

Audience publique du 8 février 2012

Recours formé par Madame ..., ...
contre une décision de la Chambre des Métiers et
du ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle
en matière de brevet de maîtrise

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 27731 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 3 février 2011 par Maître Jean-Paul Noesen, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., demeurant à L-..., tendant à l'annulation d'une décision du 28 juillet 2010 rendue par la Chambre des Métiers du Grand-Duché de Luxembourg et par le ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice suppléant Véronique Reyter, agissant en remplacement de l'huissier de justice Jean-Claude Steffen, demeurant à Esch-sur-Alzette, du 7 février 2011, portant signification de ce recours à la Chambre des Métiers du Grand-Duché de Luxembourg, établissement public, établie à L-1347 Luxembourg 2, Circuit de la Foire Internationale, représentée par son comité, sinon son président actuellement en fonctions, ainsi qu'à l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, représenté par son ministre d'Etat, ayant pour les besoins de la signification dans ses attributions le ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 30 mars 2011 ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif le 26 avril 2011 par Maître Claude Bleser, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, pour compte de la Chambre des Métiers du Grand-Duché de Luxembourg, lequel mémoire a été notifié par acte d'avocat à avocat le 3 mai 2011 au mandataire de la demanderesse ;

Vu le mémoire en réplique intitulé « *mémoire en réponse* », déposé au greffe du tribunal administratif le 20 mai 2011 par Maître Jean-Paul Noesen pour compte de la demanderesse, lequel mémoire a été notifié par acte d'avocat à avocat du même jour au mandataire de la Chambre des Métiers ;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision attaquée ;

Entendu le juge-rapporteur en son rapport, ainsi que Maître Jean-Paul Noesen et Maître Paul Elz, en remplacement de Maître Claude Bleser, et Monsieur le délégué du gouvernement Guy Schleder en leurs plaidoiries respectives.

Ayant passé les épreuves pratiques de l'examen en vue de l'obtention du brevet de maîtrise dans le métier d'instructeur de natation pendant les mois de mai-juin 2010, Madame ... se vit informer, par courrier du 28 juillet 2010 de la Chambre des Métiers, qu'elle avait échoué à l'épreuve pratique du module I avec une note de 23 sur 60 points.

Par courrier du 13 août 2010, Madame ... s'adressa au ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle aux fins d'obtenir plus de précisions sur la notation ainsi qu'une entrevue avec la commission d'examen.

Par courrier du 30 août 2010, l'intéressée fut invitée à une réunion à la Chambre des Métiers avec la commission aux examens de maîtrise dans le métier d'instructeur de natation pour le 14 septembre 2010.

Par un courrier du 15 octobre 2010, Madame ... introduisit auprès de la ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, ci-après désignée par « la ministre », une réclamation contre la commission aux examens de maîtrise dans le métier d'instructeur de natation, le déroulement de l'examen ainsi que contre le résultat d'examen.

Par un courrier du 20 octobre 2010, la ministre accusa réception de la réclamation du 15 octobre 2010 et informa Madame ... que sa réclamation avait été transmise au Service de la formation professionnelle de son ministère.

Par courrier du 22 octobre 2010, le directeur du Service de la formation professionnelle en accusa réception.

Par un courrier du 8 novembre 2010, Madame ... fut invitée à une réunion avec les membres de la commission d'examen pour le 16 novembre 2010 pour discuter des problèmes par elle soulevés dans sa lettre du 15 octobre 2010, réunion à laquelle elle ne se rendit pas en raison d'un empêchement.

Par un courrier du 2 décembre 2010, le directeur du Service de la formation professionnelle s'adressa à Madame ... en les termes suivants :

« Suite à votre contestation à l'encontre de la commission d'examen du brevet de maîtrise dans la profession d'instructeur de natation, et après avoir entendu les membres de la commission d'examen, j'ai le regret de vous informer que les reproches de votre part n'ont pu être retenus.

De ce fait, les résultats dudit examen sont validés.

