

# **BVGer B-4495/2023 vom 30. Dezember 2024**

Bundesverwaltungsgericht, 2024-12-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-4495\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-4495_2023)

FR: TAF B-4495/2023 du 30 décembre 2024

IT: TAF B-4495/2023 del 30 dicembre 2024

## **Regeste**

Reconnaissance de certificat/formation

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (cf. art. 31, 32 et 33 let. h LTAF et art. 5 al. 1 let. c PA). La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante (cf. 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 (cf. art. 50 al. 1 en lien avec art. 22a al. 1 let. b, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont respectées. Le recours est ainsi recevable.

### **E. 2**

La partie recourante peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). L'autorité inférieure dispose en l'espèce de connaissances techniques particulières pour évaluer l'équivalence de formations postgraduées effectuées à l'étranger et la mise en place éventuelle de mesures de compensation qui y sont liées. Elle est donc en mesure de les apprécier de manière plus appropriée que le Tribunal administratif fédéral. Dans cette mesure, il convient de laisser à l'autorité inférieure une marge d'appréciation et d'évaluation, pour autant qu'elle ait examiné les points de vue essentiels pour la décision et qu'elle ait procédé aux clarifications nécessaires de manière soigneuse et complète. Le Tribunal administratif fédéral ne s'écarte pas sans nécessité de son avis. Il doit certes corriger une décision erronée, mais peut laisser à l'instance inférieure le choix entre plusieurs solutions pertinentes. (cf. ATF 133 II 35 consid. 3 ; 131 II 680 consid. 2.3.2 ; arrêt du TAF B-4821/2023 du 8 mars 2024 consid. 2.2 ; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler/Martin Kayser, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 3e éd. 2022, n° 2.154).

### **E. 3**

La loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les professions de la santé (LPSan, RS 811.21), entrée en vigueur le 1er février 2020, vise à promouvoir la santé publique en encourageant la qualité dans les professions de la santé qui sont enseignées essentiellement dans les hautes écoles spécialisées (HES) (cf. Message du 18 novembre 2015 concernant la loi fédérale sur les professions de la santé, FF 2015 7925, 7926). Elle réglemente les formations supérieures spécialisées pour les professions de la santé en soins infirmiers, physiothérapie, ergothérapie, sage-femme, diététique, optométrie et ostéopathie (cf. art. 1 let. a et art. 2 al. 1 LPSan) ainsi que les conditions d'autorisation pour l'exercice de la

profession sous propre responsabilité professionnelle (cf. art. 11 ss LPSan ; FF 2015 7925, 7945). Pour les physiothérapeutes, la détention d'un bachelor of science HES en physiothérapie est requise (cf. 12 al. 2 let. b LPSan).

#### **E. 4.1.1**

La reconnaissance d'un diplôme étranger dans le domaine des professions de la santé régies par la LPSan fait, quant à elle, l'objet de l'art. 10 de la loi. À teneur de cette disposition, un diplôme étranger est reconnu si son équivalence avec un diplôme suisse visé à l'art. 12 al. 2 est établie dans les cas suivants : elle est prévue dans un traité sur la reconnaissance réciproque des diplômes conclu avec l'État concerné ou avec une organisation supranationale (al. 1 let. a) ou elle est prouvée dans le cas concret par le niveau, le contenu et la durée de la formation ainsi que par les qualifications pratiques comprises dans la filière de formation (al. 1 let. b). L'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681) et la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE) constituent des traités au sens de l'art. 10 al. 1 let. a LPSan (cf. FF 2015 7925, 7956).

#### **E. 4.1.2**

L'ALCP est entré en vigueur le 1er juin 2002. Son objectif tend notamment à accorder aux ressortissants des États membres de l'Union européenne et de la Suisse un droit d'entrée, de séjour, d'accès à une activité économique salariée, d'établissement en tant qu'indépendant et le droit de demeurer sur le territoire des parties contractantes (art. 1 let. a ALCP). Dans ce cadre, conformément à l'art. 9 ALCP et à son annexe III, la Suisse a convenu d'appliquer la Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (JO L 255 du 30 septembre 2005, p. 22 ; ci-après : la directive 2005/36/CE ; cf. décision n° 2/2011 du 30 septembre 2011 du Comité mixte UE-Suisse sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles [RO 2011 4859 ss.] ; arrêt du TF 2C\_422/2020 du 5 janvier 2021 consid. 5.1 ; arrêt du TAF B-2762/2021 du 19 décembre 2022 consid. 3.2 et réf. cit.).

