

BVGer B-6396/2024 vom 19. Mai 2026

Bundesverwaltungsgericht, 2026-05-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-6396_2024

FR: TAF B-6396/2024 du 19 mai 2026

IT: TAF B-6396/2024 del 19 maggio 2026

Regeste

Accréditation

Erwägungen

E. 1

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

E. 1.1

Le présent règlement régit l'accréditation des centres d'examen pour le déroulement du test fide et des procédures qui y sont associées. 2. Structures et responsabilité

E. 1.2

Le recours est recevable contre les décisions de la Chancellerie fédérale, des départements et des unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées (art. 33 let. d LTAF) et donc, en l'espèce, contre les décisions de l'autorité inférieure (art. 12 ss de l'ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police [Org DFJP] ; RS 172.213.1). Aucune des clauses d'exception prévues à l'art. 32 LTAF n'est par ailleurs réalisée.

E. 1.3

Selon l'art. 48 al. 1 PA, a qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Tel est le cas de la recourante, de sorte que la qualité pour recourir contre le refus de renouvellement de son accréditation comme centre d'examen pour le test "fide" doit lui être reconnue.

E. 1.4

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

E. 1.5

Le recours est ainsi recevable.

E. 2

En l'espèce, comme relevé, la décision attaquée "fait suite" à une décision d'un tiers extérieur à l'administration, à savoir le secrétariat "fide". Par conséquent, après avoir exposé le droit applicable (consid. 3 et 4), le Tribunal examinera si l'autorité inférieure dispose d'une base légale suffisante pour octroyer des accréditations aux centres d'examen de langue

(consid. 5), respectivement pour déléguer à un tiers cette tâche et se prononcer à sa suite (consid. 6).

E. 2.1

Le passeport des langues, le système fide et, par conséquent, le test fide sont propriété du secrétariat d'Etat aux migrations SEM. 2.2. La Commission qualité fide est responsable des directives normatives régissant les procédures fide, ainsi que de la surveillance de l'assurance qualité.

E. 2.5

La décision sur les demandes d'accréditation incombe au secrétariat fide.

E. 3

La procédure d'accréditation

E. 3.1

Pour la procédure d'accréditation, les centres d'examen doivent démontrer qu'ils satisfont aux critères suivants : Ils disposent d'un système interne de gestion de la qualité qui garantit l'organisation du test fide conformément au règlement. Ils disposent des espaces nécessaires pour organiser le test fide. Ils disposent de personnes qualifiées pour l'organisation du test fide.

E. 3.1.1

L'art. 38 Cst. (RS 101) prévoit que la Confédération règle l'acquisition et la perte de la nationalité et des droits de cité par filiation, par mariage ou par adoption. Elle règle également la perte de la nationalité suisse pour d'autres motifs ainsi que la réintégration dans cette dernière (al. 1). Elle édicte des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers par les cantons et octroie l'autorisation de naturalisation (al. 2).

E. 3.1.2

Selon l'art. 12 al. 1 let. c de la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN, RS 141.0), une intégration réussie se manifeste en particulier par l'aptitude à communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit.

E. 3.1.3

L'art. 6 de l'ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse (ordonnance sur la nationalité, OLN, RS 141.01) précise que le requérant doit justifier de connaissances orales d'une langue nationale équivalant au moins au niveau B1 du cadre européen commun de référence pour les langues et de compétences écrites du niveau A2 au minimum (al. 1). La preuve des compétences linguistiques aux termes de l'al. 1 est réputée fournie lorsque le requérant dispose d'une attestation des compétences linguistiques qui confirme ses compétences linguistiques aux termes de l'al. 1 et repose sur une procédure d'attestation conforme aux normes de qualité généralement reconnues en matière de tests linguistiques (al. 2 let. d). Le SEM aide les cantons lors de l'examen des attestations des compétences linguistiques visées à l'al. 2, let. d, et lors de l'élaboration de tests linguistiques cantonaux. Il peut également confier ces tâches à des tiers (al. 3).

E. 3.2

La procédure d'accréditation est engagée par l'envoi d'un protocole d'accréditation et de la documentation requise.

E. 3.2.1

L'art. 121 al. 1 Cst. dispose que la législation sur l'entrée en Suisse, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers et sur l'octroi de l'asile relève de la compétence de la Confédération.

E. 3.2.2

Selon l'art. 58a al. 1 let. c de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20), pour évaluer l'intégration des étrangers, l'autorité compétente tient compte des compétences linguistiques. L'al. 3 de cet article dispose que le Conseil fédéral détermine quelles sont les compétences linguistiques requises au moment de l'octroi ou de la prolongation d'une autorisation.

