

BVGer B-6249/2009 vom 10. Juni 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-06-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-6249_2009

FR: TAF B-6249/2009 du 10 juin 2010

IT: TAF B-6249/2009 del 10 giugno 2010

Regeste

Reconnaissance de certificat/formation

Erwägungen

E. 6

Le requérant, renvoyant une nouvelle fois aux prescriptions et directives en vigueur au 30 juin 1999, estime enfin que c'est à tort et en violation de l'art. 70 OFPr que l'autorité inférieure a refusé de le mettre au bénéfice de mesures de compensation lui permettant d'atteindre les qualifications requises. Dans sa décision du 26 novembre 2008, la CRS a indiqué que les lacunes dans la formation du requérant étaient trop importantes pour être comblées par des mesures de compensation dans le cadre de la procédure de reconnaissance. Elle a, dans sa prise de position du 25 mars 2009 à l'OFFT, précisé qu'un changement de pratique avait été opéré depuis le 1er janvier 2007 sur la base du constat que les lacunes des formations de niveau secondaire II en physiothérapie se révélaient trop importantes comparées aux formations et filières suisses pour être comblées par des mesures de compensation dans le cadre de la procédure de reconnaissance. Elle a ajouté que, d'un point de vue statistique, ce sont surtout les formations de technicien en physiothérapie de l'ex-Yougoslavie et des États qui lui ont succédé qui sont concernées par cette modification de pratique. Quant à l'OFFT, il explique que l'art. 70 OFPr poursuit le but de permettre aux personnes dont la formation n'équivaudrait pas aux formations suisses d'atteindre les qualifications requises. Cette norme établit, selon lui, une corrélation entre les lacunes constatées et la capacité d'atteindre les qualifications requises. L'OFFT précise que les mesures de compensation doivent être offertes lorsqu'elles apparaissent de nature à combler des lacunes précises constatées dans la formation étrangère. Il ajoute qu'en revanche, lorsque les connaissances acquises à l'étranger - bien que la formation revête la même dénomination - diffèrent fondamentalement de la formation suisse correspondante, des mesures de compensation doivent être refusées. Citant la législation européenne - non applicable en l'espèce - relative aux titulaires de diplômes émis par un État de l'Union Européenne, il indique que, contrairement à cette situation, le droit de se voir proposer des mesures de compensation quelles que soient les différences constatées dans les formations ne s'applique pas au requérant. Il renvoie à la décision de la CRS du 26 novembre 2008 ainsi qu'à sa prise de position du 1er février 2010 desquelles il ressort en substance : que la formation du requérant s'éloigne fortement de ce que l'on entend par physiothérapie en Suisse ; que des matières centrales font défaut ; enfin, que le requérant ne prétend pas que sa formation aurait porté sur les matières que la CRS a reconnues comme absentes de sa formation. Il conclut qu'au regard des différences fondamentales constatées dans les formations, le requérant devra compléter ses connaissances en répétant la formation en Suisse ; il ajoute que l'école déterminera, dans le cadre de la procédure d'admission, si la

formation du recourant s'avère suffisante pour justifier des dérogations et des dispenses de certaines matières du cursus suisse.

E. 6.1

L'art. 70 OFPr, traitant des mesures de compensation, dispose à son al. 1 que si, conformément aux bases légales, l'exercice d'une activité professionnelle exige de l'intéressé qu'il soit titulaire d'un diplôme ou d'un certificat donné et si un requérant est titulaire d'un diplôme ou d'un certificat étranger qui n'est pas reconnu équivalent à un titre suisse, l'office prévoit - en collaboration avec les cantons ou les organisations du monde du travail - des mesures de compensation permettant aux intéressés d'atteindre la qualification requise. Il résulte de cette disposition que les mesures de compensation ne peuvent être accordées qu'à la double condition que la profession soit réglementée et que le requérant soit titulaire d'un diplôme ou certificat étranger non reconnu. En outre, aux termes de l'art. 70 al. 3 OFPr, les mesures de compensation comprennent des examens complémentaires d'aptitude, des filières de mise à niveau et d'autres procédures de qualification. En l'espèce, le recourant requiert que son diplôme soit reconnu comme équivalent à celui de physiothérapeute. Comme l'a exposé l'OFFT dans sa décision du 31 août 2009, la réglementation de l'exercice de la profession de physiothérapeute tombe dans la compétence des cantons et, dans celui de Y._____, la profession de physiothérapeute est réglementée dans le sens où son exercice nécessite la possession d'un diplôme. Cela ressort également du tableau de l'OFFT intitulé "Professions réglementées en Suisse" (<http://www.bbt.admin.ch/themen/hoehere/00169/00370/index.html?lang=fr>, rubrique "liste des professions réglementées", visité le 20 mai 2010). Dès lors, la première condition à l'octroi de mesures de compensation est remplie. S'agissant de la seconde modalité, il a été démontré précédemment que le recourant détenait un diplôme de technicien en physiothérapie qui n'équivalait pas au diplôme délivré en Suisse (cf. supra consid. 5). Dès lors, le recourant remplit en principe les conditions posées à l'octroi de mesures de compensation, ce que l'OFFT a au demeurant explicitement admis dans la décision dont est recours. Il convient ainsi de déterminer encore dans quelle mesure la CRS, modifiant sa pratique antérieure, peut se dispenser de les prévoir considérant les lacunes du recourant comme trop importantes.

