



ARRÊTÉ

relatif au recours de A_____

20 octobre 2021

LE CONSEIL D'ÉTAT

Vu le recours n° 1718-2021 déposé le 27 avril 2020 par A_____, mais faisant élection de domicile en l'Etude B_____ et comparant par Me C_____, à l'encontre du courrier de la conseillère d'Etat chargée du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (ci-après : DIP) du 13 mars 2020;

Considérant ce qui suit :

I. EN FAIT

1. A_____ (ci-après : la recourante) est titulaire d'une licence ès lettres délivrée par l'université de Lausanne en octobre 2002 en histoire de l'art comme discipline principale ainsi qu'en histoire, histoire et sciences des religions pour les disciplines secondaires.
2. Au cours de l'année scolaire 2010-2011, A_____ a effectué des remplacements ponctuels au sein de l'enseignement général du secondaire II.
3. La recourante a par la suite entamé une formation dans le but d'obtenir une maîtrise universitaire spécialisée en enseignement secondaire (ci-après : MASE) auprès de l'Université de Genève, dans la discipline de l'histoire de l'art.
4. Dans le cadre de cette formation, elle a été engagée en date du 16 août 2011 par le DIP au travers d'un contrat de stage en responsabilité, pour l'année scolaire 2011-2012.

5. Ce stage obligatoire a été effectué auprès du centre de formation professionnel d'Arts appliqués (ci-après : CFP Arts).
6. A la suite de cette année scolaire, un nouveau contrat de stage en responsabilité pour l'année scolaire 2012-2013 au sein du CFP Arts a été proposé à la recourante, contrat qu'elle a signé en date du 6 août 2012.
7. Au mois de juin 2013, la recourante a obtenu son diplôme de MASE dans la discipline histoire de l'art de l'Université de Genève.
8. A compter du 1^{er} septembre 2013, la recourante a été mise au bénéfice d'un contrat de chargée d'enseignement au sein du CFP Arts pour une activité de moins de 50 % durant l'année scolaire 2013-2014.
9. Lors de son entretien d'évaluation et de développement du 12 mars 2014, la recourante a fait part de son souhait de travailler à 50 % dès l'année scolaire 2014-2015.
10. Pour l'année scolaire 2014-2015, elle a bénéficié d'un contrat de chargée d'enseignement pour un taux de 50 %.
11. En date du 30 juin 2014, la recourante a obtenu son diplôme d'enseignante de la formation professionnelle pour l'enseignement de la culture générale auprès de l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (ci-après : IFFP) ainsi qu'un « Diploma Supplement » l'autorisant notamment à enseigner la matière « Langue et communication ».
12. La recourante a été nommée dès le 1^{er} septembre 2015 en qualité de maîtresse d'enseignement général et professionnel dans les disciplines de l'histoire de l'art et de la culture générale à un taux de 63 %.
13. Par courrier du 9 octobre 2019, la recourante a fait part au directeur du CFP Arts de sa situation.

Elle a ainsi exposé que ses supérieurs hiérarchiques lui avaient indiqué, une année après son engagement en tant que stagiaire, que, pour pouvoir être nommée en tant qu'enseignante au terme de sa formation MASE, il serait nécessaire qu'elle effectue une formation supplémentaire d'enseignement en culture générale de 60 crédits ECTS (soit 1 800 heures).

Elle a indiqué s'être immédiatement soumise à cette « condition » et s'être inscrite à l'IFFP. Elle a ajouté que l'IFFP lui avait proposé de conclure cette formation en une année (au lieu des 4 à 6 semestres habituels), ce qu'elle avait accepté afin de pouvoir au plus vite se consacrer à son activité pédagogique.

Elle a ainsi suivi une formation d'un an à Renens pour l'obtention de ces crédits, la moitié ayant toutefois pu être obtenus par équivalence.

La poursuite de cette formation avait été lourde pour elle psychologiquement et avait impliqué qu'elle réduise son activité professionnelle de 50 à 30 %, ce qui lui aurait causé une perte financière importante.

Elle s'était toutefois rendue compte, lors de la consultation des bases légales pertinentes, que cette formation était superflue, une formation à la pédagogie professionnelle de 300 heures étant suffisante.

La recourante a ainsi demandé au directeur du CFP Arts d'examiner sa situation et de lui revenir avec des hypothèses de compensation des heures de travail perdues, des souffrances psychologiques subies et des heures inutilement consacrées aux formations suivies.

14. Le directeur du CFP Arts a répondu à la recourante, par courrier du 8 novembre 2019, que, après consultation de son dossier, il apparaissait que l'ancienne direction lui avait

bien proposé de suivre une formation complémentaire de 1 800 heures auprès de l'IFFP en culture générale, ce qu'elle avait accepté de faire de septembre 2013 à juin 2014 et dont la moitié avait pu se faire par validation d'acquis.

