



Journée de travail « Positionnement des écoles supérieures », 29 mars 2022

Note de discussion : Délivrance d'un diplôme fédéral ES

1 Contexte

Actuellement, les personnes qui ont accompli avec succès une filière de formation ou une filière d'études postdiplôme reconnue par la Confédération reçoivent un diplôme délivré par les prestataires de formation. Ce diplôme de l'école au sens de la loi fédérale sur la formation professionnelle (art. 44 LFPr¹) renseigne notamment sur la filière de formation suivie avec succès et sur le droit de porter le titre protégé « ... diplômée ES » / « ... diplômé ES ».

Conformément à la loi sur la protection des armoiries (LPAP)², la croix suisse peut être apposée sur le diplôme de l'école – de même que l'information selon laquelle la filière de formation en question est reconnue par le SEFRI. En sus de la signature du prestataire de formation, le diplôme de l'école peut, en option, porter également la signature de l'instance de surveillance cantonale compétente ou de l'organisation du monde du travail (Ortra) concernée³.

Par contre, le droit actuel ne prévoit pas la délivrance d'un diplôme fédéral muni des armoiries de la Confédération suisse et cosigné par la Confédération, représentée en l'occurrence par le SEFRI. Ainsi, les armoiries de la Confédération ne peuvent être utilisées que par la Confédération suisse ou, à certaines conditions, par les cantons. Cela signifie notamment qu'elles ne peuvent pas être employées sur les diplômes délivrés par les écoles au sens de l'art. 44 LFPr.

Un diplôme fédéral pour les filières ES est revendiqué notamment dans la motion CSEC-CN 18.3392 et la motion Fetz 18.3240 ainsi que par des acteurs ES interrogés dans le cadre de l'étude d'econcept AG. L'objectif visé à travers cette revendication est de donner plus de visibilité aux diplômes ES et de positionner clairement ces derniers en tant que partie intégrante de la formation professionnelle, au même titre que les diplômes de la formation professionnelle initiale et les examens fédéraux. Il s'agit aussi d'augmenter l'attractivité des diplômes ES.

2 Description de la mesure

La mesure prévoit la délivrance d'un diplôme fédéral pour les diplômes ES. Le diplôme fédéral porterait les armoiries de la Confédération suisse. Il serait signé et délivré par la Confédération, et plus exactement par le SEFRI.

Une autre possibilité serait que le diplôme fédéral muni des armoiries de la Confédération suisse puisse aussi être signé et délivré par les cantons (voir ch. 2.1).

Un diplôme fédéral n'aurait pas d'incidence sur les titres des diplômes ES et sur la protection de ces derniers. Il faut ici faire la distinction entre le document que constitue le diplôme et le titre qu'il confère. Le titre des diplômés ES « diplômée ES » / « diplômé ES » est aujourd'hui déjà protégé par le fait que les diplômés

¹ RS 412.10

² RS 232.21

³ Cf. Présentation des diplômes ES – Recommandations et directives du SEFRI :

Fehler! Linkreferenz ungültig. https://www.sbf.admin.ch/dam/sbf/fr/dokumente/2017/08/diplom-hf.pdf.download.pdf/hf-diplom_f.pdf

en question ont terminé avec succès une filière de formation reconnue par la Confédération. Le diplôme est quant à lui un document délivré par l'école (diplôme de l'école). Par ce diplôme, l'école confère à son titulaire le titre protégé reconnu par la Confédération.

Ce diplôme fédéral doit être distingué des diplômes et brevets fédéraux sanctionnant des examens fédéraux, qui sont signés et délivrés par le SEFRI (et ne sont donc pas des diplômes de l'école ou de l'organe responsable). Le diplôme ou brevet fédéral confère à son titulaire le droit de porter le titre protégé correspondant.

En ce qui concerne les titres, il est d'ailleurs à noter que l'apposition « diplômée » / « diplômé » dans les titres relatifs aux examens professionnels fédéraux supérieurs dénote déjà le fait qu'il s'agit d'un diplôme fédéral⁴, et que le doublon « diplômée fédérale » / « diplômé fédéral » n'est donc pas autorisé. Cette règle s'appliquerait également en cas de remise d'un diplôme fédéral aux diplômés des filières ES.