E. 3.2.3

Sur ce fondement, l'art. 77d de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201) précise que les connaissances d'une langue nationale sont réputées attestées lorsque l'étranger dispose d'une attestation des compétences linguistiques confirmant qu'il possède les compétences requises dans cette langue nationale et reposant sur une procédure d'attestation conforme aux normes de qualité généralement reconnues en matière de tests linguistiques (al. 1 let. d). L'al. 2 de cette disposition prévoit que le SEM aide les cantons lors de l'examen des attestations des compétences linguistiques visées à l'al. 2, let. d [recte : al. 1 let. d]. Il peut également confier cette tâche à des tiers.

E. 3.3

Sur le fondement des art. 6 al. 3 OLN et 77d al. 2 OASA, l'autorité inférieure a développé, en collaboration avec des experts et sur une base scientifique, le système de promotion linguistique "fide - Français, Italiano, Deutsch en Suisse - apprendre, enseigner, évaluer". L'objectif de "fide" est de garantir des opportunités de développement et d'évaluation des compétences linguistiques efficaces et de qualité pour les personnes allophones. Ce système s'appuie sur le Cadre européen commun de référence pour les langues CECR. L'autorité inférieure a confié à un tiers la gestion du secrétariat "fide" ainsi que le secrétariat des organes de contrôle de la qualité. Il a adjugé à la société Flying Teachers Sàrl ce mandat à partir du 1er janvier 2022 (communiqué de presse du 31 mai 2021). Le secrétariat "fide" met à disposition des outils pour la promotion linguistique et la validation des compétences linguistiques, et est également chargé de l'assurance qualité. Le système "fide" est mis en oeuvre au sein d'un réseau national regroupant des experts, des établissements de formation, des écoles de langues, des autorités, des services spécialisés, des examinateurs et des formateurs en langues. L'autorité inférieure publie la liste des certificats de langue reconnus. Constamment mise à jour, celle-ci énumère les certificats qui permettent d'attester ses compétences linguistiques dans le cadre d'une procédure relevant du droit des étrangers ou du droit de la nationalité. Les centres d'examen "fide" accrédités doivent remplir des critères bien définis en ce qui concerne la gestion de la qualité, l'infrastructure existante et le personnel spécialisé engagé. Les centres d'examen accrédités sont responsables de toutes les questions d'ordre organisationnel ou administratif. Ils désignent à cet effet un responsable qui entretient également les contacts avec le secrétariat "fide" (sur l'ensemble : ATF 148 I 271 consid. 5.3 ; secrétariat "fide", Qu'est-ce que fide ?, in : <https://fide-admin.ch/fr/fide/quest-ce-que-fide> ; SEM, fide : le programme d'encouragement linguistique pour les adultes migrants, in :

<https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/integration-einbuengerung/innovation/fide.html>, les deux sites internet consultés le 27 avril 2026).

E. 3.4

Le secrétariat "fide" a adopté plusieurs règlements et directives, notamment le règlement pour l'accréditation des centres d'examen du 28 mars 2022 [ci-après : le règlement pour l'accréditation] et le règlement de participation au test "fide" du 15 mars 2021 (les deux, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2025), ainsi que les Directives pour l'organisation du test "fide" 1er décembre 2021. Il a également édicté le Concept qualité fide - Principes et Standards du 12 avril 2024. Dans le règlement pour l'accréditation, on peut lire (extraits) : 1. Objet du règlement

E. 3.5

Dans les six mois, le secrétariat fide contrôle les documents, décide de l'accréditation, de la non-accréditation ou de l'accréditation sous conditions et communique la décision par écrit au centre d'examen.

E. 3.6

Le centre d'examen peut présenter à la Commission qualité fide une opposition écrite motivée contre une décision de non-accréditation, de suspension de l'accréditation ou des conditions qu'il juge injustifiées dans les 30 jours après réception de la communication. La procédure d'opposition est gratuite.

E. 3.7

En cas d'opposition, la Commission qualité fide a le droit de consulter le protocole d'accréditation et tous les documents contenus dans le dossier d'accréditation. Elle peut exiger une prise de position de la part du centre d'examen, ainsi que du secrétariat fide. La Commission qualité fide vérifie si les processus ont été effectués conformément au règlement et si l'évaluation se réfère aux critères définis. Une acceptation de l'opposition entraîne le renvoi du dossier au secrétariat fide ou à l'expert(e) pour une nouvelle évaluation gratuite.

E. 3.8

La décision de la Commission qualité fide concernant l'opposition peut faire l'objet d'une demande d'ordonnance auprès du secrétariat d'Etat aux migrations SEM dans un délai de 30 jours.

E. 3.9

La décision du secrétariat d'Etat aux migrations SEM peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral dans un délai de 30 jours. Les dispositions fédérales en la matière s'appliquent au recours.

