

# **BVGer B-3198/2019 vom 11. August 2020**

Bundesverwaltungsgericht, 2020-08-11, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-3198\\_2019](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-3198_2019)

FR: TAF B-3198/2019 du 11 août 2020

IT: TAF B-3198/2019 del 11 agosto 2020

## **Regeste**

Reconnaissance de certificat/formation

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. d LTAF et art. 5 al. 1 let. c PA). La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante (art. 48 al. 1 PA). Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours ainsi qu'au paiement de l'avance de frais (art. 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont respectées. Le recours est ainsi recevable sous réserve de ce qui suit.

### **E. 1.2**

Dans ses écritures de recours, la recourante conclut, à titre principal, à l'équivalence de son diplôme italien de « Assistente per Comunità Infantili » avec le diplôme suisse d'éducatrice de l'enfance ES, sans mesure de compensation aucune ; subsidiairement, elle demande d'ordonner à l'autorité inférieure de la lui accorder à ces conditions. Dans ses observations du 21 septembre 2019, la recourante formule des conclusions complémentaires. À titre plus subsidiaire, elle demande d'ordonner à l'autorité inférieure de procéder aux mesures d'instruction nécessaires au sens des considérants auprès de Y. \_\_\_\_\_ ; elle formule un questionnaire de questions. Plus subsidiairement encore, elle demande au tribunal de céans de procéder lui-même aux mesures d'instruction demandées. Les conclusions sont scellées aux termes du mémoire de recours (art. 52 al. 1 première phrase PA), lequel doit être déposé dans les 30 jours suivant la notification de la décision attaquée (art. 50 al. 1 PA). L'art. 22 al. 1 PA précise que le délai légal ne peut être prolongé, ce qui s'applique notamment au délai de recours de l'art. 50 al. 1 PA. Il s'ensuit qu'il ne peut être sursis au dépôt de conclusions. Par ailleurs, aucune norme ne prévoit la possibilité de modifier celles-ci, une fois ce délai écoulé. Doctrine et jurisprudence en déduisent que toutes les conclusions, fussent-elles éventuelles, doivent être présentées dans le cadre du mémoire de recours et que des modifications ou des adjonctions ne sont plus possibles à l'issue du délai de recours. Des variantes qui figureraient par exemple dans le cadre d'une réplique seraient donc irrecevables. Seules les requêtes relatives à l'effet suspensif ou portant sur des mesures provisionnelles font exception à ce qui précède, en raison de leur objet lié à la procédure. Si les conclusions du recours ne peuvent être étendues après l'échéance du délai de recours, elles peuvent en revanche être précisées, réduites ou abandonnées. L'objet du litige peut ainsi uniquement se réduire pour tenir compte de points qui ne sont plus contestés, mais pas s'étendre (cf. ATAF 2011/54 consid. 2.1.1 et les réf. cit.). En l'espèce, l'une des conclusions complémentaires de la recourante, soit celle tendant à ordonner à l'autorité inférieure de procéder aux mesures d'instruction nécessaires semble se présenter en réalité comme un grief de constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents dont l'admission devrait

conduire au renvoi de la cause pour instruction complémentaire ; aussi, les faits pertinents seront examinés en particulier en relation avec le grief de l'absence de la preuve de différences substantielles invoqué par la recourante (cf. infra consid. 5) ; l'autre conclusion complémentaire apparaît en réalité comme une simple offre de preuve à l'attention du tribunal de céans (art. 33 PA). Ce dernier a d'ailleurs lui-même donné suite à la mesure d'instruction requise par courrier du 21 janvier 2020 à Y.\_\_\_\_\_ de sorte que cette question s'avère déjà réglée.

## **E. 2**

L'ALCP et la directive 2005/36/CE sont applicables à la présente procédure (cf. pour le détail arrêt B-5129/2013 consid. 4.1.2 s.). L'art. 13 par. 1 de la directive 2005/36/CE prévoit que lorsque, dans un État membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée ou son exercice est subordonné à la possession de qualifications professionnelles déterminées, l'autorité compétente de l'État membre d'accueil accorde l'accès à cette profession et son exercice dans les mêmes conditions que pour les nationaux. Il faut pour cela que les demandeurs possèdent l'attestation de compétences ou le titre de formation qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer. Les attestations de compétences ou les titres de formation doivent avoir été délivrés par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État (point a) et attester d'un niveau de qualification professionnelle au moins équivalent au niveau immédiatement inférieur à celui exigé dans l'État membre d'accueil, tel que décrit à l'art. 11 (point b). En vertu de l'art. 13 par. 2 de la directive, l'accès à la profession et son exercice, visés au par. 1, doivent également être accordés aux demandeurs qui ont exercé à plein temps la profession visée audit paragraphe pendant deux ans au cours des dix années précédentes dans un autre État membre qui ne réglemente pas cette profession, à condition qu'ils détiennent une ou plusieurs attestations de compétence ou un ou plusieurs titres de formation. Les attestations de compétences ou les titres de formation doivent avoir été délivrés par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État, attester d'un niveau de qualification professionnelle au moins équivalent au niveau immédiatement inférieur à celui exigé dans l'État membre d'accueil, tel que décrit à l'art. 11 et attester la préparation du titulaire à l'exercice de la profession concernée. En vertu de l'art. 14 par. 1 de la directive 2005/36/CE, l'art. 13 ne fait pas obstacle à ce que l'État membre d'accueil exige du demandeur qu'il accomplisse un stage d'adaptation pendant trois ans au maximum ou se soumette à une épreuve d'aptitude dans un des cas suivants : a) lorsque la durée de la formation dont il fait état en vertu de l'art. 13, par. 1 ou 2, est inférieure d'au moins un an à celle requise dans l'État membre d'accueil ; b) lorsque la formation qu'il a reçue porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le titre de formation requis dans l'État membre d'accueil ; c) lorsque la profession réglementée dans l'État membre d'accueil comprend une ou plusieurs activités professionnelles réglementées qui n'existent pas dans la profession correspondante dans l'État membre d'origine du demandeur, au sens de l'art. 4, par. 2, et que cette différence est caractérisée par une formation spécifique qui est requise dans l'État membre d'accueil et qui porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par l'attestation de compétences ou le titre de formation dont le demandeur fait état.

## **E. 3**

S'agissant de la demande de reconnaissance de diplôme de la recourante, le Tribunal administratif fédéral a déjà constaté que, sous réserve d'éventuelles mesures de compensation, les qualifications professionnelles acquises par la recourante et sanctionnées par son diplôme italien de « Assistente per Comunità Infantili » devaient lui permettre d'accéder à la profession, réglementée en Suisse, d'éducatrice de l'enfance présupposant la titularité du diplôme d'éducateur de l'enfance ES en application de la directive 2005/36/CE, en particulier ses art. 11 et 13. Reste donc, à ce stade, seule litigieuse la question de savoir si la recourante peut ou doit se voir imposer des mesures de compensation au sens de l'art. 14 par. 1 de la directive 2005/36/CE exposé ci-dessus.