2.1 Dispositions législatives en vue de l'introduction de diplômes fédéraux au niveau ES

L'introduction d'un diplôme fédéral pour les diplômés des filières ES est fondamentalement possible. À cet effet, il faudrait notamment réviser l'art. 44 LFPr. Il est à noter que la remise d'un diplôme fédéral exige que certaines conditions soient remplies, notamment une réglementation suffisante dans le droit fédéral et une mise en œuvre uniforme.

L'introduction d'un diplôme fédéral pour les diplômés des filières ES impliquerait donc un changement de système concernant la réglementation juridique des diplômes, les exigences et la réalisation de la procédure de qualification menant au diplôme et la surveillance des diplômés ES. Ce changement aurait notamment des conséquences sur la flexibilité des prestataires de formation en matière d'organisation des filières de formation et sur la capacité d'adaptation aux besoins spécifiques du marché du travail dans les différentes régions.

Modification de la loi sur la formation professionnelle

Pour introduire un diplôme fédéral au niveau ES, il serait nécessaire, pour commencer, de réviser l'art. 44, al. 1, LFPr. L'alinéa en question pourrait être modifié comme suit :

La personne qui a réussi l'examen ou suivi avec succès une procédure de qualification équivalente dans une école supérieure obtient un diplôme fédéral. Ce dernier est délivré par le SEFRI.

Grâce à cette base légale, il serait possible de munir les diplômés ES – par analogie aux brevets et diplômes sanctionnant les examens professionnels fédéraux et les examens professionnels fédéraux supérieurs – de la signature d'un membre de la direction du SEFRI, des armoiries de la Confédération suisse et de la mention « Confédération suisse ». Dans ce contexte, il serait également indiqué d'examiner l'introduction d'une base légale permettant de tenir un registre analogue à celui des examens fédéraux (art. 43, al. 3, LFPr).

Réglementation dans le droit fédéral : plans d'études cadres et procédure de qualification finale

Il est à noter que des diplômes ou des certificats fédéraux ne peuvent être délivrés par le SEFRI qu'à condition que le diplôme se fonde sur une base légale suffisante sur le plan fédéral et que la procédure de qualification soit réglementée dans le droit fédéral et se déroule selon les mêmes règles formelles et de contenu que, par exemple, les examens fédéraux, les certificats et attestations de la formation professionnelle initiale et les certificats de maturité professionnelle fédérale (le régime des diplômes fédéraux de la formation professionnelle est décrit en annexe).

⁴ En lieu et place de l'ajout « diplômée » / « diplômé », il serait aussi possible d'utiliser les désignations « [...] avec diplôme fédéral » ou « Maître [...] » dans le titre relatif aux examens professionnels supérieurs.

Le régime actuel d'approbation des plans d'études cadres par le SEFRI conformément aux conditions minimales de reconnaissance des filières de formation et des études postdiplômes des écoles supérieures (OCM ES)⁵ ne suffit pas à remplir cette exigence :

- dans le régime actuel, les plans d'études cadres n'ont pas le caractère de droit fédéral. Une publication dans la Feuille fédérale serait une première condition minimale pour acquérir cette qualité.
- Les plans d'études cadres donnent actuellement trop peu de directives détaillées concernant la procédure de qualification finale, dont ils délèguent en grande partie la réglementation et l'exécution aux prestataires des filières de formation reconnues par la Confédération. Pour qu'un diplôme fédéral puisse être délivré, les plans d'études cadres devraient donner des instructions détaillées et complètes sur la procédure de qualification finale, lesquelles devraient être mises en œuvre de manière uniforme dans toutes les filières de formation. A priori, il faudrait aussi que les contenus et le profil des filières de formation soient définis de manière plus précise.

Par ailleurs, il faudrait définir qui est responsable de l'exécution de la procédure de qualification, soit :

- la Confédération, qui délèguerait cette tâche aux prestataires de formation (par analogie à ce qui se fait pour les examens fédéraux, voir annexe A). Dans ce cas, les diplômes seraient délivrés et signés par la Confédération.
- les cantons (par analogie à la formation professionnelle initiale et à la maturité professionnelle fédérale, voir annexes B et C) : dans ce cas, les diplômes fédéraux seraient délivrés et signés par les cantons. Les diplômes pourraient porter les armoiries de la Confédération suisse et la mention « Confédération suisse ».