Pour votre gouverne, veuillez trouver ci-joint copie d'une lettre que j'ai reçue de la part de l'enseignante de la classe qui participait à votre examen à la piscine de Je tiens à préciser que cette lettre n'a nullement été prise en compte pour l'établissement de ma décision.

Pour de plus amples renseignements je me tiens à votre entière disponibilité. (...) »

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 3 février 2011, Madame ... a introduit un recours en annulation contre une décision prise, d'après la demanderesse, en date du 28 juillet 2010 par la Chambre des Métiers et par la ministre, mais ayant en réalité été prise par la commission aux examens du brevet de maîtrise.

La Chambre des Métiers conclut à l'irrecevabilité du recours au motif que la décision déférée ne constituerait pas une décision susceptible de recours, mais seulement une décision préalable. Elle fait valoir que l'organisation des épreuves pratiques pour le brevet de maîtrise dans le métier d'instructeur de natation aurait été déléguée par le ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle à la Chambre des Métiers. Les résultats de ces épreuves constitueraient certes des décisions individuelles, mais ne seraient que de nature préalable et devraient être confirmées par le ministère de l'Education nationale en tant qu'organe déléguant.

En conséquence, la décision de la Chambre des Métiers ne constituerait qu'une décision préalable et il reviendrait en définitive à l'organe déléguant, en l'occurrence au ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, de prononcer le résultat final des épreuves, ce qui constituerait à ce moment un acte administratif susceptible de recours. La Chambre des Métiers conclut partant que le recours en annulation introduit par Madame ... contre la « *décision* » de la Chambre des Métiers devrait être déclaré irrecevable.

La demanderesse s'en remet à la sagesse du tribunal sur ce point.

Il convient tout d'abord de relever que, d'après le dispositif de la requête introductive d'instance auquel le tribunal peut seul avoir égard, le recours de la demanderesse est exclusivement dirigé contre la lettre de la Chambre des Métiers du 28 juillet 2010 l'informant du résultat obtenu aux épreuves pratiques du module I de l'examen de maîtrise dans le métier d'instructeur de natation, tel que retenu par la commission d'examen du brevet de maîtrise suivant procès-verbal.

Le tribunal est ainsi appelé à vérifier la recevabilité du recours par rapport à la nature de l'acte déféré. A cette fin, le tribunal devra examiner si l'acte litigieux constitue une décision administrative au sens de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, c'est-à-dire une véritable décision affectant les droits et intérêts de la demanderesse qui la conteste.

L'acte émanant d'une autorité administrative, pour être sujet à un recours contentieux, doit constituer, dans l'intention de l'autorité qui l'émet, une véritable décision, à qualifier d'acte de nature à faire grief, c'est-à-dire un acte susceptible de produire par lui-même des effets juridiques affectant la situation personnelle ou patrimoniale de celui qui réclame (cf. trib. adm 18 juin 1998, n° du rôle 10617 et 10618, Pas. adm. 2010, V° Actes administratifs, n°26 et autres références y citées).

Echappent au recours contentieux les actes qui ne font que préparer la décision finale et qui constituent des étapes dans la procédure d'élaboration de celle-ci (cf. Cour adm. 22 janvier 1998, n° du rôle 9647C, 9759C, 10080C, 10276C, Pas. adm. 2010, V° Actes administratifs, n° 42 et autres références y citées).

Il convient de relever la dualité de la condition de recevabilité relative à la nature de l'acte critiqué ainsi énoncée. En effet, si le caractère décisive de l'acte attaqué est une condition nécessaire à la recevabilité du recours contentieux, il n'est pas pour autant une condition suffisante. Pour être susceptible de faire l'objet d'un recours, la décision critiquée doit encore être de nature à faire grief.

Aux termes de l'article 5 de la loi modifiée du 11 juillet 1996 portant organisation d'une formation menant au brevet de maîtrise et fixation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise, ci-après dénommée « la loi du 11 juillet 1996 », les examens du brevet de maîtrise sont organisés par la Chambre des Métiers et les modalités d'organisation des examens sont fixées par règlement grand-ducal.

L'article 8 de la loi du 11 juillet 1996 précise que le ministre délivre aux candidats ayant réussi aux épreuves de l'examen le brevet de maîtrise qui sera contresigné par le président de la Chambre des Métiers.

