

# **BVGer B-5292/2024 vom 19. Juni 2025**

Bundesverwaltungsgericht, 2025-06-19, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-5292\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-5292_2024)

FR: TAF B-5292/2024 du 19 juin 2025

IT: TAF B-5292/2024 del 19 giugno 2025

## **Regeste**

Reconnaissance de certificat/formation

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (cf. art. 31, 32 et 33 let. d LTAF et art. 5 al. 1 PA). Les dispositions relatives à la qualité pour recourir et au délai de recours (cf. art. 48 et 50 al. 1 PA) sont en outre respectées.

### **E. 1.2**

Dans son recours, la recourante soutient que sa formation ne correspondrait pas à celle d'assistant socio-éducatif CFC, mais bien à celle d'éducateur social HES, implicitement elle demande une reconnaissance à ce niveau. L'autorité inférieure fait valoir que, dans sa requête, la recourante n'a aucunement sollicité la reconnaissance de son diplôme avec celui d'éducateur social HES. Aussi, en tant qu'il tend à l'octroi d'une telle équivalence, le recours serait irrecevable.

#### **E. 1.2.1**

Ne peut faire l'objet d'une procédure de recours que ce qui constituait déjà l'objet de la procédure devant l'autorité inférieure ou ce qui, selon une interprétation correcte de la loi, aurait dû l'être (objet de la contestation : Anfechtungsobjekt). Les points sur lesquels l'autorité inférieure ne s'est pas prononcée et sur lesquels elle n'était pas non plus tenue de le faire ne peuvent être examinés par l'autorité supérieure. Celle-ci outrepasserait sinon ses compétences fonctionnelles. L'objet de la contestation résulte lui-même du dispositif de la décision attaquée et non de sa motivation (cf. ATF 142 I 155 consid. 4.4.2, 134 V 418 consid. 5.2 ; ATAF 2023 VII/4 consid. 4 et 2020 VII/2 consid. 4.3.1 ; arrêt du TAF B-3859/2022, B-3901/2022 du 26 novembre 2024 consid. 1.2 et les réf. cit.).

#### **E. 1.2.2**

En l'espèce, la recourante a expressément indiqué, dans le formulaire de demande de reconnaissance d'équivalence, qu'elle souhaitait exercer en Suisse la profession d'assistant socio-éducatif (cf. p. 2 du formulaire de demande, pce 1 du dossier de la cause). Il ne ressort pas non plus des courriels échangés avec l'autorité inférieure, antérieurement au prononcé de la décision entreprise, qu'elle aurait demandé la modification de sa requête afin d'obtenir la reconnaissance d'équivalence de son diplôme avec celui d'éducateur social HES. Ce n'est que dans son recours qu'elle a, pour la première fois, sollicité explicitement une telle reconnaissance. Ainsi, l'objet de la contestation, déterminée par la décision entreprise, est limité à la reconnaissance d'équivalence du diplôme de la recourante avec celui d'assistant socio-éducatif de niveau CFC. Quoi qu'il en soit, la question de savoir si la conclusion de la

recourante tendant à la reconnaissance de son diplôme avec celui d'éducateur social HES, soit un titre d'un autre niveau, excède ou non l'objet de la contestation peut demeurer indéterminée compte tenu de l'issue du litige. Cela étant, en tant qu'il s'en prend à la comparaison des formations effectuée par l'autorité inférieure ainsi qu'à la prise en compte des expériences professionnelles, le recours ressort pleinement de l'objet de la contestation.

#### **E. 2.1.1**

L'Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681 ; ci-après : ALCP), conclu le 21 juin 1999 et entré en vigueur le 1er juin 2002, tend notamment à accorder aux ressortissants des Etats 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 (cf. 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.] ; arrêts du TF 2C\_590/2022 du 13 janvier 2023 consid. 7.1 et 2C\_422/2020 du 5 janvier 2021 consid. 5.1 ; arrêt du TAF B-3671/2022 du 11 décembre 2024 consid. 2.1 et la réf. cit.). La directive est devenue intégralement applicable en Suisse à partir du 1er septembre 2013.