Surveillance

La surveillance (y c. voies de droit) serait confiée à la collectivité publique également chargée de l'exécution de la procédure de qualification. Cela signifie que si le diplôme fédéral est délivré et signé par la Confédération, la responsabilité de l'exécution de la procédure de qualification et de sa surveillance serait aussi dévolue à la Confédération. La compétence actuelle (surveillance par les cantons) devrait être adaptée en conséquence.

Si la surveillance reste confiée aux cantons, ceux-ci seraient par conséquent responsables de l'exécution des procédures de qualification et seraient chargés de délivrer et de signer les diplômes fédéraux.

Reconnaissance des filières de formation et modification de l'OCM ES

La reconnaissance des filières de formation est actuellement réglée dans l'OCM ES. En conséquence des adaptations nécessaires à l'introduction d'un diplôme fédéral (notamment modification de la disposition de la LFPr relative à la remise du diplôme, réglementation de la procédure de qualification finale, surveillance), les dispositions de l'OCM ES relatives à la reconnaissance des filières de formation devraient être adaptées voire, pour certaines, abrogées. Dans ce contexte, il y a lieu d'examiner s'il ne vaudrait pas mieux inscrire les dispositions d'exécution dans une ordonnance du Conseil fédéral, plutôt que dans une ordonnance d'un département comme c'est le cas actuellement (OCM ES).

Charge législative et administrative

Compte tenu des modifications nécessaires évoquées, le besoin d'adaptation et la charge législative qui en découlent pour introduire un diplôme fédéral sont estimés très élevés.

Il en va de même de la charge administrative consécutive pour les acteurs concernés (prestataires de formation, Ortra, cantons et Confédération), notamment concernant le processus d'élaboration et d'approbation des plans d'études cadres, l'adaptation de la procédure de reconnaissance, la tenue unifiée des procédures de qualification finales, la remise des diplômes et la surveillance.

⁵ RS 412.101.61

Il faut souligner que le processus législatif dépend toujours de la volonté politique.

2.2 Interfaces avec des questions de fond

Des questions fondamentales se posent concernant la relation entre la filière des écoles supérieures et celle des examens fédéraux. Un diplôme fédéral constituerait un alignement sur la filière des examens fédéraux et impliquerait, comme décrit ci-dessus, une réglementation plus sévère des diplômes ES. À ce propos, il s'agit fondamentalement d'examiner quels types de formation sont nécessaires, avec quelle structure, pour répondre aux besoins du marché du travail, et quelle marge de manœuvre souhaitent les Ortra et les prestataires de formation dans la mise en œuvre des filières de formation.

La remise d'un diplôme fédéral est en outre tributaire de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons et du financement des écoles supérieures (équivalence fiscale). Aussi est-il nécessaire de clarifier d'abord la question du financement, puis les questions qui y sont liées de la répartition des compétences et de la gouvernance, notamment en matière de surveillance et de reconnaissance (objet de la journée de travail 4, prévue le 15 août 2022).

2.3 Chances et risques

Chances	Risques
<ul style="list-style-type: none">• Présentation uniforme des diplômes ES avec les armoiries de la Confédération suisse en tant que label de qualité• Valorisation et accroissement de l'acceptation du diplôme ES• Meilleure visibilité, meilleure réputation et attractivité renforcée des diplômes ES auprès du grand public, des personnes en formation et des employeurs• Meilleure réputation et reconnaissance accrue dans le contexte international• Organisation des filières de formation uniforme dans toute la Suisse• Meilleure traçabilité et examen facilité de l'authenticité des diplômes	<ul style="list-style-type: none">• L'effet des armoiries de la Confédération suisse sur la notoriété et la réputation des diplômes ES dans le public est incertain et non démontré en ce qui concerne les examens fédéraux. Le risque existe que l'on n'obtienne pas d'augmentation de la visibilité.• Exige des adaptations fondamentales du système avec un pilotage des procédures de qualification finale par la Confédération et perte consécutive de flexibilité pour les prestataires de formation ainsi que fin de l'orientation sur les besoins du marché du travail régional• Une densité normative accrue et une uniformisation des filières de formation conduisent à une marge de manœuvre réduite pour les prestataires de formation• Procédures plus laborieuses (notamment processus d'approbation des plans d'études cadres, tenue des procédures de qualification, surveillance, délivrance des diplômes) et charge administrative accrue pour les acteurs concernés (Ortra, prestataires de formation, cantons, Confédération)• Questions de délimitation par rapport à la filière des examens fédéraux

2.4 Questions

- Quel objectif poursuit-on avec un diplôme fédéral ?