E. 6.2

Il n'est pas interdit aux autorités de changer une pratique qu'elles ont suivi jusque-là si elles estiment qu'une autre application du droit, une autre appréciation du sens de la loi ou une modification des conditions serait plus satisfaisante. Un tel changement de pratique doit toutefois se fonder sur des motifs sérieux et objectifs (arrêt du Tribunal fédéral 1A.146/2006 du 25 janvier 2007 consid. 4.4 ; ATF 127 I 49 consid. 3c). Cela étant, il incombe à l'autorité en cause de respecter avant tout le principe de la légalité ; le changement de pratique doit, de ce fait, viser une application correcte du droit. Ainsi, l'autorité n'est habilitée à modifier sa pratique que si et dans la mesure où la loi le lui permet (cf. Pierre Moor, Droit administratif, vol. I : Les fondements généraux, Berne 1994, p. 318). Or, hormis le respect des deux conditions précitées (cf. supra consid. 6.1), l'art. 70 OFPr ne soumet pas l'octroi de mesures de compensation à des exigences supplémentaires, notamment un seuil minimum de connaissances en deçà duquel les mesures de compensation pourraient ou devraient se voir refusées. Certes, les "autres procédures de qualification" mentionnées à l'al. 3 n'étant pas définies de manière détaillée, il faut admettre que dite norme confère à l'autorité inférieure et à la première instance dans leur domaine de

compétence une marge de manoeuvre étendue quant à la nature et la mise en oeuvre des mesures potentielles qu'elles jugent nécessaires ; en revanche, il ne découle pas de l'art. 70 OFPr que cela engloberait le pouvoir de rejeter toute mesure lorsque les conditions sont réunies mais que les connaissances acquises seraient jugées trop faibles. En d'autres termes, si les deux conditions posées par l'art. 70 al. 1 OFPr se révèlent remplies, respectivement l'OFFT et la CRS sont tenus de prévoir des mesures de compensation. Ils possèdent toutefois la compétence de spécifier si celles-ci prendront la forme d'examens complémentaires d'aptitude, de filières de mise à niveau ou d'autres procédures de qualification ; pour ce faire, ils collaborent avec les cantons ou les organisations du monde du travail, soit les partenaires sociaux, les associations professionnelles, les autres organisations compétentes et autres prestataires de la formation professionnelle (cf. art. 1 al. 1 LFPr). Ce processus permet de la sorte de reconnaître les connaissances de base - même faibles - dont jouit inmanquablement le titulaire de tout diplôme acquis au terme d'une formation. C'est d'ailleurs aussi ce que semble concéder la CRS en signalant qu'il appartient à l'école dans laquelle le recourant suivrait la formation de déterminer si des dispenses peuvent lui être accordées bien que, au final, l'art. 70 OFPr ne prévoit pas une telle délégation de compétence. Le refus de la première instance d'accorder des mesures de compensation en raison de lacunes importantes se fonde sur des motifs certes compréhensibles, notamment la différence entre les cas où les directives européennes - prévoyant que de telles mesures de compensation doivent être octroyées à l'intéressé quelles que soient les différences constatées dans les formations si les autres conditions se révèlent remplies (cf. décision de l'ancienne Commission de recours DFE HA/2005-19 du 20 octobre 2006 consid. 9.2) - s'appliquent et le cas d'espèce. Cela étant, le seul fait que ces directives ne sont pas applicables ne saurait suffire à refuser au recourant des mesures de compensation à cause d'importantes lacunes dans sa formation. Au contraire, une base légale s'avère nécessaire. Or, il découle clairement des considérations exposées ci-dessus que le changement de pratique dont se prévaut la CRS viole le principe de la légalité dans la mesure où il n'a pas été opéré dans les limites de la marge de manoeuvre que lui octroie l'art. 70 OFPr.