En l'espèce, la décision de la commission d'examen aux brevets de maîtrise, telle que matérialisée par la lettre de la Chambre des Métiers du 28 juillet 2010, ayant attribué à la demanderesse la note de 23/60 à l'épreuve pratique et ayant retenu son échec à l'examen, s'analyse en une décision de refus d'admission à l'examen du brevet de maîtrise, telle que prévue par l'alinéa 2 de l'article 10 du règlement grand-ducal du 1^{er} juillet 1997 fixant le programme et les modalités d'organisation des cours et des examens menant au brevet de maîtrise dans le secteur de l'artisanat, tel que modifié par le règlement grand-ducal du 13 juillet 2006, ci-après dénommé « le règlement grand-ducal du 1^{er} juillet 1997 », qui dispose que « *pour être admis le candidat doit avoir obtenu trente points sur soixante dans chacun des modules visés à l'article 6* » dudit règlement grand-ducal, et notamment dans le module de la pratique professionnelle.

Force est dès lors de constater que cette décision fait grief à la demanderesse, puisqu'elle affecte directement sa situation personnelle et qu'elle risque de lui causer un préjudice individualisé. L'acte constitue également une étape finale dans la procédure et est comme telle susceptible de recours, la note attribuée par la commission d'examen liant la ministre. Cette conclusion n'est pas éternuée par la circonstance, telle que relevée par la Chambre des Métiers, que c'est la ministre qui délivre aux candidats le brevet de maîtrise ayant réussi aux épreuves de l'examen du brevet de maîtrise, étant donné que dans le cas d'échec à l'examen, tel que cela est le cas en l'espèce, la ministre ne va plus intervenir, sauf pour statuer, le cas échéant, par rapport à une contestation concernant les épreuves d'examen.

Il résulte de ce qui précède que la décision déférée de la commission d'examen, telle que matérialisée par la lettre de la Chambre des Métiers du 28 juillet 2010, est à qualifier de décision administrative contre laquelle un recours peut être introduit devant les juridictions administratives.

Le moyen d'irrecevabilité afférent de la Chambre des Métiers est partant à rejeter comme non fondé.

S'il est encore vrai qu'aux termes de l'article 11 du règlement grand-ducal du 1^{er} juillet 1997, les décisions de la commission d'examen sont sans recours, cette disposition est nécessairement tenue en échec par l'article 2, paragraphe (2), alinéa 2 de la loi modifiée du 7 novembre 1996, précitée, qui dispose que le recours au tribunal administratif prévu audit

article est admis même contre les décisions qualifiées par les lois ou les règlements de définitives ou en dernier ressort.

Aucune disposition légale ne prévoyant un recours au fond en la présente matière, seul un recours en annulation a pu être introduit contre la décision litigieuse, lequel recours est encore recevable pour avoir été introduit suivant les formes et délai prévus par la loi.

A l'appui de son recours, la demanderesse expose qu'elle aurait accompli avec succès les épreuves théoriques, mais aurait échoué avec une note de 23 points sur 60 aux épreuves pratiques de l'examen du brevet de maîtrise dans le métier d'instructeur de natation, qui aurait consisté en l'accomplissement de divers exercices de sauvetage, une séance d'enseignement pratique à l'attention d'élèves de l'école fondamentale, une visite technique dans une piscine, et encore des examens plus insolites consistant dans le montage d'un lavabo et la pose d'un câble électrique, épreuves réparties sur trois jours.

Elle élève ensuite différentes critiques à l'égard de l'organisation des épreuves et notamment en ce qui concerne le fait que la commission d'examen n'aurait pas dressé de procès-verbal des séances d'examen, mais aurait compté sur la mémoire de ses membres.

La demanderesse relève que les candidats masculins auraient tous réussi avec des notes dépassant à peine la note de 30 points, tandis que les candidats féminins auraient tous échoué, mais avec des notes légèrement inférieures à 30.