- Comment sont évaluées les chances d'un diplôme fédéral par rapport à l'augmentation de la visibilité et de l'attractivité des diplômes ES ?
- Quelle marge de manœuvre et quel degré de flexibilité sont-ils souhaités pour les prestataires de formation dans la conception et la mise en œuvre des filières de formation, notamment par rapport aux besoins du marché du travail régional ?
- Comment les adaptations nécessaires du système décrites au ch. 2.1 sont-elles jugées ?
- Signature du diplôme par la Confédération / les cantons :
 - Un diplôme fédéral devrait-il être signé et délivré par la Confédération ou par les cantons ?
 - En cas de signature du diplôme par la Confédération, comment le transfert de compétence des cantons à la Confédération matière de surveillance et de voies de droit est-il jugé, notamment par rapport au financement des ES (équivalence fiscale) ?
- Comment le rapport et la délimitation des diplômes ES avec les examens professionnels fédéraux et les examens professionnels fédéraux supérieurs seraient-ils jugés ?

Annexe :

Réglementation des diplômes fédéraux de la formation professionnelle

Les diplômes sanctionnant les examens professionnels fédéraux et les examens professionnels fédéraux supérieurs (brevet et diplôme), les diplômes de la formation professionnelle initiale (certificat fédéral de capacité CFC et attestation fédérale de formation professionnelle AFP) et les certificats fédéraux de la maturité professionnelle sont des diplômes fédéraux. Leur réglementation dans le droit fédéral et les conditions définies pour délivrer un diplôme fédéral sont exposées séparément ci-après.

A Examens professionnels fédéraux et examens professionnels fédéraux supérieurs

Les personnes qui ont réussi un examen professionnel fédéral reçoivent un brevet délivré par le SEFRI ; les personnes qui ont réussi un examen professionnel fédéral supérieur reçoivent un diplôme délivré par le SEFRI (art. 43, al. 1 et 2, LFPr). Le fait que les brevets et les diplômes sont des diplômes fédéraux se reflète dans la présentation des documents en question. Cela signifie que les brevets et diplômes fédéraux portent, en plus de la signature d'un membre de la direction du SEFRI et du président ou de la présidente de l'organe responsable de la procédure de qualification, les armoiries de la Confédération suisse accompagnées de la désignation officielle « Confédération suisse » (toutes deux protégées en vertu des art. 6 et 8 de la loi sur la protection des armoiries, LPAP).

Les raisons pour lesquelles les examens professionnels et les examens professionnels supérieurs donnent lieu à la délivrance de documents fédéraux – en plus de leur ancrage légal à l'art. 43 LPPr – résident dans le fait que les contenus et les règles de procédure relatifs à ces diplômes sont entièrement fixés dans le **droit fédéral**. Concrètement, la Confédération, en l'occurrence le SEFRI, assume les tâches suivantes :

- **Approbation des règlements d'examen** (art. 28, al. 2, LFPr et art. 25 ss. OFPr) : le SEFRI approuve les dispositions élaborées par les Ortra concernant les conditions d'admission, le profil de la profession, la procédure de qualification, les diplômes et le titre. Les règlements d'examen approuvés sont publiés sous la forme d'un renvoi dans la Feuille fédérale et font partie du droit fédéral.
- **Surveillance** (art. 42, al. 2, LFPr) : la Confédération exerce la surveillance des examens professionnels fédéraux et des examens professionnels fédéraux supérieurs.
- **Autorité de recours** (art. 61, al. 1, let. b, LFPr en relation avec l'art. 36, al. 1, OFPr) : les décisions de non-admission à un examen professionnel fédéral ou à un examen professionnel fédéral supérieur ainsi que les décisions de non-délivrance du brevet ou diplôme fédéral peuvent faire l'objet d'un recours auprès du SEFRI.

