

JAAC 68.93

Extrait de la décision de la Commission de recours DFE
du 26 septembre 2003 en l'affaire X contre l'Office
fédéral de la formation professionnelle et de la
technologie [HA/2003-2]

*Formation professionnelle. Reconnaissance d'un diplôme étranger
d'électricien.*

*Art. 7 let. a, art. 45 et art. 56 al. 5 LFPr de 1978. Conditions nécessaires à
l'équivalence de titres étrangers.*

*Le système suisse prévoit cumulativement un apprentissage en
entreprise et parallèlement au sein d'une école professionnelle.
L'équivalence ne peut ainsi être reconnue que si la formation suivie à
l'étranger comporte également deux parties, l'une pratique et l'autre
théorique. Conformément au principe de la légalité, cette conception
dualiste de la formation doit être appliquée en matière d'équivalence
de titre étranger à la recourante, au risque sinon de créer une inégalité
de traitement avec les apprentis qui ont suivi cette formation en Suisse
(consid. 2.3).*

Berufsbildung. Anerkennung eines ausländischen Elektrikerdiploms.

*Art. 7 Bst. a, Art. 45 und Art. 56 Abs. 5 BBG von 1978. Notwendige
Voraussetzungen der Gleichwertigkeit ausländischer Ausweise.*

*Das schweizerische System sieht kumulativ eine Berufslehre in
einem Betrieb sowie parallel dazu den Besuch der Berufsschule vor.
Gleichwertig kann ein ausländischer Ausweis somit nur sein, wenn die
im Ausland absolvierte Ausbildung sowohl einen theoretischen als auch
einen praktischen Teil kennt. Entsprechend dem Legalitätsprinzip muss
die dualistische Konzeption der Ausbildung auf die Gleichwertigkeit*

des ausländischen Ausweises der Beschwerdeführerin Anwendung finden, andernfalls das Risiko einer Ungleichbehandlung in Bezug auf die Lehrlinge entsteht, welche die Ausbildung in der Schweiz absolvieren (E. 2.3).

Formazione professionale. Riconoscimento di un diploma straniero di elettricista.

Art. 7 lett. a, art. 45 e art. 56 cpv. 5 LFPr di 1978. Presupposti necessari per l'equivalenza di attestati esteri.

Il sistema professionale svizzero prevede cumulativamente un tirocinio professionale in un'azienda e nel contempo la frequentazione di una scuola professionale. Un attestato estero può solo essere riconosciuto come equivalente ad uno svizzero, se la formazione seguita all'estero conosce allo stesso modo due parti, una teorica e una pratica. Conformemente al principio della legalità, tale concezione dualista della formazione deve essere applicabile anche alla richiesta di equivalenza della ricorrente, altrimenti si corre il rischio di creare una disparità di trattamento nei confronti degli apprendisti che hanno assolto questa formazione in Svizzera (consid. 2.3).

Résumé des faits:

Par courrier du 28 novembre 2002, X a sollicité auprès de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (ci-après: l'Office fédéral) la reconnaissance de son diplôme de fin d'études en électrotechnique.

Le 6 décembre 2002, l'Office fédéral a rejeté la requête de la recourante. Selon ledit Office, le diplôme obtenu en Yougoslavie ne peut pas être jugé équivalent au certificat fédéral de capacité, au brevet ou au diplôme, attendu que la formation suivie en Yougoslavie est très différente de celle connue en Suisse, tant du point de vue de sa structure (théorie et pratique) que de sa durée. Ledit Office souligne qu'en Suisse l'école obligatoire dure 9 ans au terme de laquelle un apprentissage professionnel peut débiter. Il ajoute que l'apprentissage professionnel dure entre trois et quatre ans et qu'il s'effectue selon un système dual, soit une formation d'une part pratique dans une entreprise à raison de trois à quatre jours par semaine et, d'autre part, théorique dans une école professionnelle à raison d'un à deux jours par semaine de huit ou neuf cours chacun. L'apprentissage est ensuite sanctionné par un examen de fin d'apprentissage qui, en cas de réussite, donne droit à un certificat fédéral de capacité.