#### **E. 2.1.2**

Selon l'art. 2 par. 1 de la directive 2005/36/CE, celle-ci s'applique à tout ressortissant d'un Etat membre, y compris les membres des professions libérales, voulant exercer une profession réglementée dans un Etat membre autre que celui où il a acquis ses qualifications professionnelles, soit à titre indépendant, soit à titre salarié. Une profession réglementée consiste en une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice est subordonné directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées ; l'utilisation d'un titre professionnel limitée par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives aux détenteurs d'une qualification professionnelle donnée constitue notamment une modalité d'exercice (cf. art. 3 par. 1 let. a de la directive 2005/36/CE).

#### **E. 2.1.3**

En l'espèce, selon la liste des professions et activités réglementées émise par le SEFRI, la profession d'assistant socio-éducatif CFC est réglementée en Suisse au niveau cantonal (cf. <https://www.sbf.admin.ch/sbf/fr/home/formation/reconnaissance-de-diplomes-etrangers/pcedure-de-reconnaissance-lors-dun-etablissement-en-suisse/bases-legales-pour-la-reconnaissance-des-diplomes/professions-reglementees.html#-201806040>, consulté le 22 mai 2025). A titre d'exemple, dans le canton du Valais, le personnel d'encadrement éducatif des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi doit être constitué au minimum de 2/3 de professionnels reconnus, à savoir notamment ceux bénéficiant d'un CFC d'assistant socio-éducatif (cf. points 2.5.2 et 2.5.2.1 des directives cantonales pour l'accueil à la journée des enfants de la naissance jusqu'à la fin de la scolarité primaire, <https://www.vs.ch/en/web/scj/secteur-d-accueil-a-la-journee>, consulté le 22 mai 2025). La

directive 2005/36/CE est donc applicable.

### **E. 2.2.1**

Aux termes de l'art. 4 par. 1 de la directive 2005/36/CE, la reconnaissance des qualifications professionnelles par l'Etat membre d'accueil permet au bénéficiaire d'accéder dans cet Etat membre à la même profession que celle pour laquelle il est qualifié dans l'Etat 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 notamment que lorsque, dans un Etat 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'Etat membre d'accueil accorde l'accès à cette profession et son exercice dans les mêmes conditions que pour les nationaux. Si l'Etat membre d'origine ne réglemente pas la profession, l'art. 13 par. 2 de la directive 2005/36/CE prévoit que l'accès à la profession et son exercice, visés au par. 1, doivent également être accordés aux demandeurs qui ont exercé à temps plein la profession visée audit paragraphe pendant deux ans au cours des dix années précédentes dans un autre Etat membre qui ne réglemente pas cette profession, à condition qu'ils détiennent une ou plusieurs attestations de compétences ou un ou plusieurs titres de formation. Toutefois, les deux ans d'expérience professionnelle ne peuvent pas être exigés lorsque le ou les titres de formation détenus par le demandeur sanctionnent une formation réglementée au sens de l'article 3, paragraphe 1, point e), aux niveaux de qualification décrits à l'article 11, points b), c), d) ou e). Sont considérées comme formations réglementées du niveau décrit à l'article 11, point c), celles qui sont visées à l'annexe III. La notion de formation réglementée est définie en droit européen comme toute formation qui vise spécifiquement l'exercice d'une profession déterminée et qui consiste en un cycle d'études complété, le cas échéant, par une formation professionnelle, un stage professionnel ou une pratique professionnelle ; la structure et le niveau de la formation professionnelle, du stage professionnel ou de la pratique professionnelle sont déterminés par les dispositions législatives, réglementaires ou administratives de l'Etat membre en question ou font l'objet d'un contrôle ou d'un agrément par l'autorité désignée à cet effet (cf. art. 3 par. 1 let. e de la directive 2005/36/CE).

