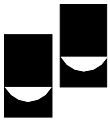
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour II
B-5988/2008/scl

{T 0/2}

Arrêt du 9 janvier 2009

Composition

Bernard Maitre (président du collège),
Francesco Brentani, Maria Amgwerd, juges,
Vanessa Thalmann, greffière.

Parties

C._____,
représenté par Maître Marc-Etienne Favre,
recourant,

contre

Commission d'examen de la Fondation des Registres suisses des ingénieurs, des architectes et des techniciens, Weinbergstrasse 47, 8006 Zurich,
représentée par Maître Richard Calame,
première instance,

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT),
Effingerstrasse 27, 3003 Berne.
autorité inférieure,

Objet

Inscription au REG B des architectes.

Faits :

A.
C._____ s'est présenté à l'examen oral en vue de l'inscription au registre B des architectes auprès de la Commission d'examen de la Fondation des Registres suisses des ingénieurs, des architectes et des techniciens (ci-après : la Commission d'examen) lors de la session du 3 juillet 2007.

Par décision du 9 août 2007, la Commission d'examen a refusé d'inscrire C._____ au registre B des architectes. Elle a en substance relevé que, s'agissant de la démarche architecturale, les experts n'ont pas estimé suffisantes les explications données sur le choix d'implantation dans le site, la composition des volumes et des espaces extérieurs et intérieurs, l'orientation, les circulations et l'organisation du plan et des coupes. Les experts ont également souligné l'absence de hiérarchie dans les choix proposés et les décisions prises entre, par exemple, le parti architectural, les éléments décoratifs, les contraintes pratiques et réglementaires. Ils ont aussi mentionné que les esquisses ou les avant-projets sont plus cohérents et optent pour un langage architectural plus adéquat que les projets réalisés. La Commission d'examen a ajouté qu'elle n'a trouvé la volonté de traduire les esquisses ni dans la transcription du concept ni dans sa réalisation. Selon elle, l'approche pragmatique proposée à plusieurs reprises concernant les détails constructifs a souvent fait perdre de vue à C._____ certains principes essentiels relatifs à la structure ou à l'isolation thermique par exemple. Enfin, elle a relevé que les réponses données en histoire de l'art étaient insuffisantes s'agissant des dates, des lieux et des styles.

B.
Par mémoire de recours du 14 septembre 2007, C._____ a recouru contre cette décision auprès de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) en concluant, sous suite de frais et dépens, à son admission et à l'annulation de la décision de la Commission d'examen du 9 août 2007. A l'appui de son recours, le prénommé a reproché à dite commission de s'être uniquement fondée sur l'examen oral pour rendre sa décision, alors qu'elle aurait aussi dû examiner tous les documents fournis par le candidat. Il s'est également plaint d'une violation du droit d'être entendu, dans la mesure où la décision ne serait pas suffisamment motivée. Il a enfin

critiqué le fait que la Commission d'examen lui avait reproché, lors de l'épreuve orale, de n'avoir pas fait parvenir préalablement ses analyses critiques d'un projet personnel et d'un projet d'un tiers, alors qu'elle ne le lui avait pas demandé. Il a en outre requis la production du dossier complet de la Commission d'examen.

Dans sa réponse du 3 janvier 2008, la Commission d'examen a maintenu sa décision du 19 juillet 2007 (recte : 9 août 2007) et les arguments qui y étaient développés. Elle a notamment relevé que, sur les trois références de personnes exigées par le Règlement général sur la procédure d'examen du 1er septembre 2003 (ci-après : le règlement d'examen), deux étaient défavorables à la candidature de C._____ et une ne prenait pas position. Elle a ajouté que le travail écrit exigé par le règlement d'examen avait clairement été reconnu comme insuffisant et que l'épreuve orale n'avait pas permis de modifier cette appréciation. Elle a par ailleurs souligné que le procès-verbal du 3 juillet 2007 était réservé à l'usage interne conformément au règlement d'examen.

Le 18 janvier 2008, C._____ a une nouvelle fois requis la production du dossier complet de la Commission d'examen. Par courrier du 21 janvier 2008, l'OFFT a rendu le prénommé attentif au fait que les notes personnelles et autres documents à usage interne de la Fondation REG n'étaient pas destinés à être produits.