E. 6.3

Sur le vu de ce qui précède, il appert que le recourant remplit les deux conditions tendant à l'octroi de mesures de compensation ; en outre, la première instance et l'autorité inférieure ne pouvaient pas se fonder sur la seule importance des lacunes constatées pour les refuser.

E. 6.4

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. Un renvoi à l'autorité de première instance est possible si les circonstances le justifient (Sprungrückweisung) ; il doit toutefois rester l'exception (cf. PHILIPPE WEISSENBERGER, in : Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [éd.], Praxiskommentar VwVG, Zurich 2009, n° 21 ad art. 61 ; Madeleine Camprubi, in : Auer/Müller/Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich/St-Gall 2008, n° 9 ad art. 61). En l'espèce, il appartient à la CRS - disposant de connaissances spécifiques - de reconnaître les diplômes et certificats étrangers dans le domaine des professions de la santé (art. 75 al. 4 OFPr) ; il est donc également de sa compétence de fixer les mesures de compensation qu'elle juge nécessaires afin qu'un diplôme donné se voie reconnu. Dans ces conditions, il sied de renvoyer l'affaire à la

première instance afin qu'elle se prononce sur les mesures de compensation susceptibles d'être accordées au recourant.

E. 7

Vu l'issue de la procédure, les frais de procédure réduits devraient être mis à la charge du recourant 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]). Toutefois, par décision incidente du 16 novembre 2009, le Tribunal administratif fédéral a admis la demande d'assistance judiciaire totale du recourant et l'a dispensé des éventuels frais de procédure pouvant résulter de la présente affaire. Il se justifie dès lors de ne percevoir aucun frais de procédure à son encontre (art. 65 al. 1 PA). Bien qu'elle succombe partiellement, l'autorité inférieure n'a pas à supporter les frais de procédure (art. 63 al. 2 PA).

E. 8

L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA). La partie qui obtient gain de cause a droit aux dépens pour les frais nécessaires causés par le litige (art. 7 al. 1 FITAF). Lorsqu'elle n'obtient que partiellement gain de cause, les dépens auxquels elle peut prétendre sont réduits en proportion (art. 7 al. 2 FITAF). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie (art. 8 FITAF). Les frais de représentation comprennent notamment les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF) lesquels sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 FITAF) ; le tarif horaire des avocats est de Fr. 200.- au moins et de Fr. 400.- au plus (art. 10 al. 2 FITAF). Les parties qui ont droit aux dépens doivent faire parvenir au Tribunal, avant le prononcé, un décompte détaillé de leurs prestations, à défaut duquel le Tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 1 et 2 FITAF). En l'espèce, la défense du recourant a nécessité les services d'un avocat dûment mandaté par procuration à cet effet et a impliqué un échange d'écritures. Aucun décompte n'a été transmis au Tribunal de céans. En tenant compte du barème précité et de l'admission partielle du recours, une indemnité réduite fixée à Fr. 1'000.-, TVA comprise, est équitablement allouée au recourant à titre de dépens pour la procédure de recours. Ces dépens sont mis à la charge de l'autorité inférieure (art. 64 al. 2 PA) et seront versés directement à Me Christiane Terrier.

E. 9

Me Christiane Terrier ayant été en outre désignée comme avocate d'office pour la présente procédure, il y a lieu d'accorder au recourant une indemnité pour les honoraires non couverts par les dépens qui lui sont alloués (art. 8 à 10 en relation avec les art. 12 et 14 FITAF). Le recourant a l'obligation de rembourser ce montant s'il revient à meilleure fortune conformément à l'art. 65 al. 4 PA. Tenant compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, le Tribunal de céans estime, au regard des art. 8 ss FITAF, que le versement d'une indemnité à titre d'honoraires s'élevant à Fr. 1'000.-, TVA comprise, apparaît comme équitable en la présente cause.