



Cour II
B-5719/2020

Arrêt du 9 mai 2022

Composition

Pietro Angeli-Busi (président du collège),
Mia Fuchs, Eva Schneeberger, juges,
Yann Grandjean, greffier.

Parties

X. _____,
représenté par Maître Jonathan Bory, avocat,
recourant,

contre

Commission des professions de la psychologie PsyCo,
autorité inférieure.

Objet

Reconnaissance de diplôme.

Faits :**A.**

A.a X. _____ (ci-après : l'intéressé ou le recourant), ressortissant français, a obtenu plusieurs diplômes et titres français et canadiens dans le domaine de la psychothérapie cognitive-comportementale.

A.b Par acte daté du 2 juin 2014 et enregistré le 23 juin 2014, l'intéressé a déposé une demande de reconnaissance d'un titre postgrade en psychologie étranger auprès de la Commission fédérale de la psychologie PsyCo (ci-après : l'autorité inférieure).

A.c Dans sa décision du 14 octobre 2020, l'autorité inférieure a estimé, au vu du parcours de formation et de la pratique clinique que les séances de supervision et de travail thérapeutique personnel prises en considération dans le cadre de sa demande de reconnaissance du titre postgrade en psychothérapie ont été effectuées auprès de la même personne. Ce fait constituerait une différence substantielle par rapport à la formation postgrade en psychothérapie en Suisse. De plus, l'expérience professionnelle avérée en tant que psychothérapeute ne permettrait pas de compenser entièrement le manque de qualité de la formation. Au vu de ce qui précède, l'autorité inférieure a rejeté la demande de reconnaissance de l'équivalence du titre postgrade en psychothérapie de l'intéressé. Afin que l'équivalence de son titre postgrade en psychothérapie basé sur son parcours de formation et sa pratique clinique de la psychothérapie puisse être reconnue, deux mesures de compensation lui étaient ouvertes : a) un stage d'adaptation, consistant en l'exercice de la profession de psychothérapeute pendant au minimum un an à plein temps, au terme duquel les 100 heures d'expérience thérapeutique personnelle doivent être attestées ou b) une épreuve d'aptitude, d'une durée d'au moins un jour garantissant que les concepts théoriques puissent être mis en pratique de manière appropriée et que les outils reçus pendant la formation et l'expérience thérapeutique personnelle puissent être appliqués.

B.

Par acte du 16 novembre 2020, l'intéressé a déposé un recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF). Il a conclu à l'admission de son recours et, principalement, à l'admission de sa demande de reconnaissance, subsidiairement, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause devant l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants et, plus subsidiairement, à l'annulation de la décision attaquée en ce qui

concerne les mesures de compensation et au renvoi de la cause sur ce seul point, toujours avec suite de frais et dépens. A l'appui de ses conclusions, le recourant se plaint d'une constatation incomplète des faits pertinents, d'une violation du droit fédéral et européen applicable, d'une violation des principes de l'interdiction de l'arbitraire et de la protection de la bonne foi, ainsi que d'une restriction injustifiée de sa liberté économique.

C.

Dans sa réponse du 22 février 2021, l'autorité inférieure conclut au rejet du recours avec suite de frais et de dépens à la charge du recourant. A l'appui de ses conclusions, l'autorité inférieure revient et développe son argumentation.

D.

Le recourant confirme ses conclusions au terme de sa réplique du 16 avril 2021.

E.

Il en est de même pour l'autorité inférieure au terme de sa duplique du 24 juin 2021.

F.

Le recourant a encore versé au dossier une version actualisée de son curriculum vitae en date du 16 mars 2022.

Les autres éléments du dossier et les arguments avancés par les parties au cours de la procédure seront repris plus loin dans la mesure nécessaire.

Droit :

1.