### **E. 2.2.2**

En l'espèce, selon les vérifications effectuées par le tribunal, la profession de « dirigente di comunità » ne figure pas sur la liste des professions réglementées répertoriées sur le portail [impresainungiorno.gov.it](https://www.impresainungiorno.gov.it) (cf. <https://www.impresainungiorno.gov.it/web/l-impresa-e-l-europa/list-of-regulated-professions>, consulté le 22 mai 2025). Elle ne semble donc pas réglementée en Italie. L'autorité inférieure, quant à elle, ne s'est nullement penchée sur ce point alors qu'il constitue une question préliminaire à examiner dans le cadre d'une procédure de reconnaissance d'équivalence (pour un schéma de reconnaissance, voir Frédéric Berthoud, *La reconnaissance des qualifications professionnelles, Union européenne et Suisse-Union européenne*, 2016, p. 305). Toutefois, la formation menant à cette profession était réglementée au moment de l'obtention du diplôme par la recourante en 2006 (cf. decreto del presidente della Repubblica del 24 aprile 1964, no 758, *Materie e raggruppamenti di materie per gli Istituti tecnici femminili - indirizzo generale e indirizzi specializzati per economo-dietiste e per dirigenti di comunità*; <https://www.normattiva.it/>, consulté le 22 mai 2025). Aussi, les conditions prévues à l'art. 13 par. 2 de la directive 2005/36/CE sont

remplies sans qu'il y ait lieu d'exiger deux ans d'expérience professionnelle dans un autre Etat membre.

### **E. 3.1**

L'Etat d'accueil est en droit de définir les connaissances et les qualifications nécessaires à l'exercice d'une profession réglementée. Les autorités dudit Etat doivent, lors de la reconnaissance, tenir compte de celles déjà acquises par le demandeur dans un autre Etat membre, notamment l'expérience professionnelle de celui-ci, de manière à éviter d'entraver de manière injustifiée l'exercice des libertés fondamentales (cf. arrêt du TF 2C\_422/2020 du 5 janvier 2021 consid. 6.3.3 ; arrêts du TAF B-5817/2022 du 5 mai 2025 consid. 5.3, B-3671/2022 du 11 décembre 2024 consid. 3 et les réf. cit.).

#### **E. 3.1.1**

S'agissant des matières de l'enseignement, seules les différences substantielles doivent être prises en compte (cf. art. 14 par. 1 let. 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'Etat d'accueil (cf. art. 14 par. 4 de la directive 2005/36/CE). Pour cela, il faut comparer les matières théoriques/pratiques couvertes par la formation (et non la qualité de la formation). L'autorité compétente comparera ainsi la liste des matières d'enseignement avec la dotation horaire de chaque branche, sans demander un degré de détail excessif (cf. Berthoud, op. cit., p. 309). Si une différence est constatée entre les formations, il faut encore que les lacunes par rapport à la formation nationale fassent obstacle à un exercice satisfaisant de la profession en Suisse (cf. arrêts du TAF B-5817/2022 du 5 mai 2025 consid. 5.4, B-3671/2022 du 11 décembre 2024 consid. 3.1 et les réf. cit.). La comparaison des formations ne vise donc pas à rechercher une comparabilité absolue des formations, mais à trouver un juste équilibre entre les intérêts que protège la réglementation et les droits du migrant. Le système requiert une balance des intérêts entre les droits du migrant à librement circuler et les droits de l'Etat d'accueil à fixer un certain standard de formation, afin de protéger les intérêts que la réglementation vise à préserver (cf. arrêts du TAF B-5817/2022 du 5 mai 2025 consid. 5.5 et B-3671/2022 du 11 décembre 2024 consid. 3.1 ; Berthoud, op. cit., p. 306).

#### **E. 3.1.2**

En outre, il convient de garder à l'esprit que la notion de différences substantielles (cf. 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 ; arrêts du TAF B-5817/2022 du 5 mai 2025 consid. 5.5, B-3671/2022 du 11 décembre 2024 consid. 3.2 et les réf. cit.). Le tribunal, suivant en cela le Tribunal fédéral, examine librement l'interprétation et l'application des notions juridiques indéterminées. Cependant, il observe 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. arrêt du TAF B-3671/2022 du 11 décembre 2024 consid. 3.2 et la réf. cit.).