B Certificat fédéral de capacité et attestation fédérale de formation professionnelle

Une formation professionnelle initiale est composée d'une filière de formation et d'une procédure de qualification. La formation menant à une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP, art. 17, al. 2, LFPr) dure deux ans, tandis que la durée de la formation qui mène au certificat fédéral de capacité (CFC, art. 17, al. 3, LFPr) est de trois ou quatre ans. La formation professionnelle initiale peut cependant aussi s'acquérir par une formation professionnelle non formelle (art. 17, al. 5, LFPr). Toute personne ayant acquis la formation conformément à l'ordonnance sur la formation professionnelle initiale, que ce soit auprès d'une institution de formation reconnue par le canton ou dans le cadre d'une filière de formation non formelle, est admise à une procédure de qualification. Quiconque passe avec succès la procédure de qualification en question reçoit l'AFP (art. 37 LFPr) ou le CFC (art. 38 LFPr). Tant sur l'AFP que sur le CFC figurent les armoiries de la Confédération suisse accompagnées de la désignation « Confédération suisse » (toutes deux protégées en vertu des art. 6 et 8 LPAP).

Dans le domaine de la formation professionnelle initiale, le SEFRI édicte des **ordonnances sur la formation professionnelle initiale** (art. 19 LFPr). Les ordonnances sur la formation professionnelle initiale (abrégées « orfos ») sont publiées au Recueil officiel des lois fédérales et règlent en particulier :

- a. les activités faisant l'objet d'une formation professionnelle initiale et la durée de celle-ci ;
- b. les objectifs et les exigences de la formation à la pratique professionnelle ;
- c. les objectifs et les exigences de la formation scolaire ;
- d. l'étendue des contenus de la formation et les parts assumées par les lieux de formation ;
- e. la procédure de qualification, les certificats et les titres.

En vertu de l'art. 12 OFPr, les ordonnances sur la formation professionnelle règlent en outre :

- a. les conditions d'admission ;
- b. les formes possibles d'organisation de la formation en ce qui concerne la transmission des compétences ainsi que le degré de maturité personnelle exigé pour l'exercice d'une activité ;
- c. les instruments servant à promouvoir la qualité de la formation, tels que les plans de formation et d'autres instruments qui s'y rapportent ;
- d. les éventuelles particularités régionales ;
- e. les dispositions relatives à la sécurité au travail et à la protection de la santé ;
- f. les exigences relatives aux contenus et à l'organisation de la formation à la pratique professionnelle dispensée par une institution scolaire (école de métiers ou école de commerce) ;
- g. l'organisation, la durée et le contenu des cours interentreprises et d'autres lieux de formation comparables ainsi que leur coordination avec la formation scolaire ;
- h. la composition et les tâches des commissions suisses pour le développement professionnel et la qualité de la formation pour les différentes professions.

L'**exécution** des ordonnances sur la formation professionnelle initiale (qui inclut l'organisation des procédures de qualification finales) relève de la responsabilité première des **cantons**. Ces derniers délivrent l'autorisation de former des apprentis aux entreprises formatrices, mandatent les écoles professionnelles et veillent à une offre suffisante de cours interentreprises, en collaboration avec les organisations du monde du travail.

Les ordonnances sur la formation professionnelle initiale fixent pour chaque diplôme des exigences détaillées et uniformisées dans le droit fédéral concernant la **procédure de qualification**. Les procédures de qualification sont ainsi organisées de façon décentralisée par les cantons, mais selon les mêmes règles. C'est pourquoi elles sont équivalentes. Ces conditions uniformes justifient la délivrance d'une attestation fédérale de formation professionnelle ou d'un certificat fédéral de capacité aux personnes qui ont réussi la procédure de qualification.

En vertu de l'art. 24 LFPr et de l'art. 11 OFPr, la **surveillance** de la formation professionnelle initiale relève des cantons. Les cantons sont également les autorités de recours en ce qui concerne les décisions d'autorités cantonales (comme en font partie les AFP et les CFC, art. 61 LFPr).

La **signature et la délivrance** des AFP et des CFC sont le fait des **cantons** responsables de l'exécution et de la surveillance. Une cosignature de la Confédération, en l'occurrence du SEFRI, n'est pas prévue selon la base légale en vigueur (LFPr).