E. 4

Validité de l'accréditation

E. 4.1

D'une manière générale, lorsque l'Etat exécute ses tâches par le biais de ses propres services administratifs, il est en principe en droit de réglementer le domaine concerné au travers d'une ordonnance législative, voire le cas échéant, par le biais d'une ordonnance administrative (ATF 138 I 196 consid. 4.4.1). En revanche, si l'Etat choisit de déléguer une

tâche de l'Etat à des services extérieurs à l'administration, cette délégation et ses modalités doivent être prévues dans une loi formelle. Au niveau fédéral, une telle obligation découle de l'art. 178 al. 3 Cst. (ATF 137 II 409 consid. 4.3) ; cette disposition constitutionnelle reflète toutefois un principe général du droit public qui exige qu'un acte de décentralisation administrative, de même que toute délégation de l'exercice de pouvoirs de puissance publique à des tiers reposent sur une base légale formelle suffisamment précise, dès lors qu'ils portent atteinte à l'unité organique de l'administration et constituent une entorse au monopole de l'Etat (ATF 138 I 196 consid. 4.4.3).

E. 4.2

Le juge examine librement la légalité et la constitutionnalité des ordonnances (dites dépendantes) du Conseil fédéral qui reposent sur une délégation législative. Lorsque celle-ci est relativement imprécise et que, par la force des choses, elle donne au Conseil fédéral un large pouvoir d'appréciation, cette clause s'impose au juge en vertu de l'art. 190 Cst. Dans un tel cas, le juge doit se borner à examiner si les dispositions incriminées sortent manifestement du cadre de la délégation de compétence donnée par le législateur à l'autorité exécutive ou si, pour d'autres motifs, elles sont contraires à la loi ou à la Constitution ; il n'est pas habilité à substituer sa propre appréciation à celle du Conseil fédéral (ATF 147 V 242 consid. 7.1, 144 II 313 consid. 5.2, 143 II 87 consid. 4.4, 141 II 169 consid. 3.4, 139 II 460 consid. 2.3 p. 463, 137 V 321 consid. 3.3.2 et 131 II 271 consid. 4). 5.

E. 5

Droits et obligations des centres d'examen

E. 5.1

L'accréditation dans le système fide autorise les centres d'examen à annoncer et à organiser le test fide.

E. 5.1.1

L'art. 5 al. 1 Cst. consacre le principe de la légalité en prévoyant que le droit est la base et la limite de l'activité de l'Etat (voir aussi l'art. 164 al. 1 Cst.). En ce sens, il exige notamment que l'ensemble de l'activité étatique se fonde sur la loi et repose ainsi sur une base légale. Cette exigence de base légale signifie que les actes étatiques doivent trouver leur fondement dans une loi au sens matériel, qui soit suffisamment précise et déterminée et qui émane de l'autorité constitutionnellement compétente. La précision (ou la densité normative) que l'on est en droit d'exiger de la base légale en question varie selon les domaines du droit concerné et dépend des circonstances (ATF 149 I 329 consid. 6.1, 147 I 393 consid. 5.1.1 et 138 I 378 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_134/2018 du 24 septembre 2018 consid. 4.1).

E. 5.1.2

L'exigence d'une base légale ne concerne pas que le rang de la norme, mais s'étend à son contenu, qui doit être suffisamment clair et précis (ATF 150 I 106 consid. 5.1 et 147 I 393 consid. 5.1.1). Il faut ainsi que la base légale ait une densité normative suffisante pour que son application soit prévisible. Elle doit ainsi être énoncée d'une manière suffisamment précise pour permettre aux individus d'adapter leur comportement et de prévoir les conséquences d'un comportement déterminé avec un degré de certitude approprié aux circonstances (ATF 150 I 106 consid. 5.1, 149 I 249 consid. 4.6.1 et 144 I 126 consid. 6.1). Pour déterminer quel degré de précision l'on est en droit d'exiger de la loi, il faut tenir compte du cercle de ses destinataires et de la gravité des atteintes qu'elle autorise aux droits

fondamentaux (ATF 150 I 106 consid. 5.1, 138 I 378 consid. 7.2 et 131 II 13 consid. 6.5.1). Le degré de précision attendu ne se détermine pas de manière abstraite et les exigences relatives au principe de précision doivent donc être appliquées de manière moins stricte lorsqu'il s'agit de réglementer une matière technique (ATF 150 I 106 consid. 5.1. 147 I 393 consid. 5.1.1 et 143 II 162 consid. 3.2.1).

E. 5.1.3

L'exigence d'une base légale formelle n'exclut pas que le législateur puisse autoriser le pouvoir exécutif, par le biais d'une clause de délégation législative, à édicter des règles de droit (art. 164 al. 2 Cst.). La clause de délégation législative en faveur du Conseil fédéral est cependant soumise à des exigences strictes lorsque, comme en l'espèce, elle porte sur des tâches de puissance publique (art. 164 al. 1 let. e Cst. ; Giovanni Biaggini, in : Die schweizerische Bundesverfassung - Kommentar, 4e éd. 2023, art. 178 Cst. no 33). L'art. 164 al. 2 exige une délégation explicite (Pierre Tschannen, in : Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 4e éd. 2023, art. 164 Cst. n° 39 et les références doctrinales citées ; contra : Thomas Sägesser, Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, 2e éd. 2022, art. 7 de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [LOGA] no 66). On relèvera à ce stade que les art. 38 et 121 Cst. précités n'interdisent pas une délégation législative (164 al. 2 in fine Cst.).