Le Tribunal est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32], art. 5 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021] et art. 44 de la loi fédérale du 18 mars 2011 sur les professions relevant du domaine de la psychologie [loi sur les professions de la psychologie, LPsy, RS 935.81]). La qualité pour recourir doit être reconnue au recourant (art. 48 al. 1 PA). Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours ainsi qu'au paiement de l'avance de frais (art. 11 al. 1, 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont respectées.

Le recours est ainsi recevable.

2.

2.1 La loi sur les professions de la psychologie vise à garantir la protection de la santé et celle des personnes qui ont recours à des prestations dans les domaines de la psychologie (art. 1 al. 1 let. a et b LPsy). A cette fin, la loi régit notamment les conditions d'utilisation des dénominations professionnelles protégées, la reconnaissance des diplômes et titres étrangers, ainsi que les exigences liées à la formation postgrade (art. 1 al. 2 let. b, e et g LPsy). La protection de l'utilisation professionnelle de la dénomination de psychologue, ainsi que celle des titres postgrade fédéraux revêt un caractère essentiel puisqu'elle rend le marché transparent pour les consommateurs et les préserve de toutes tromperies (Message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur les professions relevant du domaine de la psychologie du 30 septembre 2009, FF 2009 6235, p. 6266 s.).

2.2 Selon l'art. 9 LPsy, un titre postgrade étranger est reconnu si son équivalence avec un titre postgrade fédéral est établie selon l'un des deux critères suivants : à savoir si la reconnaissance est prévue dans un traité sur la reconnaissance réciproque conclu avec l'Etat concerné ou avec une organisation supranationale (al. 1 let. a LPsy) ou si elle est prouvée dans le cas d'espèce (al. 1 let. b LPsy). La reconnaissance relève de la compétence de l'autorité inférieure (art. 9 al. 3 LPsy). Afin de disposer d'un centre de compétence dans le domaine de la psychologie, le législateur a institué l'autorité inférieure (art. 36 LPsy ; FF 2009 6257). Formée par des représentants des milieux scientifiques, académiques et professionnels de la psychologie, elle a, notamment, pour tâche de reconnaître les diplômes étrangers et les titres postgrade étrangers (art. 36 al. 2 et 37 al. 1 let. b LPsy ; Rapport explicatif relatif à l'ordonnance sur les professions relevant du domaine de la psychologie [ordonnance sur les professions relevant du domaine de la psychologie du 15 mars 2013, OPsy, RS 935.811] p. 2 *ad* art. 3 OPsy). Son règlement du 14 mai 2012 (règlement de la PsyCo, RS 935.816.2), approuvé par le Département fédéral de l'intérieur le 28 mars 2013, fixe notamment la procédure de décision (art. 36 al. 4 LPsy).

3.

3.1 L'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681) et la directive

2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (ci-après : la directive 2005/36/CE ; Journal officiel de l'Union européenne L 255 du 30 septembre 2005 p. 22) sont applicables à la présente procédure.

3.2

3.2.1 L'art. 13 par. 1 de la directive 2005/36/CE prévoit 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. Il faut pour cela que les demandeurs possèdent l'attestation de compétences ou le titre de formation qui est prescrit par un autre Etat 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 Etat membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet Etat (point a) et attester d'un niveau de qualification professionnelle au moins équivalent au niveau immédiatement inférieur à celui exigé dans l'Etat membre d'accueil, tel que décrit à l'art. 11 (point b). En vertu de l'art. 13 par. 2 de la directive 2005/36/CE, 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 Etat 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 Etat membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet Etat, attester d'un niveau de qualification professionnelle au moins équivalent au niveau immédiatement inférieur à celui exigé dans l'Etat membre d'accueil, tel que décrit à l'art. 11 et attester la préparation du titulaire à l'exercice de la profession concernée.

3.2.2 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'Etat 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'Etat 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'Etat membre d'accueil ;
- c) lorsque la profession réglementée dans l'Etat membre d'accueil comprend une ou plusieurs activités professionnelles réglementées qui n'existent pas dans la profession correspondante dans l'Etat 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'Etat 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.