#### **E. 4.1.3**

Aux termes de l'art. 4 par. 1 de la directive 2005/36/CE, la reconnaissance des qualifications professionnelles par l'État membre d'accueil permet au bénéficiaire d'accéder dans cet État membre à la même profession que celle pour laquelle il est qualifié dans l'État membre d'origine et de l'y exercer dans les mêmes conditions que les nationaux. Cette reconnaissance est toutefois soumise à certaines conditions. Ainsi, 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 (let. 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

(let. b). L'art. 13 par. 2 de la directive 2005/36/CE précise les conditions de la reconnaissance lorsque l'État membre d'origine ne réglemente pas la profession. Il découle du système de reconnaissance des qualifications professionnelles tel que prévu par la directive 2005/36/CE que, lorsqu'une personne est formée pour exercer une activité professionnelle dans son État d'origine, elle dispose d'un droit quasi absolu à obtenir la reconnaissance de son diplôme pour exercer la même profession dans l'État d'accueil. Cela est valable même si la formation suivie à l'étranger n'est pas du même niveau mais du niveau immédiatement inférieur à celui exigé dans l'État d'accueil (cf. art. 13 de la directive 2005/36/CE). Seules des différences substantielles entre les deux formations confèrent à ce dernier une certaine marge de manoeuvre puisqu'il peut proposer à l'intéressé qu'il complète sa formation par des mesures de compensation (cf. art. 14 de la directive 2005/36/CE). L'accès à la profession en cause ne pourra être refusé que s'il ne réussit pas la mesure de compensation (cf. Frédéric Berthoud, *La reconnaissance des qualifications professionnelles, Union européenne et Suisse-Union européenne*, 2016, p. 33, 36, 303 [cité ci-après : *La reconnaissance des qualifications professionnelles*] ; Nicolas F. Diebold, *Freizügigkeit im Mehrebenensystem*, 2016, n° 1160 ; Frédéric Berthoud, *Étudier dans une université étrangère - L'équivalence académique des diplômes en application de la Convention de reconnaissance de Lisbonne et des conventions bilatérales conclues entre la Suisse et ses pays limitrophes*, 2012, n° 110 ; id., *La reconnaissance des diplômes dans l'Accord sur la libre circulation des personnes Suisse-UE : interprétation et application dans la pratique*, 2011, p. 127 ss, p. 134 ; id., *Die Anerkennung von Berufsqualifikationen zwischen der Schweiz und der EU*, in : *Bilaterale Verträge I & II Schweiz-EU*, 2007, p. 249 ss n° 34).

#### **E. 4.2**

En l'espèce, on peut tout d'abord souligner que la profession de physiothérapeute se présente comme une profession réglementée en France au sens de l'art. 3 par. 1 let. a de la directive 2005/36/CE. En outre, l'autorité inférieure a, dans la décision attaquée, expressément relevé que la recourante possédait un titre de formation de masseur-kinésithérapeute reconnu par le pays de formation qui atteste que son niveau de qualification professionnelle est équivalent au niveau de qualification requis par la Suisse. Les conditions de reconnaissance selon l'art. 13 al. 1 de la directive 2005/36/CE sont ainsi remplies.

#### **E. 4.3**

Comme l'a retenu à juste titre l'autorité inférieure, il découle de ce qui précède que la reconnaissance du titre de formation de la recourante doit en principe être admise. Seule demeure litigieuse la question de l'accomplissement préalable d'une mesure de compensation.

#### **E. 5**

La recourante s'en prend tout d'abord au constat de lacunes dans sa formation qui, selon l'autorité inférieure, justifierait l'imposition d'une mesure de compensation. Elle lui reproche de retenir, sans réelle justification, que sa formation présente des lacunes dans le domaine du travail scientifique et dans les compétences thérapeutiques.

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

Les mesures de compensation sont prévues à l'art. 14 de la directive 2005/36/CE. Son premier alinéa prescrit que 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. 5.1.2**

En outre, si l'État membre d'accueil fait usage de la possibilité prévue à l'art. 14 par. 1 de la directive 2005/36/CE, il doit laisser au demandeur le choix entre le stage d'adaptation et l'épreuve d'aptitude (cf. art. 14 par. 2 de la directive 2005/36/CE). S'il n'offre pas un tel choix, il se rend fautif d'une violation des exigences découlant de la directive 2005/36/CE (cf. arrêt du TAF B-5437/2020 du 20 juillet 2022 consid. 13 ; voir aussi arrêt du TAF B-753/2021 du 10 octobre 2022 consid. 5.2). Par ailleurs, conformément à l'art. 14 par. 4 de la directive 2005/36/CE, aux fins de l'application du par. 1, points b) et c), on entend, par « matières substantiellement différentes », 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 termes de durée ou de contenu par rapport à la formation exigée dans l'État membre d'accueil. 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 ainsi 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). En application de la maxime inquisitoire - prévalant en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles (cf. Berthoud, *La reconnaissance des qualifications professionnelles*, p. 349 s.) - c'est l'autorité inférieure 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 par rapport à la formation exigée dans l'État d'accueil (cf. parmi d'autres : arrêt du TAF B-5719/2020 du 9 mai 2022 consid. 3.3.5).