#### **E. 4**

La recourante se plaint en premier lieu d'une violation de l'obligation de motiver. Elle relève des incohérences sur les compétences acquises ; selon elle, le dispositif de la décision attaquée ne correspond ni au contenu du courrier du 18 avril 2019 ni aux considérations de la décision. Elle note que le passage de cinq à sept puis à six compétences considérées comme acquises est incompréhensible. Ensuite, elle reproche à l'autorité inférieure des affirmations péremptoires sur les compétences acquises ou non, relevant les nombreuses conclusions formulées par l'autorité inférieure dans la décision sans explications. Elle critique enfin l'absence de motivation sur l'existence de différences substantielles entre les formations suisse et italienne. À cet égard, elle note que, compte tenu des deux conditions cumulatives posées pour l'exigence de mesures de compensation, la décision attaquée devait délimiter les matières essentielles à l'exercice de la profession d'éducatrice ES au moment de la demande de reconnaissance ainsi que les différences entre les formations italienne et suisse concernant ces matières essentielles ; puis, elle devait examiner en quoi ces différences sont importantes. Or, elle souligne que la décision entreprise ne contient absolument aucun début de raisonnement sur les différences substantielles entre le diplôme de « Assistente per Comunità infantili » et celui d'éducateur de l'enfance ES.

##### **E. 4.1**

La jurisprudence a déduit de l'art. 29 al. 2 Cst. le devoir pour l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que l'intéressé se trouve en mesure de se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, apparaissent pertinents (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 et 139 IV 179 consid. 2.2 ; arrêt du TF 5A\_117/2016 du 9 juin 2016 consid. 3.4.1). En outre, dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée se révèle erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1).

##### **E. 4.2**

En l'espèce, l'autorité inférieure a, dans sa décision, présenté le profil et la structure des formations suivies par la recourante en Italie, d'un côté, et, de l'autre, de la formation de niveau tertiaire B menant en Suisse au diplôme supérieur d'éducateur de l'enfance, en particulier les dix processus de travail dans lesquels sont réparties les compétences

professionnelles, méthodologiques, personnelles et sociales (cf. supra Faits E). Elle a déclaré que les contenus des formations de la recourante permettaient de conclure à l'acquisition des compétences professionnelles et théoriques, voire sociales, des processus 1, 2 et 7 ; en revanche, les processus 3 à 6 ainsi que 8 à 10 n'auraient vraisemblablement pas été abordés, la recourante ayant en outre échoué à cette preuve nonobstant son devoir de collaboration dans la connaissance de son propre parcours de formation et de la possession présumée des documents susceptibles de permettre un avancement considérable de la procédure probatoire. Elle a ensuite indiqué que l'expérience professionnelle de la recourante en qualité d'éducatrice de l'enfance en Suisse ainsi que la formation continue suivie permettaient de considérer comme acquises les compétences des processus 3, 4, 6 et 10. Elle a également relevé que l'acquisition des processus 5, 7, 8 et 9 n'était attestée ni par les attestations de travail ni par les justificatifs de formation continue. À la suite de ces constats, elle a présenté les spécificités de la profession d'éducateur de l'enfance ES. Elle a, dans ce cadre, souligné l'importance donnée, dans la formation y conduisant, au lien entre les apports théoriques et la pratique exercée sur le terrain notamment en ce qui concerne sa réflexion sur les besoins de l'enfant selon sa période de développement et sur l'environnement des enfants et des acteurs concernés. Elle a mis en exergue le rôle et les fonctions bien spécifiques liés à l'analyse, l'élaboration et le maintien du projet institutionnel, le suivi pointu et référencé des enfants ainsi que les compétences afférentes au management d'équipe. Enfin, elle a relevé que l'éducateur de l'enfance devait tenir une place dans un réseau de santé sociale, être partenaire de dialogue des pédiatres, logopédistes, psychologues, enseignants et autres spécialistes gravitant autour de l'enfant et de sa famille. On ne saurait nier que la motivation de la décision querellée pourrait présenter la situation de manière plus claire. On comprend néanmoins, à sa lecture, que l'autorité inférieure a considéré que les 10 processus énumérés compilaient l'ensemble des compétences essentielles à l'exercice de la profession d'éducateur de l'enfance ; que le plan de la formation suivie par la recourante en Italie permettait de constater que les compétences des processus 1, 2, voire 7 (cf. ci-dessous s'agissant du processus 7) avaient bien été enseignées ; que, partant, la formation de la recourante présentait des lacunes s'agissant de tous les autres processus ; que, portant sur des compétences essentielles, ces lacunes devaient être qualifiées d'importantes ; que la pratique professionnelle et la formation continue de la recourante conduisaient à en inférer que les compétences des processus 3, 4, 6 et 10 étaient également acquises ; que, compte tenu de ce qui précède, les lacunes essentielles des processus 5, 8, 9, voire 7 (cf. ci-dessous s'agissant du processus 7) persistaient. Ainsi, l'autorité inférieure n'a certes pas présenté de manière schématique les lacunes qu'elle a identifiées ni exposé clairement les raisons l'autorisant à les considérer comme essentielles. Cela étant, il convient d'admettre que les explications fournies permettent toutefois de le saisir, quand bien même l'argumentation se présente en partie comme implicite. Dans ces circonstances, il y a lieu de concéder que la décision apparaît comme suffisamment motivée au regard des exigences jurisprudentielles puisque la recourante pouvait la comprendre, la contester utilement et exercer son droit de recours à bon escient. Par ailleurs, il est vrai que la motivation de la décision entreprise présente une contradiction s'agissant du processus 7 compte tenu du fait qu'elle indique tout d'abord, sans toutefois l'expliquer, que les compétences de ce processus seraient acquises pour prétendre ensuite qu'elles ne le sont pas, avant de présenter les spécificités de la fonction. La recourante n'en demeurait pas moins en mesure de saisir les raisons ayant conduit l'autorité inférieure à prononcer les mesures de compensation prévues dans la décision attaquée de

manière à pouvoir les contester. De plus, dans sa réponse, l'autorité inférieure rappelle les spécificités de la fonction d'éducateur de l'enfance ES mettant de la sorte en évidence ses éléments essentiels. Elle souligne en outre le fait que les compétences des processus 5, 7, 8 et 9 constituaient des lacunes essentielles puisqu'elles ne figuraient pas dans le plan de formation étranger. Certes succinctes, ces indications permettent néanmoins de cerner les éléments à l'origine du constat de compétences lacunaires. Aussi, quand bien même il faudrait voir dans le manque de clarté des explications de l'autorité inférieure quant à la décision entreprise une violation du devoir de motiver, celle-ci devrait être considérée comme réparée dans le cadre de la présente procédure.