Selon lui, si effectivement un complément de formation de 300 heures de formation pédagogique professionnelle à l'IFPP aurait été suffisant pour pouvoir enseigner l'histoire de l'art en école professionnelle (art. 46, al. 3, let. b de l'ordonnance sur la formation professionnelle, RS 412.101, OFPr), la formation suivie par la recourante lui avait permis de pouvoir enseigner d'autres branches techniques en écoles professionnelles, soit plus précisément la culture générale. La recourante avait ainsi renforcé sa polyvalence et son employabilité, lui permettant de travailler à 50 % au minimum et d'être nommée fonctionnaire. Le directeur du CFP Arts a également ajouté qu'une telle formation était en principe réalisable en emploi à 80 %. Pour le surplus, la recourante aurait pu enseigner l'histoire de l'art et la culture générale au CFP Arts par une autre voie, mais celle-ci aurait nécessité davantage de crédits ECTS que ceux obtenus par le biais de la formation IFFP.

Il a conclu en regrettant les conséquences négatives que le choix de la recourante avait pu lui causer, mais en lui indiquant qu'il n'était plus possible à ce stade de revenir sur sa situation ni d'entrer en matière sur une quelconque compensation concernant la formation qu'elle avait suivie, qui avait été intégralement prise en charge par l'Etat de Genève (y compris les trajets et autres débours).

15. Par courrier du 27 novembre 2019 adressé à la conseillère d'Etat chargée du DIP, sous la plume de son conseil auprès de qui elle avait élu domicile, la recourante a demandé qu'une décision formelle au sens de l'article 4A de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (E 5 10; LPA) soit rendue constatant, d'une part, le caractère illicite de l'obligation lui ayant été faite de suivre une formation pédagogique de 1 800 heures et lui octroyant, d'autre part, des dommages-intérêts satisfaisants, du fait de la perte financière importante, de l'impact négatif de la formation sur son état psychologique et du nombre d'heures inutilement consacré à cette formation.

A l'appui de son courrier, la recourante a produit un certificat médical d'une psychologue spécialiste en psychothérapie FSP daté du 23 octobre 2019, selon lequel elle avait été consultée par A_____ à trois reprises entre le 28 janvier et le 24 mars 2014 en raison d'un état général anxio-dépressif dans un contexte de formation qu'elle avait décrit comme étant humiliant car infantilisant et régressif quant à son niveau de formation antérieur. Un traitement antidépresseur lui avait été prescrit.

16. Par courrier recommandé du 13 mars 2020, la conseillère d'Etat chargée du DIP a répondu à la recourante qu'aucune décision administrative ne pouvait être rendue en l'espèce, seul pouvant être exposé le cadre légal applicable à tous les collaborateurs du département.

En effet, un taux d'activité inférieur à 50 % ne lui aurait pas permis de remplir les conditions pour être nommée fonctionnaire en référence à l'article 45, alinéa 1, lettre c du règlement fixant le statut des membres du corps enseignant primaire, secondaire et tertiaire B, du 12 juin 2002 (B 5 10.04; RStCE). La formation qui avait été proposée à la recourante lui permettait ainsi d'obtenir un titre conforme à la législation fédérale sur la formation professionnelle en vertu de l'article 129, alinéa 7 de la loi sur l'instruction publique, du 17 septembre 2015 (C 1 10; LIP). Afin d'exercer son activité au sein d'un centre professionnel, il était nécessaire de préparer le diplôme au sein de l'IFFP. Reprenant les explications déjà apportées par le directeur du CFP Arts dans son courrier du 8 octobre 2019, la conseillère d'Etat chargée du DIP a encore relevé que la formation avait été prise en charge par le DIP et que la recourante ne s'était en aucun cas vu imposer de la suivre, ladite formation représentant pour le surplus l'option la plus adaptée pour lui permettre d'obtenir un poste au sein du DIP.

17. Par acte posté le 27 avril 2020, la recourante a interjeté auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : CACJ) un recours contre le refus du DIP de

statuer au sujet de l'obligation illicite qui lui aurait été faite de suivre une formation professionnelle superflue figurant dans son courrier du 13 mars 2020. Elle a conclu principalement à l'admission du recours, à l'annulation de la « décision » du DIP du 13 mars 2020 et à ce que le dossier soit retourné au Conseil d'Etat afin qu'il entre en matière sur la demande de constatation du caractère illicite de l'obligation de formation lui ayant été faite ainsi que sur les dommages-intérêts y relatifs.

La recourante a argué que, en refusant explicitement dans son courrier du 13 mars 2020 de statuer sur sa demande, l'autorité intimée avait commis un déni de justice en violation des articles 4A LPA et 29a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 (RS 101; Cst.). En effet, l'obligation qui lui aurait été faite de s'engager dans une formation pédagogique superflue – en violation claire des dispositions sur la formation professionnelle – l'aurait atteinte dans ses droits et le DIP ne pouvait alors refuser de statuer alors qu'il lui en avait été expressément fait la demande.

