



Cour II
B-2234/2015

Arrêt du 8 août 2016

Composition

Pascal Richard (président du collège),
Pietro Angeli-Busi et Eva Schneeberger, juges,
Grégory Sauder, greffier.

Parties

A. _____,
représentée par Me Pascal Moesch, avocat,
recourante,

contre

B. _____,
intimée,

**Secrétariat d'Etat à la formation,
à la recherche et à l'innovation (SEFRI),**
Formation professionnelle supérieure,
Einsteinstrasse 2, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Approbation de règlements d'examen.

Faits :**A.**

Le 30 septembre 2013, B._____ (ci-après : B._____ ou l'intimée) a déposé auprès du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (ci-après : le SEFRI ou l'autorité inférieure) un projet de règlement concernant l'examen professionnel de moniteur de conduite de motocycle et un projet de règlement concernant celui de moniteur de conduite de camion en vue de leur approbation. Ces projets de règlements ont été publiés dans la Feuille fédérale du [...] 2013 (FF 2013 [...]).

B.

B.a Le 3 décembre 2013, A._____ (ci-après : A._____ ou la recourante) a formé opposition auprès du SEFRI à l'encontre des deux projets de règlements. Elle a fait grief à B._____, en substance, de ne l'avoir jamais consultée - ni aucun autre acteur de la branche du reste - en vue d'établir ces projets de règlements, de sorte qu'elle n'aurait pas la représentativité nécessaire pour être admise comme organe responsable. Rappelant que, dans un arrêt du 17 juillet 2012, le Tribunal administratif fédéral ne lui avait pas dénié la qualité d'organisation du monde du travail (ci-après : OrTra), A._____ a en outre contesté la désignation de B._____ en tant qu'unique organe responsable au chiffre 1.3 des projets de règlements, soulignant qu'elle remplissait également les critères requis pour une telle désignation. Pour le surplus, elle a remis en cause les projets de règlements sur le fond, notamment sur les questions de la répartition des compétences et du régime transitoire.

B.b Par décision du 12 mars 2015, le SEFRI a rejeté l'opposition de A._____, dans la mesure où elle était recevable, et approuvé les règlements concernés. Se référant à un arrêt du Tribunal administratif fédéral du 4 mai 2010, il a d'abord retenu que l'objet de la procédure d'opposition ne portait que sur le contrôle du contenu des projets de règlements d'examen et n'est ainsi pas entré en matière, en particulier, sur le grief de A._____ relatif au défaut d'invitation à collaborer à l'établissement des projets de règlements. S'agissant des questions de la qualité pour former opposition et de la recevabilité de celle-ci, il a relevé - tout en laissant ces dernières ouvertes - que, dans la mesure où il lui appartenait de définir quelles étaient les OrTra au sens de la législation en matière de formation professionnelle, A._____ faisait valoir un intérêt général lorsqu'elle contestait le statut d'"OrTra compétente pour les moniteurs de conduite" de B._____ sans présenter quels intérêts directs

elle entendait défendre en contestant la répartition des compétences et le régime transitoire prévus par les projets de règlements. Enfin, le SEFRI a retenu qu'indépendamment de cette qualité et de la recevabilité de l'opposition, A._____ n'avait pas démontré de façon concluante que les projets de règlements ne répondaient pas aux exigences légales matérielles à leur approbation ; il a soutenu en particulier que le fait que A._____ n'était pas représentée dans l'organe responsable ne créait pas de conflit en matière de politique de formation, étant donné que, contrairement à B._____, A._____ n'était pas une OrTra active à l'échelle nationale et sur l'ensemble du territoire suisse et qu'elle n'avait jamais exprimé le souhait de faire partie de l'organe responsable ainsi que d'assumer les droits et obligations correspondants à cette fonction.

C.

Le 10 avril 2015, A._____ a interjeté recours contre cette décision, concluant à son annulation, sous suite de frais et dépens, en tant qu'elle approuve les règlements pour les examens professionnels de moniteur de conduite de motorcycle et de camion. La recourante se plaint du fait qu'elle n'a pas été reconnue comme organe responsable aux côtés de B._____. A ce propos, elle invoque en substance une violation de l'égalité de traitement - spécifiquement entre concurrents -, au regard du chiffre 1.3 des projets de règlements, et souligne le refus de l'autorité inférieure de prendre en compte sa volonté de faire partie dudit organe, en dépit du fait que celle-ci a déjà été clairement exprimée lors d'une procédure antérieure l'opposant à B._____, ce que le Tribunal administratif fédéral n'a pas manqué de relever dans l'arrêt du 17 juillet 2012 y ayant mis fin. Enfin, contestant la conformité des projets de règlements aux exigences légales matérielles en vue de leur approbation, elle expose en particulier que l'autorité inférieure ne peut se contenter de retenir que B._____ est le seul organe responsable selon le chiffre 1.3 des projets de règlements sans instruire plus avant la question ; elle précise assumer à entière satisfaction la formation des moniteurs d'école de conduite pour véhicules, dont les motos et camions, depuis plusieurs années pour toute la Suisse romande et italienne, de sorte qu'elle est en mesure de fournir ses prestations à l'échelle nationale et que B._____ devrait coopérer avec elle pour ces deux régions.

D.

Dans sa réponse du 8 juin 2015, l'autorité inférieure a proposé le rejet du recours. Relevant que la recourante avance des arguments similaires à ceux présentés dans son opposition, elle soutient qu'elle ne peut constituer un second organe responsable uniquement pour la Suisse romande dans

la mesure où l'intimée est l'unique organe responsable pour l'ensemble de la Suisse, dès lors qu'elle remplit tous les critères légaux nécessaires pour ce faire, dont celui de la capacité à fournir les prestations à l'échelle nationale. A ce propos, elle réitère que l'objet de la procédure d'opposition vise uniquement le contenu des deux projets de règlements soumis à approbation et que ceux-ci sont entièrement conformes aux exigences légales en vigueur. Elle rappelle que la recourante et l'intimée collaborent étroitement lors des sessions de l'examen professionnel de moniteur de conduite pour la "catégorie B" (voiture), pour lequel la première avait suivi les travaux de la seconde en vue de l'approbation du règlement dudit examen (ci-après : le règlement approuvé le 29 août 2007) ; elle précise que l'examen final professionnel de moniteurs de conduite est organisé par B. _____, en tant qu'organe responsable, dans les écoles accréditées en Suisse romande, dont celle de A. _____. Elle souligne qu'il appartient aux OrTra de la branche concernée de former un seul organe responsable et que, pour le reste, la recourante a été invitée à plusieurs reprises aux travaux préparatoires desdits projets de règlements. Relevant qu'il y a lieu de distinguer la notion d'OrTra de celle d'organe responsable, elle indique qu'en sa qualité de partenaire de la formation professionnelle, la recourante est évidemment une OrTra, au même titre que l'intimée ou d'autres associations professionnelles et que, s'il ne saurait y avoir qu'un seul organe responsable, celui-ci peut être composé de plusieurs OrTra. Par ailleurs, elle note l'éventuelle confusion de la recourante entre les compétences en matière de formation et celles relatives à l'organisation et à la tenue de l'examen professionnel, exposant que si l'intimée a démontré à satisfaction qu'elle peut assumer ces dernières compétences, cela n'altère en rien le statut des écoles accréditées formant les candidats au brevet fédéral et organisant les modules. Enfin, défendant la conformité des projets de règlements aux exigences légales matérielles d'approbation, elle répète en particulier que l'intimée est apte à fournir ses prestations à long terme et à l'échelle nationale ; à cet égard, elle transmet de la documentation relative à la tenue des examens professionnels de moniteurs de conduite pour la "catégorie B" (voiture) et à l'organisation de ceux pour motocycle et camion, afin de démontrer que l'intimée est en mesure de remplir ses obligations d'organe responsable de l'examen professionnel pour l'ensemble de la Suisse, en particulier pour la Suisse romande et italienne.