### **E. 5.1.3**

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. Ce système établit, en substance, une présomption selon laquelle les qualifications d'un demandeur habilité à exercer une

profession réglementée dans un État membre sont suffisantes pour l'exercice de cette même profession dans les autres États membres (cf. arrêt du TAF B-5636/2020 du 22 mars 2022 consid. 6.3.1 et les réf. cit.). Le requérant demeure tenu de collaborer, soit de fournir au préalable toutes informations utiles à ce propos. 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.

#### **E. 5.1.4**

Il convient également de garder à l'esprit que la notion de différences substantielles (art. 14 par. 4 de la directive 2005/36/CE) constitue une notion juridique indéterminée ou imprécise. Le Tribunal fédéral, tout comme le Tribunal administratif fédéral, examinent librement l'interprétation et l'application de telles notions. 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-2762/2021 du 19 décembre 2022 consid. 9.2.2 ; B-373/2021 du 30 août 2022 consid. 6.1.1 ; B-5437/2020 du 20 juillet 2022 consid. 9.3.1). 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).

#### **E. 5.2**

En l'espèce, l'autorité inférieure a comparé la formation de la recourante avec la filière suisse de physiothérapeute, niveau HES. Elle a constaté que les contenus essentiels de la physiothérapie étaient enseignés, mais qu'ils ne pouvaient pas être suffisamment approfondis en raison de la durée plus courte de l'enseignement théorique et pratique, soulignant une différence négative de 2'100 heures par rapport à la formation suisse. Par ailleurs, l'autorité inférieure considère que la recourante manque de connaissances théoriques par rapport à la formation suisse ou qu'il existe des lacunes dans les domaines suivants : Travail scientifique, méthode de recherche et « Evidence Based practice », la filière suisse comprenant entre 15 et 24 crédits ECTS (Médian 19 crédits ECTS) de cours consacré au travail scientifique. Elle explique en outre qu'au moment des études de la recourante, la formation était régie par le Décret n°89-633 du 5 septembre 1989 et l'Arrêté du 5 septembre 1989 relatif aux études préparatoires et au diplôme d'État de masseur-kinésithérapeute. Elle indique que celui-ci ne prévoyait aucun enseignement théorique en travail scientifique et que ce n'est qu'à partir de 2015 que la formation en masso-kinésithérapie a été modifiée en profondeur en France et que les fonctions, rôles et compétences développés au cours de la formation ont été élargis pour intégrer le domaine de la recherche scientifique. Les contenus pertinents en travail scientifique ont été introduits

dans le cursus de formation à partir de ce moment (cf. Décret et Arrêté du 2 septembre 2015 relatif au diplôme d'État de masseur-kinésithérapeute). Il découle des dispositions précitées qu'effectivement les dispositions en vigueur au moment des études de la recourante ne prescrivait pas encore d'études spécifiques dans le domaine du travail scientifique. La recourante ne l'affirme par ailleurs pas. En outre, il est permis de noter que la durée de la formation a évolué à la suite des modifications intervenues en 2015, passant de deux ans à quatre ans, démontrant également une augmentation des exigences (cf. arrêt du TAF B-478/2022 du 6 novembre 2023 consid. 4.2.1). La recourante se contente pour le reste d'affirmer que les lacunes constatées l'étaient sans réelle justification. Elle n'apporte cependant aucun élément démontrant le contraire de ce qui a été constaté ci-dessus.

### **E. 5.3**

Sur le vu de ce qui précède, force est de constater que la formation de la recourante présente bien des lacunes importantes dans des matières dont la connaissance est essentielle à l'exercice de la profession. Partant, son grief tombe à faux. La recourante concentre l'essentiel de son recours sur le fait que son expérience professionnelle et ses formations continues compensent les lacunes constatées en matière de travail scientifique. Ces questions seront examinées ci-après.

### **E. 6**

La recourante prétend disposer des compétences nécessaires de base dans le domaine scientifique, qu'elle affirme avoir acquises dans le cadre de son expérience professionnelle et par des formations suivies ultérieurement à sa formation de base française.

#### **E. 6.1.1**

Selon 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 par. 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 TF 2C\_1010/2019 du 21 février 2020 consid. 4.5 in fine ; arrêt du TAF B-5719/2020 consid. 6.3.1 et réf. cit.). Il appartient en outre 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, La reconnaissance des qualifications professionnelles, p. 312 ss).

#### **E. 6.1.2**

L'art. 3 par. 1 let. f de la directive 2005/36/CE définit l'expérience professionnelle comme étant l'exercice effectif et licite de la profession concernée dans un État membre. Par le terme licite, l'expérience professionnelle porte donc sur celle acquise dans l'État d'origine après l'obtention du diplôme en question ou dans tout État d'accueil après la reconnaissance dudit diplôme par l'autorité compétente (cf. arrêt du TAF B-373/2021 du 30 août 2022 consid. 8.1.2 et réf. cit.), voire celle acquise dans l'État d'accueil, où l'autorisation d'exercer n'est pas encore acquise faute d'une reconnaissance effective du diplôme (cf. ATAF 2012/29 consid. 7.2.2 ; arrêt du TAF B-373/2021 consid. 8.1.2 et réf. cit.). En outre, si la

personne était auxiliaire ou travaillait sous la supervision d'une personne autorisée, il ne s'agit alors pas d'une expérience pleine et entière ; elle ne doit dès lors pas être prise en compte. Toute expérience acquise sans reconnaissance des qualifications dans un pays qui réglemente la profession est soit illicite, soit a été exercée dans une autre fonction, par exemple sans responsabilité pleine et entière ou en qualité de stagiaire, et ne saurait être considérée (cf. Berthoud, La reconnaissance des qualifications professionnelles. p. 311). La jurisprudence du Tribunal administratif fédéral a toutefois admis qu'une expérience en Suisse dans une profession réglementée sous la surveillance d'une personne diplômée pouvait être prise en considération pour autant que les activités aient été exercées et continuent d'être exercées conformément à la réglementation locale (cf. ATAF 2012/29 consid. 7.2.2). Seule l'expérience pour laquelle il est établi qu'elle a comblé les lacunes dans les formations peut être retenue. 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. arrêt du TAF B-3554/2023 du 4 septembre 2024 consid. 7.1 ; Berthoud, La reconnaissance des qualifications professionnelles, p. 311).

### **E. 6.1.3**

Selon l'art. 3 al. 2 LPSan, en Suisse, à la fin de leur formation, les personnes qui suivent une filière d'études HES dans le domaine de la santé doivent notamment être capables, sous leur propre responsabilité professionnelle et dans le respect des bonnes pratiques de la profession, de fournir des services de qualité dans le domaine de la santé (let. a), d'appliquer de nouvelles connaissances scientifiques dans l'exercice de leur profession, de mener une réflexion permanente sur leurs aptitudes et leurs capacités et de les mettre à jour tout au long de leur vie (let. b), de déterminer si les prestations qu'elles fournissent sont efficaces, adéquates et économiques et savoir se comporter en conséquence (let. c) et être familiarisées avec les méthodes de la recherche dans le domaine de la santé et avec la pratique fondée sur des preuves scientifiques et être capables de participer à des projets de recherche (let. i).

### **E. 6.1.4**

Selon l'art. 3 de l'ordonnance du 13 décembre 2019 relative aux compétences professionnelles spécifiques aux professions de la santé selon la LPSan (OCPSan ; RS 811.212), les personnes ayant terminé le cycle bachelor en physiothérapie doivent notamment être capables d'effectuer les interventions physiothérapeutiques en se fondant sur les connaissances scientifiques actuelles et de vérifier leur efficacité au moyen de standards de qualité (let. f) et d'identifier les besoins de recherche dans le domaine de la physiothérapie, de participer à la résolution de questions de recherche et, sur la base de leur expérience clinique, de contribuer à une transposition efficace des connaissances dans la pratique professionnelle (let. h).

### **E. 6.1.5**

Les aspects du travail scientifique sont entre autres la définition d'une problématique, la recherche correcte, la collecte, l'évaluation et la gestion de la littérature et d'autres sources ainsi que leur citation (cf. arrêt du TAF B-4060/2019 du 11 novembre 2019 consid. 4.4, confirmé par l'arrêt du TF 2C\_2010/2019 du 21 février 2020). Ils recouvrent l'apprentissage de techniques et de méthodes de travail et constituent des connaissances théoriques qui, de

par leur nature, ne peuvent que difficilement être compensées par une pratique professionnelle (cf. arrêt B-4060/2019 consid. 4.4 ; Berthoud, La reconnaissance des qualifications professionnelles, p. 132). L'expérience professionnelle ne permet que dans de rares cas de compenser des connaissances théoriques manquantes ou des lacunes de formation. Si les connaissances techniques correspondantes font défaut, il est difficile d'imaginer comment la personne concernée pourrait être en mesure de mettre en pratique ces connaissances (cf. arrêt du TF 2C\_2010/2019 du 21 février 2020 consid. 5.2).

#### **E. 6.2.1**

La recourante invoque tout d'abord son expérience professionnelle qui compense à son avis tout manque d'approfondissement de sa formation, en lien avec les formations continues qu'elle a suivies. Tout d'abord, il convient de souligner que l'autorité inférieure retient que les lacunes de la formation résultant de la durée insuffisante de la formation théorique et pratique sont compensées par l'expérience professionnelle de la recourante. Cependant, tel n'est pas le cas selon l'autorité inférieure s'agissant des lacunes constatées dans le domaine du travail scientifique. Selon la jurisprudence, l'expérience professionnelle ne permet que dans de rares cas de compenser des connaissances théoriques manquantes ou des lacunes de formation. Si les connaissances techniques correspondantes font défaut, il est difficile d'imaginer comment la personne concernée pourrait être en mesure de mettre en pratique ces connaissances. En l'espèce, la recourante ne dépose aucune attestation démontrant qu'elle aurait, dans le cadre de son activité professionnelle, participé à un projet de recherche scientifique de manière active, indépendante et déterminante de sorte qu'elle échoue dans ce cadre à prouver avoir comblé les lacunes constatées en matière de travail scientifique. Dès lors, l'expérience professionnelle de la recourante ne se révèle pas apte à combler les lacunes constatées dans le domaine du travail scientifique.

#### **E. 6.2.2**

La recourante estime par ailleurs avoir acquis les connaissances nécessaires dans le cadre des formations continues qu'elle a suivies. Elle invoque tout d'abord son Diplôme interuniversitaire « Rééducation pelvi-périnéale » délivré le 27 octobre 2021 et le mémoire rédigé dans ce cadre, dont elle affirme qu'il a nécessité un travail de recherche, d'analyse et des connaissances considérables et particulièrement poussés afin de pouvoir traiter les sujets abordés. Elle rappelle que le volume horaire global de formation est de 142 heures, auxquelles s'ajoutent celles consacrées à l'écriture du travail, estimées à plusieurs dizaines d'heures. La recourante reproche à l'autorité inférieure de ne pas avoir tenu compte de ce mémoire alors qu'il devrait être considéré comme étant de l'enseignement théorique et pratique. S'agissant de ce diplôme, le tribunal de céans constate que le programme correspondant indique que 90 heures ont été consacrées à des cours théoriques avec e-Learning et 62 heures à des enseignements dirigés et pratiques. Il en découle notamment qu'un total de 36 heures a été consacré à des travaux pouvant se voir attribués au travail scientifique, à savoir des enseignements portant sur le choix du mémoire, l'apprentissage de la recherche documentaire et des modalités de recherche sur les bases médicales standards, les bases de rédaction d'un article médical et l'analyse critique d'article médical. Il est précisé que le mémoire doit être rendu sous forme d'article. La recourante a en outre déposé un mémoire de diplôme de 18 pages, dont elle indique qu'il a reçu l'opportunité d'une publication dans la revue « Progrès en urologie ».

#### **E. 6.2.3**

Il convient tout d'abord de retenir que le diplôme universitaire en question ne saurait aucunement se comparer à un bachelor, du point de vue de sa durée. Ainsi, même si l'on devait retenir que 36 heures ont été consacrées à des cours attendant au travail scientifique, ces enseignements théoriques ne se mesurent aucunement aux exigences de travail scientifique dans le cadre des études en physiothérapie en Suisse, soulignées par l'autorité inférieure et que la recourante ne conteste pas, qui contiennent de 5 à 12 crédits ECTS consacrés aux connaissances théoriques de base en travail scientifique, soit 150 à 360 heures de cours. Par ailleurs, la recourante ne conteste pas que le travail de bachelor est estimé par les différentes institutions de formation suisses à un volume de 7 à 12 crédits ECTS, soit 210 à 360 heures et qu'au total, un minimum de 15 crédits ECTS, soit 450 heures, est exigé en matière de travail scientifique. Le diplôme universitaire en question constitue une formation qui n'entre pas dans la ligne universitaire habituelle (licence, master, doctorat) mais une formation continue destinée aux professionnels de la santé. Sur le vu des différences conséquentes, notamment en termes de durée, entre un bachelor et le diplôme de la recourante, il apparaît évident que les bases théoriques du travail scientifique d'un niveau bachelor n'ont pas pu être transmises à la recourante dans ce cadre. Le travail écrit qu'elle a rédigé dans ce cadre n'y change donc rien, même si celui-ci devait avoir été publié dans une revue spécialisée. Il sied cependant de noter que dite publication n'a pas été démontrée et que le programme du diplôme prévoit pour tous les candidats que le mémoire soit soumis à la revue « Progrès en urologie ». Cela ne fournit dès lors aucune aide à la recourante. Par ailleurs, il convient encore d'observer que du simple point de vue du volume, ce travail de 18 pages ne saurait se comparer à un travail de bachelor.