C Certificat fédéral de maturité professionnelle

Reçoit le certificat fédéral de maturité professionnelle le titulaire d'un certificat fédéral de capacité qui a réussi l'examen de maturité professionnelle reconnu par la Confédération ou qui a suivi avec succès une procédure de qualification équivalente (art. 39 LFPr et art. 28 OFPr).

Dans le domaine de la maturité professionnelle, le Conseil fédéral a édicté l'**ordonnance sur la maturité professionnelle** (OMPr ; RS 412.103.1). Le SEFRI s'est fondé sur cette base pour édicter le **plan d'études cadre pour la maturité professionnelle**.

L'ordonnance sur la maturité professionnelle règle notamment (art. 1 OMPr) :

- a. l'organisation de l'enseignement ;
- b. les exigences posées aux filières de formation ;
- c. l'appréciation des prestations pendant la formation ;
- d. l'examen de maturité professionnelle ;
- e. la reconnaissance des filières de formation par la Confédération.

Le plan d'études cadre pour la maturité professionnelle fixe (art. 12 OMPr) :

- a. les objectifs de formation des branches des domaines fondamental, spécifique et complémentaire, définis en fonction des formations professionnelles initiales et des domaines d'études apparentés des hautes écoles spécialisées ;
- b. la part d'heures de formation attribuée aux différentes branches et le nombre de périodes d'enseignement dans chaque branche ;
- c. les directives relatives au travail interdisciplinaire et au travail interdisciplinaire centré sur un projet ;
- d. la forme des examens finaux ;
- e. les directives relatives à la maturité professionnelle multilingue.

Sur le plan matériel, les examens de la maturité professionnelle fédérale sont donc régis dans une large mesure par le droit fédéral. L'OMPr dispose quelles branches font l'objet d'un examen dans le domaine fondamental et quelles branches peuvent être suivies dans les domaines spécifique et complémentaire (le plan d'études cadre définit précisément les branches des domaines spécifique et complémentaire pour chaque orientation de maturité professionnelle). Sur cette base, le plan d'études cadre fixe de manière détaillée pour chaque branche le nombre de leçons qui y sont consacrées, les objectifs de formation généraux qui doivent être atteints, les compétences transdisciplinaires qui sont encouragées et les compétences spécifiques qui doivent être acquises. De plus, le plan d'études cadre pour la maturité professionnelle règle aussi bien les **formes d'examen que la durée des examens** pour chaque domaine d'examen.

Conformément à l'art. 34 OMPr, l'**exécution** de l'ordonnance sur la maturité professionnelle incombe fondamentalement aux **cantons**. Les cantons assument leur compétence d'exécution en exerçant la **surveillance** de la maturité professionnelle fédérale et en veillant au respect des bases juridiques en vigueur (en particulier l'OMPr et le plan d'études cadre pour la maturité professionnelle). Par ailleurs, les cantons sont les autorités de recours dans la mesure où il s'agit de certificats fédéraux de maturité professionnelle. La **haute surveillance** de la maturité professionnelle fédérale incombe au SEFRI (art. 32 OMPr). L'enseignement et les examens, en revanche, sont assurés dans les écoles, qui ont nécessairement besoin d'une reconnaissance du SEFRI pour leur filière de formation menant à la maturité professionnelle.

Du fait que l'OMPr et le plan d'études cadre pour la maturité professionnelle fixent, pour chaque domaine d'examen, des règles uniformes et détaillées concernant le **contenu de la formation** et la **procédure de qualification finale**, l'enseignement menant à la maturité professionnelle et les examens se déroulent dans tout la Suisse selon les mêmes règles fixées dans le droit fédéral et sont donc partout équivalents, même s'ils sont assurés de manière décentralisée par les cantons. Ces conditions justifient la délivrance d'un certificat fédéral de maturité professionnelle aux personnes ayant réussi la procédure de qualification.

Dans la mesure où les filières de formation ont été reconnues, les **cantons** sont habilités à remettre un **certificat fédéral de maturité professionnelle** aux personnes qui ont réussi l'examen de maturité professionnelle. Les certificats fédéraux de maturité professionnelle sont signés par l'autorité cantonale compétente. Une cosignature de la Confédération, en l'occurrence du SEFRI, n'est pas prévue selon la base légale en vigueur (LFPr).