E.

Dans sa réplique du 12 août 2015, la recourante a maintenu les conclusions de son recours. Elle allègue qu'en sa qualité d'OrTra - dont l'autorité inférieure lui reconnaît enfin le statut - elle dispose d'un droit à

faire partie de l'organe responsable, droit qui lui a été purement nié en l'espèce. Elle précise que, contrairement à ce que prétend l'autorité inférieure, elle n'a pas l'intention de constituer un second organe responsable uniquement pour la Suisse romande, mais de participer, aux côtés de l'intimée, à l'organe responsable pour l'ensemble de la Suisse. Dans ce sens, elle conclut à la modification du chiffre 1.3 des projets de règlements, faisant remarquer que, de cette manière, l'organe responsable représenterait - au sein de sa commission chargée de l'assurance qualité (ci-après : la commission AQ) - toutes les régions linguistiques de Suisse, ce qui n'est en l'état pas le cas de l'aveu même de l'intimée.

F.

Dans sa duplique du 9 septembre 2015, l'autorité inférieure a réitéré sa proposition de rejeter le recours. Rappelant pour l'essentiel le contenu de sa réponse, elle précise qu'elle ne peut obliger les OrTra à œuvrer ensemble, mais seulement les encourager à le faire. Par ailleurs, elle relève, d'une part, qu'elle n'a pas la compétence pour reconnaître le statut d'OrTra, puisqu'il s'agit d'une simple notion factuelle découlant des activités, et, d'autre part, que la recourante n'a jamais été privée de la possibilité de faire partie de l'organe responsable ; elle expose que celle-ci a en effet été invitée à participer lors des travaux préparatoires, notamment à l'élaboration du profil professionnel, puis a eu l'occasion de s'exprimer lors de son opposition. De même, elle soutient qu'à sa connaissance, la recourante n'a jamais demandé à l'intimée, durant la phase préparatoire, à faire partie de l'organe responsable pour l'ensemble de la Suisse, réclamant plutôt à pouvoir se constituer organe responsable pour la Suisse romande uniquement - comme elle le répète dans son recours - ce qui est contraire à la législation applicable. Elle souligne cependant que, si la recourante a la volonté réelle de faire partie de l'organe responsable à l'échelle nationale - comme elle l'indiquerait pour la première fois dans sa réplique -, elle serait disposée à organiser une rencontre en présence de l'intimée.

G.

Dans ses déterminations du 14 octobre 2015, la recourante a pris note de la volonté de l'autorité inférieure d'organiser une telle rencontre et des démarches entreprises à cette fin et requis la suspension de la procédure dans l'intervalle.

H.

Par décision incidente du 20 novembre 2015, le Tribunal administratif fédéral a rejeté la requête de suspension de la procédure - constatant qu'au regard de l'échange d'écritures intervenu entre l'autorité inférieure, la recourante et l'intimée, aucun entretien en vue de trouver un arrangement ne serait tenu, de sorte qu'une telle suspension ne se justifiait pas - et a invité l'autorité inférieure à produire, jusqu'au 21 décembre 2015, tout moyen de preuve propre à établir que, conformément aux dispositions légales applicables, l'intimée était l'organe responsable, que la recourante avait pu participer, le cas échéant, à la constitution de ce dernier en sa qualité d'OrTra et qu'elle avait pu en faire partie.

I.

Par courrier du 18 décembre 2015, l'autorité inférieure a produit son guide d'avril 2015 relatif à l'élaboration et à la révision des règlements des examens fédéraux. Se référant à ce document ainsi qu'aux dispositions légales topiques, elle mentionne que le processus d'élaboration d'un règlement d'examen professionnel et professionnel supérieur comprend quatre (recte : cinq) phases principales s'échelonnant sur une période d'un à deux ans, à savoir : la phase préliminaire, la phase de clarification du contexte (phase 1), la phase d'élaboration du profil de qualification (phase 2), la phase d'élaboration du règlement d'examen et des directives (phase 3) et la phase de publication dans la Feuille fédérale puis d'approbation à proprement parler (phase 4). Indiquant le contenu et la portée de chacune de ces phases, elle fait remarquer en lien avec la phase préliminaire et la phase 1, d'une part, que la recourante a été tenue au courant du développement des projets de règlements, notamment dans le cadre de la commission AQ de l'examen professionnel de moniteur de conduite pour la "catégorie B" (voiture) dont elle fait partie, mais qu'elle n'a jamais communiqué à ce moment-là son intention de faire partie de l'organe responsable, et, d'autre part, qu'elle n'a pas manifesté son intérêt à participer aux travaux d'élaboration au cours de la séance de lancement réunissant les représentants des OrTra concernés ainsi que le SEFRI et visant à déterminer si les travaux d'élaboration pouvaient se poursuivre. De même, elle souligne que c'est uniquement lors de la phase 4 que la recourante a manifesté, pour la première fois, sa désapprobation en formant opposition. Enfin, elle rappelle que la composition de l'organe responsable peut aussi être élargie après l'approbation d'un règlement général, comme cela ressort de son guide.

J.

Le 8 février 2016, l'intimée a fait part de ses déterminations sur le courrier de l'autorité inférieure du 18 décembre 2015. Elle allègue que la recourante a eu, à plusieurs reprises et suffisamment tôt, la possibilité de participer à la procédure, mais qu'elle n'en a pas fait usage. Pour le reste, elle expose les raisons pour lesquelles la recourante ne peut faire partie de l'organe responsable à ses côtés.

K.

Par courrier du 9 février 2016, la recourante s'est également déterminée sur le courrier de l'autorité inférieure du 18 décembre 2015. Elle relève qu'elle a demandé, depuis toujours, à faire partie de l'organe responsable en sa qualité d'OrTra, aux côtés de l'intimée, rappelant à ce propos le déroulement des faits ayant précédé l'approbation du règlement du 29 août 2007 et produisant des pièces à l'appui de ses dires.

L.

Le 24 février 2016, l'intimée a renvoyé à ses déterminations du 6 février 2016 et a produit une copie de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral du 17 juillet 2012, sans autre précision.

M.

Par courrier du 14 mars 2016, la recourante a contesté les allégués de l'intimée du 8 février 2016, produisant 22 pièces supplémentaires à l'appui de ses dires. Elle nie en substance avoir eu la possibilité de participer au sein de l'organe responsable à l'élaboration et l'approbation des deux projets de règlements, relevant qu'elle demande depuis 2005 à intégrer ledit organe ; elle rappelle à ce propos le contenu de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral du 17 juillet 2012. Elle fait remarquer que l'intimée n'est jamais entrée en matière sur une autre forme de collaboration que celle imposant une adhésion. Pour le reste, elle réfute les raisons pour lesquelles elle ne peut faire partie, selon l'intimée, de l'organe responsable, soulignant que ces raisons seraient également propres à s'appliquer à celle-ci ; de même, elle constate qu'un meilleur équilibre serait assuré si elle pouvait être membre de l'organe responsable au même titre que l'intimée, dès lors qu'en l'état des deux projets de règlements incriminés, celle-ci détient des pouvoirs exagérés, par le biais notamment de la commission AQ dont elle est seule chargée de nommer les membres.

N.