Elle dénonce ainsi le fait que les épreuves se passeraient de manière totalement occulte. Le candidat se retrouverait seul avec la commission d'examen, tant pour les interrogations que pour les épreuves pratiques, ou alors avec certains membres de la commission d'examen seulement. Elle fait valoir que l'instructeur compétent pour les questions relatives au montage du lavabo aurait donné des points pour des épreuves auxquelles il n'aurait même pas assisté. Elle estime que cette façon de procéder à huis-clos serait irrégulière, tout en soulignant que les épreuves pour le permis de conduire se dérouleraient toujours en présence de l'instructeur de l'auto-école et le plus souvent en présence d'un deuxième candidat attendant son tour ou ayant passé son examen, de sorte à conférer une certaine publicité à la procédure d'examen. De même, dans le système scolaire belge, la tradition tout comme la réglementation exigeraient que les candidats répondent aux questions du ou des membres du jury en présence d'un autre candidat. La demanderesse fait valoir que si le candidat était laissé seul avec le jury, voire même avec certains membres du jury, surtout si ce dernier ne dressait pas de procès-verbal, il serait toujours possible au jury de dire *ex post* que le candidat n'avait présenté que trois au lieu de six exercices de sauvetage, comme cela serait le cas en l'espèce.

En droit, la demanderesse invoque un premier moyen tiré d'une violation de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, ci-après dénommé « le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 », en ce que la décision litigieuse ne contiendrait aucune motivation bien qu'elle refuse de faire droit à sa demande.

Il y a lieu de rappeler que les règles de la procédure administrative non contentieuse, et notamment celles ayant trait à l'obligation de motivation des décisions administratives, n'ont vocation à s'appliquer qu'aux décisions pour lesquelles un texte particulier n'organise pas de procédure spéciale présentant au moins des garanties équivalentes pour les administrés.

Or, il ne ressort ni des dispositions de la loi du 11 juillet 1996, ni du règlement grand-ducal du 1^{er} juillet 1997, ni d'aucune autre disposition que la décision de la commission d'examen du brevet de maîtrise doit être formellement motivée.

Il reste dès lors à vérifier si l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 trouve application dans le cas d'espèce.

L'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 consacre dans son alinéa 1^{er} le principe général que toute décision administrative doit être légalement motivée et dans son alinéa 2 que la décision doit formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base, ceci dans l'hypothèse notamment où elle refuse de faire droit à la demande de l'intéressé, où elle révoque ou modifie une décision antérieure, sauf si elle intervient à la demande de l'intéressé et qu'elle y fait droit ou lorsqu'elle intervient sur recours gracieux, hiérarchique ou de tutelle ou lorsqu'elle intervient après procédure consultative.

En l'espèce, la décision déferée de la commission d'examen consistant en l'attribution d'une note de 23/60 à la demanderesse ne tombe dans aucune des catégories de décisions qui doivent être formellement motivées au sens de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 novembre 1979, précité.

En effet, même s'il s'agit d'une décision défavorable pour la demanderesse, elle ne constitue pas une décision qui refuse de faire droit à une demande de la demanderesse. La décision litigieuse ne révoque pas non plus une décision antérieure ni n'intervient sur recours gracieux, hiérarchique ou de tutelle, de même qu'elle n'intervient pas après une procédure consultative. Il s'ensuit que la notation critiquée n'avait pas à être spécialement motivée par la commission d'examen, étant relevé qu'une note d'examen renferme en règle générale sa justification en soi.

Pour le surplus, il convient encore de rappeler que l'alinéa 3 de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 dispose que dans les cas où la motivation expresse n'est pas imposée, l'administré concerné par la décision a le droit d'exiger la communication des motifs.