3.3

3.3.1 L'Etat d'accueil se trouve 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 son expérience professionnelle, de manière à éviter d'entraver de manière injustifiée l'exercice des libertés fondamentales (arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne [ci-après : la CJUE] C-426/09 du 2 décembre 2010, Askoxilakis, par. 66 à 72 et C-345/08 du 10 décembre 2009, Pelsa, par. 34-37 ; voir aussi arrêt du TF 2C_422/2020 du 5 janvier 2021 consid. 6.3.3 ; arrêts du TAF B-1184/2020 du 25 mai 2021 consid. 3.3.1 et B-3198/2019 du 11 août 2020 consid. 5.1.1).

3.3.2 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'Etat d'accueil (art. 14 par. 4 de la directive 2005/36/CE). A 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 (JOEL A. GÜNTHARDT, Switzerland and the European Union – The

implications of the institutional framework and the right of free movement for the mutual recognition of professional qualifications, 2020, chap. 6.4.2 ; 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 (Office fédéral de la formation professionnelle OFFT, 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). 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 (FRÉDÉRIC BERTHOUD, La reconnaissance des qualifications professionnelles, Union européenne et Suisse-Union européenne, 2016, p. 309). Il faut que cette différence fasse obstacle à un exercice satisfaisant de la profession en Suisse (Rapport précité, *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-1184/2020 du 25 mai 2021 consid. 3.3.2, B-3198/2019 du 11 août 2020 consid. 5.1.2, 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 les références citées).

3.3.3 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 (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'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 visée au par. 4.

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 (BERTHOUD, op. cit., p. 306).

3.3.4 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 (arrêts du TAF B-1184/2020 du 25 mai 2021 consid. 3.3.2, B-3198/2019 du 11 août 2020 consid. 6.3, B-4128/2011 du 11 septembre 2012 consid. 4 et B-2673/2009 du 14 juillet 2010 consid. 4.2 et les références citées).

3.3.5 En outre, en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles, la maxime inquisitoire prévaut (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 (art. 50 de la directive 2005/36/CE). 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'Etat 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 mesures 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 Etat membre sont suffisantes pour l'exercice de cette même profession dans les autres Etats membres (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 ; arrêt du TAF B-1184/2020 du 25 mai 2021 consid. 3.4.1).

4.

Les positions respectives des parties sont en l'espèce les suivantes.

4.1 L'autorité inférieure explique que, selon la réglementation applicable, l'étendue de la formation suisse d'un titre postgrade en psychothérapie comprend les éléments suivants : connaissances et savoir-faire, supervision, expérience thérapeutique personnelle, unités supplémentaires de supervision ou d'expérience thérapeutique personnelle, activité psychothérapeutique individuelle et pratique clinique. Les différents rôles et fonctions des différents formateurs, notamment des enseignants, des superviseurs et des psychothérapeutes formateurs (dans le cadre de l'expérience thérapeutique personnelle) au sein de la filière de formation postgrade sont définis et délimités de façon appropriée. Selon la législation, cette délimitation est importante pour garantir une haute qualité de la formation postgrade et, par ce biais, pour éviter le conflit d'intérêts et garantir l'impartialité de la fonction. D'après l'étude du parcours de formation et pratique clinique du recourant, l'autorité inférieure constate que les séances de supervision et de travail thérapeutique personnel prises en considération dans le cadre de sa demande de reconnaissance du titre postgrade en psychothérapie ont été effectuées auprès de la même personne, à savoir le psychothérapeute A. _____. Ce fait constituerait une différence substantielle par rapport à la formation postgrade en psychothérapie en Suisse. Le fait qu'une partie de la supervision ainsi que l'expérience thérapeutique personnelle se soit faite auprès de la même personne ne répond pas au standard de qualité cité plus haut (décision attaquée n^{os} 15 à 17).