Par lettre du 16 mars 2016, l'autorité inférieure a soutenu la position de l'intimée, relevant qu'il sied de différencier la fonction et les responsabilités des prestataires de modules, telle la recourante ou d'autres écoles accréditées, de celles de l'organisateur de l'examen final, soit de l'organe responsable. Elle soutient ainsi que la structure actuelle de la recourante, comprenant un centre de formation, serait incompatible avec la fonction d'organe responsable de l'examen professionnel au niveau national, en raison d'un conflit d'intérêts évident. Elle précise que la recourante serait en effet avantagée par rapport aux autres prestataires de formation accrédités par la commission AQ, puisque cette dernière définit non seulement le contenu et les exigences des examens de modules, mais aussi la matière de l'examen final.

O.

Par ordonnance du 21 avril 2016, l'intimée a été invitée à produire, jusqu'au 9 mai 2016, tout moyen de preuve propre à établir qu'au regard des dispositions légales applicables, la recourante avait été en mesure de participer à la constitution de l'organe responsable et de faire partie de celui-ci en vue de l'établissement des deux projets de règlements soumis à approbation en date du 30 septembre 2013.

P.

Par courrier du 3 mai 2016, l'intimée a produit 33 pièces visant à attester les efforts réalisés pour intégrer la recourante au sein de l'organe responsable, dont : les copies d'une note interne de l'Office fédéral des routes (OFROU) d'une séance tenue, le 12 septembre 2008, en présence de la commission AQ et portant sur le profil professionnel de moniteur de conduite (pièce 31), de la fiche d'information de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (ci-après : l'OFFT ; actuellement : le SEFRI) du 4 juin 2012 concernant les qualifications supplémentaires des moniteurs de conduite de camion et de motorcycle (pièce 32) et de l'échange de courriels entre la commission AQ et, notamment, C. _____, membre de celle-ci et directeur de A. _____, au sujet de l'adaptation de l'examen professionnel de moniteur de conduite de motorcycle (pièce 33).

Q.

Le 26 mai 2016, la recourante s'est déterminée sur les pièces produites par l'intimée. Elle fait remarquer, en particulier, qu'elle n'a jamais eu connaissance des pièces 31 et 32 et que celles-ci sont le résultat de discussions qui ont eu lieu hors de sa présence. S'agissant de la pièce 33,

elle souligne que l'échange concernait l'optimisation du déroulement de l'examen professionnel de moniteur de conduite de motocycle - soit de questions touchant à une problématique purement opérationnelle - et non pas le contenu même des deux projets de règlements. Pour le reste, elle maintient en substance l'ensemble de ses arguments.

R.

Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, pour autant que besoin, dans les considérants en droit.

Droit :

1.

Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1).

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

En l'espèce, prise en application des art. 28 al. 2 et 3 ainsi que 61 al. 2 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10) et de l'art. 26 de l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle (OFPr, RS 412.101), la décision du SEFRI a pour objet le rejet de l'opposition formée par la recourante et, partant, l'approbation de deux projets de règlements d'examen. L'acte attaqué constitue une décision au sens de l'art. 5 PA (cf. ATF 135 II 38 consid. 4.6 ; arrêt du TAF B-3023/2009 du 4 mai 2010 consid. 1.1) qui émane d'une autorité au sens de l'art. 33 let. d LTAF. Enfin, aucune des exceptions mentionnées à l'art. 32 LTAF n'étant réalisée, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours.

1.2 S'agissant de la qualité pour recourir (art. 48 al. 1 let. a à c PA), elle est soumise à trois conditions cumulatives. La personne recourante doit ainsi avoir pris part à la procédure devant l'autorité inférieure (let. a), être spécialement atteinte par la décision attaquée (let. b) et avoir un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Selon ces deux dernières conditions, elle doit, d'une part, être touchée dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés, en se trouvant dans un rapport stable, étroit, particulier, digne d'être pris en

considération par rapport à l'objet de la contestation, et, d'autre part, démontrer que l'issue du recours peut influencer de manière favorable sa situation factuelle et/ou juridique, son intérêt factuel ou juridique devant cependant être personnel, pratique et actuel (cf. notamment ATF 141 II 14 consid. 2.1, ATF 140 II 214 consid. 2.1, ATF 139 II 279 consid. 2.2, ATF 138 II 162 consid. 2.1.2 et ATF 135 II 145 consid. 6.1 ; VERA MARANTELLI/SAID HUBER, in : Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, Waldmann/Weissenberger [éd.], 2^e éd., 2016, ad art. 48 n° 8 à 36 p. 964 ss ; JACQUES DUBEY/JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n° 2076 ss p. 731 ss).

En l'occurrence, en ayant formé opposition à l'encontre des projets de règlements d'examen publiés dans la Feuille fédérale du [...] 2013 conformément à l'art. 26 al. 5 OFPr, la recourante satisfait à la première condition. De même, destinataire direct de la décision sur opposition attaquée, elle est personnellement titulaire de certains droits que lui confère l'art. 24 OFPr en sa qualité d'OrTra - qui n'est en l'état plus contestée - et qu'elle est légitimée à défendre dans le cadre de la présente procédure de recours, comme il le sera vu au consid. 4, de sorte que les deux dernières conditions sont également remplies. Partant, la qualité pour recourir doit lui être reconnue.

1.3 Pour le reste, le recours a été déposé dans la forme (art. 52 al. 1 PA), et le délai (art. 50 al. 1 PA) prescrits et l'avance de frais versée en temps utile (art. 63 al. 4 PA).

1.4 Il suit de ce qui précède que le recours est recevable.

2.

En l'espèce, la recourante se plaint tout d'abord du fait qu'en dépit de sa qualité d'OrTra, l'intimée ne l'a jamais consultée en vue de l'établissement des deux projets de règlements d'examen soumis à l'approbation de l'autorité inférieure en date du 30 septembre 2013. Elle expose, à ce propos, qu'elle n'a pas eu la possibilité de faire partie de l'organe responsable, ce qu'elle réclame depuis 2005 et qu'elle satisfait aux critères pour une telle intégration. Elle précise que l'intimée n'est jamais entrée en matière sur une autre forme de collaboration que celle imposant une adhésion et se prévaut du contenu de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral du 17 juillet 2012. La recourante remet ensuite en cause les projets de règlements sur le fond, notamment sur les questions de la répartition de compétences et du régime transitoire.

3.

3.1 Selon l'art. 28 al. 2 LFPr, les organisations du monde du travail compétentes définissent les conditions d'admission, le niveau exigé, les procédures de qualification, les certificats délivrés et les titres décernés, en tenant compte des filières de formation qui font suite aux examens ; leurs prescriptions sont soumises à l'approbation du SEFRI et sont publiées dans la Feuille fédérale. En outre, l'art. 28 al. 3 LFPr prévoit que le Conseil fédéral fixe les conditions d'obtention de l'approbation et la procédure à suivre.

En complément à ces deux dispositions, le Conseil fédéral a édicté les art. 24 à 27 OFPr. Ainsi, selon l'art. 26 al. 1 OFPr, l'organe responsable présente au SEFRI une demande d'approbation d'un règlement d'examen. L'art. 25 al. 1 OFPr dispose que le SEFRI approuve un seul examen professionnel fédéral et un seul examen professionnel fédéral supérieur par orientation spécifique au sein d'une branche ; l'art. 25 al. 2 OFPr contient la liste des conditions que le SEFRI vérifie en vue de cette approbation. En vertu de l'art. 26 al. 4 et 5 OFPr, si la demande est conforme à celles-ci, le SEFRI annonce dans la Feuille fédérale qu'une demande d'approbation d'un règlement d'examen lui a été présentée et fixe un délai de 30 jours pour lui adresser par écrit d'éventuelles oppositions. Enfin, définissant la portée de l'organe responsable, l'art. 24 OFPr prévoit que :

"¹ Les organisations du monde du travail visées à l'art. 1 al. 2 peuvent demander l'approbation d'un examen professionnel fédéral ou d'un examen professionnel fédéral supérieur.

² Elles constituent un organe responsable chargé de l'offre et de l'organisation d'un examen professionnel fédéral ou d'un examen professionnel fédéral supérieur.

³ Les organisations qui ont un lien avec l'examen correspondant doivent avoir la possibilité de faire partie de l'organe responsable.

⁴ L'organe responsable fixe les droits et les obligations des organisations qui le composent en fonction de leur importance et de leur potentiel économique."

L'art. 1 al. 2 OFPr précise, quant à lui, que la Confédération collabore en règle générale avec des OrTra qui sont actives à l'échelle nationale et sur l'ensemble du territoire suisse ; en l'absence de telles organisations dans un domaine donné de la formation professionnelle, l'autorité fédérale fait appel à des organisations actives dans un domaine connexe de la formation professionnelle (let. a) ou à des organisations actives à l'échelle régionale dans le domaine de la formation professionnelle concerné, ainsi qu'aux cantons concernés (let. b).

3.2 Par ailleurs, en application notamment de l'art. 25 al. 2 let. c de la loi sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR, RS 741.01), le Conseil fédéral a arrêté l'ordonnance du 28 septembre 2007 sur l'admission des moniteurs de conduite et sur l'exercice de leur profession (OMCo, RS 741.522), dont l'objet est de régler l'admission des moniteurs de conduite, l'exercice de leur profession et leur formation continue (art. 1). Comme l'indique le message du Conseil fédéral du 14 novembre 1973 concernant la modification de la loi fédérale sur la circulation routière (in : FF 125 II 1141, 1157 ad art. 25), celui-ci possède l'entière compétence de régler toutes les questions concernant la profession de moniteur de conduite, ce qui inclut notamment les prescriptions sur les exigences fondamentales, la formation et l'examen des moniteurs de conduite, l'exercice de la profession et les moyens de contrôler si cet exercice se fait conformément aux règles établies. S'agissant en particulier du brevet fédéral de moniteur de conduite et des qualifications supplémentaires, l'art. 7 de l'OMCo prévoyait, dans sa teneur au 1^{er} janvier 2008 (RO 2007 5023), que l'organisation du monde du travail responsable du brevet fédéral de moniteur de conduite veille à ce que les candidats soient à même de dispenser une formation qualitativement élevée (al. 1), l'identification des modules et des prestataires ainsi que le programme de la formation professionnelle menant à l'obtention du brevet fédéral de moniteur de conduite et l'accomplissement des modules A et C nécessitant l'approbation de l'OFROU (al. 2). Dans sa teneur au 1^{er} janvier 2014 (suite à la modification de l'OMCo du 29 novembre 2013, RO 2013 4705), ledit article dispose que l'organisation du monde du travail responsable des brevets fédéraux de moniteur de conduite, de moniteur de conduite de motocycle et de moniteur de conduite de camion veille à ce que les personnes en formation soient à même de dispenser un enseignement de la conduite qualitativement élevé (al. 1), l'identification des modules et des prestataires ainsi que le programme de la formation professionnelle menant à l'obtention des brevets fédéraux nécessitant l'approbation de l'OFROU (al. 2). Dans un document intitulé "Commentaires relatifs aux modifications d'ordonnance proposées" (consulté sur le site Internet de recherche www.google.ch en date du 15 juin 2016, et dont l'hyperlien correspondant renvoie au site Internet de l'OFROU), l'OFROU précise, sous un point 8 (p. 9) relatif à la modification du 29 novembre 2013 de l'OMCo, au sujet des art. 5, 7, 23, 2^e phrase, et 24 al. 4 de ladite ordonnance qu'"il convient maintenant de créer, en plus du brevet de moniteur de conduite existant, les brevets de moniteur de conduite de motocycle (accomplissement du module A) et de moniteur de conduite de camion (accomplissement du module C)".

4.

En substance, l'autorité inférieure soutient que l'objet de la procédure d'opposition ne porte que sur le contrôle du contenu des projets de règlements d'examen au regard de l'art. 25 OFPr - se référant à ce propos à l'arrêt du TAF B-3023/2009 du 4 mai 2010, en particulier à son consid. 1.3.8 - et qu'elle n'est pas habilitée à contraindre les OrTra à œuvrer ensemble, de sorte qu'en principe, elle n'a pas à traiter de questions relevant de l'art. 24 OFPr. Au demeurant, elle fait remarquer que la recourante requerrait plutôt de pouvoir se constituer organe responsable pour la Suisse romande uniquement, ce qui irait à l'encontre de la législation applicable.

4.1 La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il s'impose de rechercher la véritable portée de la norme, en la dégagant de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique), de son contexte, du but poursuivi, de son esprit (interprétation téléologique) ainsi que de la volonté du législateur (interprétation historique), telle qu'elle résulte notamment des travaux préparatoires (cf. notamment arrêt du TF 2C_98/2013 du 29 juillet 2013 consid. 6.1 et réf. cit.). Aucune méthode d'interprétation n'est privilégiée, il convient de s'inspirer d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme ; en particulier, le tribunal ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (cf. ATF 138 IV 65 consid. 4.3.1, 137 IV 249 consid. 3.2, 135 V 249 consid. 4.1 et réf. cit. ; arrêts du TAF B-6755/2013 du 11 août 2014 consid. 5.1 et A-469/2013 du 27 septembre 2013 consid. 5).

4.2 L'art. 24 al. 1 OFPr rappelle le principe de l'approbation du SEFRI (art. 28 al. 2 LFPr) - dont la procédure est réglée par les art. 25 et 26 OFPr, en application de l'art. 28 al. 3 LFPr - lorsque les OrTra au sens de l'art. 1 al. 2 OFPr entendent édicter un examen professionnel fédéral (supérieur). Ledit article prévoit également la constitution, par les OrTra, d'un organe responsable chargé de l'offre et de l'organisation dudit examen (al. 2) ainsi que la possibilité pour les organisations ayant un lien avec l'examen d'en faire partie (al. 3). N'étant pas formulé de manière potestative, l'alinéa 2 n'abandonne pas la constitution de l'organe responsable au libre choix des OrTra. De même, par sa formulation impérative, l'alinéa 3 impose de donner la possibilité de participer aux organisations ayant un lien avec l'examen correspondant ; la notion d'"organisations ayant un lien avec l'examen correspondant", en lieu et place de celle d'"organisations du

monde du travail visées à l'art. 1 al. 2", paraît cependant suggérer que le cercle des organisations n'est pas nécessairement le même, mais peut se révéler plus large ou plus restreint. Pour le reste, la formulation de l'art. 24 OFPr n'est pas équivoque.