Dans son mémoire complémentaire du 17 avril 2008, C._____ a maintenu les conclusions de son recours. Il a soutenu que l'examen préliminaire avait été jugé suffisant dès lors qu'il avait été reçu à l'épreuve orale et qu'ainsi, les critiques formulées par la Commission d'examen à ce sujet devaient être déclarées irrecevables. S'agissant des personnes de référence, il a allégué être victime de représailles de la part des architectes et a ajouté qu'une plainte pénale avait été déposée par un des architectes à son encontre. Il a ainsi estimé que ces références n'étaient pas impartiales et qu'elles avaient influencé les experts de manière très défavorable. Concernant le travail écrit, il a relevé que la Commission d'examen ne semblait pas l'avoir compris et a produit un travail similaire afin d'expliquer sa démarche. Il a reproché à dite commission de s'être limitée à juger la forme du travail présenté sur une feuille A3 sans en examiner le fond. Selon lui, cela peut être assimilé à un déni de justice, dans la mesure où il n'a pas eu l'opportunité de défendre son travail écrit et d'exposer son point de

vue. Enfin, C._____ s'est plaint d'une violation de son droit d'être entendu, du fait qu'il n'a pas eu accès au procès-verbal d'examen. Il a allégué que ce refus de produire des documents et de collaborer à l'administration des preuves était contraire aux art. 26 et 27 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) et qu'aucun intérêt public prépondérant ne justifiait que ces documents soient gardés secrets.

Dans sa duplique du 23 mai 2008, la Commission d'examen a relevé que, même si les références étaient importantes, elles ne préjugeaient pas de l'issue de l'entretien. Elle a également souligné que le travail présenté par C._____ avait été apprécié à sa juste valeur pour ses qualités analytique, synthétique et graphique, mais qu'il n'avait remis aucun rapport écrit. Elle a ajouté que le prénommé n'avait pas réussi à convaincre les experts au cours de l'entretien ni sur le sujet développé, ni sur la démarche.

Par décision du 20 août 2008, l'OFFT a rejeté le recours déposé par C._____. Il a considéré que, comme l'avait relevé la Commission d'examen, le procès-verbal d'examen était réservé à l'usage interne et n'était pas destiné à être produit aux candidats. Pour le reste, il a rejeté les autres griefs soulevés par le prénommé. Il a en substance considéré que, même si le règlement d'examen ne laissait pas clairement apparaître l'articulation entre l'examen préliminaire et l'examen oral, plusieurs éléments indiquaient nettement que l'accès à l'examen oral n'impliquait pas nécessairement la réussite de l'examen préliminaire. S'agissant du grief relatif à l'évaluation du travail écrit et du dossier de candidature, l'OFFT a estimé que la décision de la Commission d'examen était suffisamment motivée, que la prise de position et la duplique de dite commission exposaient à satisfaction et de manière circonstanciée les lacunes constatées et les motifs de refus d'inscription au registre B des architectes et que C._____ n'avait apporté aucun élément concret susceptible de démontrer que l'appréciation de la Commission d'examen aurait été excessivement sévère sur ces points. Quant à la critique formulée par le prénommé à l'encontre de dite commission de lui avoir reproché de ne pas lui avoir demandé de faire parvenir une analyse critique d'un projet personnel et d'un projet de tiers, l'OFFT l'a rejetée, dès lors qu'elle n'était pas pertinente au regard du règlement d'examen. Il a ajouté qu'un travail écrit sous forme de schéma sans autre explication ou développement paraissait insuffisant et qu'il ne pouvait pas prendre en compte les

explications ultérieures apportées lors de l'échange d'écritures. Sur le probable manque d'impartialité des personnes de référence, l'OFFT a relevé qu'il n'était pas avéré que cela ait eu une influence décisive sur le résultat final, dès lors qu'il appartient au collège d'experts et non aux personnes de référence de décider de l'inscription ou non des candidats au registre.

C.
Par écritures du 18 septembre 2008, mises à la poste le même jour, C._____ (ci-après : le recourant) recourt contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral en concluant, sous suite de frais et dépens, à son admission, à l'annulation de la décision attaquée et à ce que la cause soit renvoyée à l'OFFT pour nouvelle décision au sens des considérants.