### **E. 3.1.3**

Enfin, en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles, la maxime inquisitoire prévaut (cf. Berthoud, op. cit., p. 349 s.). 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 (cf. art. 50 de la directive 2005/36/CE ; art. 13 PA ; arrêts du TAF B-5817/2022 du 5 mai 2025 consid. 5.6, B-3671/2022 du 11 décembre 2024 consid. 3.3 et la réf. cit.). 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 mesures de compensation si elle ne peut pas démontrer lesdites différences. Ce système établit, en substance, une présomption selon laquelle les qualifications d'un demandeur habilité à exercer une profession réglementée dans un Etat membre sont suffisantes pour l'exercice de cette même profession dans les autres Etats membres (cf. arrêt de la CJCE C-286/06 du 23 octobre 2008, Commission c. Espagne, par. 65 ; mutatis mutandis ATF 140 II 185 consid. 4.2 ; arrêt du TF 2C\_493/2017 du 5 février 2018 consid. 5.3 ; arrêts du TAF B-5817/2022 du 5 mai 2025 consid. 5.5, B-3671/2022 du 11 décembre 2024 consid. 3.3 et la réf. cit.).

### **E. 3.2**

En l'espèce, la décision entreprise retient que, contrairement à la formation suisse d'assistant socio-éducatif CFC, celle suivie par la recourante ne comprend pas de stage pratique. Une telle constatation ne résiste toutefois pas à l'examen. En effet, selon le relevé de notes produit par l'autorité inférieure elle-même, la formation de « dirigente di comunità » comporte bien 231 heures de stage pratique, réparties sur trois années d'études (cf. « no 12 tirocinio [psicologia e pedagogia] », pce 3 du courrier du 14 mai 2025). De surcroît, même à supposer que la formation italienne ne contienne aucun volet pratique, ou que celui-ci soit de durée inférieure à celle prévue par la formation suisse, il appartiendrait encore à l'autorité inférieure, en tant qu'autorité spécialisée, d'établir en quoi cette différence constituerait une lacune substantielle susceptible de compromettre l'exercice satisfaisant de la profession visée en Suisse (cf. consid. 3.1.1). Elle ne saurait se contenter de l'affirmer sans apporter d'élément permettant de le démontrer. Le tribunal rappelle à cet égard que le fardeau de la preuve lui incombe (cf. consid. 3.1.3). Sur le vu de ce qui précède, la comparaison des formations effectuée par l'autorité inférieure ne saurait être suivie. Pour ce motif déjà, le recours doit être admis.

### **E. 4**

Il convient néanmoins d'encre examiner si l'autorité inférieure a correctement tenu compte des expériences professionnelles de la recourante.

#### **E. 4.1**

Si des différences substantielles de formation sont constatées, l'Etat d'accueil est libre d'imposer au demandeur des mesures de compensation prenant la forme d'un stage d'adaptation de trois ans au maximum ou d'une épreuve d'aptitude (cf. art. 14 par. 1 directive 2005/36/CE). L'imposition de telles mesures compensatoires est toutefois subordonnée au respect du principe de la proportionnalité, conformément à l'art. 14 par. 5 de la directive 2005/36/CE (cf. arrêt du TF 2C\_422/2020 du 5 janvier 2021 consid. 5.1). En particulier, si l'Etat 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 Etat membre ou dans un pays tiers sont de nature à couvrir, en tout ou en partie, la différence substantielle (cf. arrêt du TAF B-2019/2023 du 30 décembre 2024 consid. 5.2).

#### **E. 4.2**

En l'espèce, l'autorité inférieure se borne à affirmer que la recourante ne justifie d'aucune expérience professionnelle « licite » en Suisse dans une fonction identique à la profession faisant l'objet de la demande de reconnaissance. Elle ne se prononce toutefois pas sur les autres expériences professionnelles de la recourante, alors que, selon le curriculum vitae joint à la demande, celle-ci aurait exercé la profession d'assistant socio-éducatif durant de nombreuses années en Italie (cf. pce 4 du dossier de la cause). Il suit de là que la manière de tenir compte de l'expérience professionnelle de la recourante par l'autorité inférieure est insatisfaisante. Sur ce point également, le recours est fondé.

#### **E. 5.1**

Aux termes de l'art. 61 al. 1 PA, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou exceptionnellement la renvoie avec des instructions impératives à l'autorité inférieure. La réforme présuppose cependant un dossier suffisamment prêt pour qu'une décision puisse être prononcée, étant précisé qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires compliquées (cf. ATF 129 II 331 consid. 3.2). De surcroît, la réforme est inadmissible lorsque des questions pertinentes doivent être tranchées pour la première fois et que l'autorité inférieure dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (cf. ATF 139 II 185 consid. 9.3 et 131 V 407 consid. 2.1.1 ; arrêt du TAF B-3671/2022 du 11 décembre 2024 consid. 8.1 et la réf. cit.).