#### **E. 6.2.4**

La recourante invoque un second diplôme universitaire, intitulé « Kinésithérapie et réhabilitation gériatriques » obtenu le 18 mai 2022 et le mémoire rédigé dans ce cadre, dont le volume atteint également 18 pages. Il ressort du dossier que cette formation porte sur 44 heures d'enseignement théorique réparties en deux modules de trois journées consécutives, suivies en 2019 et en 2020. Le programme y relatif ne prévoit aucunement l'enseignement de matières pouvant être attribuées au travail scientifique. Il faut donc retenir, avec l'autorité inférieure, que cette formation n'avait pas pour objectif principal de transmettre des connaissances dans le domaine du travail scientifique pouvant être comparées à un travail de bachelor, tant du point de vue de la charge de travail que du degré de scientificité. Ainsi, la rédaction d'un mémoire de 18 pages dans ce cadre ne permet nullement de combler les lacunes constatées.

#### **E. 6.2.5**

La recourante affirme qu'à l'heure actuelle, « l'Evidence-based practice » fait partie des enseignements non seulement en formation initiale mais également en formation continue des études de masso-kinésithérapie et repose sur le principe de la formation continue pendant toute la carrière. Elle considère que toutes les formations qu'elle a suivies permettent non seulement de maintenir ses connaissances à jour mais également de faire évoluer sa pratique, et qu'il faut tenir compte qu'elle a eu l'occasion de se familiariser avec la méthodologie actuelle et la méthode de recherche et « l'Evidence based practice » dans le cadre de la rédaction de ses mémoires universitaires. Elle dépose de nombreuses attestations de formation continue, considérant qu'elles sont de nature à combler les lacunes constatées par l'autorité inférieure. L'autorité inférieure retient 14 heures de formation dans un cours en ligne « Utiliser les données de la science pour optimiser nos résultats », il n'y a donc pas

lieu d'y revenir. Ces 14 heures ne correspondent cependant nullement aux exigences suisses décrites plus haut dans le domaine du travail scientifique. Pour le reste, la lecture desdites attestations, auxquelles pour la plupart aucun programme de formation n'est joint, démontre qu'elles ont eu pour but une formation continue dans le domaine thérapeutique et qu'elles n'ont aucunement eu pour objet l'approfondissement de notions théoriques relatives au travail scientifique. Les cours suivis démontrent certes que la recourante a investi du temps dans sa formation continue, qui n'a pour autant que minimalement porté sur le travail scientifique. Si l'on peut comprendre une certaine déception de la recourante à ce que ces attestations ne suffisent pas pour combler les lacunes constatées, il convient toutefois de relever les exigences élevées en Suisse relatives à la formation en travail scientifique.

#### **E. 6.2.6**

Il découle de ce qui précède que l'expérience professionnelle et les formations continues de la recourante ne suffisent pas individuellement à compenser les lacunes. Ce constat vaut également sous l'angle d'une prise en considération globale de ces éléments, telle que la recourante la suggère. En effet, puisque l'expérience professionnelle n'atteste aucunement d'une activité scientifique, demeurent uniquement les formations continues invoquées. Or, comme indiqué précédemment, celles-ci ne suffisent manifestement pas à combler les lacunes constatées, même cumulées. On comprend certes que la recourante puisse être d'avis que sa pratique professionnelle alliée à ses formations continues aillent de pair avec l'acquisition et la mise en oeuvre de l'ensemble des compétences et connaissances requises et que, de ce fait, le constat opéré ci-dessus puisse lui paraître sévère. Il se révèle cependant parfaitement conforme aux exigences en la matière et tient compte du caractère restrictif de la possibilité de compenser les lacunes par la pratique professionnelle et des hautes exigences suisses en matière de formation théorique en travail scientifique. On peut relever encore que la recourante dispose de la faculté de se soumettre à une épreuve d'aptitude, laquelle vise précisément à permettre aux requérants d'apporter rapidement la preuve qu'ils maîtrisent les compétences manquantes (cf. Berthoud, La reconnaissance des qualifications professionnelles, p. 319).

#### **E. 6.3**

En fin de compte, la recourante ne démontre pas que son expérience professionnelle ou le suivi d'un enseignement relatif aux bases théoriques du travail scientifique permettent de combler les lacunes constatées, de sorte que l'appréciation de l'autorité inférieure ne prête pas le flanc à la critique.

#### **E. 7**

La recourante invoque en outre le non-respect du principe de proportionnalité.

