

BGer 2P.22/2004 vom 25. Oktober 2004

Bundesgericht, 2004-10-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2P.22_2004

FR: TF 2P.22/2004 du 25 octobre 2004

IT: TF 2P.22/2004 del 25 ottobre 2004

Regeste

Instruction et formation professionnelle

Erwägungen

E. 1

Formé en temps utile contre une décision finale prise en dernière instance cantonale, qui repose uniquement sur le droit cantonal et touche la recourante dans ses intérêts juridiquement protégés au sens de l' art. 88 OJ , le recours est en principe recevable au regard des art. 84 ss OJ .

E. 2

Elle est du ressort des formatrices et formateurs engagés dans le cadre des différents modules de formation, et du maître ou de la maîtresse en formation. Evaluation sommative

E. 2.1

Ladite formation est régie par le règlement cantonal précité (partie "Faits" lettre D supra) concernant la formation professionnelle initiale en emploi des maîtres de l'enseignement secondaire. Elle comporte en principe deux phases, d'une année scolaire chacune, mais peut être écourtée ou allégée selon les compétences attestées (art. 5 RFPEMES/GE). La procédure d'évaluation des candidats est codifiée par les art. 15, 15A et 17 RFPEMES/GE. Dans leur version en vigueur jusqu'au 28 avril 2004, ces dispositions ont la teneur suivante: "Art. 15 Evaluation des compétences professionnelles Evaluation formative 1. L'évaluation formative donne lieu à la rédaction de rapports d'activités et de rapports d'observation de l'enseignement.

E. 2.2

Les "dispositions internes de l'institut" auxquelles renvoie l'art. 15A RFPEMES/GE sont constituées par le "Memento 2000-2001 de l'Institut de formation". Selon cette réglementation (p. 52 s.), la Commission de délibération se compose des personnes suivantes (d'après l'ordre figurant à l'art. 15A RFPEMES/GE): -:- - la directrice ou le directeur de l'Institut de formation; - la doyenne ou le doyen de l'Institut de formation responsable du suivi de la formation de la maîtresse ou du maître en formation concerné; - toutes les formatrices et formateurs de la maîtresse ou du maître en formation concerné; - la maîtresse ou le maître en formation dont une ou des compétences professionnelles est ou sont évaluée(s) comme insuffisantes; - en outre, la maîtresse ou le maître en formation peut être accompagné d'une ou d'un collègue certifié ou d'une représentante ou d'un représentant certifié de l'association professionnelle à laquelle elle ou il est affilié. 3. La recourante se plaint d'une violation arbitraire des art. 15 al. 3, 15A et 17 RFPEMES/GE, ainsi que du Memento 2000-2001 de l'Institut de formation, de même que de l'inobservation de la

garantie d'impartialité découlant des art. 30 al. 1 Cst. et 6 par. 1 CEDH. A cet égard, elle reproche d'abord au Tribunal administratif d'avoir reconnu à tort la licéité de la présence de D. _____ au sein de la Commission de délibération, puis dénonce l'inexistence d'une quelconque recommandation de la Commission de délibération.

E. 3

L'évaluation sommative est de la responsabilité conjointe de la direction de l'établissement scolaire et de la direction de l'institut qui en délèguent l'exercice respectivement aux responsables de la formation au sein de la direction d'établissement et aux maîtresses et maîtres formateurs responsables.

E. 3.1

Selon l'autorité intimée, sa qualité de directeur de l'Ecole Y. _____ autorisait D. _____ à participer à l'évaluation formative de l'intéressée, ce qui le légitimait à siéger le 21 juin 2001 dans la Commission de délibération. Ne s'opposait pas à sa présence le fait qu'il ait antérieurement annoncé le 10 mai 2001 le non-renouvellement de l'engagement de la recourante, puisque cette décision réservait expressément une réussite ou une éventuelle prolongation de la formation.