A l'appui de son recours, C._____ se plaint d'une violation de son droit d'être entendu, plus particulièrement du droit à obtenir les procès-verbaux de son examen oral, ainsi qu'une violation de son droit de consultation des pièces du dossier.

S'agissant de la violation du droit d'être entendu, il rappelle qu'il a émis plusieurs griefs relatifs au déroulement de son examen oral et soutient que seule la production du procès-verbal permettra de déterminer si son travail écrit et ses explications lors de l'examen oral ont été correctement pris en compte par les experts pour juger de sa prestation. De même, en lui refusant l'accès aux pièces contenant l'évaluation des experts, la décision attaquée ne lui permettrait pas de se défendre. Le recourant estime que ce refus d'accès aux documents demandés conforte le sentiment selon lequel il n'a pas été jugé correctement et que d'autres éléments, qui n'ont rien à voir avec ses capacités, ont été pris en compte pour lui refuser l'inscription requise.

Par surabondance, il estime que le refus de lui donner l'accès aux notes du dossier constitue une violation de son droit de consultation des pièces. Il souligne que la Commission d'examen a invoqué le déroulement de l'examen à titre de moyen de preuve et que, dès lors que dit déroulement est attesté par le procès-verbal de l'examen et les notes des examinateurs, il doit pouvoir en prendre connaissance afin de vérifier l'adéquation entre les appréciations faites lors de son examen et celles contenues dans le mémoire de réponse de dite commission. Le recourant relève que la décision attaquée ne prétend

pas que l'art. 27 PA devrait être appliqué en l'espèce et souligne ne pas voir quel est le but recherché par le refus de consulter les pièces litigieuses. Selon lui, ce refus viole ainsi le principe de proportionnalité.

D.

D.a Invité à se prononcer sur le recours, l'OFFT en a proposé le rejet au terme de sa réponse du 25 novembre 2008. Il rappelle que les procès-verbaux sont des documents internes qui ne sont pas destinés à être consultés. Pour le reste, il soutient que la Commission d'examen a justifié à satisfaction son refus d'inscrire le recourant au registre B des architectes. Il maintient que les éventuels procès-verbaux ou les notes manuscrites des experts ne sont pas destinés à être produits dans ces circonstances et que cela n'est d'ailleurs pas prévu par les règlements d'examen.

D.b Egalement invitée à se prononcer sur le recours, la Commission d'examen en a proposé le rejet au terme de sa réponse du 28 novembre 2008. Elle rappelle que le règlement d'examen dispose que le procès-verbal des séances d'examen est réservé à l'usage interne et ne peut pas être consulté par les candidats ou les tiers. Selon elle, le procès-verbal du 3 juillet 2007 doit être qualifié de document purement interne, dans la mesure où il est en premier lieu établi pour les besoins de la Fondation REG et à l'intention de sa direction. Elle relève que son contenu est notamment destiné à préparer la décision ; il se limite à retracer le déroulement de l'examen oral et transcrit les appréciations des experts sur les développements du candidat par rapport aux sujets et matières abordés. S'agissant du grief relatif à la violation du droit de consulter le dossier, elle l'estime sans pertinence.

Quant aux motifs de l'échec, la Commission d'examen rappelle les avoir clairement détaillés tant dans sa décision que dans son courrier du 3 janvier 2008. Elle souligne à cet égard la concordance entre la transcription des appréciations figurant dans le procès-verbal du 3 juillet 2007 et les critiques formulées dans la décision. Elle ajoute que les arguments présentés par le recourant dans ses différentes écritures démontrent que les éléments du dossier lui ont permis de comprendre parfaitement la portée de la décision et de l'entreprendre en toute connaissance de cause. Selon elle, le fait que le procès-

verbal n'ait pas été versé au dossier est demeuré sans incidence sur le droit du recourant à se défendre. La Commission d'examen ajoute enfin que le refus d'inscription du recourant au registre B n'apparaît pas arbitraire dans son résultat et que la décision du 9 août 2007 n'apparaît pas insoutenable.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela se révèle nécessaire.

Droit :

1.
Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1 ; ALFRED KÖLZ / ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2e éd., Zurich 1998, n° 410).

1.1 En vertu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 LTAF. Demeurent réservées les exceptions – non réalisées en l'espèce – prévues à l'art. 32 LTAF.