4.3 D'un point de vue systématique, si l'art. 28 al. 2 LFPr se limite à préciser que les OrTra doivent soumettre leurs prescriptions en matière d'examen à l'approbation du SEFRI, le Conseil fédéral a prévu plus précisément à l'art. 24 OFPr - dont le chapeau renvoie à l'art. 28 al. 2 LFPr -, d'une part, que celles-ci constituent un organe responsable chargé de l'offre et de l'organisation de l'examen (al. 2) et, d'autre part, que les organisations qui ont un lien avec l'examen correspondant doivent avoir la possibilité d'en faire partie (al. 3). De même, conformément à la délégation de l'art. 28 al. 3 LFPr - qui l'invite, pour rappel, à fixer les conditions d'obtention de l'approbation et la procédure à suivre -, le Conseil fédéral charge l'organe responsable de déposer la demande d'approbation du règlement d'examen (art. 26 al. 1 OFPr), un seul étant approuvé par orientation spécifique au sein d'une branche (art. 25 al. 1 OFPr). Dans la mesure où l'art. 26 OFPr - lequel fait expressément partie des dispositions de procédure arrêtées par le Conseil fédéral - prévoit le dépôt de ladite demande par l'organe responsable, cela implique nécessairement, afin de respecter la procédure, que les OrTra l'aient au préalable valablement constitué.

4.4 S'agissant en particulier de l'art. 26 OFPr, il ressort du rapport explicatif du Département fédéral de l'économie (DFE ; actuellement : Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche [DEFR]) d'avril 2003 en vue de la procédure de consultation portant sur la révision de l'OFPr (cf. ad art. 26 p. 17, consulté sur le site Internet de recherche www.google.ch, en date du 15 juin 2016, et dont l'hyperlien correspondant renvoie au site Internet www.news.admin.ch) qu'il n'existe pas de droit à l'approbation de tous les intéressés, que l'on s'en tiendra aux principes valables au niveau fédéral et que la qualité des offres de formation est assurée par la surveillance de la Confédération et non par la concurrence entre prestataires, qui ne ferait que déboucher sur la création d'oligopoles. De même, le rapport du DFE de novembre 2003 sur les résultats de la procédure de consultation portant sur la révision de l'OFPr (cf. ad art. 26 p. 14, consulté sur le site Internet www.admin.ch, rubriques "Droit fédéral" > "Procédures de consultation" > "Procédures de consultation terminées" > "2003" > "Département fédéral de l'économie" > "Nouvelle ordonnance sur la formation professionnelle" > "Rapport" en date du 15 juin 2016) confirme cette volonté, en relevant que :

"Si le principe selon lequel il convient de limiter le foisonnement des examens est favorablement accueilli, nombre d'organes consultés contestent la nécessité de n'autoriser qu'un seul examen professionnel ou examen professionnel supérieur par branche.

La nouvelle mouture s'en tient au principe du monopole, soit à la nécessité de regrouper les examens. Le marché auquel certains organes consultés font allusion pourrait dans le meilleur des cas former des oligopoles. Du point de vue des demandeurs - personnes en formation et branches économiques - la solution choisie offre une plus grande transparence. Un examen fédéral n'est pas une marchandise dont il s'agit d'attribuer l'exclusivité à chaque prestataire intéressé, mais constitue pour l'Etat un instrument de promotion des qualifications."

Pour le reste, lesdits rapports n'apportent aucun complément d'information précis en rapport avec les dispositions de l'OFPr topiques pour la question à traiter dans le cas présent. Seul le rapport explicatif d'avril 2003 indique encore de manière générale (cf. ch. 1 p. 2) que :

"L'élaboration d'une nouvelle base légale a été motivée par la volonté collective d'instituer une loi-cadre promouvant l'innovation. Le projet d'ordonnance partage ce principe et vise ainsi à responsabiliser les acteurs de la formation professionnelle et à leur ménager suffisamment d'espace pour leurs propres initiatives, le but final étant d'assurer à long terme une formation professionnelle optimale répondant à l'ensemble des besoins dans le plus grand nombre possible de domaines.

En cas de doute, le principe veut que l'on opte pour l'option la plus libérale. Des restrictions ne sont établies que lorsqu'elles sont nécessaires et qu'elles vont dans l'intérêt des personnes en formation ou de la qualité de la formation proposée. Les particularités de chaque profession trouveront leur place dans les ordonnances sur la formation.

D'une part, il faut empêcher que le processus de mise en place d'un système global de formation professionnelle - comprenant désormais non seulement les domaines du commerce, de l'industrie et des arts et métiers, mais aussi de l'agriculture et de la sylviculture, ainsi que de la santé, du social et des arts - ne soit entravé par des dispositions restrictives. D'autre part, comme l'exprime l'art.1 de la nouvelle loi sur la formation professionnelle, le meilleur remède contre l'échec est la collaboration de l'ensemble des partenaires."

Pour sa part, le message du Conseil fédéral du 6 septembre 2000 relatif à une nouvelle loi sur la formation professionnelle (LFPr ; in : FF 2000 5256) n'apporte pas plus de précision dans le cadre de l'art. 28 al. 2 et 3 LFPr. Il relève cependant (cf. condensé p. 5259 et ch. 4 ad art. 32 [devenu art. 28] p. 5331) que :

"La loi institue le principe de base selon lequel la formation professionnelle est une tâche commune de la Confédération, des cantons et des organisations du monde du travail. Tous les acteurs sont donc invités à collaborer.

Les examens professionnels fédéraux et les examens professionnels fédéraux supérieurs sont organisés par les organisations compétentes du monde du travail, sous leur responsabilité. Ils permettent aux personnes ayant une expérience professionnelle d'apporter la preuve de leurs aptitudes et de leurs connaissances. L'office approuve les prescriptions d'examen selon les conditions fixées par le Conseil fédéral."

Sur le vu de ce qui précède, les éléments historiques n'offrent pas de conclusion décisive en l'espèce.

4.5 Il ressort cependant de la systématique et de la logique des dispositions présentées - plus spécifiquement des art. 24 al. 2 et 3, 25 al. 1 et 26 al. 1 OFPr - que l'organe responsable est constitué en vue d'établir ledit règlement et de le soumettre à l'approbation du SEFRI. De même, il est censé représenter l'ensemble des OrTra du domaine donné de la formation professionnelle. Les OrTra devraient en outre procéder systématiquement à la constitution d'un tel organe pour chaque nouvel examen établi au sein d'une branche professionnelle. Une telle démarche se justifie en effet, dès lors que, d'une part, le cercle des OrTra de celle-ci peut varier à terme et, d'autre part, les diverses orientations spécifiques sont susceptibles de commander la recombinaison de l'organe responsable précédent au regard de l'expertise de chacune des OrTra existantes dans le domaine professionnel visé ; il ne serait en effet pas dans l'intérêt du développement de la formation professionnelle d'imposer systématiquement le même organe responsable, quel que soit le type d'orientation spécifique à réglementer. Cela n'altérerait en outre en rien la compétence matérielle et l'autonomie octroyées aux OrTra en matière de réglementation d'examens.

Une telle approche s'accorderait au demeurant pleinement avec le guide du SEFRI à l'élaboration et à la révision des règlements d'examens fédéraux, dans sa version d'avril 2015 et de février 2016 (consulté sur le site Internet www.sbf.admin.ch, rubriques "Thèmes" > "Formation professionnelle supérieure" > "Examens professionnels et professionnels supérieurs" > "Associations de branches" > "Elaborer un nouveau règlement d'examen", en date du 15 juin 2016). Celui-ci prévoit en effet que l'organe responsable intervient déjà dès la phase préliminaire du processus d'élaboration d'un règlement d'examen (cf. notamment ledit guide, p. 8 [tableau] et p. 9). Dans cette phase, il ressort clairement du guide en question que (cf. ledit guide, p. 9 et 10) :

"Il est essentiel que les principaux acteurs de la branche soient informés dès le début et qu'ils aient la possibilité de participer à l'organisation du projet et de faire partie de l'organe responsable. Cela vaut en particulier pour les Ortra des autres

régions linguistiques. L'approbation d'un examen fédéral présuppose impérativement que l'organe responsable est à même de fournir ses prestations à long terme et à l'échelle nationale (cf. art. 25, al. 2, let. c, OFPr).

[...] Avant la séance de lancement [étant précisé sous note de bas de page n° 8 que, dans des cas exceptionnels, l'organe responsable peut également être fondé et son organisation définie au cours du projet], il convient également de fournir, si possible, des informations sur l'organe responsable ou sur un potentiel organe responsable. Ce dossier devrait englober les informations suivantes:

- *Forme juridique, statuts, nombre de membres et organisations affiliées*
- *Énumération des activités menées à ce jour par l'organe responsable et/ou par ses membres*
- *Financement de l'organe responsable*
- *Implantation de l'organe responsable à l'échelle nationale*
- *Nom des associations partenaires actives dans la même branche ou dans une branche apparentée. Une collaboration avec ces dernières a-t-elle été décidée? Si non, pourquoi?*
- *Les principales Ortra de la branche sont-elles représentées?*
- *La participation éventuelle d'autres organisations du monde du travail en tant qu'organes coresponsables a-t-elle été discutée? Celles-ci ont-elles été informées du projet? Des conflits en matière de politique de formation sont-ils prévisibles?*

Les réponses doivent être envoyées par écrit (courriel) au responsable de projet compétent du SEFRI avant la séance de lancement. Les réponses devraient reposer autant que possible sur des faits (par ex. petit sondage auprès des futurs employeurs, comparaison avec des formations comparables à l'étranger, etc.). Le SEFRI peut éventuellement poser d'autres questions et réclamer d'autres documents avant d'organiser une séance de lancement. La structure du dossier de demande doit suivre la structure des questions.

4.6 Il suit de ce qui précède que, si les OrTra se sont vu octroyer la responsabilité de s'organiser entre elles afin de décider de la nécessité d'un nouveau règlement d'examen et d'entreprendre les démarches nécessaires à cette fin, il leur incombe en contrepartie - au regard de l'art. 24 OFPr et du guide du SEFRI - d'agir, de manière responsable, dans leur collaboration en constituant ensemble l'organe appelé à intervenir et en assurant que les OrTra principales - à tout le moins - se sont vu offrir la possibilité d'y participer. Comme le requiert le guide précité du SEFRI, les informations à ce sujet doivent être livrées en la forme écrite.

La question de savoir si le contrôle des informations écrites et/ou des documents produits afin d'attester les démarches entreprises pour assurer une telle participation doit être effectué d'office par l'autorité inférieure, dès la première phase décrite ci-dessus, peut demeurer indéfinie. En effet, dès lors que la recourante a formé opposition contre les deux projets de

règlements d'examen dans les trente jours suivant leur publication dans la Feuille fédérale, se plaignant en substance de n'avoir jamais été consultée pour leur établissement, l'autorité inférieure ne pouvait ignorer le grief et était tenue de procéder a posteriori à ce contrôle. Celui-ci permet de veiller en particulier à ce que l'organe responsable dispose de la légitimité requise parmi les OrTra pour présenter et soutenir un nouveau règlement d'examen ; il s'impose d'autant plus que ledit règlement se révélera être unique pour l'une des orientations spécifiques d'une branche professionnelle. En définitive, l'autorité inférieure ne saurait en tous les cas limiter son examen aux conditions matérielles de l'approbation de l'examen professionnel fédéral (supérieur) prévues à l'art. 25 OFPr lorsqu'un grief concernant la légitimité de l'organe responsable est soulevé par la voie de l'opposition, une telle qualité devant être considérée comme une condition de validité du règlement d'examen en vue de son approbation au même titre que celles décrites à la disposition précitée.

4.7 Par ailleurs, l'arrêt B-3023/2009 cité par l'autorité inférieure ne justifie nullement de s'écarter de cette approche ; le contenu du considérant 1.3.8 auquel elle se réfère en particulier dans sa décision ne constitue qu'une reprise textuelle des art. 25 et 26 OFPr. En effet, ledit arrêt ne statue pas sur l'étendue du contrôle que doit effectuer l'autorité inférieure dans le cadre de l'approbation d'un règlement d'examen ; il traite de la qualité pour recourir à l'encontre des décisions sur opposition contre une telle approbation. Or, dans le cas présent, cette qualité ne saurait être niée à la recourante au regard notamment des droits que lui confère l'art. 24 OFPr.

4.8 Enfin, quelle que soit la formulation actuelle de l'art. 7 OMCo (cf. consid. 3.2), ladite ordonnance n'est pas déterminante en l'espèce, dès lors qu'elle vise à régler de manière spécifique la profession des moniteurs de conduite - en particulier, l'admission de ces derniers, l'exercice de leur profession ainsi que leur formation continue (art. 1 OMCo) -, mais non à fixer la procédure à suivre en matière d'édiction de règlements d'examens professionnels fédéraux (supérieurs), cette matière étant précisément l'objet des art. 24 à 26 OFPr.

4.9 En conclusion, c'est à tort que l'autorité inférieure a limité, dans le cas présent, son contrôle des deux projets de nouveaux règlements d'examen aux conditions d'approbation de l'art. 25 OFPr et refusé de contrôler le respect de l'art. 24 al. 2 et 3 OFPr dans le cadre de la procédure d'opposition.

5.

L'autorité inférieure et l'intimée arguent ensuite pour l'essentiel que, même sous l'égide de l'art. 24 OFPr, il y a lieu de constater que la recourante ne s'est jamais vu refuser la possibilité de faire partie de l'organe responsable. Toutes deux invitées à prouver plus spécifiquement qu'en sa qualité d'OrTra, la recourante a pu participer à la constitution de cet organe et en faire partie en vue de l'établissement des deux projets de règlements soumis à approbation en date du 30 septembre 2013, elles ont produit diverses pièces et fourni des explications (cf. consid. I. et P.). Compte tenu de l'obligation pour l'autorité inférieure de contrôler le respect de l'art. 24 OFPr dans le cadre d'une opposition (cf. consid. 4), il sied d'examiner si, au regard des pièces et précisions fournies, tel a été le cas en l'espèce.

5.1 L'art. 8 CC - principe général du droit valant pour l'ensemble de l'ordre juridique (cf. arrêt du TAF B-1292/2006 du 26 novembre 2007 consid. 4.3.1) - règle la répartition du fardeau de la preuve (cf. ATF 139 III 7 consid. 2.2, 127 III 519 consid. 2a). Selon cette disposition, chaque partie doit, si la loi ne dispose pas le contraire, prouver les faits qu'elle allègue pour en déduire son droit. Aussi, si la conviction du tribunal n'est pas acquise sur la base des preuves à disposition, la partie à qui incombe le fardeau de la preuve supporte les conséquences d'un échec de la preuve (cf. arrêt du TAF A-1604/2006 du 4 mars 2010 consid. 3.5). Par ailleurs, nonobstant le principe de la maxime inquisitoire prévalant en procédure administrative fédérale - selon lequel la constatation d'office des faits et l'administration des preuves qui s'y rapporte s'impose à l'autorité administrative ou judiciaire administrative (art. 12 PA) -, il découle de l'art. 13 al. 1 let. a PA que les parties sont tenues de contribuer à l'établissement des faits par la production des moyens de preuve dans une procédure qu'elles introduisent elles-mêmes ou lorsque ceux-ci sont difficilement accessibles pour l'autorité (cf. ATF 132 II 113 consid. 3.2 ; arrêt du TAF B-2105/2013 du 3 mars 2014 consid. 6.1 et réf. cit. ; ATAF 2014/2 consid. 5.5.2.1).

5.2 En l'espèce, l'intimée qui a déposé la demande d'approbation des deux règlements d'examen supporte l'échec de la preuve, en sa qualité d'organe responsable, s'il ne peut être établi par les mesures d'instruction menées que celui-ci a été valablement constitué.

5.3 S'agissant de l'autorité inférieure, elle a uniquement produit son guide d'avril 2015 relatif à l'élaboration et à la révision des règlements d'examens fédéraux (cf. consid. I.), document qui n'est en soi pas propre à établir le

respect du prescrit de l'art. 24 OFPr. Se référant à la description qui est faite des phases du processus d'élaboration d'un règlement d'examen professionnel (supérieur), elle souligne certes en lien avec la phase préliminaire et la phase 1 (cf. p. 9 à 11 du guide précité), d'une part, qu'en dépit du fait qu'elle a été tenue au courant du développement des projets de règlements - notamment dans le cadre de la commission AQ de l'examen professionnel de moniteur de conduite pour la "catégorie B" (voiture), au sein de laquelle siège un de ses membres -, la recourante n'a jamais communiqué à ce moment-là son intention de faire partie de l'organe responsable, et, d'autre part, qu'elle n'a pas manifesté son intérêt à participer aux travaux d'élaboration au cours de la séance de lancement réunissant les représentants des OrTra concernés ainsi que le SEFRI et visant à déterminer si les travaux d'élaboration pouvaient se poursuivre. Ces allégations ne sont cependant nullement étayées par pièces, alors que l'autorité inférieure aurait, en principe, dû être en mesure de produire les réponses écrites de l'intimée adressées au responsable de projet compétent ou, à tout le moins, les éléments recueillis sur la constitution de l'organe responsable et consignés dans le procès-verbal de l'une des séances des cinq phases principales composant le processus d'élaboration d'un règlement d'examen professionnel (supérieur).

5.4 De son côté, en vue de démontrer sa volonté d'intégrer la recourante au sein de l'organe responsable, l'intimée a produit 33 pièces, dont en particulier les copies d'une note interne de l'OFROU d'une séance tenue, le 12 septembre 2008, en présence de la commission AQ et portant sur le profil professionnel de moniteur de conduite (pièce 31), de la fiche d'information de l'OFFT (actuellement : le SEFRI) du 4 juin 2012 concernant les qualifications supplémentaires des moniteurs de conduite de camion et de motocycle (pièce 32) et de l'échange de courriels entre la commission AQ et, notamment, C._____, membre de celle-ci et directeur de A._____, au sujet de l'adaptation de l'examen professionnel de moniteur de conduite de motocycle (pièce 33).

5.4.1 Les pièces 1 à 30 se rapportent pour l'essentiel aux conflits ayant opposé l'intimée et la recourante en ce qui concerne, d'une part, l'adhésion de cette dernière à celle-là et l'attribution de son siège au sein de la commission AQ et, d'autre part, la problématique de l'octroi du brevet fédéral de moniteur de conduite ou de la reconnaissance des diplômes étrangers de moniteur de conduite en lien avec ledit brevet au regard des dispositions transitoires du règlement d'examen approuvé le 29 août 2007, dans lequel seule l'intimée est désignée comme organe responsable. La

plupart de ces pièces se recoupent - sur le plan des thématiques - avec celles produites par la recourante en date du 14 mars 2016.

Dans le cadre de la procédure de recours engagée par la recourante en date du 14 avril 2011 et ayant abouti à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral B-2267/2011 du 17 juillet 2012, ledit tribunal a déjà relevé (cf. consid. 7 de l'arrêt précité) qu'il existait une confusion sur la terminologie employée, précisant que les notions d'OrTra et d'organe responsable visaient des entités parfaitement distinctes. Ayant déclaré le recours irrecevable, compte tenu du fait que les conclusions de celui-ci dépassaient l'objet du litige (cf. consid. 5 et 6 dudit arrêt), il a nonobstant constaté à cette occasion (cf. consid. 7 dudit arrêt) que la recourante semblait en réalité demander à faire partie de l'organe responsable aux côtés de l'intimée, tout en gardant son indépendance face à celle-ci, de sorte que l'insistance de l'autorité inférieure (soit l'OFFT ; actuellement : le SEFRI) à proposer une adhésion à l'intimée en qualité de membre comme seule alternative pour la recourante paraissait incohérente. Ladite procédure de recours s'est déroulée à la suite du règlement d'examen approuvé le 29 août 2007 et auquel la recourante ne s'est pas opposée dans le délai de trente jours prévu par l'art. 26 al. 4 OFPr.

La production à titre de preuves des pièces 1 à 30 démontre que la confusion entre les notions d'organe responsable et d'OrTra persiste chez l'intimée. Aucune de celles-ci ne fait en effet état de sa constitution en tant qu'organe responsable pour les deux projets de règlements d'examen soumis à l'approbation de l'autorité inférieure en date du 30 septembre 2013. Sa qualité d'organisation faitière fédéraliste - soit d'association des associations, comme elle le définit elle-même - ne l'institue pas systématiquement organe responsable pour l'ensemble des examens professionnels supérieurs du domaine professionnel ; le fait qu'elle représente des associations cantonales et régionales ainsi que des organisations spécialisées et des écoles professionnelles ne change rien à ce constat. A l'instar de la recourante, composée de plusieurs sections cantonales, l'intimée n'est rien d'autre qu'une OrTra, ce que rappellent, du reste, tant ses lignes directrices définissant ses buts (consultées sur le site Internet de l'intimée en date du 7 juillet 2016) que le chiffre 1.21 du règlement approuvé le 29 août 2007 (pièce 30). Agissant toutes deux en cette qualité au niveau national, elles peuvent, sous cet angle, toutes deux prétendre à être désigner comme organe responsable au sens de l'art. 24 OFPr, sans qu'il soit nécessaire, pour ce faire, que l'une d'elles adhère à l'autre. De même, au regard des pièces 26 et 30, le fait qu'un des membres de la recourante siège au sein de la commission AQ instituée dans le

règlement d'examen approuvé le 29 août 2007 ne lui ôte pas sa qualité d'OrTra indépendante. Enfin, la prévision au chiffre 1.1 dudit règlement d'une formation supplémentaire pour les moniteurs de conduite en vue de former les élèves d'auto-école possédant un permis de conduite de la catégorie A et C ne préjuge pas la procédure à adopter pour mettre en place les futurs brevets fédéraux et, partant, la composition de l'organe responsable éventuellement appelé par la suite à établir les règlements d'examen pour ces deux catégories. Dans ces conditions, les pièces 1 à 30 ne sont pas décisives.

5.4.2 A la lecture de la pièce 31, il ressort que la séance du 12 septembre 2008 entre l'OFROU et la commission AQ a porté en partie (cf. p. 2 et 3) sur l'attribution des compétences pour décider des qualifications supplémentaires exigées en vue de devenir moniteur de conduite de motorcycle (catégorie A) et de camion (catégorie C) :

"Vom Kernteam der QSK «Berufsbild Fahrlehrer/in» wird folgendes Anliegen vorgebracht: Im neuen Berufsbild führt nur die Ausbildung für die Kategorie B zu einem Fachausweis. Somit ist nur diese dem Berufsbildungsgesetz unterstellt, die Ausbildungen im Zusammenhang mit den Zusatzqualifikationen hingegen nicht. Der QSK Berufsbild ist es aber wichtig, dass sie auch die Ausbildungen und Prüfungen für die Kategorie A und C überwachen können, indem sie an die Berufsschulen, die diese Ausbildungen anbieten, dieselben Anforderungen stellen, und für die Abschlussprüfungen ein Prüfungsreglement erlassen können. Die Frage stellt sich, ob Artikel 7 Absatz 1 FV als rechtliche Grundlage reicht, um die Anerkennung der Berufsschulen und das Erlassen eines Prüfungsreglements für die Zusatzqualifikationen A und C an die QSK «Berufsbild Fahrlehrer/in» zu delegieren. Nach Rücksprache mit [...] kann folgende Antwort gegeben werden: Aus Sicht des ASTRA sollte Artikel 7 Absatz 1 FV als Grundlage für eine Delegation reichen (gestützt auf Art. 25 Abs. 2 Bst. c SVG). Wenn sich z.B. im Zusammenhang mit einem Beschwerdeverfahren herausstellen sollte, dass die rechtliche Grundlage nicht ausreicht, könnte eine entsprechende Rechtsänderung vorgenommen werden."