E. 5.2

Il s'agit maintenant de qualifier l'activité de certification des compétences linguistiques des étrangers. La naturalisation des étrangers et la politique migratoire relève des tâches essentielles et historiques de la puissance publique (entre autres : Caroni et al., Migrationsrecht, 5e éd. 2022, no 232 ss ; Mahon/Pérez Perucchi, in : Loi sur la nationalité [LN], 2026, art. 36 Cst. nos 3-10). Le contrôle des critères d'intégration et, en particulier, des compétences linguistiques est donc une tâche de l'Etat au sens de l'art. 164 al. 1 let. e Cst. dans la mesure où les décisions qui en découlent relèvent de l'autorité publique (art. 11 LN ; art. 58a al. 1 LEI). Il en va de même de la certification des centres d'examen dans la mesure où les compétences linguistiques sont une condition à remplir par l'étranger concerné et où le test linguistique est l'outil prévu pour évaluer ces compétences (art. 6 al. 2 let. d OLN et 77d al. 1 let. d OASA). L'obligation faite à un centre d'examen d'obtenir une accréditation pour faire passer des tests de langues "fide" relève de l'administration de restriction qui est pleinement soumise aux principes constitutionnels, dont ceux de la légalité et de l'exigence d'une base légale claire et précise (entre autres : ATF 147 I 333 consid. 1.6.3). On relèvera qu'ici n'est pas en jeu un droit fondamental : en effet, si la liberté économique garantit le libre accès à une activité économique lucrative privée, elle ne s'étend pas aux tâches publiques y compris lorsqu'elles sont comme en l'espèce déléguées à des particuliers (art. 27 Cst. ; ATF 145 I 183 consid. 4.1.2 et les références citées).

E. 5.3.1

L'art. 58a al. 3 LEI contient une délégation législative au Conseil fédéral afin de déterminer quelles sont les compétences linguistiques requises au moment de l'octroi ou de la prolongation d'une autorisation. Dans le message du 8 mars 2013 relatif à la modification de la loi sur les étrangers (FF 2013 2131 ss), on peut lire : Comme jusqu'à présent, le Conseil fédéral réglementera les niveaux de langue requis dans l'ordonnance d'exécution (cf. al. 2). A cette fin, il s'appuiera sur le «Concept-cadre relatif à l'encouragement des connaissances linguistiques» [en note 42, figure le lien vers le site www.fide-info.ch/fr/ (état au 4 février

2013)], en particulier sur les procédures d'évaluation et les instruments de certification visant à uniformiser l'examen des compétences linguistiques. Les profils linguistiques à définir se référeront aux niveaux du Cadre européen commun de référence pour les langues publié par le Conseil de l'Europe. A l'aide du système fide, qui sera utilisé, l'étranger apprend à maîtriser des tâches auxquelles il est confronté au quotidien et à être aussi autonome que possible dans son environnement social, pour communiquer par exemple avec le service de contrôle des habitants, les autorités du marché du travail, le service d'orientation professionnelle, les enseignants des enfants ou le médecin. fide étant axé sur la pratique, les compétences sont jugées à travers l'aptitude à communiquer dans une langue nationale dans des situations concrètes et réalistes, et non au moyen de tests sans liens avec la réalité quotidienne (FF 2012 2161 s. ; voir aussi FF 2012 2139 s.).

E. 5.3.2

L'art. 58a al. 3 LEI évoque seulement les compétences linguistiques requises sans mentionner l'accréditation des centres d'examen qui les attestent. L'accréditation des centres d'examen de langue dépasse le cadre de la définition des compétences linguistiques requises, lesquelles peuvent d'ailleurs être attestées par d'autres voies (ATF 148 I 271 consid. 5.11). Les normes en question n'ont pas les mêmes destinataires : les étrangers s'agissant des compétences linguistiques ; les centres d'examen pour ce qui est de leur accréditation. La notion d'"instruments de certification visant à uniformiser l'examen des compétences linguistiques" ne trouve aucune traduction dans la loi. Le message précité se borne à l'évoquer, sans préciser ni la procédure applicable ni les exigences requises pour l'obtention d'une telle accréditation.

E. 5.3.3

Même à admettre que l'art. 58a al. 3 LEI constitue implicitement une base légale suffisante pour octroyer des accréditations aux centres d'examen, l'OASA ne contient aucune disposition à ce sujet.