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier, et notamment d'une lettre adressée le 15 octobre 2010 par la demanderesse à la ministre, qu'à la suite de la communication de la décision de la commission d'examen du 28 juillet 2010, la demanderesse a sollicité et obtenu une entrevue qui s'est tenue en date du 14 septembre 2010 dans les locaux de la Chambre des Métiers avec le président de la commission d'examen et un représentant de la Chambre des Métiers, au cours de laquelle elle a obtenu des explications, qu'elle n'a cependant pas jugées satisfaisantes, puisqu'elle a formulé par la suite une réclamation contre la décision de la commission d'examen auprès de la ministre. A la suite de cette réclamation, la demanderesse a encore été convoquée pour le 16 novembre 2010 à une réunion au Lycée technique ... avec les trois membres de la commission d'examen, le directeur à la formation professionnelle ainsi que le commissaire du Gouvernement à l'examen de maîtrise, réunion à laquelle la demanderesse ne s'est pas présentée. D'après la demanderesse, elle aurait téléphoné à la secrétaire du directeur du Lycée technique ... pour demander un report de cette réunion, report qui ne lui aurait cependant pas été accordé.

Dans ces conditions, dans la mesure où la demanderesse a reçu des explications en date du 14 septembre 2010 et dans la mesure où elle ne s'est pas présentée pour obtenir encore des précisions ultérieures sur sa notation, aucune violation de l'alinéa 3 de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne saurait être retenue en l'espèce.

Il suit de ce qui précède que le moyen tiré d'un défaut de motivation de la décision litigieuse est à rejeter comme non fondé.

La demanderesse conclut encore à l'annulation de la décision déférée pour violation du principe général de droit administratif prévoyant qu'une décision administrative doit contenir en elle-même la preuve de sa validité. Or, il résulterait des explications en fait qu'en l'espèce, il n'y aurait absolument pas d'éléments de preuve rendant ainsi impossible tout contrôle de légalité.

Ce faisant, la demanderesse critique en substance la façon dont se sont déroulées les épreuves pratiques de l'examen du brevet de maîtrise. Elle critique plus particulièrement l'absence de tout procès-verbal ou de toute autre preuve écrite qui permettrait de retracer la manière dont la commission d'examen a attribué les notes, tout comme elle dénonce le fait de s'être retrouvée seule avec les membres de la commission d'examen ou avec certains d'entre eux lors de certaines épreuves, voire le fait que des membres ont été absents pendant les épreuves. Elle dénonce ainsi l'absence de toute constatation matérielle qu'elle pourrait contester.

A cet égard, il convient de noter que ni la loi du 11 juillet 1996, ni le règlement grand-ducal du 1^{er} juillet 1997 ne réglemente le déroulement des épreuves du brevet de maîtrise. Ainsi, le règlement grand-ducal du 1^{er} juillet 1997 qui est censé fixer notamment les modalités d'organisation des examens du brevet de maîtrise ne précise pas les modalités pratiques du déroulement des épreuves, si ce n'est que l'article 6 dudit règlement grand-ducal prévoit que les modalités seront fixées par règlement ministériel, lequel règlement ne semble pas avoir été pris en l'espèce. Ainsi, à défaut de dispositions légales ou réglementaires prescrivant la manière dont la notation des épreuves doit se faire, la demanderesse n'est pas fondée à invoquer une violation de prescriptions qui, en tant que telles, ne sont prévues nulle part, étant encore relevé qu'il ne s'agit pas, en l'occurrence, d'épreuves écrites, mais d'épreuves pratiques dont le système d'annotation est forcément différent de celui des épreuves écrites.

Il suit de ce qui précède que les critiques de la demanderesse, au-delà du fait qu'elles sont formellement contestées par la Chambre des Métiers, ne peuvent qu'être rejetées, dès lors qu'aucune violation de la loi ou erreur manifeste d'appréciation ne saurait être retenue à cet égard en l'espèce.

Aucun autre moyen n'ayant été soulevé en cause, le recours en annulation est à rejeter comme non fondé.

Par ces motifs

le tribunal administratif, troisième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

reçoit le recours en annulation en la forme ;

au fond, le déclare non justifié, partant en déboute ;

condamne la demanderesse aux frais.

Ainsi jugé par :

Martine Gillardin, vice-président,
Annick Braun, premier juge,
Andrée Gindt, juge,

et lu à l'audience publique du 8 février 2012 par le vice-président, en présence du greffier Judith Tagliaferri.

s. Judith Tagliaferri

s. Martine Gillardin

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 08.02.2012

Le Greffier du Tribunal administratif