Le 5 janvier 2003, X recourt contre cette décision auprès de la Commission de recours du Département fédéral de l'économie (Commission de recours DFE) en concluant implicitement à son annulation et à la délivrance de l'équivalence.

Par courrier du 23 juin 2003, la Commission de recours DFE a demandé à l'instance inférieure de préciser certains points et de joindre à sa réponse tous documents utiles en lien avec la formation d'électricien.

Dans sa réponse du 10 juillet 2003, l'Office fédéral répond tout d'abord que si un migrant manquant de formation pratique requiert une équivalence, il lui demande d'acquérir une pratique professionnelle de durée équivalente à celle de l'apprentissage. Il ajoute qu'en ce qui concerne la recourante, les apprentissages d'électricien de montage et de monteur-électricien peuvent entrer en ligne de compte. Il relève encore que c'est la pratique professionnelle subséquente de la recourante qui déterminera l'équivalence à attribuer puisque sa formation théorique ne correspond pas à un certificat fédéral de capacité précis mais est constituée d'un mélange de plusieurs formations.

Extrait des considérants:

1. (...)

En matière de reconnaissance entre Etats de l'équivalence des diplômes, on distingue la reconnaissance à des fins professionnelles de la reconnaissance à des fins académiques. La première a pour but l'exercice d'une profession dont l'accès est subordonné à une qualification, tandis que la seconde vise la poursuite des études.

En l'espèce, l'Office fédéral a examiné la requête de la recourante au regard des art. 45 et 56 de la loi fédérale du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle (LFPr de 1978, RO 1979 1687). La décision entreprise a donc pour objet la reconnaissance de l'équivalence d'un titre étranger avec le certificat de capacité délivré après l'examen de fin d'apprentissage (art. 45 LFPr de 1978) ou avec un brevet ou diplôme (art. 56 al. 5 LFPr de 1978). Il s'ensuit que le recours est irrecevable dans la mesure où il vise la reconnaissance à des fins académiques, la Commission de recours DFE n'étant d'ailleurs, en principe, pas compétente pour en connaître.

Le recours est donc recevable dans la mesure où il vise à obtenir une équivalence en application de la LFPr de 1978.

2. La loi fédérale sur la formation professionnelle régit l'orientation professionnelle, la formation professionnelle de base et le perfectionnement des connaissances professionnelles dans l'industrie, l'artisanat, le commerce, la banque, les assurances, les transports, l'hôtellerie et la restauration, les autres professions assurant des services ainsi que dans l'économie familiale (art. 1 al. 1 LFPr de 1978). La formation de base et le perfectionnement ne sont pas régis par la présente loi dans les professions relevant de l'éducation, des soins aux malades, dans les autres professions à caractère social, dans celles qui sont en rapport avec la science, l'art et l'agriculture, (art. 1 al. 3 LFPr de 1978).

La formation professionnelle de base donne l'habileté et les connaissances qu'exige l'exercice d'une profession. Elle élargit la culture générale et développe la personnalité et le sens des responsabilités. Elle constitue, en outre, le fondement du perfectionnement des connaissances professionnelles et générales (art. 6 LFPr de 1978). La formation professionnelle de base s'acquiert par l'apprentissage accompli dans une entreprise privée ou publique et la fréquentation simultanée de l'école professionnelle, la formation pratique étant facilitée par des cours qui ont pour but d'initier les apprentis aux techniques fondamentales de travail (cours d'introduction), par l'apprentissage accompli dans une école de métiers ou d'arts appliqués

qui dispense la formation pratique et l'enseignement professionnel, enfin par la fréquentation d'une école de commerce publique ou privée à caractère d'utilité publique, dont les examens finals sont reconnus par la Confédération (art. 7 LFPr de 1978). Aux termes de l'art. 45 LFPr de 1978, le Département fédéral de l'économie peut prononcer l'équivalence générale de titres étrangers avec le certificat de capacité délivré après l'examen de fin d'apprentissage, l'Office fédéral pouvant prononcer cette équivalence dans des cas particuliers. De même, sous le chapitre examens professionnels et examens professionnels supérieurs, l'art. 56 LFPr de 1978 prévoit que le Département peut prononcer l'équivalence générale des titres étrangers avec le brevet ou le diplôme, l'Office fédéral pouvant prononcer cette équivalence dans les cas particuliers.