Selon elle, les dispositions du droit fédéral, en particulier les articles 46 de la loi fédérale sur la formation professionnelle, du 13 décembre 2002 (RS 412.10; LFPr) et 46 de l'ordonnance sur la formation professionnelle, du 19 novembre 2003 (RS 412.101; OFPr) avaient été gravement violés, lui causant un préjudice important. Il était dès lors fondamental qu'elle puisse faire reconnaître un tel caractère illicite, de sorte que son dommage puisse être réparé.

18. En date du 5 juin 2020, le DIP a fait parvenir ses observations à la CACJ, concluant, à la forme, à son irrecevabilité et, subsidiairement et au fond, à son rejet.

Selon lui, le courrier du 13 mars 2020 de la conseillère d'Etat chargée du DIP ne constituait pas une décision administrative et n'était partant pas susceptible de recours. Pour le surplus, le département a précisé que la formation initiale de la recourante ne lui aurait pas permis d'enseigner la culture générale de façon pérenne, contrairement à ce que la recourante avançait, alors que la solution proposée l'avait conduite à être nommée dès lors qu'elle avait pu obtenir suffisamment d'heures d'enseignement. En tout état de cause, le DIP a précisé que cette formation n'avait pas été imposée à la recourante.

19. Par courrier de la CACJ du 1^{er} juillet adressé tant à la recourante qu'au DIP, le juge délégué indiquait qu'il lui apparaissait que l'instruction de la cause était terminée mais que les parties pouvaient formuler toutes observations complémentaires dans un délai fixé au 31 juillet 2020.
20. Dans le délai imparti par la CACJ, par écritures datées du 20 juillet 2020, la recourante a persisté dans ses conclusions.

Selon elle, dès lors que le DIP avait été mis en demeure de rendre une décision sujette à recours, il se devait de le faire, qu'il admette ou non ses prétentions. Il y avait ainsi bel et bien un déni de justice formel, ce qui avait pour conséquence que son courrier du 13 mars 2020 constituait une décision sujette à recours.

Quant au fond, la recourante a persisté à exposer qu'elle n'avait pas choisi de suivre la formation litigieuse, dès lors que des voies alternatives existaient. Quant au montant de son dommage, elle estimait qu'il reviendrait au DIP d'instruire à cet égard une fois que la cause lui aurait été renvoyée.

21. De son côté, le DIP a relevé, dans ses dernières observations datées du 24 juillet 2020, que la CACJ n'était pas compétente pour traiter de ce litige, dès lors que le RStCE ouvrait une voie préalable de recours par devant la section des recours au Conseil d'Etat pour ce type de litige.

Le département a pour le surplus persisté dans ses arguments, répétant que le courrier du 13 mars 2020 ne pouvait être considéré comme une décision administrative, et que, partant, le recours devait être déclaré irrecevable.

22. Le 2 février 2021, la CACJ, dans son arrêt n° ATA/112/2021, a déclaré le recours déposé par A_____ irrecevable et a transmis la cause au Conseil d'Etat au sens des considérants.

Elle a en effet considéré que le courrier du 13 mars 2020 de la conseillère d'Etat chargée du DIP ne relevait pas d'un des cas de figure visés par l'article 65, alinéas 1 et 4 RStCE, soit l'invalidité (art. 139 LIP), la suppression de poste (art. 140 LIP), la résiliation des rapports de service pour motif fondé (art. 141 LIP), les sanctions disciplinaires (art. 142, al. 1, let. b et c LIP), le certificat (art. 35 RStCE) ou le prononcé d'un blâme (art. 65, al. 4 RStCE) et devait par conséquent tout d'abord faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat.

Elle a encore précisé que ce n'était que contre la décision sur recours du Conseil d'Etat que la voie de recours à la chambre administrative serait ouverte, pour autant toutefois qu'elle soit compétente à raison de la matière, ce qui ne serait pas le cas en matière de responsabilité de l'Etat (art. 7, al. 1 de la loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes, du 24 février 1989, A 2 40, LREC).

23. Par courrier du 22 mars 2021, la CACJ a fait parvenir une copie de l'arrêt précité ainsi que le dossier relatif au litige à la section des recours au Conseil d'Etat.
24. Le 30 mars 2021, la section des recours au Conseil d'Etat a interpellé le conseil de la recourante, lui fixant un délai au 28 avril suivant pour se prononcer quant à la compétence du Conseil d'Etat de statuer sur le recours qu'elle avait déposé.

En effet, au vu du caractère subsidiaire de la protection des actes juridiques matériels et de la compétence du Tribunal de première instance en matière d'action en responsabilité pour acte illicite ou licite de fonctionnaires, la question de la compétence de la section des recours au Conseil d'Etat pouvait se poser.