E. 3.2

En substance, l'argumentation de la recourante s'articule en trois volets: D'une part, la participation de D. _____ dans la Commission de délibération contrevient à la réglementation cantonale en vigueur. Le Memento de l'Institut de formation y inclut certes le directeur de cet institut, mais pas le directeur de l'établissement scolaire dans lequel exerce le candidat. D. _____ ne pouvait davantage y siéger au titre de formateur, puisque l'Ecole Y. _____ avait déjà délégué ce rôle à C. _____. D'autre part, toujours selon la recourante, la présence de D. _____ au sein de la Commission de délibération est d'autant sujette à critique qu'il avait déjà, le 10 mai 2001, préjugé de l'issue de sa formation. Cette décision était non seulement partielle mais prématurée, dès lors que l'art. 17 al. 3 RFPÉMES/GE impose de ne communiquer la fin des rapports de service qu'après le constat d'échec. D. _____ avait certes réservé une réussite ou une éventuelle prolongation de la formation, mais l'existence d'une telle possibilité aurait précisément dû le conduire à s'abstenir de se prononcer. Enfin, la recourante relève que la décision d'interruption de la formation conjointement prise le 29 juin 2001 par D. _____ et E. _____ n'évoque aucune recommandation formulée par la Commission de délibération. De son avis, une telle recommandation n'a manifestement jamais été formulée, ainsi qu'en atteste, notamment, le témoignage de C. _____ du 20 janvier 2003, selon lequel celle-ci ignorait les motifs pour lesquels un complément de formation n'avait pas été autorisé.

E. 3.3

Il sied d'examiner séparément les trois griefs sus-décrits (consid. 4, 5 et 6 infra). 4. En premier lieu, il s'agit de déterminer si et dans quelle mesure le droit cantonal autorise D. _____ à débattre dans la Commission de délibération.

E. 4

Elle débouche sur la rédaction, par chacune des deux instances responsables, de rapports d'évaluation intermédiaires et de fins de phase de formation.

E. 4.1

Le destinataire d'une décision peut se prévaloir d'un droit à ce que celle-ci soit prise par une autorité statuant dans une composition conforme à la législation en vigueur. Ce principe garde ici toute sa portée: même si la compétence de la Commission de délibération se limite à des recommandations relevant d'une procédure interne, à l'exclusion de décisions formelles affectant directement la situation juridique des administrés, sa composition est expressément codifiée par une disposition réglementaire que les administrés peuvent invoquer. Du reste, ses recommandations ne sont pas sans déployer d'effet sur les administrés, puisqu'elles exercent, par définition, une influence déterminante sur les décisions à prendre par l'autorité formellement compétente. Le grief visant à contester la composition d'une autorité au regard du droit cantonal de procédure, soit ici les art. 15 ss RFPEMES/GE, se confond avec celui de violation du principe de l'interdiction de l'arbitraire (cf., s'agissant de la composition des tribunaux, ATF 110 Ia 106 consid. 1; 105 Ia 172 consid. 3a; 98 Ia 356 consid. 2; sur la notion d'arbitraire, voir ATF 129 I 8 consid. 2.1; 128 I 273 consid. 2.1; 127 I 60 consid. 5a p. 70 et la jurisprudence citée).

E. 4.2

L'art. 15A RFPEMES/GE attribue à l'Institut de formation la compétence de déterminer la composition de la Commission de délibération. Cette clause de délégation est cependant doublement limitative. Matériellement, elle prévoit impérativement une composition minimale déterminée - sans pour autant interdire à l'Institut de formation d'y adjoindre d'autres personnes. Formellement, elle oblige l'Institut de formation à énoncer la composition choisie dans ses "dispositions internes", peu importe qu'il s'agisse des personnes impérativement requises ou d'éventuels participants supplémentaires. Le directeur de l'établissement scolaire où exerce le candidat ne figure pas dans la composition minimale exigée par l'art. 15A RFPEMES/GE. Sa participation n'est pas davantage prévue par les "dispositions internes" de l'Institut de formation, à savoir le Memento (cf. consid. 2.2 supra). En soi, le statut de directeur de l'Ecole Y. _____ n'habilitait donc pas D. _____ à siéger dans la Commission de délibération.