#### **E. 4.3**

Sur le vu de ce qui précède, force est d'admettre que la décision querellée expose suffisamment les motifs justifiant, selon l'autorité inférieure, d'imposer une mesure de compensation. Par conséquent, la recourante disposait d'assez d'éléments pour saisir la portée de la décision et l'attaquer devant le Tribunal administratif fédéral. Il en découle que l'autorité inférieure a satisfait à son devoir de motivation. Qui plus est, quand bien même il aurait fallu en constater une violation, les explications fournies ultérieurement dans le cadre de la présente procédure l'auraient manifestement réparée. Autre est en revanche la question de savoir si la motivation se révèle convaincante, ce qui sera examiné par la suite.

#### **E. 5**

La recourante se plaint du fait que l'autorité inférieure a été incapable d'apporter la preuve de différences substantielles alors que cette preuve lui incombait. Elle relève que l'autorité inférieure a déjà une première fois admis qu'il ne lui était pas possible de comparer les formations suisse et italienne ; que, le 19 janvier 2018, ladite autorité a affirmé qu'il lui était désormais - soit après avoir obtenu les deux plans d'étude étrangers - possible de faire évaluer le dossier par un expert ; qu'elle a ensuite déclaré, le 3 juillet 2018, que ces deux documents ne fournissaient pas la preuve que les connaissances théoriques spécifiques à la profession d'éducatrice de l'enfance auraient pu être apportées ; que l'autorité a déclaré, le 20 septembre 2018, que les deux plans d'étude faisaient défaut pour permettre de comparer objectivement les deux formations en question. La recourante considère qu'en fin de compte la décision ne compare pas les formations en cause, faute pour l'autorité d'être en mesure de le faire. En outre, dans sa détermination du 21 septembre 2019, elle déclare notamment que le point de vue, selon lequel chaque élément manquant de la formation reçue par rapport à la formation dont l'équivalence est demandée constituerait une différence de matières substantielle, s'avère tout simplement inacceptable puisque, précisément, il ne permet pas d'opérer la distinction fondamentale entre différences substantielles et différences non substantielles que commande l'art. 14 par. 1 point b de la directive 2005/36/CE.

##### **E. 5.1.1**

L'État d'accueil se trouve en droit de définir les connaissances et les qualifications nécessaires à l'exercice d'une profession réglementée. Les autorités dudit État doivent, lors de la reconnaissance, tenir compte de celles déjà acquises par le demandeur dans un autre État membre, notamment son expérience professionnelle, de manière à éviter d'entraver de manière injustifiée l'exercice des libertés fondamentales (cf. arrêt de la CJUE C-345/08 du 10 décembre 2009, Pelsa, points 34-37). Il appartient ainsi à l'autorité compétente du pays d'accueil de prouver que la formation reconnue à l'étranger s'écarte de ses propres exigences, le requérant étant toutefois tenu de fournir toutes informations utiles à cet égard

(art. 50 de la directive 2005/36/CE). S'agissant des matières de l'enseignement, seules les différences substantielles doivent être prises en compte (art. 14 par. 1 point b de la directive 2005/36/CE) ; il doit s'agir de matières dont la connaissance est essentielle à l'exercice de la profession et pour lesquelles la formation reçue par le migrant présente des différences importantes en matière de durée ou de contenu par rapport à la formation exigée dans l'État d'accueil (art. 14 par. 4 de la directive 2005/36/CE). À titre d'exemple d'une matière dont la connaissance n'apparaît pas essentielle à l'exercice de la profession, on peut citer un cours d'histoire relatif au développement de la profession en cause, fréquemment enseigné dans le cadre d'une formation (cf. Nina Gammenthaler, *Diplomanerkennung und Freizügigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG und ihrer möglichen Umsetzung in der Schweiz*, 2010, p. 207) ou une matière facultative en Suisse (cf. Rapport explicatif relatif à la Nouvelle directive européenne sur la reconnaissance des qualifications professionnelles, p. 30). Des lacunes dans de telles branches ne constituent pas une différence substantielle. Il faut comparer les matières théoriques/ pratiques couvertes par la formation (et non la qualité de la formation). Il faut que cette différence fasse obstacle à un exercice satisfaisant de la profession en Suisse (ibidem). Si des mesures de compensation sont exigées, le demandeur doit avoir en principe le choix entre le stage d'adaptation, d'une durée de trois ans maximum, et l'épreuve d'aptitude (art. 14 par. 1, 2 et 3 de la directive 2005/36/CE ; arrêts du TAF B-5446/2015 du 15 août 2016 consid. 6.1 ; B-1330/2014 du 7 mai 2015 consid. 4.2.1 et A-368/2014 du 6 juin 2014 consid. 5.2 et réf. cit.). En outre, il convient de garder à l'esprit que la notion de différences substantielles (art. 14 par. 4 de la directive 2005/36/CE) est une notion juridique indéterminée ou imprécise et que l'autorité appelée à se prononcer sur de telles notions dispose d'une latitude de jugement (« Beurteilungsspielraum »). Néanmoins, afin de garantir le bon fonctionnement du système, on peut partir du principe que le concept de différences substantielles doit être interprété de manière restrictive (cf. ATAF 2012/29 consid. 5.4). En outre, conformément à l'art. 14 par. 5 de la directive 2005/36/CE, l'art. 14 par. 1 est appliqué dans le respect du principe de proportionnalité. En particulier, si l'État membre d'accueil envisage d'exiger du demandeur qu'il accomplisse un stage d'adaptation ou passe une épreuve d'aptitude, il doit d'abord vérifier si les connaissances acquises par le demandeur au cours de son expérience professionnelle dans un État membre ou dans un pays tiers sont de nature à couvrir, en tout ou en partie, la différence substantielle visée au paragraphe 4. Le Tribunal fédéral, tout comme le Tribunal administratif fédéral, examinent librement l'interprétation et l'application des notions juridiques indéterminées. Cependant, ils observent une certaine retenue dans cet examen lorsque l'autorité inférieure jouit d'une certaine latitude de jugement. Une telle retenue s'impose tout particulièrement lorsque l'application d'une telle norme nécessite, comme c'est le cas en l'espèce, des connaissances particulières. Aussi longtemps que l'interprétation de l'autorité de décision paraît défendable, à savoir qu'elle n'est pas insoutenable ou qu'une erreur manifeste d'appréciation n'a pas été commise, les autorités de contrôle n'interviennent pas (cf. arrêts du TAF B-5446/2015 consid. 6.3 ; B-4128/2011 du 11 septembre 2012 consid. 4 ; B-2673/2009 du 14 juillet 2010 consid. 4.2 et réf. cit.).