E. 5.3.3.1

L'art. 77d al. 1 let. d OASA précise que l'étranger doit disposer d'une attestation des compétences linguistiques confirmant qu'il possède les compétences requises dans cette langue nationale et reposant sur une procédure d'attestation conforme aux normes de qualité généralement reconnues en matière de tests linguistiques. L'art. 77d al. 2 1ère phrase OASA dispose que l'autorité inférieure aide (unterstützt) les cantons lors de l'examen des attestations des compétences linguistiques.

E. 5.3.3.2

La définition des compétences linguistiques requises est couverte par la délégation législative. En revanche, l'accréditation des centres d'examen paraît excéder le cadre du simple soutien aux autorités cantonales. De plus, le renvoi aux normes de qualité généralement reconnues en matière de tests linguistiques ne saurait à lui seul habiliter l'autorité inférieure à délivrer de telles accréditations, faute de base légale formelle (ATF 136 I 316 consid. 2.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_35/2013 du 16 mai 2014 consid. 6.4 ; voir aussi consid. 6).

E. 5.3.3.3

De plus, l'habilitation de l'autorité inférieure par la seule OASA contreviendrait à l'art. 48 LOGA, lequel dispose que le Conseil fédéral peut déléguer aux départements la compétence

d'édicter des règles de droit. Il prend en compte la portée de la norme envisagée (al. 1). La délégation de telles compétences aux groupements et aux offices n'est autorisée que si une loi fédérale ou un arrêté fédéral de portée générale le permet (al. 2). La jurisprudence exige une délégation explicite (ATF 141 II 169 consid. 3.5 et 4.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_391/2013 du 13 novembre 2013 consid. 3.3.3 ; en faveur d'une délégation découlant de l'esprit et de l'objectif d'une disposition, comme notamment de la description des missions d'un organisme : Thomas Sägger, *Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG*, 2e éd. 2022, art. 48 LOGA no 21). Or, l'art. 58a al. 3 LEI contient une délégation en faveur du Conseil fédéral uniquement. Cet article ne prévoit pas la possibilité pour le Conseil fédéral de sous-déléguer sa compétence législative en la matière à l'autorité inférieure. L'art. 98 al. 1 LEI, qui prévoit quant à lui que l'autorité inférieure est chargée de toutes les tâches qui ne sont pas expressément confiées à d'autres autorités fédérales ou aux autorités cantonales, est considéré par la doctrine comme ayant une portée limitée étant donné que toutes ses tâches sont codifiées ailleurs dans la loi (Albrecht Dieffenbacher, in : *Ausländer- und Integrationsgesetz [AIG]*, 2e éd. 2024, art 98 LEI no 3).

E. 5.3.4

Il s'ensuit que, sous l'angle du droit des étrangers, l'autorité inférieure ne dispose pas de la base légale nécessaire pour accréditer les centres d'examen de langue et encore moins pour établir les règles en la matière. On relèvera d'ores et déjà que les règles appliquées en l'espèce par l'autorité inférieure ont été établies par un tiers extérieur à l'administration (consid. 6).

E. 5.4

Sous l'angle du droit de la nationalité, l'art. 12 LN ne contient aucune délégation législative au profit du Conseil fédéral ou de l'autorité inférieure. Quant à l'art. 48 LN qui dispose que le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de ladite loi, il ne s'agit pas d'une norme de délégation législative au sens de l'art. 164 al. 2 Cst., mais d'un rappel de l'art. 182 al. 2 Cst. qui concerne les ordonnances d'exécution. Celles-ci se limitent à concrétiser les dispositions législatives qu'elles mettent en oeuvre, dont elles précisent le contenu et règlent le détail, contribuant ainsi à une meilleure application de la loi (ATF 142 II 182 consid. 2.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1B_240/2020 du 4 juin 2021 consid. 2.3). Certes, dans le message du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (FF 2011 2639), il est dit que : En fonction du résultat des délibérations parlementaires, les exigences linguistiques seront fixées dans l'ordonnance sur la nationalité et tiendront compte aussi des développements du droit de l'intégration (cf. rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération). A cet égard, le concept-cadre relatif à l'encouragement des connaissances linguistiques, actuellement commandé par le Conseil fédéral à l'ODM et le curriculum de référence en matière d'encouragement de l'apprentissage linguistique par les migrants (en particulier les recommandations et des instruments en vue de procéder à un état des lieux et à une évaluation en matière linguistique qu'ils contiennent) seront déterminants. Il s'agira de garantir que le requérant comprenne une langue nationale et puisse suffisamment bien s'exprimer dans celle-ci pour communiquer de manière appropriée au quotidien et être en mesure d'exercer ses droits politiques. Néanmoins, comme pour ce qui est de l'art. 58a LEI (consid. 5.3.2), la mention d'une délégation législative dans les travaux préparatoires, qui prévoient que l'ordonnance sur la nationalité fixera les exigences en matière linguistique, est insuffisante, dès lors qu'elle n'a pas été traduite dans le texte légal. Même si l'on devait

admettre une délégation implicite, le message précité ne contient aucune mention d'une procédure d'accréditation des centres d'examen. Quant à la LN, elle ne prévoit aucune délégation en faveur de l'autorité inférieure (art. 48 al. 2 LOGA ; consid. 5.3.3.3). Il s'ensuit que l'autorité inférieure n'a pas de base légale dans le droit de la nationalité pour délivrer des accréditations aux centres d'examen ou édicter des règles en la matière.

