire et persévérant et avait une

perception du métier et une conscience des enjeux développées. Sa communication et sa posture s'étaient en outre révélées bonnes.

9) Le 13 août 2018, M. A_____ a persisté dans les conclusions et termes de son recours.

L'application de la LPA ne pouvait être exclue, étant donné que le litige concernait davantage l'accès à une formation déterminée que la création des rapports de service, ce que confirmait la décision de l'IUFE du 18 juillet 2018 puisqu'elle refusait son admission à la MASE en raison de l'absence d'attribution de place de stage par le DIP. Par ailleurs, les critères d'évaluation ne figuraient pas dans la directive applicable, le DIP n'ayant produit aucune grille de notation ou de pondération permettant d'expliquer comment les points avaient été attribués et répartis.

10) Par décision du 15 août 2018, la présidence de la chambre administrative a refusé les mesures provisionnelles sollicitées par M. A_____ et réservé le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond.

11) Le 25 septembre 2018, le juge délégué a accordé aux parties un délai au 19 octobre 2018 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger en l'état du dossier.

12) Aucune des parties ne s'est déterminée à l'issue du délai fixé.

13) Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a LPA).

2) a. En vertu de l'art. 57 LPA, sont susceptibles d'un recours, notamment les décisions finales (let. a), les décisions par lesquelles l'autorité admet ou décline sa compétence (let. b), les décisions incidentes, si elles peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (let. c). Les art. 4 et 4A LPA définissent les décisions et leurs objets.

Conformément à l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée (let. a) et toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. b). Les let. a et b de cette disposition doivent se lire en parallèle. Ainsi, le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt

digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/891/2018 du 4 septembre 2018 consid. 2 et l'arrêt mentionné).

b. Selon l'art. 7 ch. 1 let. d du règlement d'études 2018 de la formation des enseignants du secondaire (ci-après : RE-FORENSEC 2018) applicable à tous les étudiants qui commencent leur formation à partir de la rentrée universitaire de septembre 2018, pour qu'un candidat puisse être admis à cette formation, il doit, entre autres conditions, avoir obtenu une place de stage dans l'enseignement secondaire public genevois, attribuée et attestée par le DIP, conformément à l'art. 133 de la loi sur l'instruction publique du 17 septembre 2015 (LIP - C 1 10) ou dans l'enseignement secondaire privé genevois. Toujours à teneur de l'art. 7 RE-FORENSEC 2018, les modalités et les critères régissant la procédure d'attribution des places de stage dans l'enseignement secondaire public genevois sont fixés par le DIP et indiqués par lui (ch. 2) ; l'attribution des places de stage dans l'enseignement secondaire public genevois est du ressort exclusif du DIP ; la procédure d'attribution des places de stage est gérée par le DIP et l'attribution est indiquée directement au candidat par le DIP (ch. 3). L'art. 7 ch. 6 dudit règlement précise en revanche que l'admission au sein de l'IUFE et à une formation donnée est prononcée par le directeur de l'IUFE.

Conformément à l'art. 133 LIP, le nombre de places de stage en responsabilité dans l'enseignement secondaire et tertiaire B et leur attribution sont déterminés par le DIP (al. 1) ; les stages, en particulier les stages en responsabilité rémunérés, doivent avoir lieu dans l'enseignement public et répondre aux exigences de formation fixées par l'institution du degré tertiaire A – l'IUFE (art. 4 al. 2 let. a LIP) – chargée de la formation des enseignants et le DIP ; la formation des étudiants doit permettre une forte articulation entre connaissances théoriques et expériences pratiques (al. 2).

c. D'après la jurisprudence de la chambre de céans relative aux stages tant dans l'enseignement primaire et spécialisé (art. 132 LIP) que dans l'enseignement secondaire et tertiaire B (art. 133 LIP), les places de stage ne peuvent être mises à disposition que par le DIP, qui les attribue dans la mesure du possible aux étudiants présélectionnés par l'université. Cette dernière est ainsi autorisée à prévoir ces modalités d'admission au moyen d'un règlement interne. L'admission des étudiants en fonction du nombre de places disponibles sur le terrain est nécessaire pour permettre une formation efficace des enseignants axée sur la pratique, tout en évitant que de nombreux étudiants se retrouvent dans l'impossibilité de valider des études qu'ils auraient accomplies jusqu'à la fin, faute d'avoir finalement pu trouver une place de stage. Cette limitation respecte donc le principe de la proportionnalité (ATA/320/2018 du 10 avril 2018 consid. 7e ; ATA/1215/2017 du 22 août 2017 consid. 8f).

L'IUFE n'intervient pas dans le processus d'attribution des places de stage, lequel relève, de par la loi, exclusivement de la compétence du DIP (ATA/320/2018 précité consid. 8). Ledit ATA/320/2018 a laissé indécise la question de savoir si un étudiant peut contester la non-attribution d'une place de stage et recourir à son encontre, un tel grief devant être formé contre la communication du DIP y relative, si tant est que cet acte puisse être attaqué par la voie du recours, et non par le biais d'un recours contre la décision de l'IUFE, lequel n'est pas compétent pour se prononcer sur ce point (consid. 8).