### **E. 5.1.2**

En outre, en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles, la maxime inquisitoire prévaut (cf. Frédéric Berthoud, *La reconnaissance des qualifications professionnelles, Union européenne et Suisse-Union européenne*, 2016, p. 349 s.). Ainsi, il appartient à l'autorité compétente du pays d'accueil d'établir les faits pertinents en vue de

statuer sur une demande de reconnaissance. C'est également elle qui a la charge de démontrer que la formation reconnue à l'étranger s'écarte de ses propres exigences au sens de l'art. 14 par. 1 de la directive 2005/36/CE dans des matières dont la connaissance est essentielle à l'exercice de la profession et pour lesquelles la formation reçue par le migrant présente des différences importantes en matière de durée ou de contenu par rapport à la formation exigée dans l'État d'accueil. L'autorité inférieure supporte le fardeau de la preuve des différences importantes au terme de la comparaison des formations ; elle ne peut dès lors pas imposer de mesure de compensation si elle ne peut pas les démontrer. Il n'en demeure pas moins que le requérant est tenu de fournir au préalable toutes informations utiles à ce propos, conformément à son obligation de collaborer. Ainsi, à teneur de l'art. 50 par. 1 de la directive 2005/36/CE, lorsqu'elles statuent sur une demande visant à obtenir l'autorisation d'exercer la profession réglementée concernée en application du présent titre, les autorités compétentes de l'État membre d'accueil peuvent exiger les documents et les certificats énumérés à l'annexe VII. Selon les indications figurant au ch. 1 de l'annexe VII de la directive 2005/36/CE relatif aux documents susceptibles d'être requis, les autorités compétentes de l'État membre d'accueil peuvent inviter le requérant à fournir des informations concernant sa formation dans la mesure nécessaire pour déterminer l'existence éventuelle de différences substantielles avec la formation nationale exigée, telles que visées à l'art. 14 de ladite directive. En conséquence, l'autorité compétente de l'État membre d'accueil peut, lorsque cela s'avère nécessaire, demander des informations relatives à la durée totale des études, aux matières étudiées et dans quelle proportion, ainsi que, le cas échéant, aux parts respectives de l'enseignement théorique et de l'enseignement pratique ; si le demandeur est dans l'impossibilité de fournir ces informations, l'autorité compétente de l'État membre d'accueil s'adresse au point de contact, à l'autorité compétente ou à tout autre organisme compétent de l'État membre d'origine ; dans tous les cas, si les informations sur la formation restent introuvables, l'autorité compétente se fonde sur les informations disponibles pour rendre sa décision (cf. Code de conduite approuvé par le groupe des coordonnateurs pour la Directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles - Pratiques administratives nationales dans le cadre de la Directive 2005/36/CE, p. 6). Enfin, il convient d'admettre que le devoir de collaboration est accru lorsque la formation suivie dans l'État d'origine est ancienne (cf. arrêt du TAF B-6452/2013 du 4 décembre 2014 consid. 3.5).

## **E. 5.2**

En l'espèce, l'autorité inférieure a obtenu, auprès des autorités italiennes, les plans des deux formations suivies en Italie par la recourante lui permettant de comparer ces formations avec celle requise en Suisse pour accéder à la profession d'éducateur de l'enfance. Si ses explications ne se révèlent certes pas très explicites, il ressort néanmoins de la décision entreprise qu'elle a comparé ces plans avec les dix processus caractérisant la formation d'éducateur de l'enfance ES et rassemblant l'ensemble des compétences nécessaires à l'exercice de la profession. Cette manière de procéder s'agissant de comparer les formations dans le but d'identifier d'éventuelles lacunes substantielles dans la formation relativement ancienne de la recourante n'apparaît pas critiquable. Avant d'examiner le résultat de la comparaison, il convient de relever que les compétences des processus 1 à 4, 6 et 10 ont été considérées comme acquises, soit durant la formation en Italie, soit ultérieurement, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'y revenir. De plus, il sied également de constater que la note de l'expert du 31 mars 2018, de surcroît non signée, ne saurait à l'évidence être qualifiée formellement d'expertise et ne présente qu'un intérêt limité ; ne procédant à aucune comparaison des

formations en cause, son auteur se borne à présenter des pistes pour une solution pragmatique du litige. Quoi qu'il en soit, la comparaison à laquelle l'autorité inférieure a elle-même procédé l'a conduite à constater, à juste titre, que l'acquisition des compétences décrites dans les processus 5, 7, 8 et 9 de la formation suisse menant au diplôme d'éducateur de l'enfance ne pouvait être déduite des plans de formation italiens puisqu'elles n'y figuraient tout simplement pas. On ne saurait nier que les explications délivrées par l'autorité inférieure sur ce point se révèlent très sommaires. Elle ne précise en particulier pas ce qui lui permet de considérer que les lacunes constatées s'avèrent substantielles. Cela étant, l'admission de cette caractéristique découle certes implicitement mais aussi logiquement de la motivation même du point de vue de l'autorité inférieure reposant sur l'absence complète de toute référence à l'acquisition des compétences concernées dans les plans de formation italiens. Dès lors que celles-ci font entièrement défaut des plans de formation, les lacunes ne peuvent, par la force des choses, être que substantielles. Quant au point de savoir en quoi la connaissance des matières manquantes se présenterait comme essentielle, il suffit de se pencher sur les compétences idoines : développer une action réflexive sur la fonction, ses tâches et son rôle (processus 5) ; collaborer avec les familles et accompagner la parentalité (processus 7) ; collaborer et coopérer avec les réseaux externes (processus 8) ; garantir une action professionnelle conforme au cadre légal (processus 9 ; pour le détail des compétences requises par les différents processus, cf. supra Faits E.). Lesdites compétences se présentent indéniablement comme essentielles à l'exercice de la profession d'éducateur de l'enfance puisqu'elles se trouvent en lien direct avec le cœur même de cette fonction sans que cela ne doive être davantage explicité. Il ne s'agit en particulier pas de connaissances acquises dans le cadre d'une branche facultative ou secondaire comme le serait un cours d'histoire du domaine. Il découle de ces éléments que l'autorité inférieure a bien démontré - quand bien même de manière relativement sommaire - l'existence de lacunes substantielles dans des matières dont la connaissance s'avère pourtant essentielle à l'exercice de la profession. En outre, il appartenait à la recourante d'apporter son concours à l'établissement du contenu de la formation suivie en Italie. Son obligation de collaborer était même accrue compte tenu de l'ancienneté de la formation suivie en Italie, son diplôme « Assistente per Comunità Infantili » lui ayant été délivré le (...) 1990. Par ailleurs, il convient encore de souligner que cette obligation ne prenait pas naissance, comme la recourante semble à tort le penser, uniquement après la démonstration par l'autorité inférieure de lacunes importantes relatives à des compétences essentielles pour déterminer si elles auraient été acquises ultérieurement. La recourante se trouvait déjà tenue de collaborer en vue d'établir les faits permettant à l'autorité inférieure d'identifier les éventuelles lacunes. Le fait qu'il appartenait en principe à l'autorité inférieure de prouver les lacunes dans sa formation et de porter le fardeau de la preuve ne change rien à ce constat. En tout état de cause, puisque la recourante n'a pas été à même de produire les plans de formation, l'autorité inférieure les a obtenus auprès de l'État italien conformément à son obligation découlant du ch. 1 de l'annexe VII par renvoi de l'art. 50 par. 1 de la directive 2005/36/CE. Ayant valablement constaté l'existence de lacunes substantielles dans la formation italienne de la recourante en lien avec des compétences essentielles à l'exercice de la profession d'éducateur de l'enfance, l'autorité inférieure a, à juste titre, invité l'intéressée à se déterminer sur son constat et, en particulier, à indiquer si les compétences sur lesquelles portaient lesdites lacunes avaient, malgré leur absence des plans de formation, néanmoins été enseignées au cours de la formation suivie. Si la recourante n'avait plus de documents à produire, elle pouvait néanmoins fournir des explications et renseignements de