25. Dans sa réponse du 27 avril 2021, la recourante a estimé que le refus de statuer du DIP constituait une décision au sens de l'article 4, alinéa 1 LPA et que cette dernière pouvait ainsi faire l'objet d'un recours auprès de la section des recours au Conseil d'Etat au sens de l'article 65, alinéa 5 RStCE, ce qui correspondait aux termes de l'arrêt de la CACJ.
26. Par courrier du 4 mai 2021, la section des recours au Conseil d'Etat a imparti à la recourante un délai au 3 juin pour verser une avance de frais de 1 000 F.
27. La recourante s'est exécutée le 6 mai 2021.
28. Par courrier du 3 juin 2021, le DIP a fait part de ses observations à la section des recours au Conseil d'Etat quant au recours de A_____, persistant intégralement dans les conclusions prises dans ses écritures des 5 juin et 24 juillet 2020.

Selon lui, le courrier adressé à la recourante par la conseillère d'Etat chargée du DIP en date du 13 mars 2020 constituait un acte interne, lequel ne constatait aucun droit ni aucune obligation de la recourante, dès lors que cette dernière n'avait aucun droit d'obtenir un emploi au sein du DIP ni aucune obligation de suivre la formation critiquée.

En ce qui concernait le prétendu caractère illicite de l'obligation de suivre une formation et du préjudice qui en aurait découlé, le DIP a exposé que les prétentions y relatives étaient dénuées de tout fondement et qu'elles relèveraient de la compétence du Tribunal de première instance en vertu de l'article 7, alinéa 1 LREC.

29. Dans ses dernières observations du 29 juin 2021, la recourante a renvoyé à ses précédentes écritures, tout en exposant que le litige portait principalement sur le déni de justice formel invoqué à l'encontre du DIP. Elle a pour le surplus persisté intégralement dans les conclusions formulées dans le cadre de son recours.

II. EN DROIT

1. Aux termes de l'article 11, alinéa 2 LPA, l'autorité saisie examine d'office sa compétence. Selon l'article 6, alinéa 1, lettre e LPA, le Conseil d'Etat est autorité de recours de première instance lorsque le droit fédéral ou cantonal le prévoit.
2. L'article 146 LIP énonce que le Conseil d'Etat peut instaurer un recours préalable hiérarchique pour les décisions concernant les membres du personnel soumis à la présente loi. Selon l'article 65, alinéa 5 RStCE, les décisions du DIP concernant les fonctionnaires autres que celles citées aux alinéas 1 et 4, soit celles rendues en matière d'invalidité (art. 139 LIP), de suppression de poste (art. 140 LIP), de résiliation des rapports de service pour motif fondé (art. 141 LIP), de sanctions disciplinaires (art. 142, al. 1, let. b et c LIP), de suspension provisoire pour enquête (art. 144, al. 1 LIP), de certificat (art. 35 RStCE) et de blâme (art. 65, al. 4 RStCE), peuvent faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.
3. En l'espèce, la recourante fait partie de la catégorie du personnel enseignant fonctionnaire. Une contestation d'une « décision » la concernant peut dès lors être portée devant le Conseil d'Etat en application de l'article 65, alinéa 5 RStCE, dès lors que la « décision » attaquée n'entre pas dans les autres hypothèses de l'article 65 RStCE.
4. S'agissant du délai de recours, ce dernier est de 30 jours en application de l'article 62, alinéa 1, lettre a LPA. Il commence à courir le lendemain de la notification de la décision (art. 62, al. 3 LPA). Les délais en jours fixés par la loi ou par l'autorité ne courent pas du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement (art. 63, al. 1, let. a LPA). Par ailleurs, en application de l'article 1, alinéa 1, de l'ordonnance sur la suspension des délais dans les procédures civiles et administratives pour assurer le maintien de la justice en lien avec le coronavirus (COVID-19), du 20 mars 2020 (RS 173.110.4), entrée en vigueur le 21 mars 2020, lorsque, en vertu du droit fédéral ou cantonal de procédure applicable, les délais légaux ou les délais fixés par les autorités ou par les tribunaux ne courent pas pendant les jours qui précèdent et qui suivent Pâques, leur suspension commence dès l'entrée en vigueur de cette ordonnance et dure jusqu'au 19 avril 2020 inclus.
5. Les délais sont par ailleurs réputés observés lorsque l'acte de recours est parvenu à l'autorité ou a été remis à son adresse à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse au plus tard le dernier jour du délai avant minuit (art. 17, al. 4 LPA).
6. En l'espèce, la « décision », à savoir le courrier de la conseillère d'Etat chargée du DIP, a été envoyé à la recourante le 13 mars 2020. Le délai de recours a été suspendu du 21 mars au 19 avril 2020. Daté du 27 avril 2020, le recours a ainsi bien été déposé dans le délai de 30 jours de l'article 62, alinéa 1, lettre a LPA et est, de ce point de vue, recevable.
7. Par ailleurs, l'avance de frais a été versée dans le délai imparti (art. 86, al. 1 LPA) et le recours est ainsi également recevable de ce fait.
8. Pour le surplus, en application de l'article 57 LPA, sont susceptibles d'un recours 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) ou les lois constitutionnelles, les lois et les règlements du Conseil d'Etat (let. d).
9. Selon l'article 4, alinéa 1 LPA, sont considérées comme des décisions au sens de l'article 1, les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal, communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a), de constater l'existence,