Récemment, la chambre administrative a considéré qu'en cas de non-attribution d'une place de stage par le DIP à une personne voulant être admise en MASE à l'IUFE, l'intérêt privé de celle-ci à l'attribution d'une place ne pouvait pas être nié. La personne dont la candidature n'avait pas été retenue avait dès lors un intérêt personnel digne de protection à ce que la décision de non-attribution d'une place de stage rendue par le département soit annulée ou modifiée, conformément à l'art. 60 al. 1 let. b LPA, de sorte que son recours était recevable (ATA/891/2018 précité consid. 7).

d. En l'espèce, le recourant conteste le courrier du DIP du 8 juin 2018 lui refusant l'attribution d'une place de stage. Bien que cette lettre ne contienne ni voie, ni délai de recours et n'indique pas être une décision, elle n'en constitue pas moins une mesure individuelle et concrète rejetant la demande du recourant tendant à créer des droits et des obligations en lien avec l'attribution d'une place de stage. Il s'agit donc d'une décision rendue sur la base d'une demande fondée sur l'art. 4 al. 1 let. c LPA. Le recourant dispose ainsi d'un intérêt personnel digne de protection à ce que la décision de l'intimé du 8 juin 2018 soit annulée ou modifiée, conformément à l'art. 60 al. 1 let. b LPA et à la jurisprudence susmentionnée, de sorte que son recours est recevable de ce point de vue également.

3) Pour ce qui est du fond du litige, il sied de s'inspirer, par analogie, de la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral (ci-après : TAF ; à ce sujet : Héloïse ROSELLO, Les influences du droit privé du travail sur le droit de la fonction publique, 2016, n. 334 ss ; David HOFMANN, L'engagement et la gestion du personnel, in Thierry TANQUEREL/François BELLANGER, Les réformes de la fonction publique, 2012, p. 103 ss, spéc. 116 ss, critique au sujet de l'éventualité de recours contre des refus d'embauche, en particulier en droit genevois), qui apparaît adéquate pour trancher un litige afférent à l'art. 133 LIP (ATA/891/2018 précité consid. 8).

Ainsi, en tant qu'autorité d'engagement, le DIP bénéficie d'un très large pouvoir d'appréciation par la volonté même du législateur – vu notamment la teneur toute générale de l'art. 133 LIP qui ne restreint en rien son pouvoir d'appréciation. Il n'y a en effet, à l'instar de la nomination au titre de la loi sur le personnel de la Confédération du 24 mars 2000 (LPers - RS 172.220.1), aucun

droit à l'attribution d'une place de stage ; enfin, tout comme la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021) en droit fédéral, la LPA n'est pas applicable à la procédure d'attribution d'une place de stage en tant que telle. Le pouvoir d'appréciation du département, en tant que futur employeur, s'exerce, à cet égard, tant pour déterminer si les candidats remplissent les conditions d'engagement énoncées dans la mise au concours, que pour déterminer lequel des candidats est le plus apte à remplir la fonction concernée. L'intimé est beaucoup mieux placé que la chambre administrative pour résoudre ces questions, qui se prêtent difficilement à un contrôle judiciaire étendu. S'agissant de l'appréciation des compétences, la motivation de la décision de non-attribution peut demeurer succincte. Il s'ensuit que, sur ces questions, la chambre de céans ne s'écartera pas sans nécessité de l'appréciation du DIP. En revanche, elle vérifiera librement si celui-ci a établi complètement et exactement les faits pertinents, et si, sur cette base, il a appliqué correctement le droit – y compris sous l'angle de l'excès ou de l'abus du pouvoir d'appréciation –, sans se laisser guider par des motifs étrangers aux normes appliquées (ATA/891/2018 précité consid. 8 et les références citées).

4) Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu en tant que l'intimé ne lui aurait pas remis les critères d'évaluation ni les raisons pour lesquelles sa candidature a été classée en quatorzième position.

a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (arrêts du Tribunal fédéral 2C_545/2014 du 9 janvier 2015 consid. 3.1 ; 2D_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3), 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 influer sur la décision à rendre (ATF 138 I 154 consid. 2.3.3 ; 138 V 125 consid. 2.1 ; 137 II 266 consid. 3.2).

Par ailleurs, le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 138 I 232 consid. 5.1 et les arrêts cités).

La LPA n'étant pas applicable aux procédures relatives à la création initiale de rapports de service (art. 2 let. d LPA) et en l'absence de normes de procédure spécifiques relatives à l'attribution de place de stage en vertu de l'art. 133 LIP,

l'ampleur du droit d'être entendu dont peut se prévaloir l'intéressé ne peut pas aller au-delà des garanties constitutionnelles minimales découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. (par analogie, ATAF 2010/53 consid. 13.1 ; ATA/891/2018 précité consid. 9a).

b. En l'espèce, il ressort du dossier que la candidature du recourant, pour l'octroi d'une place de stage, a été évaluée par le DIP (ch. II.2 de la directive), l'intéressé ayant ensuite passé un entretien individuel avec une direction d'établissement secondaire (ch. II.3 de la directive). Enfin, le recourant a, par la décision de l'intimé du 8 juin 2018, été informé de son classement résultant de son évaluation (ch. II.4 de la directive).