manière à rendre vraisemblable l'acquisition desdites compétences voire, cas échéant, orienter l'autorité inférieure sur la pertinence de nouvelles mesures d'instruction. Ainsi, notamment dans son courrier du 20 septembre 2018, cette dernière a demandé à la recourante de l'aider à établir le contenu de la formation suivie, l'invitant à préciser quelles matières alors enseignées avaient néanmoins permis l'acquisition des compétences requises. Reconnaissant être soumise, dans une certaine mesure, à l'obligation de collaborer, la recourante s'y est pourtant refusée. Force est ainsi de constater qu'elle n'a jamais, ni au cours de la procédure déroulée devant l'autorité inférieure, ni dans la présente procédure de recours, donné de renseignements sur l'acquisition des compétences considérées par l'autorité inférieure comme manquantes alors qu'elle était en fin de compte la seule à pouvoir fournir ces informations. Elle ne se prévaut dans ce cadre pas non plus qu'elle serait dans l'impossibilité de se prononcer en raison par exemple de l'ancienneté de la formation suivie. En d'autres termes, la recourante ne fournit aucune piste ou indication à l'autorité inférieure laissant entendre que le plan de formation ne reflèterait pas la réalité des matières et compétences enseignées ce qui, de ce fait, la conduirait à poursuivre ses investigations. Au demeurant, elle n'a pas non plus indiqué pourquoi elle aurait considéré elle-même que les lacunes constatées par l'autorité inférieure n'étaient pas substantielles ou n'auraient pas porté sur des matières dont la connaissance s'avérerait essentielle. Elle s'est contentée, tout au long de la procédure de première instance, de déclarer que l'autorité inférieure n'avait pas démontré l'existence de différences substantielles, alors qu'il fallait pourtant considérer que c'était le cas nonobstant une motivation sommaire. Il découle de ces éléments que la recourante n'a pas satisfait à son devoir de collaborer à l'établissement du contenu de sa formation. Faute d'explications pourtant expressément requises de sa part sur ce point, l'autorité inférieure était légitimée à se fonder sur les informations disponibles, soit en particulier les plans de formation italiens, pour statuer sur l'existence de différences essentielles. Il convient enfin de constater que, quand bien même la motivation de la décision comprend une contradiction s'agissant du processus 7 (dont il est tout d'abord admis que les compétences qu'il présuppose sont acquises puis considéré qu'elles ne le sont pas), dite contradiction ne figure pas au dispositif. De plus, dans le cadre de la présente procédure, l'autorité inférieure a confirmé que les compétences de ce processus devaient être qualifiées de lacunaires. Enfin, la recourante ne soutient pas qu'elle aurait acquis lesdites compétences au cours de sa formation.

### **E. 5.3**

Sur le vu de ce qui précède, rien ne permet de retenir que l'autorité inférieure aurait outrepassé sa latitude de jugement lors de la fixation des critères décisifs pour la détermination de l'existence ou non de différences substantielles dans des matières dont la connaissance est essentielle à l'exercice de la profession au sens de l'art. 14 de la directive 2005/36/CE. En outre, force est d'admettre que, procédant à une comparaison des plans des formations suivies par la recourante avec les compétences fixées dans les dix processus de travail délimitant la profession d'éducateur de l'enfance ES, l'autorité inférieure a suffisamment démontré l'existence de lacunes importantes, quand bien même elle aurait pu étoffer davantage sa motivation sur ce point. En outre, la recourante n'a pas apporté d'éléments susceptibles de remettre en question ce constat. Il n'y a dès lors pas lieu de s'écarter de l'appréciation de l'autorité inférieure. Partant, mal fondé, le grief de la recourante doit être rejeté.

### **E. 6**

La requérante se plaint expressément du fait que l'autorité inférieure aurait opéré une confusion entre incombance à rapporter la preuve et obligation de collaborer. Elle reproche en substance à l'autorité inférieure de lui avoir demandé des informations sur l'acquisition des compétences manquantes dans le cadre de sa pratique professionnelle alors que la preuve de ces lacunes au cours de la formation n'avait pas encore été apportée. Elle y voit un renversement inadmissible du fardeau de la preuve en lui faisant supporter le prétendu échec dans la documentation des compétences.

### **E. 6.1**

En vertu de l'art. 12 PA, l'autorité constate les faits d'office. Les faits au sens de l'art. 12 PA représentent les faits pertinents, c'est-à-dire ceux constituant les fondements factuels pertinents pour régler les rapports juridiques en cause. Le point de savoir si un fait se révèle pertinent ou non est une question de droit, non de fait, et doit être déterminé à la seule lumière de la disposition légale applicable (cf. arrêt B-5756/2014 consid. 3.3 non publié dans l'ATAF 2017 IV/7) ; dans ce cadre, il appartient à l'autorité de définir les faits qu'elle considère comme pertinents (cf. Moor/ Poltier, Droit administratif, vol. II, 3ème éd. 2011, p. 293 et les réf. cit.). Les éléments de fait superflus pour l'issue de la procédure n'ont pas besoin d'être établis (cf. Krauskopf/ Emmenegger/ Babey, in : Praxiskommentar VwVG, 2016, art. 12 n° 29 ; Christoph Auer, in : Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2ème éd. 2019, art. 12 n° 2). En outre, le droit d'être entendu se rapporte surtout à la constatation des faits. Le droit des parties d'être interpellées sur des questions juridiques n'est reconnu que de manière restreinte lorsque l'autorité concernée entend se fonder sur des normes légales dont la prise en compte ne pouvait pas être raisonnablement prévue par les parties, lorsque la situation juridique a changé ou lorsqu'il existe un pouvoir d'appréciation particulièrement large. Le droit d'être entendu ne porte en principe pas sur la décision projetée. L'autorité n'a donc pas à soumettre par avance aux parties, pour prise de position, le raisonnement qu'elle entend tenir. Cependant, lorsqu'elle envisage de fonder sa décision sur une norme ou un motif juridique non évoqué dans la procédure antérieure et dont aucune des parties en présence ne s'est prévaluée et ne pouvait supputer la pertinence, le droit d'être entendu implique de donner au justiciable la possibilité de se déterminer à ce sujet (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1 et les réf. cit.).

### **E. 6.2**

En l'espèce, il sied de rappeler que son devoir de collaborer imposait à la requérante de prêter son concours déjà à l'établissement du contenu de sa formation. De plus, il incombait à l'autorité inférieure de statuer sur la nécessité d'imposer à la requérante une mesure de compensation au sens de l'art. 14 de la directive 2005/36/CE. Cela présupposait, d'une part, d'identifier l'existence d'éventuelles lacunes substantielles dans la formation suivie par la requérante par rapport à la formation prescrite en Suisse ; d'autre part, il fallait identifier si les connaissances manquantes pouvaient être regardées comme acquises dans le cadre de la pratique professionnelle. Avant de rendre sa décision, elle devait donc établir l'ensemble des faits nécessaires à trancher ces questions. Elle n'avait en revanche pas à renseigner la requérante sur l'appréciation juridique qu'elle entendait faire de ces faits avant que la décision ne soit rendue. Aussi, l'autorité inférieure était légitimée à demander à la requérante, dans le cadre de son obligation de collaborer, de fournir des informations aussi bien sur le contenu de sa formation en Italie que sur ses expériences professionnelles ultérieures. On ne saurait y voir un renversement du fardeau de la preuve ; il ne s'agit au contraire que de l'expression du devoir de la requérante de collaborer à l'établissement des

faits pertinents. Il est cependant vrai et regrettable que l'autorité inférieure n'ait pas été en mesure d'exposer de manière plus claire ces éléments, déclarant par exemple que la recourante échouait à la preuve que les processus 3 à 6 et 8 à 10 aurait été abordés durant la formation alors qu'il aurait été plus pertinent d'expliquer que les éléments collectés ne permettaient pas de considérer que cela aurait été le cas.

### **E. 6.3**

Cela étant, il n'en demeure pas moins que la recourante a failli à son devoir de collaborer et que les éléments à disposition devaient conduire à admettre l'existence de différences substantielles entre la formation suivie en Italie et la formation dispensée en Suisse en vue de l'octroi du diplôme d'éducateur de l'enfance ES dans des matières essentielles à l'exercice de la profession. Partant, cela ne saurait donner lieu à un renversement du fardeau de la preuve en faisant supporter à la recourante le prétendu échec dans la documentation des compétences.

### **E. 7**

Il convient encore d'examiner si l'expérience professionnelle de la recourante permet d'estimer que les lacunes essentielles jugées telles au terme de la formation suivie par la recourante en Italie par rapport à celle menant au diplôme d'éducateur de l'enfance prévue en Suisse ont été comblées ou si une mesure de compensation s'avère nécessaire.

#### **E. 7.1**

En vertu de l'art. 14 par. 5 de la directive 2005/36/CE, le paragraphe 1 est appliqué dans le respect du principe de proportionnalité. En particulier, si l'État membre d'accueil envisage d'exiger du demandeur qu'il accomplisse un stage d'adaptation ou passe une épreuve d'aptitude, il doit d'abord vérifier si les connaissances acquises par le demandeur au cours de son expérience professionnelle dans un État membre ou dans un pays tiers sont de nature à couvrir, en tout ou en partie, la différence substantielle visée au paragraphe 4. Il sied néanmoins de tenir également compte du fait qu'en principe, l'expérience professionnelle ne remplace que difficilement les connaissances théoriques (cf. arrêt du TAF B-4060/2019 du 11 novembre 2019 consid. 4.4). Au demeurant, il appartient au demandeur d'établir la pertinence de son expérience par le biais de documents (par exemple un certificat de travail décrivant précisément la nature et le contenu de son activité). Il doit également mettre en corrélation son expérience passée avec les exigences actuelles de la technique (cf. Berthoud, op. cit., p. 312 s.).

#### **E. 7.2**

En l'espèce, on relèvera d'emblée que, s'il y a lieu de n'admettre que de manière restrictive la possibilité d'acquérir les connaissances théoriques manquantes par le biais de la pratique professionnelle, on ne saurait toutefois l'exclure d'une manière générale sans examiner les circonstances spécifiques du cas particulier. En outre, l'autorité inférieure soutient en substance que les compétences professionnelles spécifiques à la profession - réglementée dans le canton depuis le 1er janvier 2012 - ne pouvaient pas avoir été acquises avant l'adoption, le 10 janvier 2008, du plan de formation relatif à la formation professionnelle supérieure menant au diplôme d'éducatrice de l'enfance ES et les premières certifications au cours de l'année 2011 (cf. supra Faits K). On ne saurait toutefois la suivre sur ce point. En effet, les crèches existaient à l'évidence déjà avant cette date ; des éducateurs y travaillaient. Le fait que la profession ne soit réglementée dans ce canton que depuis lors n'exclut pas de manière définitive que les personnes actives dans ce domaine aient déjà acquis et exercé les