Dans une notice d'information intitulée «Equivalence de titres étrangers» de février 2002[228], l'Office fédéral note que les requêtes doivent satisfaire aux conditions suivantes:

- la durée de la formation scolaire et professionnelle - scolarité obligatoire comprise - doit être à peu près équivalente à celle exigée pour la même formation en Suisse;
- la formation doit comprendre une partie théorique et une partie pratique;
- la formation doit être terminée par un examen reconnu par l'Etat;
- la formation étrangère doit exister dans notre pays et être assujettie à la LFPr de 1978.

Il ressort de cette notice que l'équivalence est admise lorsque quatre critères sont remplis. Or ces critères apparaissent comme autant de conditions cumulatives de sorte que le défaut d'un seul entraîne obligatoirement le rejet de la demande d'équivalence.

La notion d'équivalence est une notion juridique indéterminée ou imprécise. L'autorité appelée à se prononcer sur de telles notions dispose d'une latitude de jugement («Beurteilungsspielraum»). Le Tribunal fédéral, tout comme le Conseil fédéral examinent librement l'interprétation et l'application des notions juridiques indéterminées. Cependant, ils observent une certaine retenue dans cet examen lorsque l'autorité inférieure jouit d'une certaine latitude de jugement. Une telle retenue s'impose tout particulièrement lorsque l'application d'une telle norme nécessite, comme c'est le cas en l'espèce, des connaissances techniques. Aussi longtemps que l'interprétation de l'autorité de décision paraît défendable, à savoir qu'elle n'est pas insoutenable ou qu'une erreur manifeste d'appréciation n'a pas été commise, les autorités de contrôle n'interviennent pas (*Rhinow / Krähenmann*, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1990, n° 66 B II b, p. 206; *Kölz / Häner*, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurich 1993, n° 277, p. 166; *Knapp*, *Précis de droit administratif*, 4^{ème} éd., Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, n° 174-176, p. 37; sur la notion des connaissances techniques, voir *Moor*, *Droit administratif*, vol. I, Berne 1988, p. 329 ss.).

La notice précitée peut être assimilée à une directive. Les directives revêtent le caractère d'ordonnances administratives qui ne font pas partie des normes obligatoires. Elles tendent à créer une pratique administrative uniforme et à

faciliter l'application de la loi. Puisqu'elles n'émanent pas du législateur, ces instructions ne peuvent pas sortir du cadre fixé par la norme supérieure. Elles représentent un avis, donné par l'organe supérieur ou l'autorité de surveillance, quant à une interprétation permettant une application uniforme de la norme. L'autorité d'application ne doit s'en tenir aux instructions administratives que si elles reflètent le sens de la loi, tel qu'il doit être compris (ATF 129 V 200 consid. 3.2). En l'occurrence, on peut admettre que les critères retenus sont objectifs, qu'ils répondent à la notion d'équivalence et qu'ils ne posent pas des exigences excessives.

2.1. En l'espèce, l'Office fédéral a rejeté la requête de X principalement pour le motif que la formation en Yougoslavie ne comprend pas une partie pratique. Il souligne que la formation est très différente de celle connue en Suisse tant du point de vue de sa structure, le système dual impliquant théorie et pratique, que de sa durée. Ce faisant, il n'a pas examiné la question de savoir si, sous l'angle théorique (matières enseignées et soumises à examen), il y avait équivalence. Dans ses observations complémentaires du 10 juillet 2003, l'Office fédéral s'est référé à deux apprentissages, soit celui d'électricien de montage et celui de monteur-électricien, y joignant les règlements y relatifs.

Pour sa part, la recourante ne critique pas spécifiquement la décision attaquée. Elle allègue que c'est à cause de la guerre qu'elle n'a pas pu poursuivre ses études à l'université. Elle fait valoir la diversité du système scolaire en Suisse en se référant à diverses formations.