Dans sa réponse, l'autorité inférieure ajoute que le standard suisse demande 100 unités d'expérience thérapeutique personnelle auprès d'une personne ayant achevé une formation postgrade qualifiée en psychothérapie psychologique et attestant de cinq ans d'activité professionnelle au moins depuis l'obtention de son diplôme. Le but de l'expérience thérapeutique personnelle est de permettre aux personnes en formation d'analyser leur vécu et leur comportement en vue de leur future profession de psychothérapeute, de développer leur personnalité et de mener une réflexion critique sur leur comportement relationnel (p. 3 s.).

Selon l'autorité inférieure, la délimitation entre les fonctions d'enseignant, de superviseur et de psychothérapeute formateur est importante pour

garantir une haute qualité de la formation postgrade et, par ce biais, pour éviter le conflit d'intérêts et garantir l'impartialité de la fonction. Si une partie de la supervision ainsi que l'expérience thérapeutique personnelle sont faites auprès de la même personne, l'on déduit que l'expérience personnelle ne respecte pas le critère de qualité qui consiste à la réaliser dans un climat de neutralité, de bienveillance et de non-jugement. Pour cette raison, l'expérience personnelle ne devrait pas être effectuée auprès d'un superviseur ou d'un membre de la hiérarchie. En effet, ces deux fonctions impliquent nécessairement une forme de jugement, d'évaluation, sur l'étudiant en formation ; que ce soit en supervision ou dans une relation hiérarchique, la notion de jugement de ce qui est correctement ou incorrectement réalisé est prépondérante, le jugement des actes et des prestations en est une composante inhérente et indissociable (p. 4).

Toujours selon l'autorité inférieure, une expérience thérapeutique personnelle réalisée avec un enseignant porte atteinte à la garantie de la qualité des prestations qui seront proposées aux patients, ainsi qu'à l'objectif de protection des futurs patients de l'étudiant, afin qu'ils puissent compter sur un professionnel correctement et complètement formé, qui ait eu l'occasion de réellement et intégralement analyser son vécu, ses comportements en vue de leur future profession de psychothérapeute, sa personnalité et de mener une réflexion critique (p. 4).

4.2 Le requérant explique pour l'essentiel que la jurisprudence du Tribunal distingue le contenu d'une formation et sa qualité. Il explique que ce sont les matières théoriques et pratiques couvertes par la formation qui doivent être comparées, et non la qualité de la formation (recours p. 7 s.). Il estime que la décision attaquée se fonde sur un critère de qualité et non sur la matière de la formation (p. 8). Considérant que le concept de différence substantielle doit être interprétée restrictivement, il estime que les critiques de l'autorité inférieure en ce qui concerne les rôles de formateurs et de psychothérapeutes ne sauraient être retenues. Il avance que les "conflits d'intérêts" et "l'impartialité de la fonction" sont des notions vagues et indéfinies (p. 8). Le requérant explique que B._____ était sa superviseuse durant sa formation, et non A._____ (recours p. 9, 12 et notes 31 et 32). Le requérant explique aussi que les standards européens en matière de formation pour les thérapies cognitives-comportementales n'exigent pas, mais ne font que recommander, une expérience thérapeutique personnelle (p. 11).

Dans sa réplique, le requérant estime que la notion de "formation complète" varie d'un pays européen à l'autre et que l'autorité inférieure ne peut dès

lors pas exiger que la formation délivrée au recourant en France corresponde en tous points à celle délivrée en Suisse (p. 2). Il rappelle également qu'il a exercé durant de nombreuses années la psychothérapie déléguée en Suisse (p. 4).

5.

Appelé à statuer, le Tribunal retient ce qui suit.

5.1 A titre liminaire, il rappelle les éléments suivants.

5.1.1 A la lecture de la décision attaquée, l'autorité inférieure critique l'expérience thérapeutique personnelle du recourant au motif que celle-ci a été menée auprès d'un thérapeute qui était aussi son enseignant. Selon elle, l'absence de délimitation des rôles d'enseignant et de psychothérapeute constituerait une lacune substantielle dans la formation du recourant (décision attaquée n° 11 ss).