La question de savoir si l'art. 7 al. 1 OMCo pouvait être considéré comme une base légale de délégation suffisante en vue de confier directement à l'intimée l'établissement des règlements d'examen professionnel supérieur de moniteur de conduite pour les catégories A et C peut demeurer indécise, dès lors qu'au regard de la fiche d'information de l'OFFT (actuellement : le SEFRI) du 4 juin 2012 concernant les qualifications supplémentaires des moniteurs de conduite de camion et de motorcycle (pièce 32, p. 3), l'OFROU, l'OFFT et l'intimée se sont accordés, par souci de transparence et de sécurité du droit pour les candidats des catégories A et C, notamment sur le fait que l'acquisition des qualifications supplémentaires de ces deux catégories ne pouvait être fixée par un règlement d'examen purement

associatif et être ainsi retiré de la surveillance et du contrôle étatique. Ils se sont de même entendus sur le fait que le but pour l'intimée était d'édicter jusqu'en automne 2012 les règlements d'examen pour les catégories A et C en vue d'obtenir l'approbation de l'OFFT d'ici la fin de l'année 2012.

Cela étant, les acteurs précités ayant décidé de soumettre ces deux règlements d'examen à la procédure d'approbation officielle pour leur accorder la légitimité étatique nécessaire, rien ne justifiait de s'écarter de la procédure prévue par les art. 24 à 26 OFPr, tout particulièrement si leur souci était, comme ils l'indiquent eux-mêmes, de préserver la sécurité du droit. La situation n'empêchait en effet aucunement l'intimée de respecter les étapes prescrites par l'art. 24 al. 2 et 3 OFPr, en invitant les OrTra - principales du moins - à constituer l'organe responsable en vue de l'établissement des deux projets de règlements d'examen pour les nouvelles orientations spécifiques des catégories A et C du domaine professionnel des moniteurs de conduite et de permettre aux organisations ayant un lien avec lesdits examens d'en faire partie. L'intimée et l'autorité inférieure auraient dû être d'autant plus attentives à satisfaire à ces exigences qu'elles ne pouvaient plus ignorer les revendications de la recourante à ce sujet, au regard des éclaircissements apportés par l'arrêt du Tribunal administratif fédéral du 17 juillet 2012 (cf. consid. 5.4.1). Dans ce cadre, les projets de règlements d'examen établis par l'intimée auraient pu servir de discussion de base aux autres OrTra composant l'organe responsable, encore eût-il fallu préalablement consulter ces dernières à cette fin, puis leur en soumettre le contenu intégral.

5.4.3 Enfin, la pièce 33 qui regroupe trois courriels échangés, les 13 et 18 juillet ainsi que le 15 octobre 2012, entre l'intimée et le directeur de la recourante n'est pas propre à attester le respect du processus décrit à l'art. 24 al. 2 et 3 OFPr. Les courriels des 13 juillet et 15 octobre 2012 proviennent en effet du secrétaire de la commission AQ qui est un organe de l'intimée et qui était déjà en fonction dans le règlement d'examen approuvé le 29 août 2007, ce qui tend plutôt à confirmer que l'intimée s'est toujours considérée comme l'unique organe responsable et a agi comme tel. En outre, le sujet de ces courriels ne porte pas sur l'ensemble des deux projets de règlements d'examen, mais se limite à certains aspects techniques du déroulement de l'examen pour la catégorie A. Dans ces conditions, il n'est pas envisageable d'assurer sur le vu de ces courriels - comme le prétend l'intimée - que la recourante a eu l'occasion de participer valablement à la procédure.

5.5 En conclusion, rien ne permet d'attester que l'organe responsable a été valablement constitué au sens de l'art. 24 al. 2 OFPr et que la recourante a eu la possibilité d'en faire partie au sens de l'art. 24 al. 3 OFPr. L'intimée devant supporter l'échec de la preuve (cf. consid. 5.1 et 5.2), il y a lieu de retenir que l'organe responsable n'a pas été valablement constitué et que les deux règlements d'examen dont elle a soumis les projets à l'approbation de l'autorité inférieure en date du 30 septembre 2013 n'ont pas la légitimité nécessaire.

6.

Compte tenu de ce qui précède, il n'y pas lieu d'examiner plus avant les autres arguments soulevés par les parties.

7.

Il suit de ce qui précède que la décision du 12 mars 2015 doit être annulée en tant qu'elle approuve les règlements de l'examen professionnel de moniteur de conduite de motocycle et de celui de moniteur de conduite de camion.

8.

8.1 Les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1, 1^{ère} phrase PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Aucun frais de procédure n'est mis à la charge des autorités inférieures ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (art. 63 al. 2 PA). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 et 4 FITAF).

Vu l'issue de la procédure, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de l'intimée qui succombe, même si elle n'a pas pris de conclusion formelle (cf. ATF 123 V 156 consid. 3). L'avance sur les frais de Fr. 2'000.– versée, le 21 avril 2015, par la recourante lui sera restituée, dès l'entrée en force du présent arrêt.

8.2 L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 FITAF). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie

(art. 8 FITAF). Les frais de représentation comprennent notamment les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF), lesquels sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 FITAF). Les parties qui ont droit aux dépens doivent faire parvenir au tribunal, avant le prononcé de la décision, un décompte de leurs prestations ; à défaut, le tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 FITAF).

En l'espèce, la recourante qui obtient gain de cause et qui est représentée par un avocat, dûment mandaté par procuration, a droit à des dépens. Faute de décompte de prestations remis par celui-ci, il convient, eu égard aux écritures déposées dans le cadre de la présente procédure, de lui allouer, ex aequo et bono, une indemnité de Fr. 3'000.– (TVA comprise) et de mettre celle-ci à la charge de l'intimée.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du 12 mars 2015 est annulée en tant qu'elle approuve les règlements de l'examen professionnel de moniteur de conduite de motocycle et de celui de moniteur de conduite de camion.

3.

Les frais de procédure d'un montant de Fr. 2'000.– sont mis à la charge de l'intimée. Ce montant devra être versé sur le compte du Tribunal dans les trente jours dès l'entrée en force de l'arrêt ; le bulletin de versement sera envoyé par courrier séparé.

4.

L'avance de frais d'un montant de Fr. 2'000.– est restituée à la recourante, dès l'entrée en force du présent arrêt.

5.

Des dépens d'un montant de Fr. 3'000.– (TVA comprise) sont alloués à la recourante et mis à la charge de l'intimée.

6.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (acte judiciaire ; annexe : un formulaire "adresse de paiement") ;
- à l'intimée (acte judiciaire) ;
- à l'autorité inférieure (acte judiciaire) ;
- au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (acte judiciaire).

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

Le greffier :

Pascal Richard

Grégory Sauder

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition : 12 août 2016