2.2. De l'art. 7 let. a LFPr de 1978, il ressort que le système prévu par le législateur contient trois composantes: l'apprentissage accompli dans une entreprise privée ou publique, la fréquentation simultanée d'une école professionnelle ainsi que des cours d'introduction qui ont pour but d'initier les apprentis aux techniques fondamentales de travail. Dans son message du 26 janvier 1977, le Conseil fédéral relève que la formation professionnelle telle qu'évoquée ci-dessus est un élément constitutif indispensable du système général de formation. La fréquentation de gens de caractères différents, la compréhension dont il faut faire preuve à l'égard des opinions d'autrui, la nécessité de s'intégrer dans une communauté, le fait d'assumer une responsabilité personnelle dans l'accomplissement des travaux confiés, toutes ces réalités contribuent largement à développer les qualités de caractère qui sont la marque d'une personne bien éduquée, de bon renom, et sur laquelle on peut compter (FF 1977 I 711, 712). Le maintien de ce système a d'ailleurs été largement plébiscité au cours de la procédure de consultation sur le projet de nouvelle loi sur la formation professionnelle (voir à ce propos le message du 6 septembre 2000 du Conseil fédéral, FF 2000 VI 5269 et ss). Dans le même sens, la doctrine relève que la majeure partie de la formation professionnelle doit être transmise au sein de l'entreprise (*Herbert Plotke*, *Schweizerisches Schulrecht*, Verlag Paul Haupt Bern und Stuttgart 1979, p. 123).

Aux termes de l'art. 1 al. 2 du Règlement provisoire d'apprentissage et d'examen de fin d'apprentissage pour électricien de montage / électricienne de montage du 17 janvier 1996 (ci-après: Règlement I)[229], cette profession consiste essentiellement à effectuer des travaux d'installation et de montage. L'apprentissage dure trois ans (art. 1 al. 3 du Règlement I) et comporte un programme de formation dans l'entreprise (ch. 12 du Règlement I) ainsi qu'une formation à l'école professionnelle (ch. 13 du Règlement I). En entreprise,

l'apprenti répète à certains intervalles les mêmes travaux pratiques afin de développer son habileté professionnelle. On le forme de sorte qu'il soit capable, au terme de l'apprentissage, de s'acquitter seul et en un temps raisonnable de tous les travaux pratiques énumérés dans le programme de formation (art. 4 al. 3 du Règlement I). L'apprenti tient un journal de travail dans lequel il note régulièrement ses expériences, les travaux importants qu'il a exécutés et les connaissances professionnelles qu'il a acquises. Le maître d'apprentissage contrôle et signe le journal de travail chaque trimestre (art. 4 al. 4 du Règlement I). Ce dernier établit en outre périodiquement, en règle générale chaque semestre, un rapport sur le niveau de formation atteint par l'apprenti et s'en entretient avec lui (art. 4 al. 5 du Règlement I).

Quant à la profession de monteur-électricien / monteuse-électricienne, elle consiste à s'occuper de l'exécution des installations électriques (art. 1 al. 2 du Règlement d'apprentissage et d'examen de fin d'apprentissage du 1^{er} février 2000, ci-après: Règlement II[230]). L'apprentissage dure quatre ans (art. 1 al. 3 du Règlement II) et comporte également un Programme de formation dans l'entreprise (ch. 12 du Règlement II) ainsi qu'une formation à l'école professionnelle (ch. 13 du Règlement II). En entreprise, la formation des apprentis doit être assurée conformément aux règles de la profession, de manière méthodique et avec la compréhension nécessaire. Elle permet aux apprentis d'assimiler le savoir-faire et les connaissances professionnels et favorise l'acquisition d'aptitudes qui dépassent le cadre de la profession, ainsi que le développement de la personnalité. Les apprentis acquièrent ainsi les compétences requises pour l'exercice futur de leur profession, le perfectionnement professionnel et la formation continue (art. 4 al. 1 du Règlement II). Afin de développer leur habileté professionnelle, les apprentis répètent à certains intervalles les mêmes travaux pratiques. On les forme de sorte qu'ils soient capables, au terme de l'apprentissage, de s'acquitter seuls et en un temps raisonnable de tous les travaux pratiques énumérés dans le programme de formation (art. 4 al. 4 du Règlement II). Le maître d'apprentissage établit périodiquement, en règle générale chaque semestre, un rapport sur le niveau de formation atteint par l'apprenti et s'en entretient avec lui (art. 4 al. 5 du Règlement II).