compétences dont la possession n'a été requise qu'ultérieurement de manière formelle. Il faut en revanche reconnaître que la preuve en est d'autant plus difficile à apporter. L'argument de l'autorité inférieure selon lequel la législation neuchâteloise ne fait pas de distinction dans les qualifications du personnel des structures d'accueil extrafamilial et les compétences exercées ne convainc pas non plus (cf. supra Faits K). En réalité, le fait que l'art. 20 du règlement général neuchâtelois sur l'accueil des enfants du 5 décembre 2011 (REGAE, RSN 400.10) prescrive qu'en tout temps, au moins deux tiers du personnel travaillant directement avec les enfants dans les institutions de prise en charge de jour et les structures d'accueil parascolaire 1er cycle scolaire doivent être au bénéfice d'un diplôme d'éducatrice ou d'éducateur de l'enfance, d'un certificat fédéral de capacité d'assistant socio-éducatif ou d'assistante socio-éducative (CFC ASE) délivré par une école reconnue ou d'un titre jugé équivalent ne signifie pas que toutes ces personnes exercent la même profession (cf. arrêt du TAF B-655/2016 du 30 juin 2017 consid. 3.2.1). Il convient dès lors d'examiner s'il est démontré, in casu, que les compétences requises dont l'acquisition durant la formation italienne ne se trouve pas attestée peuvent néanmoins être reconnues comme acquises dans le cadre de la pratique professionnelle. L'autorité inférieure a souligné que la jurisprudence était relativement restrictive et n'admettait la prise en compte de l'expérience que dans des cas bien spécifiques ; fondamentalement, l'expérience ne remplaçait pas la transmission de savoirs théoriques ou scientifiques dans le cadre de la formation. Elle en a déduit que les lacunes constatées dans les compétences théoriques et méthodologiques des processus 5, 7, 8 et 9 ne pouvaient être comblées par la seule expérience de travail, sans aucune formation spécifique. Il faut rappeler que les lacunes constatées portent sur les compétences des processus 5 et 7 à 9. Le processus 5 a trait au développement d'une action réflexive sur la fonction, ses tâches et son rôle. Les compétences qu'il présuppose sont la capacité à discerner les changements socio-culturels et à y donner suite dans le cadre de l'accueil de jour, à développer une pratique réflexive, à prendre des décisions cohérentes avec ses valeurs prioritaires et la déontologie professionnelle, à être acteur-trice dans la promotion du champ professionnel. Le processus 7 concerne la collaboration avec les familles ainsi qu'à accompagner la parentalité ; les compétences requises reposent sur la capacité d'orienter les familles selon leurs besoins et demandes, de préparer et participer à un entretien, de retransmettre aux parents, d'aménager des espaces de rencontres avec les familles. Le processus 8 vise la collaboration et la coopération avec les réseaux externes ; les compétences nécessaires sont la capacité de se situer dans le contexte de l'insertion de l'institution, de se positionner en se basant sur son identité professionnelle, de transmettre les informations pertinentes. Le processus 9 implique de garantir une action professionnelle conforme au cadre légal ; les compétences exigées consistent en la capacité de connaître les lois et règlements qui influencent la pratique professionnelle, de s'informer et connaître la politique de l'enfance et de la famille, de la commune, du canton, de la Confédération ainsi que ses développements.

#### **E. 7.2.1**

Compte tenu de leur nature, il appert que les compétences requises dans le cadre de ces quatre processus ne visent pas uniquement la simple exécution de tâches mais présupposent au contraire une réflexion approfondie dans de nombreux domaines. Il faut, pour ce motif, bien admettre que leur acquisition dans le seul cadre de la pratique professionnelle - ne pouvant de surcroît être admise que de manière restrictive - paraît effectivement difficile comme l'a retenu l'autorité inférieure. La preuve de leur acquisition s'en trouve d'autant plus malaisée à apporter. De plus, il se révèle certes incontestable que, d'une manière générale,

certaines de ces compétences font partie intégrante de l'activité et ont inmanquablement été exercées durant la pratique professionnelle de la recourante. Cependant, il ne s'agit pas ici uniquement de savoir si elles ont simplement été exercées mais bien plus de déterminer si elles l'ont été de telle façon et avec l'intensité propre à pallier l'absence des connaissances théoriques correspondantes. Dans ces conditions, les documents probants ou les explications fournies doivent présenter suffisamment de détails en lien avec l'activité exercée. Or, force est de constater que les pièces versées au dossier ne remplissent pas ces exigences. Les cahiers des charges d'éducateur de l'enfance et de responsable de crèche ne renseignent que d'une manière générale sur les tâches confiées ; ils n'indiquent pas la proportion de chaque activité ni n'attestent que ces tâches ont, au final, effectivement été exécutées ni, encore, dans quelle mesure elles ont véritablement permis l'acquisition des compétences jugées manquantes dans la formation suivie par la recourante. Les autres documents ne fournissent pas les renseignements nécessaires.

### **E. 7.2.2**

Par ailleurs, l'autorité inférieure a, à juste titre, invité plusieurs fois la recourante non seulement à produire tout moyen de preuve pertinent mais également à se prononcer sur l'acquisition des compétences considérées comme lacunaires dans sa formation au cours de sa pratique professionnelle. Pourtant, si elle a transmis certains documents dont l'autorité inférieure a estimé qu'ils ne comprenaient pas d'indications suffisantes, l'intéressée n'a pas fourni de renseignements propres à rendre vraisemblable l'acquisition de ces compétences de manière à orienter d'éventuelles mesures d'instruction supplémentaires. Elle s'est contentée, durant la procédure, de déclarer, à tort, que son devoir de collaborer ne prenait naissance qu'une fois la preuve des lacunes apportées (cf. supra consid. 5.2).

### **E. 7.2.3**

Dans le cadre de la présente procédure, la recourante a requis une mesure d'instruction complémentaire, proposant une série de questions devant être posées à son ancien employeur, soit Y.\_\_\_\_\_. Le tribunal de céans a transmis à ce dernier les questions présentées par la recourante. Ses réponses ont ensuite été soumises à l'autorité inférieure et à la recourante. Il sied de constater avec l'autorité inférieure que ledit courrier se fonde exclusivement sur les cahiers des charges d'éducateur de l'enfance et de directeur de crèche qui ne comportent ni date ni signature de sorte que l'on ignore s'il s'agit véritablement de ceux auxquels la recourante a été soumise ; de plus, il ne se réfère pas expressément à des tâches que la recourante aurait réellement exécutées ni ne renseigne sur l'importance de chaque tâche dans l'activité effective. Partant, sa valeur probante doit, pour ce motif déjà, être relativisée. En outre, si l'on se penche sur les réponses apportées aux questions posées, force est de constater que l'ancien employeur se contente de présenter les tâches prévues sans se prononcer sur les compétences développées lors de leur exercice effectif alors que c'est bien sur celles-ci - et non sur le seul accomplissement de tâches spécifiques - qu'il lui a été demandé de se prononcer. La difficulté de l'ancien employeur de la recourante à fournir des renseignements précis sur les compétences qu'elle a exercées découle inmanquablement du fait que celle-ci a quitté ses fonctions le (...) 2013. Il n'apparaît dès lors pas qu'une mesure d'instruction supplémentaire auprès de cette institution permette de raviver plus clairement ses souvenirs. De surcroît, une nouvelle mesure d'instruction se révélerait d'autant moins justifiée que la recourante, pourtant invitée à se déterminer à la suite du courrier de son ancien employeur et de la prise de position de l'autorité inférieure à ce sujet, s'est contentée de formuler des critiques sur cette dernière mais n'a pas contesté ni

complété le contenu du courrier de son ancien employeur.