##### **E. 7.1.1**

Le principe de proportionnalité, garanti non seulement à l'art. 14 par. 5 de la directive 2005/36/CE mais également par les art. 5 al. 2 et 36 Cst., exige que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il postule un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; cf. ATF 149 I 129 ; 147 IV 145 consid. 2.4.1 ; 146 I 70 consid. 6.4 ; 143 I 403 consid. 5.6.3 ; 142 I 76 consid. 3.5.1 ; 136 IV 97 consid. 5.2.2).

### **E. 7.1.2**

L'art. 14 par. 1 de la directive 2005/36/CE prévoit que l'État d'accueil peut exiger du demandeur qu'il accomplisse un stage d'adaptation pendant trois ans au maximum ou se soumettre à une épreuve d'aptitude. Le point 15 de la directive 2005/36/CE indique par ailleurs que l'exigence d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage d'adaptation, au choix du migrant, offre une des garanties adéquates quant au niveau de qualification de ce dernier.

### **E. 7.1.3**

L'art. 3 par. 1 let. g de la directive 2005/36/CE définit le stage d'adaptation comme l'exercice d'une profession réglementée qui est effectué dans l'État membre d'accueil sous la responsabilité d'un professionnel qualifié et qui est accompagné éventuellement d'une formation complémentaire. Le stage fait l'objet d'une évaluation. Les modalités du stage et de son évaluation ainsi que le statut du stagiaire migrant sont déterminés par l'autorité compétente de l'État membre d'accueil. Le stage d'adaptation sert à évaluer l'exercice de la profession concernée sous la responsabilité d'un professionnel qualifié et à compenser les lacunes de la formation étrangère. L'examen et la validation des connaissances du requérant permettent de vérifier et de garantir l'équivalence avec les exigences suisses pour l'obtention du titre de formation demandé. Les critères spécifiquement définis doivent être évalués à cette occasion. Les modalités du stage comprennent en particulier sa durée, son contenu et sa forme (cf. arrêts du TAF B-3554/2023 du 4 septembre 2024 consid. 8.1.3 ; B-3421/2022 du 22 février 2023 consid. 4.1 et la réf. cit.). L'autorité dispose d'une grande marge de manoeuvre s'agissant notamment de fixer la durée du stage, celle-ci devant toutefois être en corrélation avec la nature et l'ampleur des connaissances manquantes (cf. arrêt B-3554/2023 consid. 8.1.3 ; B-3421/2022 du 22 février 2023 consid. 4.1 et les réf. cit.), tout comme d'ailleurs le contenu de la formation complémentaire (cf. Berthoud, La reconnaissance des qualifications professionnelles, p. 322 s.).

### **E. 7.1.4**

L'épreuve d'aptitude est définie à l'art. 3 par. 1 let. h de la directive 2005/36/CE. Elle consiste en un contrôle portant exclusivement sur les connaissances professionnelles du demandeur, qui est effectué par les autorités compétentes de l'État membre d'accueil et qui a pour but d'apprécier l'aptitude du demandeur à exercer une profession réglementée dans cet État membre. À l'instar du stage d'adaptation, la marge de manoeuvre de l'autorité en la matière est très large (cf. Berthoud, La reconnaissance des qualifications professionnelles, p. 319 ss).

### **E. 7.2**

En l'espèce, outre de se soumettre à une épreuve d'aptitude, la recourante peut choisir d'accomplir la mesure de compensation sous forme d'une formation complémentaire d'au moins 5 crédits ECTS dans le domaine du travail scientifique (intégration des savoirs scientifiques) et, en parallèle ou suite à la formation complémentaire, un stage d'adaptation d'une durée de six mois, relatif aux compétences suivantes : (i) compétences générales au sens de l'art. 3 al. 2 let. b, c et i LPSan et (ii) compétences professionnelles spécifiques au sens de l'art. 3 OCPSan let. f et h. L'autorité inférieure a fourni à la recourante un aperçu des formations complémentaires et des prestataires respectifs. Selon la liste remise, la recourante dispose de la possibilité de réaliser des cours intitulés « Wissenschaftliches Arbeiten - Reflektierte Praxis » ; « Reflektierte Praxis - Wissenschaft verstehen » ; « CAS Intégration des savoirs scientifiques » ; « Utilizzo delle conoscenze scientifiche nelle

