

BVGer BVGE 2010/60 vom 8. Juli 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-07-08, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_BVGE_2010_60

FR: TAF BVGE 2010/60 du 8 juillet 2010

IT: TAF BVGE 2010/60 del 8 luglio 2010

Regeste

Maturità federale professionale

Volltext

4 Schule - Wissenschaft - KulturEcole - Science - CultureScuola - Scienza - Cultura 60
Estratto della decisione della Corte II nelle causa A. contro Ufficio federale della formazione e della tecnologia B 5877/2009 dell'8 luglio 2010 Esame federale di maturità professionale. Determinazione dell'autorità inferiore competente nell'ambito della procedura di ricorso. Art. 57 PA. Art. 32 e art. 34 OMPr del 1998. L'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT) è l'autorità inferiore ai sensi dell'art. 57 PA nell'ambito della procedura di ricorso contro una decisione in materia di esami federali di maturità professionale. Nel caso di una procedura di ricorso pendente davanti al Tribunale amministrativo federale (TAF), l'UFFT è responsabile dell'organizzazione e della coordinazione interna con la Commissione federale di maturità professionale (CFMP). Lo scambio diretto di scritti tra quest'ultima ed il TAF non è escluso (consid. 2-2.3). Eidgenössische Berufsmaturitätsprüfung. Bestimmung der Vorinstanz, welche zur Behandlung einer Beschwerde zuständig ist. Art. 57 VwVG. Art. 32 und Art. 34 BMV von 1998. Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) ist Vorinstanz im Sinne von Art. 57 VwVG bezüglich einer Prüfungsverfügung betreffend die Eidgenössische Berufsmaturität. Das BBT ist damit - mit der Eidgenössischen Berufsmaturitätskommission (EBMK) - verantwortlich für die Organisation und Koordination des internen Verfahrens im Falle einer Beschwerde. Ein direkter Schriftenwechsel zwischen der EBMK und dem Bundesverwaltungsgericht ist nicht ausgeschlossen (E. 2-2.3). Examen fédéral de maturité professionnelle. Détermination de l'autorité inférieure compétente pour la procédure de recours. Art. 57 PA. Art. 32 et art. 34 OMPr de 1998. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) est l'autorité inférieure au sens de l'art. 57 PA en cas de recours contre une décision en matière d'examens fédéraux de maturité professionnelle. Dans ce contexte il est responsable - avec la Commission fédérale de la maturité professionnelle (CFMP) - de l'organisation et de la coordination de la procédure interne de recours. Un échange d'écritures direct entre la CFMP et le Tribunal administratif fédéral n'est pas exclu (consid. 2-2.3). Dai considerandi: 2. Il Tribunale amministrativo federale (TAF) ha richiesto nel corso della procedura una presa di posizione da parte dell'Ufficio federale della formazione e della tecnologia (UFFT) e della Commissione federale di maturità professionale (CFMP) in merito alla domanda di sapere chi sia da considerare autorità inferiore nella procedura di ricorso in materia di esami federali di maturità professionale. La domanda è scaturita in fase d'istruzione quando il TAF con ordinanza del 28 ottobre 2009 aveva chiesto all'UFFT di prendere posizione sul ricorso ed il termine era trascorso infruttuoso. La CFMP chiedeva in seguito il ripristino del termine indicando che l'ordinanza era stata erroneamente inviata all'UFFT e che questa non le era

stata trasmessa dallo stesso, nonostante la CFMP fosse chiaramente competente in merito.

2.1 La domanda in merito all'autorità inferiore è importante per diversi motivi. Per poter inoltrare un ricorso davanti al TAF l'atto impugnato emanato dall'autorità inferiore deve essere una decisione ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021; art. 31 della legge del 17 giugno sul Tribunale amministrativo federale [LTAF, RS 173.32]). D'altra parte la decisione impugnata deve essere emanata da un'autorità inferiore ai sensi dell'art. 33 LTAF e non rientrare nelle eccezioni previste dalla legge (art. 32 LTAF). Una chiara suddivisione dei ruoli processuali è inoltre necessaria per poter applicare in modo coerente l'art. 57 PA e permettere quindi all'autorità che lo applica, di rivolgersi senza indugio all'autorità interessata, per informarla della litispendenza, chiederle una risposta al ricorso, così come di poter attuare eventuali misure cautelari, il tutto evitando rallentamenti della procedura. Infine la domanda può avere ripercussioni sulla questione legata all'assegnazione di eventuali indennità (art. 64 PA). Mentre da una parte all'autorità inferiore soccombente non vengono messe a carico le spese procedurali, essa può però essere chiamata a versare un'indennità a favore della ricorrente. È quindi necessario definire con chiarezza chi, nel caso, ne è responsabile.