S'il est vrai que la décision litigieuse ne contient pas d'autre motivation, le recourant n'a pas non plus adressé de demande dans ce sens à l'intimé, et, à supposer qu'elle ait été recevable, question pouvant souffrir de rester indécise, pas davantage en application de la LIPAD. Il n'en demeure pas moins que le DIP a, dans ses écritures des 27 juillet et 9 août 2018, exposé dans les grandes lignes pour quels motifs son dossier avait été classé en quatorzième position et aucune place de stage ne lui avait été attribuée, lui communiquant également le nombre de points obtenus ainsi que ceux réunis par la meilleure des candidatures. Ces éléments apparaissent suffisants au regard du très large pouvoir d'appréciation dont dispose le DIP, qui n'avait pas à lui transmettre des éléments supplémentaires (dans ce sens : ATAF 2010/53 consid. 9.2 et 13.3 ; ATA/891/2018 précité consid. 9c).

Le recourant a ainsi été en mesure de se déterminer sur ces indications dans le cadre de la procédure devant la chambre de céans et a eu le loisir de faire valoir ses arguments au cours de la procédure contentieuse aussi efficacement qu'il aurait pu le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/891/2018 précité consid. 9c et les références citées).

Il s'ensuit que le grief de la violation du droit d'être entendu soulevé par le recourant doit être écarté.

5) a. Le recourant allègue qu'en lui refusant l'attribution d'une place de stage, l'intimé le privait de l'accès à une formation, alors qu'il remplissait toutes les conditions pour être admis à la MASE, tant d'un point de vue académique que professionnel.

b. Aux termes du ch. II.2 de la directive, les services RH évaluent les candidatures en regard de l'expérience professionnelle pertinente, de la formation, de la présentation générale du dossier et de la maîtrise du français ; les dimensions sont quantitativement quotées et les candidatures sont classées en fonction de points obtenus. Si le nombre de dossiers par discipline est supérieur au quota, 150 % du quota est retenu pour l'étape suivante, en fonction du classement.

À teneur du ch. II.3 de la directive, lors de l'entretien individuel, la candidature au stage est évaluée selon les dimensions suivantes : maîtrise orale du français et posture, potentiel de développement et motivation, perception du métier et conscience des enjeux, intérêt et sensibilité au monde éducatif ; les dimensions sont quantitativement quotées et les candidatures sont classées en fonction de points obtenus.

L'autorité d'engagement compare les différents dossiers qui lui sont parvenus pour choisir le meilleur candidat. Si elle refuse d'engager un candidat, c'est en principe qu'un autre semble davantage correspondre aux exigences prévues par la mise au concours. Le rejet de la ou des candidatures ne peut donc en général s'expliquer qu'à la lumière des motifs ayant conduit l'autorité à préférer un ou plusieurs autres candidats. Ces motifs ne peuvent être énoncés que succinctement (dans ce sens notamment ATAF 2010/53 consid. 13.3 ; ATA/891/2018 précité consid. 11e).

c. En l'espèce, vu le très large pouvoir d'appréciation de l'intimé en la matière, on ne discerne aucune violation de normes constitutionnelles, légales et/ou réglementaires pertinentes qui viennent l'encadrer. Il ressort en effet des explications fournies par le DIP que les dix candidatures retenues disposaient d'atouts supplémentaires par rapport à celle du recourant en termes d'expérience préalable d'enseignement, de cursus académique à l'étranger et de polyvalence. L'intimé a toutefois également retenu des points positifs en faveur de la candidature du recourant, notamment en lien avec l'évaluation de ses compétences en entretien. Au regard du très large pouvoir d'appréciation dont il dispose, les exigences s'agissant des causes du non-engagement d'un candidat au stage ne pouvaient ainsi dépasser les explications et justifications fournies par l'intimé, qui a procédé à une évaluation complète et objective de la candidature du recourant, aucun élément du dossier ne laissant présager que tel n'aurait pas été le cas. Par ailleurs, comme précédemment mentionné, l'admission des étudiants en fonction du nombre de places disponibles sur le terrain est nécessaire pour permettre une formation efficace des enseignants axée sur la pratique (ATA/320/2018 précité consid. 7e), et ne saurait être constitutive d'une violation du droit du recourant d'accéder à une formation.

Dans ces conditions, il n'appartient pas à la chambre de céans d'examiner plus avant le choix du DIP, et il n'est pas nécessaire de donner au recourant accès aux grilles d'évaluation ainsi qu'aux résultats de l'évaluation de son dossier.

6) Il s'ensuit que l'intimé n'a ni abusé ni excédé de son très large pouvoir d'appréciation en rendant la décision querellée, de sorte que le recours sera rejeté.

7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 550.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 9 juillet 2018 par Monsieur A_____ contre la décision du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse du 8 juin 2018 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 550.- à la charge de Monsieur A_____ ;

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

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée 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. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Ilir Cenko, avocat du recourant, ainsi qu'au département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, M. Verniory, Mme Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
K. de Lucia	F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :