

(Extrait de la décision sur recours rendue le 25 février 1994 par la Commission de recours DFEP dans la cause R. contre Association suisse des maîtres ferblantiers et appareilleurs et Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail; 94/4K-001)

Verfahrensablauf und Bewertung einer Berufsprüfung; Kognition; Verfahrensmangel; Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

1. Kognition der Beschwerdeinstanz.

Die Beschwerdeinstanz hat sich bei der Bewertung von Examensleistungen eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen; soweit jedoch die Auslegung und Anwendung von Rechtsvorschriften streitig ist oder Verfahrensmängel gerügt werden, hat die Überprüfung mit voller Kognition zu erfolgen (E. 2).

2. Art. 54 BBG: Aufsicht des Bundes.

Die Aufsichtspflicht des Bundes umfasst nicht eine Pflicht zur Teilnahme an Examenssitzungen (E. 3.1).

3. Bewertung einer Prüfung und Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

Die Bewertung von Examensleistungen kann dann nicht unter dem Blickwinkel des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit überprüft werden, wenn die Beschwerdeinstanz ihre Prüfungsbefugnis auf Willkür beschränkt (E. 3.2).

Déroulement et évaluation d'un examen professionnel; pouvoir de cognition; vice de procédure; principe de proportionnalité.

1. Pouvoir d'examen de l'autorité de recours.

L'autorité de recours observe une certaine retenue en matière d'appréciation de prestations d'examen; en revanche, elle examine avec pleine cognition les griefs du recourant portant sur l'interprétation ou l'application de prescriptions légales ou sur les vices de procédure (consid. 2).

2. Art. 54 LFPr: surveillance de la Confédération.

Le devoir de surveillance de la Confédération n'implique pas l'obligation de participer aux séances d'examens (consid. 3.1).

3. Evaluation d'un examen et principe de proportionnalité.

L'évaluation des prestations ne peut pas être examinée au regard du principe de proportionnalité, dès lors que l'autorité de recours limite son examen à l'arbitraire (consid. 3.2).

Svolgimento e valutazione di un esame professionale; potere di cognizione; vizio di procedura; principio della proporzionalità.

1. Potere di cognizione dell'autorità di ricorso.

Conferma della giurisprudenza del TF e del Consiglio federale: l'autorità di ricorso osserva un certo riserbo sulla valutazione delle prestazioni d'esame; per contro, essa esamina con pieno potere di cognizione le lamentele del ricorrente relative all'interpretazione o all'applicazione delle prescrizioni legali o ai vizi di procedura (consid. 2).

2. Art. 54 LFP: vigilanza della Confederazione.

Il dovere di vigilanza della Confederazione non implica necessariamente l'obbligo di partecipare alle sessioni d'esame (consid. 3.1).

3. Valutazione di un esame e principio della proporzionalità.

La valutazione delle prestazioni non può essere esaminata riguardo al principio della proporzionalità, se l'autorità di ricorso limita il suo esame all'arbitrio (consid. 3.2).

Extrait des faits:

Au printemps 1993, R. s'est présenté à la session d'examens de maîtrise dans la profession de ferblantier. Par décision du 26 février 1993, la Commission de l'examen professionnel supérieur en ferblanterie l'a informé qu'il avait échoué à l'examen pour le motif qu'il avait obtenu deux notes insuffisantes dans les branches «Connaissances du métier» (3,8) et «Schémas d'installations/Dessin» (3,3).

Le 19 mars 1993, R. a recouru contre cette décision auprès de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail qui, par décision du 27 juillet 1993, a confirmé la décision attaquée.

Le 3 septembre 1993, R. recourt contre cette décision auprès du DFEP: il demande principalement d'être mis au bénéfice du certificat de maîtrise de ferblantier et, à titre subsidiaire, de lui donner une ultime chance, sans l'éliminer définitivement des examens.

La Commission de recours DFEP a repris la procédure en tant qu'autorité compétente.

Extrait des considérants:

1. (Compétence. Qualité pour recourir)

2. Conformément à l'art. 49 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), «le

recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et l'inopportunité de la décision attaquée (cf. également art. 69 de la loi fédérale du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle [LFPr], RS 412.10, dans sa nouvelle teneur du 4 octobre 1991, RO 1992 315 et 1993 877).

Cependant, selon une jurisprudence constante, les autorités appelées à statuer en pareilles occurrences observent une certaine retenue en ce sens qu'elles ne s'écartent pas sans nécessité des avis des experts et des examinateurs sur des questions qui, de par leur nature, ne sont guère ou que difficilement contrôlables. Ainsi, elles n'annuleront la décision attaquée que si elle apparaît insoutenable, soit que les experts ont émis des exigences excessives, soit que, sans émettre de telles exigences, ils ont manifestement sous-estimé le travail du candidat (JAAC 50.45, 45.43). C'est également l'opinion professée par le TF, appelé à statuer en ladite matière sur recours de droit public (ATF 106 la 1, 105 la 190, 99 la 586).

Le Conseil fédéral a toutefois souligné dans une décision du 27 mars 1991 (JAAC 56.16 et jurisprudence citée) que cette retenue n'était admissible qu'à l'égard de l'évaluation proprement dite des prestations: «Dans la mesure où le recourant conteste l'interprétation et l'application de prescriptions légales ou s'il se plaint de vices de procédure, l'autorité de recours doit examiner les griefs soulevés avec pleine cognition, sous peine de déni de justice formel». Selon le TF, les questions de procédure se rapportent à tous les griefs qui concernent la façon dont l'examen ou son évaluation se sont déroulés («Auf Verfahrensfragen haben alle Einwendungen Bezug, die den äusseren Ablauf des Exams oder der Bewertung betreffen», ATF 106 la 1; cf. également René A. Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1990, n° 67 B III, p. 211).

3. Le recourant a échoué à l'examen de maîtrise dans la profession de ferblantier, car il a obtenu des notes insuffisantes dans les branches «Connaissances du métier» (3,8) et «Schémas d'installations/Dessins» (3,3). En effet, l'art. 31 du règlement du 24 juin 1985 des examens professionnels supérieurs de ferblantier (règlement d'examen) prévoit que l'examen est réussi lorsque la note finale et les notes des travaux pratiques, des connaissances théoriques du métier, du dessin technique et du calcul de prix ne sont pas inférieures à 4,0.

R. fait valoir à l'appui de son recours les griefs suivants: s'agissant du déroulement des examens, il note qu'il n'y avait pas de représentant de l'Office fédéral lors des épreuves orales; il y aurait ainsi vice de procédure susceptible d'influer sur une note éliminatoire. D'autre part, le recourant soutient que les autorités inférieures n'ont pas fait usage du principe de proportionnalité concernant l'évaluation des prestations portant sur la branche «Schémas d'installations/Dessins».

3.1. Le premier grief soulevé par le recourant a trait au déroulement des examens. Partant, la Commission de céans doit examiner ce grief avec pleine cognition.

L'art. 54 de la loi sur la formation professionnelle prévoit que :

«1 Les examens professionnels et les examens professionnels supérieurs sont placés sous la surveillance de la Confédération.

2 L'office fédéral désigne les représentants de la Confédération chargés de surveiller les examens.»

Quant au règlement d'examen, il dispose à son art. 8 que l'Office fédéral doit recevoir en temps utile les documents des examens, de même qu'une invitation à assister aux examens à l'intention de l'expert fédéral, ce dernier devant également être invité à la séance des experts au cours de laquelle sont établis les résultats définitifs.

A cet égard, l'Office fédéral relève dans la décision attaquée que la loi ne prévoit pas de façon impérative la participation d'un expert fédéral aux examens professionnels; il y soutient en outre qu'une telle exigence dépasserait les connaissances spécifiques du représentant en cause. Pour sa part, la Commission de l'examen professionnel supérieur en ferblanterie (ci-après: Commission d'examen) souligne dans ses observations responsives du 28 avril 1993 qu'un représentant de l'Office fédéral a pris part à la séance de notes et que toute la documentation d'examen, épreuves comprises, a été déposée auprès de l'Office fédéral un mois avant l'examen.

Il sied tout d'abord de relever que contrairement à l'art. 42 al. 4 de la loi sur la formation professionnelle, qui prévoit une représentation équitable du DFEP au sein de la commission d'examen en cas de délégation de compétence de l'organisation de l'examen de fin d'apprentissage à une association professionnelle, l'art. 51 de la loi sur la formation professionnelle indique uniquement que les associations professionnelles peuvent organiser des examens professionnels supérieurs reconnus par la Confédération. Cette dernière disposition n'impose donc pas aux organisations reconnues une représentation fédérale au sein de leur commission d'examen. Dans le même sens, l'art. 54 al. 2 de ladite loi mentionne que l'Office fédéral désigne les représentants de la Confédération chargés de surveiller les examens. Force donc est de constater que le devoir de surveillance de la Confédération n'implique pas forcément l'obligation pour elle de participer aux séances d'examen et, en particulier, aux épreuves orales. Dès lors que, comme le relève la Commission d'examen, un représentant de l'Office fédéral a pris part à la séance de notes - ce que le recourant ne conteste d'ailleurs pas - et que l'office en question a eu connaissance des épreuves avant l'examen, on ne peut guère prétendre que la Confédération n'a pas exercé correctement son devoir de surveillance. Partant, c'est à tort que le recourant prétend qu'il y a eu vice de procédure lors de l'examen oral.

Quoi qu'il en soit, selon la jurisprudence, un vice de procédure ne constitue un motif de recours au sens de l'art. 49 let. a de la loi sur la procédure administrative justifiant l'admission du recours et l'annulation ou la réforme de la décision attaquée que s'il existe des indices que ce vice ait pu exercer une influence défavorable sur le résultat de l'examen; un vice purement objectif ne saurait, faute d'intérêt digne de protection de celui qui s'en prévaut, constituer un motif de recours, sauf s'il s'avère particulièrement grave (JAAC 50.45, 34.93).

Le recourant soutient qu'il a été maltraité à l'oral et qu'il aurait dû obtenir au minimum 4,0: «L'informalité commise (absence d'un expert neutre de l'Office fédéral) justifie que cette note ne soit pas considérée comme éliminatoire». Il remarque en outre que seule une personne ne faisant pas partie de l'association peut se rendre compte dans quelle mesure un candidat est traité de manière équitable. Même en admettant qu'il y ait eu vice de procédure, force est de constater que le recourant ne fait état d'aucun fait précis, spécifique et décisif qui serait de nature à établir que l'absence d'un expert fédéral à l'examen oral aurait pu exercer une influence défavorable sur le résultat de l'examen. Au demeurant, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant cette question dès lors que, comme nous le verrons ci-après, le recours doit être rejeté pour le motif que le recourant a obtenu une note insuffisante dans une autre branche éliminatoire.

3.2. Le deuxième grief du recourant n'a pas trait au déroulement des examens proprement dit mais à l'évaluation des prestations. En pareille occurrence, l'autorité de recours observe une certaine retenue.

Aux termes de l'art. 52 al. 2 de la loi sur la formation professionnelle, l'examen professionnel supérieur doit établir si le candidat a les aptitudes et les connaissances requises pour diriger une entreprise de façon indépendante ou satisfaire à des exigences élevées dans sa profession. Dans le même sens, l'art. 2 du règlement d'examen précise que «le candidat doit prouver lors de l'examen professionnel supérieur (examen de maîtrise) qu'il possède les capacités et connaissances nécessaires pour satisfaire aux hautes exigences de son métier, en particulier dans les domaines de la ferblanterie, des installations de paratonnerres et de toits plats ainsi qu'en matière de technique énergétique et qu'il est en mesure d'assumer la responsabilité d'une activité indépendante (p. ex.: diriger une entreprise). En outre, le diplôme lui donnera le droit de former des apprentis sous réserve de l'art. 11 de la loi fédérale sur la formation professionnelle». L'examen comprend sept matières: travaux pratiques, connaissances du métier, dessin technique, calcul de prix, comptabilité, connaissances commerciales et droit (art. 18 du règlement d'examen). S'agissant de l'épreuve litigieuse - dessin technique - elle consiste à résoudre trois ou quatre problèmes tirés du domaine de la construction et des travaux généraux de ferblanterie et nécessite les connaissances suivantes: connaissances des corps élémentaires tels que prisme, cylindre, pyramide, cône et corps triangulaires; construction de pénétrations et de coupes normales; développements, découpages et suppléments nécessaires pour la construction; normes VSM; et, enfin, croquis dessinés à la main (art. 21 du règlement d'examen). Le recourant a obtenu une note insuffisante (3,3) dans l'épreuve prémentionnée.

Le recourant ne conteste pas, en fait, l'évaluation proprement dite de l'examen en cause. Il demande en revanche que l'on tienne compte de son état psychologique et de la pression particulièrement forte à laquelle il était soumis en se présentant pour la troisième fois auxdits examens. De surcroît, il relève que «le principe de la proportionnalité fait qu'on doit prendre un peu de recul s'agissant de la branche dessin technique».

Certes, on ne peut guère nier que la perspective d'un examen provoque des tensions nerveuses qui peuvent selon les circonstances - examens éliminatoires définitifs - et selon les individus avoir une influence sur les résultats des examens. Toutefois, comme le relève le Conseil fédéral dans une décision du 12 décembre 1977 (JAAC 42.99), il ne peut être tenu compte de tels impondérables, de sorte que cet état de nervosité ou de pression psychologique ne saurait être pris en considération ni entraîner l'annulation d'un examen. Même lorsqu'un candidat se présente aux examens dans un état de santé déficient, il ne peut pas invoquer après coup son état pour justifier l'annulation des examens, car le fait de s'y être présenté dans cet état doit être interprété comme l'acceptation d'un risque (cf. décision précitée). En outre, le fait que le recourant ait obtenu une meilleure note (4,4) dans la branche en cause en 1991 est également dénué de tout fondement. Au demeurant, il sied de relever que lors de son premier examen en 1990, le recourant avait également obtenu une note insuffisante (3,8). Ainsi, si l'on fait la moyenne pour les trois examens, on constate qu'elle est inférieure à 4 (3,8, 4,4 et 3,3 / 3,8).

Le principe de proportionnalité postule une relation adéquate et raisonnable entre la gravité de la mesure retenue et le résultat visé et s'applique tout particulièrement en matière d'exécution forcée et de sanction administrative (Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, Berne 1988, p. 325). Or, l'autorité de recours se borne en pareil cas à censurer l'excès ou l'abus de pouvoir. Il s'ensuit qu'elle n'annule la décision attaquée que si elle apparaît insoutenable, soit que les experts ont émis des exigences excessives, soit que sans émettre de telles exigences, ils ont manifestement sous-estimé le travail du candidat (dans l'ATF 105 Ia 192, le TF relève: «Bezüglich der Bewertung von Examenleistungen prüft es lediglich, ob sich die entscheidenden Instanzen von sachfremden Erwägungen haben leiten lassen, so dass der Prüfungsentscheid unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten als nicht mehr vertretbar erscheint»). Dès lors, il ne peut être fait application du principe de proportionnalité puisque l'autorité de recours ne peut examiner l'évaluation proprement dite de l'examen que sous l'angle de l'arbitraire (cf. Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4e éd., Bâle 1991, n° 169, p. 36). En effet, revoir la décision attaquée sous l'angle du principe de proportionnalité irait au-delà de l'examen limité à l'arbitraire et, partant, conduirait à nier le pouvoir discrétionnaire. Enfin, le recourant méconnaît le principe, tout aussi fondamental, de l'égalité de traitement lorsqu'il demande «un point de faveur, parce que décidément la taxation conduit à un résultat éliminatoire définitif qui est beaucoup trop sévère et inadapté». Ainsi, c'est avec raison que les autorités inférieures n'ont pas tenu compte du fait que le candidat se présente pour la troisième fois à un examen, qu'il est avant tout un homme de métier et qu'il dispose de bonnes références; si elles avaient tenu compte de ces éléments non pertinents, elles auraient précisément commis un abus de pouvoir et violé le principe d'égalité de traitement (cf. dans ce sens ATF 116 Ib 410).

(La Commission de recours DFEP rejette le recours)

Dokumente der REKO/EVD