l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b) ou de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c). Cette disposition définit la notion de décision de la même manière que l'article 5, alinéa 1 de la loi fédérale sur la procédure administrative, du 20 décembre 1968 (RS 172.021; PA). Constitue une décision un acte étatique qui touche la situation juridique de l'intéressé, l'astreignant à faire, à s'abstenir ou à tolérer quelque chose, ou qui règle d'une autre manière obligatoire ses rapports avec l'Etat. En revanche, de simples déclarations, comme des opinions, des communications, des prises de position, des recommandations et des renseignements n'entrent pas dans la catégorie des décisions, faute de caractère juridique contraignant (arrêt du Tribunal fédéral 1C_150/2020, consid. 5.2).

10. Il ressort de l'article 4, alinéa 4 LPA que, lorsqu'une autorité mise en demeure refuse sans droit de statuer ou tarde à se prononcer, son statut est assimilé à une décision. Une autorité qui n'applique pas ou applique d'une façon incorrecte une règle de procédure, de sorte qu'elle ferme l'accès à la justice au particulier qui, normalement, y aurait droit, commet un déni de justice formel. Il en va de même pour l'autorité qui refuse expressément de statuer, alors qu'elle en a l'obligation. Un tel déni constitue une violation de l'article 29, alinéa 1 Cst. (ATF 135 I 6, consid. 2.1). En cas de recours contre la seule absence de décision, les conclusions ne peuvent tendre qu'à contraindre l'autorité à statuer (ATA/595/2017, du 23 mai 2017, consid. 6c). En effet, conformément à l'article 69, alinéa 4 LPA, si la juridiction administrative admet le recours pour déni de justice ou retard injustifié, elle renvoie l'affaire à l'autorité inférieure en lui donnant des instructions impératives (ATA/373/2020, du 16 avril 2020 consid. 6a) (ATA/759/2020, du 18 août 2020, consid. 1c).
11. L'article 4A, alinéa 1, LPA prévoit que toute personne qui a un intérêt digne de protection peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et touchant à des droits ou à des obligations s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir, ou les révoque (let. a), élimine les conséquences d'actes illicites (let. b) ou constate le caractère illicite de tels actes (let. c). L'autorité statue par décision (art. 4A, al. 2 LPA).
12. Cette disposition met ainsi en œuvre, au niveau cantonal, le droit à l'accès au juge garanti par l'art. 29a Cst. s'agissant du contrôle des actes matériels de l'administration. Il confère à toute personne ayant un intérêt digne de protection (et non uniquement juridique) le droit d'exiger que l'autorité compétente pour les actes fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et touchant à ses droits ou obligations statue par décision. Le droit à l'acte attaqué suppose ainsi que le requérant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés; l'intérêt invoqué – qui peut être un intérêt de pur fait – doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Cette disposition est une reprise presque à l'identique de l'art. 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (RS 172.021; PA); il convient par conséquent de se référer à la jurisprudence et aux principes dégagés de cette disposition fédérale dans l'application de l'art. 4A LPA (arrêt du Tribunal fédéral 1C_150/2020, consid. 5.3).
13. L'article 29a Cst. étend donc le contrôle judiciaire en principe à toutes les contestations juridiques. Il s'agit en particulier de contestations portant sur les droits et les obligations de personnes (physiques ou morales). Ces droits et obligations ne découlent pas de la garantie de l'accès au juge elle-même, mais de ceux et celles que confère ou impose à l'intéressé un état de fait visé, notamment, par la Constitution fédérale, la loi ou encore une ordonnance. La garantie ne s'oppose pas aux conditions de recevabilité habituelles du recours ou de l'action. Par ailleurs, elle s'étend également à certains actes matériels de

l'administration (ATF 136 I 323, consid. 4.3; arrêt du Tribunal fédéral 1C_150/2020, consid. 5.1).

Le Tribunal fédéral rappelle que l'article 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (RS 172.021; PA) se rattache à la garantie de l'accès au juge ancrée à l'article 29a Cst. en tant qu'il doit en assurer la réalisation dans le domaine des actes matériels (ATF 143 I 336, consid. 4.2 = JdT 2017 I p. 197, 199). L'article 29a Cst. exige toutefois que la protection juridique soit accessible au moins lorsqu'un acte matériel ou une mesure administrative interne touche des positions juridiques individuelles dignes de protection ; élucider si l'acte ou la mesure porte effectivement atteinte aux droits ou obligations de la personne concernée relève du jugement à porter sur le fond (ATF 143 I 336, consid. 4.2 = JdT 2017 I p. 197, 200). On ne peut pas invoquer la garantie de l'accès au juge sans que l'affaire implique des droits ou des obligations individuelles du particulier (ATA/1259/2020, du 15 décembre 2020, consid. 6).

14. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'article 25a, alinéa 1 PA doit conférer aux personnes concernées un droit à une procédure administrative subséquente et indépendante. Cependant, la prétention fondée sur l'article 25a PA n'existe pas si la législation a exclu (« bewusst ausgeschlossen hat ») la protection juridique contre l'acte matériel ; cette prétention est en outre subsidiaire en ce sens qu'elle cède le pas à d'autres voies si une protection juridique suffisante est assurée d'une autre manière.

La requête fondée sur l'article 25a PA doit être dirigée contre l'acte matériel de l'administration considéré illicite (« gegen das widerrechtliche Handeln »), étant précisé que l'acte de l'autorité peut non seulement être un acte proprement dit (« Handeln »), mais également une omission (« Unterlassen »). Les actes sont des actes matériels, comme suggéré par le titre marginal. Les actes matériels se distinguent des actes juridiques. Le critère distinctif porte sur le résultat que l'autorité administrative recherche immédiatement par son action. Les actes tendant à un résultat juridique sont des actes juridiques ; ceux tendant à un simple résultat matériel sont des actes matériels. Ceux-ci ont pour but de modifier directement la situation de fait.

À teneur de l'article 25a, alinéa 1 PA, l'acte matériel doit « [toucher] à des droits ou des obligations » (« Rechte oder Pflichten berühren ») ; cela suppose un rapport juridique de droit administratif au moins latent. Le requérant doit en outre établir un « intérêt digne de protection » à obtenir une décision sur un acte matériel. L'article 25a PA subordonne ainsi la protection juridique, cumulativement, à un critère relatif à l'acte (« aktbezogenes [Kriterium] ») – c'est-à-dire que l'acte matériel doit toucher (« berühren ») à des droits ou obligations – et à un critère relatif au requérant (« subjektbezogenes Kriterium ») – c'est-à-dire que le requérant a un intérêt digne de protection à obtenir une décision sur un acte matériel. Bien que ces deux critères aillent dans le même sens, l'article 25a PA les distingue clairement, suivant la distinction traditionnelle entre l'acte attaqué (« Anfechtungsobjekt », art. 44 PA) et la qualité pour recourir (« Beschwerdebefugnis », art. 48 PA) pour les actes juridiques.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'article 25a PA soumet à contrôle juridique des situations où le comportement de l'autorité n'a certes pas pour but de régler des droits et obligations, mais influence néanmoins des droits et obligations. Selon la doctrine dominante, cela suppose une intervention dans la sphère juridique individuelle de la personne concernée (ATF 140 II 315, consid. 4.3 et 4.5 et les références citées). Dans le contexte de l'article 25a PA, les positions juridiques dignes de protection résultent principalement des droits fondamentaux mais elles peuvent aussi résulter d'autres titres juridiques.

Au regard de l'article 25a PA, il suffit que des droits et obligations soient touchés. Par exemple, une intervention (« Eingriff ») dans le champ de protection d'un droit fondamental

n'est pas nécessaire ; il suffit que le requérant parvienne à démontrer qu'un effet de l'acte matériel mette un droit fondamental en cause au degré caractéristique d'une restriction (« dass ein vom Realakt ausgehender Reflex grundrechtsrelevant ist, mithin den Grad eines Eingriffs annehmen könnte »). La voie de l'article 25a PA n'est donc disponible qu'en présence d'un « certain degré de gravité » (« wenn eine gewisse Intensität der Betroffenheit des Privaten, "un certain degré de gravité", gegeben ist »). En cas de restriction latente – que le requérant doit démontrer – d'un droit fondamental, le champ d'application de ce droit détermine si l'effet de l'acte suffit à mettre ce même droit en cause. Il faut prendre ici en considération que l'acte matériel doit aussi être apte à toucher des droits et obligations. Cela nécessite en d'autres termes un rapport d'imputabilité (« Zurechnungszusammenhang »), un lien de causalité adéquate entre l'acte (« Handlung ») et l'incidence sur des droits et obligations (« Berührung in Rechte und Pflichten »). Le rapport d'imputabilité est interrompu, ou il est d'emblée exclu si des causes externes, indépendantes, s'interposent ou dominant même la chaîne des événements.

Le Tribunal fédéral a rappelé que l'article 29a Cst. repose aussi sur cette conception extensive : l'accès à une autorité judiciaire est garanti dans toute contestation qui se rapporte à une situation juridique individuelle digne de protection (ATA/141/2020, du 11 février 2020, consid 3 ; ATF 144 II 233 = JdT 2019 I p. 58, consid. 7).

15. L'intérêt digne de protection à recourir contre une décision – rendue sur la base de l'article 4A LPA – refusant de constater le caractère illicite de l'acte matériel invoqué par la recourante, n'implique pas nécessairement que l'intérêt digne de protection au sens de l'article 4A LPA lui soit reconnu; le premier intérêt – lié à la qualité pour recourir contre une décision rendue en application de l'article 4A LPA concrétisant la garantie constitutionnelle précitée s'agissant des actes matériels de l'État – ne doit pas être confondu avec l'intérêt digne de protection prévu, en tant que condition, à l'article 4A, alinéa 1 LPA (arrêt du Tribunal fédéral 2C_68/2015 du 13 janvier 2016 consid. 4.4; ATA/141/2020, du 11 février 2020, consid. 2).
16. Par ailleurs, selon l'article 129, alinéa 7 LIP, dans les centres de formation professionnelle, la nomination est subordonnée à l'obtention d'un titre d'enseignement conforme à la loi fédérale sur la formation professionnelle, du 13 décembre 2002.
17. A cet égard, il ressort de l'article 46, alinéa 1 LFPr que les enseignants de la formation professionnelle initiale, de la formation professionnelle supérieure et de la formation continue à des fins professionnelles disposent d'une formation spécifique dans leur spécialité et d'une formation pédagogique, méthodologique et didactique.

Ces exigences sont détaillées à l'article 46 OFPr, qui précise notamment que, pour pouvoir enseigner la culture générale, le sport et ou des branches qui demandent des études du niveau d'une haute école, l'enseignant doit être autorisé à enseigner à l'école obligatoire et avoir suivi en plus une formation complémentaire pour enseigner la culture générale ou le sport selon le plan d'études correspondant et une formation à la pédagogie professionnelle de 300 heures de formation (al. 3 let. a), être autorisé à enseigner au gymnase et avoir suivi en plus une formation à la pédagogie professionnelle de 300 heures de formation (let. b) ou avoir fait des études du niveau d'une haute école dans le domaine correspondant et avoir suivi en plus une formation à la pédagogie professionnelle de 1 800 heures de formation (let. c).

18. Par ailleurs, peut être nommée fonctionnaire toute personne qui a satisfait aux dispositions légales et réglementaires relatives à la formation pédagogique des maîtresses et maîtres, est majeure, capable d'exercer ses droits civils, et jouir d'une bonne réputation et qui est occupée à 50 % au moins de l'horaire normal de travail, sauf dans des situations particulières justifiées (art. 45, al. 1 RStCE).
19. En l'espèce, la recourante demande principalement l'annulation de la « décision » du DIP du 13 mars 2020 et le retour du dossier au Conseil d'Etat afin qu'il entre en matière sur la

demande de constatation du caractère illicite de l'obligation de formation qui lui aurait été faite ainsi que sur les dommages-intérêts y relatifs. Selon elle, le DIP devait rendre un acte attaquant sur la base de l'article 4A LPA et avait commis un déni de justice formel en refusant d'en rendre un. L'acte attaquant aurait ainsi dû constater le caractère illicite de l'obligation qui lui avait été faite de suivre une formation pédagogique de 1 800 heures et lui octroyer des dommages-intérêts satisfaisants, compte-tenu de la perte financière, de l'impact de cette formation sur sa santé ainsi que des heures inutilement consacrées à la formation suivie. En effet, la demande d'acte attaquant avait été effectuée par le biais du courrier du conseil de la recourante du 27 novembre 2019.

20. Dans le cas présent, il faut tout d'abord relever que la conseillère d'Etat chargée du DIP, dans son courrier du 13 mars 2020, n'a pas fait qu'un simple rappel des règles applicables. En effet, en indiquant que la recourante ne s'était pas vue imposer de suivre cette formation et que ladite formation était l'option la plus adaptée pour lui permettre d'obtenir un poste au sein du DIP, elle a en réalité rendu une décision refusant de constater le caractère illicite de ladite formation. Il s'agissait ainsi bien d'une décision rejetant une demande tendant à constater des droits au sens de l'article 4, alinéa 1, lettre c LPA, laquelle est susceptible de recours – la question de la subsidiarité de la prétention à un acte attaquant devenant ainsi sans objet.
21. Il convient dès lors d'examiner la recevabilité du recours contre une telle décision. Or, la Conseillère d'Etat chargée du DIP, en décidant de refuser de constater le caractère illicite de la formation qui aurait été imposée à la recourante, a rendu un acte qui touche directement A_____ dans sa situation juridique (art. 60, al. 1, let. a et b LPA), c'est-à-dire dans son droit à obtenir une décision fondée sur l'article 4A LPA en lien avec sa demande, soit dans son droit à l'accès au juge tel que garanti par l'article 29a Cst.

Le recours doit donc être considéré comme recevable de fait.

22. Reste à examiner si le recours est fondé.
23. Il convient à cet égard tout d'abord de relever que l'instruction de la cause n'a pas fait ressortir que la recourante avait été forcée de suivre la formation incriminée. Cette dernière lui avait été proposée et elle avait accepté de la suivre, sans qu'elle ait été obligée de le faire. Grâce à cette formation complémentaire, elle a pu obtenir plus d'heures d'enseignement et être nommée fonctionnaire au sein du DIP. Il n'est ainsi pas relevant d'examiner si cette formation – ou à tout le moins le nombre d'heures suivies – était nécessaire ou non au regard du droit applicable.

Par ailleurs, c'est elle-même qui a décidé de suivre cette formation pendant une année, alors qu'elle aurait pu être suivie pendant une période plus longue. L'impact psychologique qui a pu en résulter n'est ainsi pas imputable au DIP.
24. La recourante n'a ainsi pas de droits ou d'obligations qui auraient été touchés par le fait qu'elle a suivi cette formation volontairement et pendant une durée relativement courte. Il n'y a dès lors *a fortiori* pas de lien de causalité entre le suivi de la formation et l'incidence que cette formation aurait pu avoir sur des droits ou obligations, dès lors que c'est la seule volonté de la recourante qui a entraîné le suivi de cette formation et qu'aucun droit fondamental n'est mis en cause dans le présent cas.
25. En l'absence de droits ou d'obligations de la recourante qui auraient été touchés en raison du suivi de la formation précitée et donc d'intérêt digne de protection à obtenir un acte attaquant sur la base de l'article 4a LPA, c'est à bon droit que la conseillère d'Etat chargée du DIP a rendu une décision refusant de constater le caractère illicite de ladite formation et la recourante devra ainsi être déboutée de ses conclusions y relatives.
26. Le grief soulevé par la recourante concernant la violation du principe de l'interdiction du déni de justice sera également rejeté, dans la mesure où le courrier de la conseillère d'Etat chargée du DIP du 13 mars 2020 constitue de jure une décision.

L'autorité ayant statué, il ne peut en effet lui être reproché de ne pas l'avoir fait.

27. C'est ainsi dans son ensemble que le recours sera rejeté.
28. De ce fait, la question des dommages-intérêts n'a pas à être examinée, ce d'autant qu'une telle demande relève de la compétence du Tribunal de première instance dans le cadre d'une éventuelle action en responsabilité de l'Etat de Genève (art. 7, al. 1 de la loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes, du 24 février 1989, A 2 40, LREC).
29. Pour le surplus, en application de l'article 87, alinéa 1 LPA, la juridiction administrative qui rend la décision statue sur les frais de procédure et émoluments.

La juridiction administrative peut, sur requête, allouer à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause, une indemnité pour les frais indispensables causés par le recours (art. 87, al. 2 LPA).

La juridiction administrative statue dans les limites établies par règlement du Conseil d'Etat et cela conformément au principe de la proportionnalité (art. 87, al. 3 LPA).

Dans le cas présent, au vu du dossier, un émolument de procédure sera fixé à 1 000 francs et mis à la charge de la recourante. Il sera compensé par l'avance des frais effectuée.

Le recours étant rejeté, aucune indemnité de procédure ne sera allouée à la recourante.

30. Enfin, lors de la séance de ce jour, le conseiller d'Etat chargée du DIP s'est récusée en application de l'article 15A, alinéa 1, lettre b LPA.

ARRÊTE :

Préalablement

1. Il est pris acte de la récusation de la conseillère d'Etat chargée du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP).

A la forme

2. Le recours déposé par A_____ contre le courrier du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse du 13 mars 2020 est recevable.

Au fond

3. Le recours déposé par A_____ contre le courrier du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse du 13 mars 2020 est rejeté.
4. Il est mis à la charge de A_____ une indemnité de procédure de 1 000 F compensée par l'avance de frais effectuée.
5. Il n'est pas alloué d'indemnité de procédure.

Conformément aux articles 132 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (E 2 05 ; LOJ), 17, alinéa 4, 62, alinéa 1, lettre a, 64 et 65 de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (E 5 10 ; LPA) et 65, alinéa 6 du règlement fixant le statut des membres du corps enseignant primaire, secondaire et tertiaire ne relevant pas des hautes écoles, du 12 juin 2002 (B 5 10.04 ; RStCE), le présent arrêté est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de Justice (rue Saint-Léger 10, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les **30 jours** qui suivent sa notification. Le délai est suspendu pendant les périodes prévues à l'article 63, alinéa 1 LPA. L'acte de recours doit être signé et parvenir à l'autorité ou être remis à son adresse à un bureau de poste suisse ou à

une représentation diplomatique ou consulaire suisse au plus tard le dernier jour du délai avant minuit. Il doit contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de l'arrêté attaqué, les conclusions du recourant ou de la recourante, un exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve. Le présent arrêté et les pièces dont dispose le recourant ou la recourante doivent être joints à l'envoi.

Certifié conforme,

La chancelière d'Etat :

[Signature de la chancelière d'Etat]