5.1.2 Il appartient au Tribunal de s'assurer que l'autorité inférieure pouvait poser cette exigence sur le fondement de la notion juridique indéterminée de différence substantielle. Pour cela, il faut examiner si l'expérience thérapeutique personnelle menée auprès d'un thérapeute qui n'est pas en même temps l'enseignant du futur psychothérapeute est essentielle à l'exercice de la profession au point que la réunion de ces deux rôles ferait obstacle à un exercice satisfaisant de la profession en Suisse (consid. 3.3.2).

5.1.3 Il faut rappeler à ce stade que, dans le parcours de formation d'un psychothérapeute, est exigée une expérience thérapeutique personnelle, qui a pour but de permettre aux étudiants d'analyser leur vécu et leur comportement en vue de leur future profession de psychothérapeute, de développer leur personnalité et de mener une réflexion critique sur leur comportement relationnel (annexe 1, lettre B, ch. 2.5 de l'ordonnance du DFI du 25 novembre 2013 sur l'étendue et l'accréditation des filières de formation postgrade des professions de la psychologie [AccredO-LPsy, RS 935.811.1] qui fixe l'étendue et les standards de qualité pour l'accréditation pour la formation postgrade dans les domaines de la psychologie [art. 1 let. a et b AccredO-LPsy]). Cette expérience thérapeutique personnelle se déroule à raison de 100 unités au minimum, dont 50 au moins en séances individuelles (annexe 1, lettre A, b, 4).

5.1.4 En l'espèce, l'on ne saurait pas reprocher au recourant de ne pas avoir fait d'expérience thérapeutique personnelle. Nul ne conteste qu'elle a

eu lieu. C'est uniquement la manière dont elle s'est déroulée qui est en cause. A ce sujet, l'autorité inférieure rappelle que l'expérience thérapeutique personnelle doit avoir lieu auprès d'une personne ayant achevé une formation postgrade qualifiée en psychothérapie psychologique et attestant de cinq ans d'activité professionnelle au moins depuis l'obtention de son diplôme. Elle ne prétend nullement que le psychothérapeute A. _____ ne remplirait pas cette exigence.

5.2

5.2.1 D'une manière générale, l'autorité inférieure estime que la qualité des soins apportés aux patients du futur psychothérapeute serait touchée, si son expérience thérapeutique personnelle est menée avec une personne qui est à la fois son enseignante et son thérapeute.

L'autorité inférieure commence par expliquer que le futur psychothérapeute doit avoir eu l'occasion de réellement et intégralement analyser son vécu et ses comportements. Cela correspond aux standards suisses exposés plus haut (consid. 5.1.3), à savoir la nécessité d'avoir vécu une expérience thérapeutique personnelle, mais cela reste sans rapport avec la manière dont cette expérience s'est déroulée.

A ce sujet, l'autorité inférieure prétend qu'une expérience thérapeutique personnelle conduite par l'un des enseignants du futur psychothérapeute serait insuffisante. Elle explique que la notion de jugement est prépondérante dans une relation hiérarchique (enseignement ou supervision) et que l'expérience thérapeutique personnelle menée par l'un des enseignants du futur psychothérapeute atteindrait "le climat de neutralité, de bienveillance et de non-jugement". Cela étant, l'autorité inférieure n'apporte aucun élément concret pour étayer son appréciation. Elle ne définit pas les termes de "neutralité", "bienveillance" et "non-jugement", pas plus qu'elle ne décrit les "conflits d'intérêts" qui pourraient survenir. Il va de soi que l'enseignement et l'expérience thérapeutique personnelle sont deux processus différents. Ils ne poursuivent pas les mêmes buts et se déroulent dans des contextes, y compris des lieux, différents. Le succès de l'un et de l'autre ne dépend pas seulement de ce que le thérapeute de l'étudiant n'est pas en même temps son enseignant. C'est bien plus les qualifications de l'enseignant-thérapeute et son professionnalisme qui déterminent la qualité de chacun de ces deux processus (consid. 5.1.4). Le seul fait qu'un enseignant soit le thérapeute de l'un de ses étudiants ne lui fait pas perdre ses qualifications et ne péjore pas forcément la qualité de la relation thérapeutique qui est