E. 5.5

Dans un arrêt de principe, le Tribunal fédéral a constaté que l'art. 6 al. 2 let. d et al. 3 OLN a pour but d'imposer dans toute la Suisse un standard uniforme d'évaluation des connaissances linguistiques, répondant à des exigences de qualité professionnellement reconnues. Selon le Tribunal fédéral, avec le programme "fide", la Confédération met à disposition les compétences nécessaires et elle assure ainsi le contrôle de la qualité des examens linguistiques. La pratique de l'autorité inférieure consistant à reconnaître certains certificats de langue sous certaines conditions semble certes judicieuse (erscheint zwar sinnvoll) et est conforme à la législation (entspricht dem gesetzten Recht) ainsi qu'à l'exigence d'une évaluation technique des compétences linguistiques telle que définie par la jurisprudence du Tribunal fédéral. Le système "fide" mis en place par l'autorité inférieure vise à exclure, dans le cadre de la naturalisation, les attestations linguistiques peu fiables, de qualité médiocre ou insuffisantes. Comme il ressort déjà du libellé de la loi, l'autorité inférieure apporte son soutien aux cantons à cet égard (ATF 148 I 271 consid. 5.1 à 5.5 et 5.7). Pour autant, le Tribunal fédéral n'a jamais examiné en détail les bases légales du programme "fide". Dans cet arrêt, la question litigieuse était celle de savoir si une validation par le système "fide" était exigible après qu'une candidate à la naturalisation a déjà fourni une preuve de la maîtrise de la langue avec le certificat de maturité (ATF 148 I 271 consid. 5.11). Dans ce contexte, le Tribunal fédéral n'a pas eu à se prononcer sur la légalité du système d'accréditation des centres d'examen, notamment sous l'angle de la délégation législative (voir cependant consid. 6.2 in fine ci-dessous).

E. 5.6

La doctrine ignore cette question (Marc Spescha, Migrationsrecht - Kommentar, 6e éd. 2026, art. 58a LEI no 11 ; Dominique Tran, in : Loi sur la nationalité (LN) - Commentaire, 2025, art. 12 LN no 23 et Hottelier/Gutzwiller, in : Loi sur la nationalité (LN) - Commentaire, art. 48 LN no 1 ; Stefanie Kurt, Ausländer- und Integrationsgesetz [AIG] - Kommentar, 2e éd. 2024, art. 58a LEI no 33 s.).

E. 5.7

Il résulte de ce qui précède que ni le droit des étrangers ni le droit de la nationalité ne donnent à l'autorité inférieure une base légale suffisante pour octroyer des accréditations aux centres d'examen de langue. Les dispositions examinées plus haut n'habilitent pas non plus l'autorité inférieure à édicter les règles applicables, faute d'une délégation valable dans ce sens. 6. Le dispositif d'accréditation des centres d'examen pose également un problème sous l'angle de la délégation de tâches publiques à un tiers. Même si l'on devait admettre que l'art. 77d al. 2 OASA et l'art. 6 al. 3 OLN constituent une base légale permettant à l'autorité inférieure d'accréditer des centres d'examen, il resterait que l'autorité inférieure n'a pas appliqué des règles qu'elle aurait établies par exemple par la voie d'une ordonnance administrative (consid. 4.1) et qu'elle n'a pas statué en premier lieu. C'est en effet un tiers à l'administration, le secrétariat "fide" qui a édicté les prescriptions régissant le programme "fide" (consid. 3.4) et qui s'est prononcé en première instance. 6.1 6.1.1 L'art. 178 al. 3 Cst.

dispose que la loi peut confier des tâches de l'administration à des organismes et à des personnes de droit public ou de droit privé qui sont extérieurs à l'administration fédérale (voir aussi art. 2 al. 4 LOGA).