#### **E. 7.2.4**

On ne saurait nier qu'il paraît sévère de considérer que la recourante - pourtant active durant plusieurs années comme éducatrice de l'enfance et dont rien n'indique que l'activité n'aurait pas donné satisfaction - n'a pourtant pas acquis l'ensemble des compétences enseignées au cours de la formation suisse correspondante. Cela étant, il convient de souligner, d'une part, les exigences élevées posées par celle-ci en vue de l'obtention du diplôme d'éducateur de l'enfance. D'autre part, le seul exercice de la profession n'implique pas nécessairement l'exécution de l'ensemble des tâches dévolues à une éducatrice de l'enfance, ce d'autant que plusieurs personnes travaillent généralement au sein du même établissement. Qui plus est, la part accordée à la réflexion dans le cadre d'une formation offre, selon le domaine, forcément de plus grandes perspectives que celle découlant inéluctablement de la pratique où l'action prend généralement nettement le pas sur la réflexion. Encore faudrait-il des éléments concrets relatifs aux activités exercées pour admettre l'acquisition des connaissances théoriques manquantes, ce qui fait défaut dans le cas d'espèce.

#### **E. 7.3**

Sur le vu de ce qui précède, force est de constater que les pièces versées au dossier ne permettent pas de considérer que les lacunes valablement constatées par l'autorité inférieure (cf. supra consid. 5) auraient été comblées dans le cadre de la pratique professionnelle. De plus, la recourante a violé son devoir de collaborer pourtant rappelé à plusieurs reprises par l'autorité inférieure dans le cadre de la procédure déroulée devant elle ; elle s'est également vu conférer, jusqu'à ce jour, diverses possibilités de se déterminer. Néanmoins, la recourante s'est refusée à fournir des renseignements supplémentaires voire même des indices sur la manière dont les compétences nécessaires auraient été acquises. Dans ces conditions, on ne saurait reprocher à l'autorité inférieure de n'avoir pas instruit davantage mais de s'être fondé sur les informations disponibles pour rendre sa décision. Il n'y a pas lieu non plus d'y procéder dans le cadre de la présente procédure. Par voie de conséquence, le constat de lacunes substantielles dans des matières essentielles à l'exercice de la profession dont on ne peut admettre qu'elles auraient été comblées dans le cadre de l'activité professionnelle de la recourante justifie l'imposition d'une mesure de compensation.

#### **E. 8**

La recourante ne conteste pas expressément le caractère proportionné de la mesure. Il sied néanmoins de souligner ce qui suit.

##### **E. 8.1**

Comme toute activité étatique, l'imposition d'une mesure de compensation est soumise au principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.). Ce dernier exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) ; en outre, il interdit toute restriction allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit dont l'examen implique une pesée des intérêts ; cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1).

##### **E. 8.2**

En l'espèce, l'autorité inférieure a décidé que les mesures de compensation, au choix de la recourante, s'incarneraient a) soit dans une épreuve d'aptitude sous forme d'un entretien

professionnel de 50 minutes à l'école Z.\_\_\_\_\_, portant sur l'une des thématiques ; b) soit dans un stage d'adaptation (ou activité professionnelle encadrée) d'une durée de 6 mois supervisé par une titulaire d'un diplôme d'éducatrice de l'enfance ES et d'un CAS de Praticien/Formateur, assorti d'une formation obligatoire de 15 périodes des modules des processus 5, 7 à 9 avec une évaluation finale du stage dans la structure de travail de la recourante par une personne déléguée par l'école Z.\_\_\_\_\_, qui confirmera à l'adresse du SEFRI que la recourante possède les connaissances requises dans les matières précitées. À titre préliminaire, il convient de relever que, dès lors que la recourante dispose d'un choix entre un stage d'adaptation et une épreuve d'aptitude, les mesures compensatoires prévues sont conformes à l'art. 14 par. 2 de la directive 2005/36/CE que le tribunal applique en vertu de l'art. 190 Cst. (cf. ATF 136 II 241 consid. 16.1 ; arrêt du TAF B-5446/2015 consid. 9.2.2). En outre, sous l'angle de l'aptitude, les deux mesures de compensation proposées se révèlent manifestement aptes à produire les résultats escomptés, soit conduire à l'admission que les lacunes constatées sont comblées. En particulier, la durée de six mois prévue pour le stage ne saurait manifestement être qualifiée d'excessive. Au demeurant, compte tenu des mesures proposées, on peine à voir quelles mesures moins incisives pourraient être envisagées. En particulier, il est loisible à la recourante de se soumettre directement à une épreuve d'aptitude selon les modalités fixées dans la décision entreprise si elle estime bénéficier de toutes les connaissances nécessaires. Enfin, les mesures proposées ne vont pas au-delà du but visé et s'avèrent clairement dans un rapport raisonnable entre l'intérêt de la recourante à accéder à la profession et celui de l'État à ce que seules les personnes suffisamment formées y parviennent.

### **E. 8.3**

Sur le vu de ce qui précède, force est de constater que la mesure de compensation imposée à la recourante ne contrevient pas au principe de la proportionnalité.

### **E. 9**

La recourante voit dans le comportement du SEFRI une volonté d'éviter un précédent. Point n'est toutefois besoin de se pencher davantage sur cette critique dès lors qu'il découle des considérants qui précèdent que l'imposition d'une mesure de compensation se révèle justifiée et conforme au droit.

### **E. 10**

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu de constater que la décision entreprise ne viole pas le droit fédéral et ne traduit pas un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation. Elle ne relève pas non plus d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et n'est pas inopportune (art. 49 PA). Dès lors, mal fondé, le recours doit être rejeté.

### **E. 11**

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 1ère phrase FITAF). En l'espèce, la recourante a succombé dans l'ensemble de ses conclusions. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à 1'000 francs, doivent être intégralement mis à sa charge. Ils seront compensés par l'avance de frais de 1'000 francs versée par la recourante le 29 juin 2019 dès

l'entrée en force du présent arrêt. Vu l'issue de la procédure, la recourante n'a pas droit à des dépens (art. 64 PA).

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