E. 4.3

Par ailleurs, contrairement à ce que semble soutenir implicitement le Tribunal administratif, D. _____ n'était pas davantage autorisé à débattre dans la Commission de délibération au titre de l'un des "formateurs" expressément énoncés à l'art. 15A RFPEMES/GE. La notion de "formateur" est définie de manière exhaustive aux art. 23 ss RFPEMES/GE, qui subordonnent de surcroît ce statut à une procédure de désignation déterminée. Or, D. _____ ne remplit pas les conditions prévues par ces dispositions. En particulier, il n'a pas été désigné comme "responsable de la formation à la direction d'un établissement scolaire" (art. 23 lettre a ch. 1), ni comme "maître-mentor" (art. 23 lettre a ch. 2), ces fonctions étant du reste déjà occupées par C. _____ et B. _____ respectivement. Le seul fait qu'il ait personnellement observé et conseillé la recourante ne suffit donc pas à le qualifier de "formateur" au sens de l'art. 15A RFPEMES/GE. L'art. 15 al. 3 RFPEMES/GE ne conduit pas à une autre conclusion. Certes, cette disposition confie la responsabilité de l'évaluation sommative à la direction de l'établissement scolaire et à la direction de l'institut, mais elle leur impose précisément de déléguer l'exercice de cette tâche aux responsables de la formation au sein de la direction de l'établissement scolaire et aux maîtres formateurs responsables. Autrement dit, si la responsabilité de cette évaluation incombe aux deux directions, son exercice appartient aux personnes spécifiquement désignées à cet effet, ici C. _____ et A. _____ respectivement.

E. 4.4

Dans ces conditions, en tenant pour admissible la participation de D._____ à la Commission de délibération, le Tribunal administratif a procédé à une application arbitraire de l'art. 15A RFPEMES/GE. En matière d'examens, les prescriptions de procédure doivent être respectées d'autant plus strictement que l'évaluation des résultats ne peut être revue qu'avec une retenue particulière (sur cette retenue, ATF 121 I 225 consid. 4b p. 230 et 118 Ia 488 consid. 4c p. 495 pour le Tribunal fédéral; consid. 5 de l'arrêt attaqué pour le Tribunal administratif; aussi art. 21 al. 2 RFPEMES/GE).

E. 5

En second lieu, il n'est pas inutile d'examiner si, au vu de sa décision du 10 mai 2001, D._____ présentait une apparence de prévention l'empêchant de siéger dans la Commission de délibération du 21 juin 2001.

E. 5.1

A juste titre, la recourante souligne que les commissions administratives ne sont pas des tribunaux au sens des art. 30 al. 1 Cst. ou 6 par. 1 CEDH, ce qui ne les dispense pas d'offrir, à l'instar de ceux-ci, une procédure respectant le principe d'impartialité. Néanmoins, la recourante ne cite pas expressément l'art. 29 al. 1 Cst., disposition imposant précisément un tel principe aux autorités administratives (cf. consid. 5.3 infra). Compte tenu toutefois de l'argumentation développée, il serait formaliste à l'excès de déclarer pour cet unique motif le grief irrecevable au regard des exigences de motivation posées par l'art. 90 al. 1 lettre b OJ. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 5.2

La recourante n'invoquant aucune disposition cantonale relative à l'impartialité de l'autorité, le grief soulevé doit être examiné exclusivement à la lumière des garanties minimales de l'art. 29 al. 1 Cst., dont le Tribunal fédéral revoit librement le respect.

E. 5.3

Les garanties d'indépendance et d'impartialité découlant des art. 30 Cst. et 6 CEDH ne s'appliquent pas à une autorité administrative. Néanmoins, l'art. 29 al. 1 Cst. a, pour les procédures judiciaires et administratives, une portée en principe équivalente. Il permet - indépendamment du droit cantonal - d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement est de nature à faire naître un doute sur leur impartialité; cette protection tend notamment à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. Elle n'impose pas la récusation seulement lorsqu'une prévention effective du membre de l'autorité est établie; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles d'une des personnes impliquées ne sont pas décisives (ATF 127 I 196 consid. 2b; 125 I 119 consid. 3b, 209 consid. 8a p. 217; cf. également la jurisprudence concernant l'impartialité des juges: ATF 128 V 82 consid. 2; 126 I 68 consid. 3; 125 I 119 consid. 3a; 116 Ia 135 consid. 2 et 3b). Conformément aux motifs exposés ci-dessus (consid. 4.1 supra), ces exigences valent sans restriction pour la Commission de délibération.