6.1.2 Afin de déterminer si le dispositif est conforme aux exigences constitutionnelles, il y a lieu de déterminer si l'on a bien affaire à une tâche de l'administration au sens de l'art. 178 al. 3 Cst., s'il y a eu délégation de cette tâche comprenant le pouvoir implicite de rendre des décisions administratives (ATF 144 II 376 consid. 7.1) et si cette délégation repose sur une base légale formelle (ATF 137 II 409 consid. 7 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_39/2018 du 18 juin 2019 consid. 2.4 ; arrêts du TAF B-2592/2020 consid. 5.1 in fine, B-273/2019 du 11 juin 2019 consid. 3.2.1, A-3612/2019 du 29 juillet 2019 consid. 3.2 ; Etienne Poltier, in : CORO Cst., 2021, art. 178 Cst. nos 44 ss et 53 ss). Certaines activités effectuées par une organisation de droit privé peuvent certes poursuivre un but d'intérêt public, mais il ne s'ensuit toutefois pas nécessairement que dite organisation aurait été chargée par l'Etat d'exécuter une "tâche de l'administration" au sens de l'art. 178 al. 3 Cst. (ATF 137 II 409 consid. 7.3.1). Une tâche de l'administration au sens de l'art. 178 al. 3 Cst. est une tâche qui appartient naturellement à celle-ci ou qui lui est confiée par la Constitution ou la loi (arrêts du TAF B-2592/2020 consid. 5.1 in fine et B-273/2019 du 11 juin 2019 consid. 3.2.1, Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2e éd. 2018, p. 33).

6.1.3 L'exigence d'une base légale formelle n'exclut pas que le législateur puisse autoriser le pouvoir exécutif (ou en l'espèce un tiers), par le biais d'une clause de délégation législative, à édicter des règles de droit (art. 164 al. 2 Cst.) destinées à préciser les tâches publiques et les pouvoirs y afférents que la loi a confiés à une organisation extérieure à l'administration, ceci valant en particulier pour la délégation de tâches publiques mineures ou purement techniques. La clause de délégation législative en faveur du Conseil fédéral est cependant soumise à des exigences strictes lorsqu'elle porte sur des tâches de puissance publique ou lorsque les droits et obligations des personnes sont en jeu (ATF 148 II 218 consid. 3.3.5, 144 II 376 consid. 7.2 et 137 II 409 consid. 6.4 et 130 I 26 consid. 5.1 ; arrêt du TAF A-5662/2014 du 11 octobre 2016 consid. 2.). En revanche, la loi peut subdéléguer au Conseil fédéral la compétence de décider la délégation à des tiers des tâches de moindre importance, à savoir les tâches publiques mineures ou purement techniques (art. 164 al. 2 Cst. ; Giovanni Biaggini, in : Die schweizerische Bundesverfassung - Kommentar, 4e éd. 2023, art. 178 Cst. no 33 ; Anne-Christine Favre, La délégation d'activités non économiques ou "à caractère ministériel", in : Favre/Martenet/Poltier [édit.], La délégation d'activités étatiques au secteur privé, 2016, p. 145 ss, 173 et 174 ; Pascal Mahon, in : Petit commentaire de la Constitution fédérale, art. 178 Cst. p. 1358).

6.1.4 La délégation de tâches publiques à un organisme extérieur à l'administration peut également comprendre implicitement le pouvoir décisionnel nécessaire à l'accomplissement desdites tâches, pour autant qu'une loi spéciale ne l'exclue pas (ATF 144 II 376 consid. 7.1, 138 II 134 consid. 5.1, 129 II 331 consid. 2.3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_715/2008 du 15 avril 2009 consid. 3.2 et 2C_348/2015 du 23 mai 2016 consid. 4.2 non publié in : ATF 143 II 37).

6.2 En l'espèce, il a déjà été établi que l'examen des compétences linguistiques des étrangers (droits de la nationalité et des étrangers) et l'accréditation des centres d'examen relèvent d'une tâche de l'Etat (consid. 5.2). Ces activités étatiques ne sauraient être qualifiées de moindre importance, de mineures ou de purement techniques au vu des effets sur les centres d'examen intéressés. Une base légale formelle est par conséquent nécessaire. Or ni la LN ni la LEI ne contiennent de clause de délégation en faveur d'un tiers en lien avec l'accréditation des centres d'examen, que ce soit pour l'édition de règles applicables ou la prise de décisions qui s'ensuivent. Par conséquent, les clauses de