2.3. *In casu*, la recourante a obtenu un diplôme pour la profession de technicien en énergie en Yougoslavie après avoir acquis le quatrième niveau de formation professionnelle en électrotechnique et réussi les examens finals. Pour y parvenir, elle a débuté cette formation en 1988 pour l'achever en 1992. Durant les deux premières années, la recourante a suivi des cours dans des matières générales très diverses (mathématiques, physique, chimie, anglais, etc.). A partir de la troisième année, des branches plus techniques («Matériaux électrotechniques», «Mesure électrotechnique», «Composants et assemblages électrotechniques», «Mécanique de base», «Machines électriques», «Appareils d'assemblage», «Appareils électroménagers», «Installation électrique», «Appareils de démontage», «Filets électriques», «Centrales électriques», «Mesure et protection dans les installations énergétiques», «Automatisation des installations énergétiques» et «Appareils de traction énergétique») ont été mises au programme en plus ou en remplacement de certaines matières générales.

Au vu des documents versés au dossier par la recourante, on constate que X a été formée exclusivement au sein de l'Etablissement secondaire d'orientation en formation et éducation à Knin. Il n'apparaît pas que celle-ci ait également suivi une formation parallèle dans une entreprise dans le but de pouvoir concrètement s'immiscer dans le milieu professionnel choisi. La recourante a certes prétendu avoir suivi des cours pratiques dans sa demande initiale auprès de l'Office fédéral, mais, contrairement à ce que X soutient dans sa réplique du 26 avril 2003, de tels cours ne sont pas équivalents à la formation pratique telle que voulue par le système suisse. Il sied de rappeler que cette dernière doit permettre à l'apprenti d'acquérir progressivement un savoir-faire et une habileté dans sa future profession tout en fréquentant le milieu ainsi qu'en assumant une responsabilité dans les travaux confiés. Cette formation diffère donc clairement de l'approche pratique qui peut être enseignée au sein d'une école professionnelle. Puisque les formations d'électricien de montage et de monteur-électricien comportent toutes deux une telle formation sous la surveillance d'un maître d'apprentissage et que pour la recourante cette formation fait défaut, son diplôme ne saurait être reconnu comme équivalent à l'une ou l'autre de celles-ci. Ces deux formations dans le domaine de l'électricité tombent en effet sous le coup de l'art. 7 let. a LFPr de 1978 qui prévoit un système englobant cumulativement un apprentissage en entreprise ainsi que parallèlement au sein d'une école professionnelle. Cette conception dualiste de la formation doit ainsi être appliquée à la recourante conformément au principe de la légalité, au risque sinon de créer une inégalité de traitement avec les apprentis qui ont suivi cette formation en Suisse. Il convient ainsi de rejeter le recours pour ce motif.

(...)

(La Commission de recours DFE rejette le recours dans la mesure où il est recevable)

[228] Peut-être obtenue auprès de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, Effingerstr. 27, CH - 3003 Berne ou par courriel: info@bbt.admin.ch

[229] Peut-être obtenu auprès de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, Effingerstr. 27, CH - 3003 Berne ou par courriel: info@bbt.admin.ch

[230] Peut-être obtenu auprès de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, Effingerstr. 27, CH - 3003 Berne ou par courriel: info@bbt.admin.ch

JAAC 68.93 - Extrait de la décision de la Commission de recours DFE du 26 septembre 2003 en l'affaire X contre l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie [HA/2003-2]

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2004
Année	
Anno	
Band	68
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 006 698

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.