2.2 Per determinare l'identità dell'autorità inferiore nella procedura di ricorso in materia di esami federali di maturità professionale il TAF si basa sulle disposizioni legali in materia. Esse sono in primo luogo quelle normative che ripartiscono in maniera generale le competenze oppure quelle che determinano in modo specifico il potere decisionale nell'ambito in questione. La legge sulla formazione professionale del 13 dicembre 2002 (LFPr, RS 412.10) prevede che la Commissione federale venga nominata dal Dipartimento e le affida compiti esplicitamente consultivi per le questioni inerenti alla maturità professionale, in particolare per quelle relative al riconoscimento delle procedure di qualificazione (art. 71 LFPr). La LFPr delega inoltre la competenza in materia di maturità professionale federale al Consiglio federale (art. 25 cpv. 5 LFPr) che in base a tale delega ha emanato l'ordinanza sulla maturità professionale federale del 24 giugno 2009 (OMPr, RS 412.103.1), con la quale il potere decisionale in materia viene ridistribuito tra Cantoni (art. 8, art. 14, art. 20, art. 26 e art. 34 OMPr) e Ufficio federale (art. 23, art. 28 cpv. 3, art. 29 cpv. 4, art. 30 cpv. 2, art. 32 lett. c OMPr). L'OMPr prevede infine due tipi di esami di maturità professionale: l'esame di maturità professionale previsto alla fine di una formazione generale approfondita per la maturità professionale acquisita in cicli di formazione riconosciuti e l'esame federale di maturità per i titolari di un attestato federale di capacità che non hanno frequentato un ciclo di formazione riconosciuto (art. 4 OMPr). Quest'ultimo tipo di esame è disciplinato dall'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (art. 4 cpv. 2 OMPr). Le disposizioni transitorie dell'OMPr indicano che ai maturandi che hanno cominciato la formazione professionale entro il 2014 si applicano le disposizioni della vecchia ordinanza sulla maturità professionale del 30 novembre 1998 (RU 1999 1367, qui di seguito: OMPr del 1998) (art. 36 OMPr). Ciò vale sicuramente anche per quelle persone che hanno frequentato un ciclo di formazione ai sensi dell'art. 4 cpv. 2 OMPr.

2.2.1 Le disposizioni della OMPr del 1998 rispecchiano quelle in vigore attualmente; anche in base al diritto precedente è infatti prevista una distinzione tra esami di maturità professionale e esami federali di maturità professionale. Mentre al primo tipo d'esame si applicano direttamente le disposizioni dell'OMPr del 1998, l'esame federale di maturità professionale è retto da una regolamentazione separata per la quale è responsabile l'Ufficio federale (art. 32 OMPr del 1998). In base al regolamento degli esami federali di maturità professionale in vigore al momento degli esami della ricorrente (regolamento degli esami federali di maturità

professionale entrato in vigore il 1o ottobre 2007, qui di seguito: regolamento 2007) la responsabilità di ordinare e organizzare gli esami federali di maturità professionale è esplicitamente affidata all'UFFT che a sua volta ne delega l'organizzazione e lo svolgimento alla CFMP (art. 1 e art. 2 regolamento 2007). La formulazione scelta nel regolamento è esplicita e trasmette alla CFMP compiti puramente organizzativi e amministrativi, mentre l'ordinamento della materia è affidato all'UFFT. Oltre alle competenze generali sopra menzionate, ci sono diversi articoli che ripartiscono in modo specifico le competenze decisionali in materia: il regolamento 2007 prevede infatti che le decisioni che possono essere impugnate per iscritto mediante ricorso davanti al TAF, concernenti la mancata ammissione all'esame o, come nel caso attuale, il mancato rilascio dell'attestato di maturità professionale, sono di esplicita competenza dell'UFFT (art. 24 regolamento 2007). Anche la formulazione dei rimedi giuridici legata alla comunicazione del risultato degli esami designa l'UFFT come autorità decisionale. Infine, è da notare che nonostante sia la CFMP a svolgere gli esami, decisioni strettamente legate al loro svolgimento come le decisioni in merito ad un'eventuale esclusione immediata dagli esami, a causa di uso di mezzi illeciti o altro comportamento scorretto, spettano chiaramente all'UFFT (art. 17 cpv. 2 e 3 regolamento 2007). Allo stesso modo, nonostante lo svolgimento degli esami, così come la procedura d'ammissione, spetti alla CFMP, essa ha solamente la possibilità di proporre all'UFFT (e non di decidere) l'ammissione o meno di un candidato o una candidata all'esame (art. 8 cpv. 1 regolamento 2007). Tale suddivisione dei compiti e del potere decisionale si riflette nelle norme del regolamento interno della CFMP (versione del 20 novembre 2007 approvato il 16 gennaio 2008 dall'UFFT, qui di seguito: regolamento interno). Esso prevede infatti che la CFMP tratti i compiti che le vengono assegnati e sia a disposizione a titolo consultivo dell'UFFT (art. 1 cpv. 2 regolamento interno). Lo svolgimento degli esami federali di maturità professionale è espressamente delegato dalla CFMP al Direttore degli esami (art. 9 cpv. 1 regolamento interno). Nonostante egli abbia l'incarico dello svolgimento degli esami non ha il potere di decidere in merito al superamento o al mancato superamento degli esami, ma presenta all'UFFT la sua richiesta per i singoli candidati (art. 9 cpv. 3 regolamento interno). Ad ogni livello normativo è possibile così notare come la responsabilità dell'ordinamento dell'esame federale di maturità professionale ed il potere decisionale in materia sono conseguentemente affidati all'UFFT (o ai Cantoni), mentre alla CFMP sono affidati compiti consultivi, organizzativi o amministrativi. Anche nell'ambito di quei compiti per i quali la CFMP è responsabile (lo svolgimento e l'organizzazione degli esami federali), il potere decisionale è affidato all'UFFT. Ne consegue che nell'ambito della procedura l'UFFT è da una parte, autorità inferiore ai sensi dell'art. 57 PA e quindi corrispondente principale del TAF. Dall'altra, rientra nelle responsabilità dell'UFFT il compito di organizzare e coordinare la procedura interna con la CFMP.