En l'espèce, la décision de l'OFFT du 20 août 2008 est une décision sur recours au sens de l'art. 5 al. 2 PA émanant d'une autorité au sens de l'art. 33 let. d LTAF.

1.2 Le recourant, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteint par cette décision et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité pour recourir doit dès lors lui être reconnue (art. 48 al. 1 let. a à c PA).

1.3 Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 11, 50 et 52 al. 1 PA), ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss et 63 al. 4 PA) sont en outre respectées.

Le recours est donc recevable.

2.
Dans son recours, C._____ invoque une violation de son droit d'être entendu et de son droit de consultation des pièces du dossier, dans la mesure où l'autorité inférieure a refusé de faire produire le procès-verbal d'examen en invoquant son caractère interne. Pour le reste, il ne formule aucun grief matériel à l'encontre de la décision entreprise.

Dans ces conditions, l'objet du litige consiste uniquement à examiner si c'est à tort ou à raison que l'autorité inférieure a refusé de communiquer le procès-verbal d'examen au recourant.

3.
Le droit d'être entendu figure à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et comprend en particulier le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier. Garantie constitutionnelle de caractère formel, sa violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 127 V 431 consid. 3d/aa ; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 68.30 consid. 3.1). Le droit de consulter le dossier s'étend à tous les actes essentiels de la procédure, à savoir ceux qui ont servi de base à la décision litigieuse (ATF 121 I 225 consid. 2a). L'accès au dossier comprend le droit de consulter des pièces au siège de l'autorité, de prendre des notes et de faire des photocopies, pour autant qu'il n'en résulte pas un surcroît de travail excessif pour l'autorité (ATF 131 V 35 consid. 4.2). La garantie du droit d'être entendu n'impose pas que celui qui a passé un examen ait la faculté de s'exprimer sur ses prestations avant une décision négative au sujet de cet examen, ni qu'il ait le droit de consulter à ce stade le dossier de la Commission d'examen. L'accès au dossier ne peut être reconnu qu'après coup afin de vérifier l'appréciation du travail d'examen et, le cas échéant, afin de préparer un recours contre la décision constatant les résultats. C'est pourquoi le candidat a le droit de consulter ses propres épreuves d'examen (ATF 121 I 225 consid. 2b ; décision du Département fédéral de l'intérieur [DFI] du 29 septembre 1999 publiée in JAAC 64.122 consid. 3).

Le droit de consulter le dossier, concrétisé en procédure administrative aux art. 26 et 27 PA, trouve cependant sa limite dans les intérêts publics de l'Etat et dans les intérêts légitimes de tiers au maintien du secret. L'autorité compétente doit alors procéder à une pesée des

différents intérêts en présence pour déterminer si et dans quelle mesure l'accès au dossier peut être limité (ATF 121 I 225 consid. 2a).

Il convient de relever que, selon la jurisprudence, l'art. 29 Cst. ne permet pas de déduire un droit à la tenue d'un procès-verbal en cas d'examens oraux ni, non plus, l'utilisation d'un enregistreur (arrêt du TF du 13 août 2004 2P.23/2004 consid. 2.4 ; JAAC 61.32, 62.62, 63.88 ; MARTIN AUBERT, Bildungsrechtliche Leistungsbeurteilungen im Verwaltungsprozess, Berne/Stuttgart/Vienne 1997, p. 143 ; LUC RECORDON est d'un avis contraire [cf. Le statut de l'élève en droits fédéral et vaudois, Lausanne 1988, p. 250]).

Selon la pratique, un procès-verbal ne peut être consulté que lorsqu'un règlement d'examen prévoit explicitement la tenue d'un procès-verbal. Dans le cas d'espèce, le règlement d'examen prévoit la tenue d'un procès-verbal. En effet, son art. 13 première phrase dispose que le secrétariat tient un procès-verbal des séances d'examen. Toutefois, la deuxième phrase dudit art. 13 précise que ce procès-verbal est réservé à l'usage interne de la Fondation et ne peut pas être consulté par les candidats ou les tiers (sous la réserve des prescriptions de la PA). Dit règlement prévoit donc une exception claire au principe énoncé ci-dessus selon lequel le procès-verbal ne peut être consulté que lorsque le règlement d'examen en prévoit la tenue. Cette exception est conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral. En effet, les actes ayant un caractère personnel ne tombent pas sous le coup de droit de consulter le dossier au sens de la PA (STEPHAN C. BRUNNER, in : Christoph Auer, Markus Müller, Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich/St-Gall 2008, ad art. 26, n° 38 et les réf. citées). Dans un arrêt du 19 décembre 2006 notamment, le Tribunal fédéral a considéré qu'un candidat au brevet d'avocat genevois n'était pas en droit d'exiger la production des notes personnelles des examinateurs, de telles notes constituant des documents personnels, qui ne sont pas versés dans les dossiers des candidats et dont la forme et le contenu varient sensiblement selon les examinateurs (arrêt du TF 2P.205/2006 consid. 2.3).