primordiale. Autrement dit, l'autorité inférieure ne démontre pas qu'une expérience thérapeutique personnelle menée avec un psychothérapeute qui a aussi un rôle d'enseignant ou de superviseur, empêche nécessairement la réalisation du but poursuivi par l'expérience thérapeutique personnelle.

5.2.2 Plus généralement, l'autorité inférieure ne peut pas soutenir que l'expérience thérapeutique personnelle d'un étudiant conduite par l'un de ses enseignants est un obstacle insurmontable à l'exercice de la profession de psychothérapeute en Suisse (consid. 3.3.1).

Tout au plus, au vu du droit interne suisse, l'on peut estimer que l'expérience thérapeutique personnelle (quel que soit celui qui la mène) relève des standards suisses. En effet, l'autorité inférieure se fonde sur l'annexe 1 AccredO-LPsy qui traite, selon son titre, de l'étendue de la formation postgrade et standards de qualité pour l'accréditation dans le domaine de la psychothérapie. Il est vrai qu'au moment où la décision a été rendue (14 octobre 2020) le ch. 2.2.2 de la lettre B de cette annexe disposait que les différents rôles et fonctions des différents formateurs, notamment des enseignants, des superviseurs et des psychothérapeutes formateurs au sein de la filière de formation postgrade devaient être définis et délimités de façon appropriée (RO 2013 4319). Cependant, *cette disposition a été modifiée après que la décision attaquée a été rendue*. A la suite de l'ordonnance du DFI du 17 novembre 2020, en vigueur depuis le 15 décembre 2020 (RO 2020 5167), l'annexe 1 de l'AccredO-Psy ne contient plus cette exigence. Elle ne peut donc plus servir de fondement à l'exigence posée par l'autorité inférieure.

5.2.3 Autrement dit, l'autorité inférieure, en posant une telle exigence, se méprend sur la notion de différence substantielle. Son raisonnement équivaut à critiquer les standards de formation français et européen, lesquels n'exigent pas que l'expérience thérapeutique personnelle soit conduite par un thérapeute indépendant de l'étudiant, voire n'en n'exige pas du tout (p. ex. Association européenne pour les thérapies comportementales et cognitives [EABCT], Standards for Training and Accreditation of Cognitive and/or Behaviour Therapists, consultable à l'adresse : <https://eabct.eu/wp-content/uploads/2019/01/Thomas-Kalpakoglou-Training-and-Accreditation-2002-2013.pdf>, p. 12). Cela revient à demander une parfaite concordance des formations suisse et étrangère, ce qui est contraire au droit européen (consid. 3.3.3).

5.2.4 Au vu de ce qui précède, peu importe que B. _____ ait été ou non sa superviseuse durant sa formation, et non A. _____, comme le soutient le recourant.

5.2.5 En conclusion, la décision attaquée doit être annulée dans la mesure où la seule différence substantielle retenue par l'autorité inférieure doit être niée.

6.

Il faut, à stade, décider quelle issue donner à ce litige.

6.1 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 (ATF 129 II 331 consid. 3.2). De surcroît, la réforme est inadmissible lorsque, comme en l'espèce, des questions pertinentes doivent être tranchées pour la première fois et que l'autorité inférieure dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (ATF 131 V 407 consid. 2.1.1 ; arrêts du TAF B-1184/2020 du 25 mai 2021 consid. 7.1, B-1332/2014 du 7 mai 2015 consid. 8 et B-4420/2010 du 24 mai 2011 consid. 6).