2.2.2 Gli articoli citati dalla CFMP nella sua risposta del 22 gennaio 2010 a riguardo non sono pertinenti. L'art. 34 cpv. 2 lett. d OMPr del 1998 da lei citato determina solamente che la CFMP è responsabile dello svolgimento degli esami federali di maturità professionale. Anche le altre competenze enumerate nell'art. 34 cpv. 2 OMPr del 1998 riguardano compiti puramente organizzativi e amministrativi.

2.2.3 Mentre da un punto di vista pratico si potrebbe dedurre un potere decisionale in materia a favore della CFMP e quindi un suo ruolo di autorità inferiore, le normative legali in vigore che determinano i compiti ed il potere decisionale dell'UFFT sono preponderanti. Il regolamento che ordina l'esame federale di maturità professionale non prevede infatti potere decisionale a favore della CFMP. Questa suddivisione dei compiti, e quindi dei ruoli, è

ancora più evidente se si prendono in considerazione confrontandole, le disposizioni della LFPr, dell'OMPr e del regolamento interno. Il foglio con le note della ricorrente e la decisione del mancato superamento degli esami, è firmato a nome della CMFP dalla direttrice degli esami. Nonostante la decisione menzioni correttamente nei rimedi giuridici l'UFFT in qualità di autorità decisionale, si pone per i motivi sopra indicati, la domanda se revocare o annullare, per incompetenza, la decisione impugnata. A tal proposito bisogna tener conto del fatto che le censure materiali (consid. 3 segg.) sono mature per il giudizio e che il TAF è processualmente prima e ultima istanza di ricorso in materia. Dal punto di vista della ricorrente, revocare la decisione impugnata e rimandarla all'UFFT competente al fine di emanarne una nuova, ma con lo stesso contenuto, equivarrebbe ad un eccesso di formalismo (cfr. decisione del TAF B 607/2009 consid. 3). Si può anche supporre che l'UFFT, così come nell'ambito di altri esami professionali dall'esito negativo, abbia delegato alla CFMP la competenza in merito alla firma. Per quel che riguarda l'annullamento della decisione impugnata, vi è da sottolineare che in base alla prassi e alla dottrina in materia, il difetto in questione non è tale da imporre questa soluzione (cfr. DTF 132 II 21 consid. 3.1 pag. 27, DTF 130 III 430 consid. 3.3 pag. 434; cfr. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 5a ed., Zurigo/Basilea/Ginevra 2006, N. 955 segg.; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Berna 2009, pag. 285). La decisione impugnata, in base a quanto esposto, può quindi essere considerata come emanata in nome o su incarico dell'UFFT. Se la CFMP volesse in futuro continuare a firmare i risultati delle note a nome dell'UFFT, sarebbe consigliabile una modifica in tal senso del regolamento degli esami di maturità professionale.

2.3 Nella risposta al ricorso del 22 gennaio 2010, la CFMP adduce motivi pratici a favore del proprio ruolo in caso di ricorso, motivando che è il segretariato degli esami in collaborazione con gli esperti e d'intesa con la direttrice degli esami ad esprimere un parere in merito, poiché solo il segretariato è in grado di esprimersi per quanto riguarda il contenuto degli esami. Anche se è l'UFFT ad essere autorità decisionale e quindi autorità inferiore in un'eventuale procedura di ricorso, ciò non esclude che la CFMP possa, in caso di ricorso ad un esame federale di maturità professionale, intrattenere corrispondenza diretta con l'autorità scrivente. È evidente che l'organo che dispone delle conoscenze specifiche legate ad un eventuale esame contestato come lo possono essere il suo svolgimento, l'analisi delle risposte dei candidati, la valutazione delle loro risposte nel loro contesto, è sicuramente la CFMP. Alla luce delle norme applicabili in materia non è però possibile accettare che la CFMP si definisca autorità inferiore e che l'UFFT non intervenga in alcun modo nella procedura di ricorso (ad esempio rinunciando ad una presa di posizione rinviando nel contempo a quella della CFMP). Sorprende inoltre, che l'UFFT non si sia pronunciato in prima persona nemmeno in merito alla questione formale sorta nel corso della procedura, nonostante l'esplicita richiesta da parte del Tribunale scrivente.

3. Giusta l'art. 17 della LFPr, l'attestato federale di capacità, unitamente a una formazione generale approfondita, porta alla maturità professionale.

3.1 Il 1o agosto 2009 è entrata in vigore la nuova OMPr. Le disposizioni transitorie di detta ordinanza prevedono esplicitamente che ai maturandi i quali hanno iniziato la formazione di maturità professionale prima del 1o gennaio 2014, si applichi il diritto anteriore (art. 36 OMPr). Gli esami sostenuti della ricorrente devono quindi senza dubbio essere trattati in base alle norme del diritto precedente. Nella fattispecie gli esami della ricorrente si sono quindi svolti nel quadro dell'OMPr del 1998. In base a detta ordinanza è possibile conseguire la maturità professionale nei seguenti tipi e curricula di formazione nelle rispettive istruzioni scolastiche: nel quadro della formazione

professionale di base in scuole medie professionali parallele al tirocinio; nel quadro della formazione professionale di base in scuole a tempo pieno e in scuole di arti e mestieri; dopo una formazione professionale di base in corsi di formazione in scuole a tempo pieno o a tempo parziale (art. 4 cpv. 1 lett. a-c OMPr del 1998). L'Ufficio federale può inoltre, su proposta dell'autorità cantonale, dare il proprio assenso a tipi di curricula di formazione oppure a istituzioni scolastiche di altra natura (art. 4 cpv. 3 OMPr del 1998).

3.2 Chi, come la ricorrente, ha acquisito le conoscenze richieste per la maturità professionale altrimenti che attraverso la frequenza di un curriculum di formazione ai sensi dell'art. 4 OMPr del 1998 può sostenere gli esami federali di maturità professionale; per costoro l'Ufficio federale emana un regolamento sull'ammissione agli esami e sul loro svolgimento (art. 32 OMPr del 1998).

3.3 Al momento dell'iscrizione e dello svolgimento dei primi esami parziali così come al momento dell'iscrizione e dello svolgimento dei secondi esami parziali della ricorrente, tenutisi tutti entro la fine d'agosto 2009, era applicabile il regolamento 2007. Questo definisce lo scopo degli esami come segue: scopo degli esami federali di maturità professionale è di accertarsi che il candidato abbia raggiunto la maturità necessaria per frequentare una scuola universitaria professionale. È idoneo chi ha acquisito solide conoscenze fondamentali, indipendenza di giudizio e la capacità di affrontare in maniera appropriata problemi di una certa difficoltà e di illustrarne in modo chiaro e convincente la soluzione (art. 9 regolamento 2007).

3.4 Le materie d'esame sono fissate in base all'art. 24 OMPr del 1998 in concomitanza con l'art. 10 del regolamento 2007. Le esigenze relative alle singole materie sono illustrate nei programmi quadro d'insegnamento e nei programmi degli esami (art. 9 cpv. 3 regolamento 2007) emanati dall'Ufficio federale per tutti gli indirizzi di maturità professionale (art. 15 cpv. 6 e art. 34 cpv. 1 lett. b OMPr del 1998), così come nel regolamento 2007 (art. 32 OMPr del 1998). In quest'ultimo è definito che tutti gli indirizzi della maturità professionale richiedono la stesura e la presentazione di un Progetto didattico interdisciplinare (PDI; art. 10 cpv. 3 regolamento 2007). L'esame di maturità professionale è superato quando la nota complessiva raggiunge o supera il 4, sussistono al massimo tre insufficienze, la somma degli scarti della nota 4 verso il basso non supera i due punti e la nota del PDI è sufficiente (art. 20 regolamento 2007). Mentre la nota complessiva degli esami è data dalla media, arrotondata ad un decimale, di tutte le note finali la nota del PDI viene assegnata in base alla media ponderata tra la nota del lavoro scritto (preso due volte) e della presentazione orale (preso una volta) arrotondata ad un decimale (art. 16 cpv. 5 e 6 regolamento 2007).

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