pratiche professionali » auprès de différents prestataires. S'agissant de la formation en français CAS en intégration des savoirs scientifiques suggérée par l'autorité inférieure, celui-ci est organisé par la Haute École de Santé La Source, la Haute École de Santé du canton de Vaud HESAV, le Centre hospitalier universitaire Vaudois CHUV et la Haute École de Santé Fribourg. Selon le site internet du CHUV, les chercheurs dans les professions de la santé produisent de plus en plus de recherches, et les résultats de ces dernières deviennent dès lors des ressources essentielles pour la pratique, de sorte que l'intégration des savoirs scientifiques dans les pratiques devient aujourd'hui incontournable (cf. <https://www.chuv.ch/fr/chuv-home/formation/offre-de-formation/offre-de-formation-detail/formation/cas-en-integration-des-savoirs-scientifiques> , consulté le 11.12.2024). L'intégralité de cette formation dure 22 jours et compte 15 crédits ECTS, contrairement aux formations en allemand et italien suggérées qui comptent 5 crédits ECTS. Selon le programme existant en ligne, le premier module du CAS précité compte également 5 crédits ECTS (= 8 jours de formation). Il apporte les bases de la recherche scientifique et de la pratique basée sur des résultats probants : « Partant d'une question issue de la pratique, les professionnels de la santé apprendront à élaborer une stratégie de recherche documentaire méthodique, à lire de manière critique de la littérature scientifique et à présenter une synthèse de leurs résultats à un public averti » (cf. [https://www.ecolelasource.ch/wp-content/uploads/FORM\\_FCPG\\_CAS-ISS\\_Plan-detudes\\_2022.pdf](https://www.ecolelasource.ch/wp-content/uploads/FORM_FCPG_CAS-ISS_Plan-detudes_2022.pdf)), consulté le 11.12.2024). Il faut bien admettre que cette formation porte à l'évidence sur les lacunes constatées précédemment dans la formation de la recourante. On peut donc partir du principe que le suivi de ce premier module s'avère dès lors apte à les combler. Sous l'angle de la nécessité, les formations complémentaires précitées comprennent donc 5 crédits ECTS ou huit jours de formation, ce qui ne peut à l'évidence être qualifié d'excessif. Par ailleurs, en comparaison avec la durée maximale des stages d'adaptation de 3 ans, la durée du stage se situe dans la fourchette inférieure de ce qui est possible. La recourante conteste toute utilité à un stage et à une formation complémentaire puisqu'elle présente une expérience professionnelle de plusieurs années et de nombreuses formations continues dans ce domaine, de sorte que ni la formation complémentaire ni le stage de six mois n'apporteraient de plus-value à sa formation et à son expérience. Néanmoins, au regard des lacunes constatées dans des domaines manifestement essentiels à l'exercice de la profession ainsi que du pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure, il n'est pas insoutenable de considérer comme nécessaire l'accomplissement d'un stage de six mois, dont le but est l'application et la mise en oeuvre des nouvelles connaissances et compétences acquises au cours de la formation complémentaire dans l'exercice quotidien de la profession. Enfin, les effets qui résultent de l'accomplissement de la mesure de compensation pour la recourante paraissent supportables par rapport au résultat escompté sous l'angle de l'intérêt public de la population de bénéficier de prestations de santé de qualité et d'être protégée contre des prestataires non qualifiés sur le plan professionnel (cf. art. 1 let. b LPSan). Enfin, la recourante ne conteste pas le respect du principe de proportionnalité en lien avec l'exigence d'une épreuve d'aptitude.

### **E. 7.3**

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, les mesures de compensation fixées par l'autorité inférieure s'avèrent aptes, nécessaires et proportionnées pour combler les lacunes de la recourante dans le domaine des compétences en travail scientifique. De plus, dès lors qu'elle dispose du choix entre un stage d'adaptation avec formation complémentaire et une épreuve d'aptitude, l'exigence prévue par l'art. 14 par. 2 de la directive 2005/36/CE est également

respectée. Mal fondé, le grief de la recourante doit dès lors être rejeté.

#### **E. 8**

La recourante invoque enfin la protection de sa bonne foi. Aux termes de l'art. 5 al. 3 Cst., les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (cf. ATF 136 I 254 consid. 5.2). De ce principe général découle le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'État, consacré à l'art. 9 in fine Cst. (cf. ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 ; 136 I 254 consid. 5.2). Le principe de la bonne foi protège le justiciable, à certaines conditions, dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (cf. ATF 137 II 182 consid. 3.6.3 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; 131 II 627 consid. 6.1). En l'espèce, la recourante invoque le principe de la bonne foi sans toutefois motiver son grief ni invoquer de quelle manière elle devrait être protégée dans la confiance qu'elle aurait mise dans des assurances reçues de l'autorité inférieure. Manifestement mal fondé vu son défaut de substance, ce grief doit dès lors être rejeté.

#### **E. 9**

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 (cf. art. 49 PA). Dès lors, mal fondé, le recours doit être rejeté.

#### **E. 10**

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (cf. 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 1<sup>ère</sup> 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 sont compensés par l'avance de frais, du même montant, versée par la recourante le 1<sup>er</sup> septembre 2023. 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.