#### **E. 5.2**

En l'espèce, l'autorité inférieure n'a pas correctement examiné le contenu de la formation de la recourante et a négligé de tenir compte de l'ensemble des expériences professionnelles de celle-ci. Il sied donc d'admettre le recours, d'annuler la décision déferée et de renvoyer la cause à l'autorité inférieure en vertu de l'art. 61 al. 1 PA afin qu'elle complète l'instruction du dossier et rende une nouvelle décision. Il lui appartiendra d'établir, de manière précise et circonstanciée, dans quelle mesure la formation de « dirigente di comunità » remplit les exigences en termes de contenu et de durée de la formation d'assistant socio-éducatif CFC. Lors de son analyse, elle gardera à l'esprit que le système de formation italien menant à ce diplôme peut être différent de celui de la Suisse. Elle examinera et démontrera en quoi les expériences professionnelles de la recourante n'ont pas déjà compensé les éventuelles lacunes constatées. Le tribunal relève à cet égard que le dossier de la cause produit par l'autorité inférieure ne comporte pas les attestations de travail de la recourante, bien qu'il résulte du formulaire de demande que ces documents lui auraient été transmis (cf. p. 2 dudit formulaire, pce 1 du dossier de la cause). Dans ces circonstances, l'autorité inférieure s'assurera dans le cadre de sa nouvelle décision qu'elle dispose de l'ensemble des documents nécessaires à un examen complet et circonstancié de la cause. Si elle estime que le dossier ne lui permet pas de rendre une nouvelle décision, il lui revient de prendre les mesures d'instruction nécessaires, notamment contacter les autorités étrangères compétentes, dès lors que le fardeau de la preuve lui incombe. La recourante est quant à elle tenue de collaborer en produisant notamment des documents. En outre, dès lors que la recourante a introduit dans son recours une demande de reconnaissance d'équivalence de son diplôme avec le titre

suisse d'éducateur social HES, il reviendra à l'autorité inférieure de procéder à l'examen de celle-ci et de rendre une décision y relative.

### **E. 6.1**

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 1ère phrase PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal [FITAF, RS 173.320.2]). Aucun frais de procédure n'est mis à la charge des autorités inférieures ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (cf. art. 63 al. 2 PA). 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 (cf. art. 2 al. 1 et 4 FITAF). Selon la pratique, la partie obtenant un renvoi à l'autorité inférieure afin que cette dernière procède à des éclaircissements complémentaires est réputée, sous l'angle de la fixation des frais de procédure et des dépens, obtenir entièrement gain de cause (cf. ATF 141 V 281 consid. 11.1 ; arrêt du TAF B-5817/2022 du 5 mai 2025 consid. 9.1). Sur le vu de l'issue du litige, il est statué sans frais.

### **E. 6.2**

L'autorité de recours peut allouer à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause, d'office ou sur requête, une indemnité de dépens (cf. art. 64 al 1 PA et art. 7 FITAF). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais de la partie. Les frais non nécessaires ne sont pas indemnisés (cf. art. 8 FITAF). Les frais de représentation incluent les honoraires d'avocat ou l'indemnité du mandataire professionnel n'exerçant pas la profession d'avocat, les débours ainsi que la TVA pour les indemnités mentionnées ci-devant pour autant qu'elles soient soumises à l'impôt et que la TVA n'ait pas déjà été prise en compte (cf. art. 9 al. 1 FITAF). En l'espèce, la recourante, qui obtient gain de cause, n'est pas représentée par un avocat ou un mandataire professionnel, de sorte qu'elle ne peut prétendre à des frais de représentation. En outre, elle n'avance pas que la présente procédure lui aurait causé d'autres frais nécessaires au sens de l'art. 13 FITAF (cf. ATF 134 I 184 consid. 6.3 et la réf. cit.). Par conséquent, il n'y a pas lieu de lui allouer de dépens.

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