In casu, il ressort de ce qui précède que le règlement d'examen est clair, dans la mesure où il prévoit explicitement que le procès-verbal est réservé à l'usage interne de la Fondation et ne peut pas être consulté par les candidats ou les tiers. Au demeurant, il convient de

relever que la décision attaquée est suffisamment motivée pour permettre au recourant de comprendre les raisons qui ont conduit la Commission d'examen à refuser son inscription au registre B des architectes. En outre, à l'exception du procès-verbal d'examen du 3 juillet 2007, le recourant a eu accès à toutes les autres pièces du dossier. Dans ces conditions, le recourant avait tous les éléments en sa possession pour comprendre la portée de la décision et l'entreprendre en toute connaissance de cause.

Au vu de ce qui précède, il sied de constater que tant le droit d'être entendu du recourant que son droit de consulter le dossier n'ont pas été violés et que c'est à juste titre que l'autorité inférieure n'a pas transmis le procès-verbal d'examen du 3 juillet 2007 au recourant.

4.
Il résulte de ce qui précède que, mal fondé, le recours doit être rejeté.

5.

5.1 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 PA et art. 1 al. 1 du Règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral du 21 février 2008 [FITAF, RS 173.320.2]). 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).

En l'espèce, le recourant a succombé dans l'ensemble de ses conclusions. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à Fr. 1'000.-, doivent être intégralement mis à sa charge.

5.2 L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit à des dépens (art. 7 al. 3 FITAF ; cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral B-741/2007 du 20 décembre 2007 consid. 10).

En l'espèce, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens au recourant qui succombe (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 FITAF a contrario).

Dans sa réponse du 28 novembre 2008, la Commission d'examen conclut au rejet du recours, sous suite de frais et dépens. L'art. 1 ch. 1 des statuts de la Fondation des Registres suisses des ingénieurs, des architectes et des techniciens (approuvés par le Département fédéral de l'économie et en vigueur depuis le 1er octobre 2003) dispose que, pour atteindre son but et remplir la mission qu'elle a reçue de la Confédération, la Fondation tient à jour les Registres des ingénieurs, des architectes et des techniciens. Elle assure la promotion professionnelle des autodidactes et autres praticiens des professions techniques et de l'architecture et favorise la formation continue après les études. De plus, le Département fédéral de l'économie a conclu, le 24 mars 1983, avec la fondation précitée, un contrat de droit public en vertu de l'art. 50 al. 3 aLFPr (FF 1983 II 238). Ce contrat stipule notamment que la Fondation REG est reconnue comme institution encourageant la formation professionnelle (ch. 1) et qu'elle s'engage à s'abstenir de toute politique protectionniste et de toute entrave au libre exercice de la profession (ch. 2a). Il ressort de ce qui précède que cette fondation remplit une tâche de droit public de la Confédération, de sorte qu'elle doit être considérée comme une autorité au sens de l'art. 1 al. 2 let. e PA. Il s'ensuit qu'elle n'a pas droit à des dépens.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 1'000.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant doit être compensé par l'avance de frais déjà versée de Fr. 1'500.-. Le solde de Fr. 500.- sera restitué au recourant dès l'entrée en force du présent arrêt.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire ; annexe : formulaire "Adresse de paiement")
- à la première instance (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. 122/wyd ; Acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'économie (Acte judiciaire)

Le Président du collège : La Greffière :

Bernard Maitre Vanessa Thalmann

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 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). 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 de la partie recourante (voir art. 42 LTF).

Expédition : 15 janvier 2009