délégation à des tiers figurant aux art. 6 al. 3 2e phrase OLN et 77d al. 2 2e phrase OASA n'ont pas de fondement dans la loi formelle. Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de dire que la position institutionnelle de l'organisme "fide" était floue (unklar) notamment au regard de l'art. 178 al. 3 Cst. (ATF 148 I 271 consid. 5.4 in fine). On relèvera à titre de comparaison que la LEI contient plusieurs délégations à des tiers (p. ex. art. 41 al. 6 en lien avec la confection de titres de séjour, art. 57 al. 5 en lien avec l'information et le conseil, art. 58 al. 3 en lien avec la coordination et la réalisation des activités liées aux programmes et aux projets pour l'intégration, art. 59b al. 1 et 102a en lien avec la saisie de données biométriques, art. 71abis en lien avec le contrôle de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion et des interventions internationales en matière de retour, art. 98b en matière de visas). Aucune de ces dispositions ne concerne l'accréditation des centres d'examen en matière de langues. 6.3 Par conséquent, l'autorité inférieure ne dispose pas non plus d'une base légale suffisante pour déléguer à une entité privée le pouvoir d'édicter les règles applicables à l'accréditation des centres d'examen en matière de langues. Une telle délégation étant dépourvue de base légale, le pouvoir décisionnel exercé par le secrétariat "fide" l'est aussi. Il faut rappeler ici que l'autorité inférieure n'a été saisie qu'après que le secrétariat "fide" puis la commission interne de recours ont statué. On ignore d'ailleurs comment l'autorité inférieure a été saisie, le dossier étant lacunaire sur ce point. Cette opacité confirme les doutes quant à la légalité du dispositif en cause. Quoiqu'il en soit, la décision soumise à l'autorité inférieure ne reposait sur aucune base légale sous l'angle de la délégation de tâches publiques. A cela s'ajoute que les normes appliquées par l'autorité inférieure n'ont pas été édictées par celle-ci, mais par le secrétariat "fide" (consid. 3.4), lequel ne disposait pas non plus d'une base légale suffisante pour édicter de telles prescriptions. Il apparaît particulièrement problématique que le secrétariat "fide" règle lui-même les voies de droit relatives au contrôle de ses propres décisions (point 3.9 du règlement pour l'accréditation). L'ordre juridique exclut qu'un tiers puisse, de sa propre initiative, instituer l'autorité inférieure comme autorité de recours contre ses propres décisions. Une telle construction méconnaît la hiérarchie des normes et se révèle incompatible avec le principe de la légalité (art. 5 al. 1 Cst.).

E. 7

Il reste à se prononcer sur le sort du présent litige.

E. 7.1

En cas de divergences d'opinion et de litiges entre le secrétariat fide et un centre d'examen, les deux parties peuvent saisir la Commission qualité fide comme organe de médiation.

E. 7.1.1

La nullité d'une décision ne peut être retenue qu'à titre exceptionnel, si le vice qui l'affecte est particulièrement grave, s'il est manifeste ou du moins facilement décelable et si, de surcroît, la sécurité du droit n'est pas sérieusement mise en danger par l'admission de la nullité. De pareils motifs résident dans l'incompétence qualifiée (fonctionnelle ou matérielle) de l'autorité ou la violation grossière de règles de procédure (ATF 151 II 120 consid. 4.1, 145 III 436 consid. 4, 138 II 501 consid. 3.1, 137 I 273 consid. 3.1 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 5A_567/2019 du 23 janvier 2020 consid. 7.2.1 et les références).

E. 7.1.2

Lorsqu'un tiers extérieur à l'administration fédérale est, comme en l'espèce (consid. 6.3), dépourvu de tout pouvoir décisionnel, son incompetence doit être vue comme qualifiée et ses décisions comme nulles.

E. 7.2

Pour tout autre litige entre les parties contractantes concernant ce rapport contractuel, voir les points 3.6 à 3.9 4.

E. 7.2.1

La nullité doit être constatée d'office, en tout temps et par toute autorité saisie de l'affaire à titre principal ou à titre préjudiciel ou qui dispose de compétences de surveillance correspondantes (ATF 151 II 120 consid. 4 ; arrêt du TAF A-5286/2024 du 21 octobre 2025 consid. 3.1).

E. 7.2.2

En l'espèce, le Tribunal n'a pas été saisi des décisions des organes du secrétariat "fide", mais seulement de la décision attaquée de l'autorité inférieure, qui aurait dû examiner à titre préalable si le secrétariat "fide" et ses organes disposaient d'un pouvoir décisionnel. Force est de constater qu'elle ne l'a pas fait et que le Tribunal ne peut pas le faire, car ces décisions ne sont pas objets de la présente procédure. Par conséquent, le recours est admis et la décision attaquée est annulée. La cause est renvoyée devant l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

E. 8.1

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe. Si celle-ci n'est déboutée que partiellement, ces frais sont réduits. A titre exceptionnel, ils peuvent être entièrement remis (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Selon la pratique, la partie obtenant un renvoi à l'autorité inférieure afin que cette dernière rende une nouvelle décision est réputée, sous l'angle de la fixation des frais de procédure et des dépens, obtenir entièrement gain de cause (ATF 132 V 215 consid. 6.1). Par conséquent, il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais d'un montant de 3'000 francs sera restituée à la recourante une fois le présent arrêt entré en force.

E. 8.2

La recourante n'est pas représentée et n'a donc pas droit à des dépens (art. 8 al. 1 FITAF). Il en est de même de l'autorité inférieure (art. 7 al. 3 FITAF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.