E. 5.4

La décision de D._____ adressée à la recourante le 10 mai 2001 a la teneur suivante: "[...] les rapports d'évaluation intermédiaires rédigés tant par [...] A._____ que par [...] C._____ sont concordants dans leur appréciation négative de la qualité de votre travail. Ces rapports rendent vraisemblable un échec de votre formation. Pour ma part, j'ai pu constater votre grande difficulté à maîtriser tant les questions administratives et réglementaires, que la préparation des cours, ainsi que l'établissement de relations pédagogiques constructives avec les élèves [...]. Toutes ces raisons me font partager l'appréciation négative de vos formateurs. En conséquence, et conformément au chap. VIII, art. 87 du règlement fixant le statut des membres du corps enseignant, je suis au regret de vous confirmer que je ne renouvelerai pas votre engagement pour l'année scolaire 2001-2002. Ce non-réengagement pourrait être remis en question par la réussite de votre année de formation, ou par une éventuelle décision de poursuite de votre formation."

E. 5.5

Selon la formulation de ce courrier, son auteur donne toute apparence d'être convaincu de l'échec de la recourante et d'être inébranlable dans son opinion, que ce soit en présence d'éventuels faits nouveaux ou d'une discussion lors de la séance plénière à venir. Le fait que D._____ réserve formellement une réussite ou une éventuelle prolongation de la formation ne relativise nullement la nature visiblement irrévocable de son propre constat d'échec. L'art. 87 de l'ancien règlement du 25 juillet 1979 fixant le statut des membres du corps enseignant, en vigueur jusqu'au 31 août 2002, ne permet pas davantage de tempérer ses propos. En effet, s'il est vrai que cette disposition fixe déjà au 15 mai - non sans contredire l'art. 17 RFPEMES/GE - le délai de notification du non-renouvellement de l'engagement d'un suppléant, il était loisible à D._____ d'adopter une rédaction sauvegardant ce délai, sans pour autant se prononcer d'une manière aussi tranchée sur les prestations de la recourante. Ayant objectivement donné l'apparence de s'être forgé une opinion définitive sur l'issue à donner aux prestations de la recourante (cf. ATF 125 I 119 consid. 3a; 115 Ia 180 consid. 3), D._____ doit être considéré comme prévenu au point que sa présence au sein de la Commission de délibération ne satisfaisait pas davantage aux exigences d'impartialité découlant de l'art. 29 al. 1 Cst.

E. 6

Au demeurant, la décision formelle prise le 29 juin 2001 n'est elle-même pas exempte de critique au regard du droit cantonal. Comme le relève la recourante, elle ne contient aucune mention de la recommandation que la Commission de délibération était tenue de formuler selon l'art. 17 RFPEMES/GE. Or, l'enseignant est en droit de connaître la teneur de la recommandation, sinon ses motifs, du moment que celle-ci exerce une influence déterminante sur la décision. De surcroît, la décision du 29 juin 2001 indique avoir été prise "conjointement" par le directeur de l'Institut de formation et le directeur de l'Ecole Y._____, alors qu'en vertu des art. 17 al. 3 et 19 RFPEMES/GE dans leur version en vigueur jusqu'au 28 avril 2004, la décision d'interruption de formation est du seul ressort de la direction de l'Institut de formation. Vu l'issue du recours, il est cependant superflu de déterminer si ces irrégularités touchent à l'arbitraire.

E. 7

En résumé, la procédure ayant mené à la décision du 29 juin 2001 interrompant définitivement la formation de la recourante est entachée non seulement d'une violation de l'art. 15A RFPEMES/GE constitutive d'arbitraire, mais contrevient encore à l'art. 29 al. 1

Cst. garantissant une autorité impartiale. Par conséquent, le recours doit être admis et le jugement attaqué annulé en tant qu'il confirme la décision du 29 juin 2001 mettant un terme à la formation de la recourante. Etant donné l'issue du recours, il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs de la recourante, dénonçant une évaluation arbitraire de ses prestations ainsi qu'une disproportion arbitraire de la décision d'interrompre sa formation. Il appartiendra aux autorités cantonales de déterminer les conséquences à tirer du présent arrêt.

E. 8

Vu ce qui précède, le recours doit être admis et l'arrêt attaqué annulé. Le canton de Genève, dont l'intérêt pécuniaire n'est pas en cause, n'a pas à supporter les frais judiciaires (art. 156 al. 2 OJ). En revanche, il doit verser à la recourante une indemnité à titre de dépens (art. 159 al. 1 OJ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.