6.2 Bien que le Tribunal ait écarté la seule différence substantielle détectée par l'autorité inférieure, il n'est pas en mesure de statuer définitivement sur ce cas. En effet, selon le droit applicable, l'autorité inférieure aurait dû procéder à une comparaison de la liste des matières d'enseignement avec la dotation horaire de chaque branche (consid. 3.3.2). Force est de constater que la décision attaquée ne comprend aucune évaluation de cet ordre. Elle se focalise sur une seule lacune (consid. 5.2) sans se prononcer, d'une manière ou d'une autre, sur l'équivalence de la formation étrangère du recourant avec les standards suisses (décision attaquée n° 10 s.).

A défaut de comparaison entre la formation du recourant et les standards suisses, l'autorité inférieure ne s'est pas prononcée correctement sur des questions où elle demeure l'autorité spécialisée et où le Tribunal ne saurait pas se substituer à elle (dans ce sens : arrêts du TAF B-374/2021 du 29 octobre 2021 consid. 7.2 et B-5081/2020 du 1^{er} septembre 2021 consid. 11.1). Pour ce motif, la cause doit être renvoyée devant l'autorité inférieure pour qu'elle statue une nouvelle fois.

6.3 En vue du réexamen du cas, le Tribunal relève encore un point à l'attention de l'autorité inférieure.

6.3.1 En vertu de l'art. 14 par. 5 de la directive 2005/36/CE, le par. 1 est appliqué dans le respect du principe de proportionnalité. 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 visée au par. 4 (voir aussi ATF 133 V 33 consid. 9.4). Il sied néanmoins de tenir également compte du fait qu'en principe, l'expérience professionnelle ne remplace que difficilement les connaissances théoriques (arrêt du TF 2C_1010/2019 du 21 février 2020 consid. 4.5 *in fine* ; arrêts du TAF B-1184/2020 du 25 mai 2021 consid. 5.1 et 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 (BERTHOUD, op. cit., p. 312 s.).

6.3.2 En lien avec la lacune que l'autorité inférieure avait – à tort – décelée, la décision attaquée signale simplement que l'expérience professionnelle avérée du recourant en tant que psychothérapeute ne permet pas de compenser entièrement le manque de qualité de la formation induit par le fait qu'une partie de la supervision et l'expérience thérapeutique personnelle aient été effectuées auprès de la même personne (n° 18). L'autorité inférieure ne revient pas sur cette question dans sa réponse, comme dans sa duplique.

6.3.3 Le Tribunal relève que la motivation de l'autorité inférieure sur ce point, à la fois brève et laconique, se contente d'affirmer ce qu'elle devrait démontrer. Elle n'explique pas pourquoi l'expérience professionnelle ne permet pas de compenser la lacune substantielle constatée. Elle indique pourtant que l'expérience professionnelle du recourant est "avérée", c'est-à-dire que l'autorité inférieure estime après vérification qu'elle est authentique et substantielle. Ce faisant, elle n'explique pas pourquoi cette expérience pourtant attestée ne suffit pas. Plus encore, l'autorité inférieure dit que cette expérience ne compense pas "complètement" les lacunes constatées. Elle n'explique pas en quoi la compensation ne serait que

partielle et surtout dans quelle mesure elle a tenu compte de cette compensation.

Dans le cadre du renvoi de l'affaire devant elle, l'autorité inférieure, si elle devait constater d'autres lacunes substantielles, ne pourra pas se limiter à une appréciation aussi sommaire.

6.4 Au vu de l'ensemble de ce qui précède, à l'occasion du réexamen du cas, l'autorité inférieure devra respecter les instructions suivantes.

Il lui appartiendra de reprendre l'instruction du cas et de comparer de manière circonstanciée la formation du recourant avec les standards suisses, de manière à détecter d'éventuelles lacunes substantielles (consid. 3.3). Dans ce cadre, le seul fait que son expérience thérapeutique personnelle a été conduite par l'un de ses enseignants ne saurait être considérée comme une lacune substantielle. Si, dans le cadre de la nouvelle instruction à mener, l'autorité inférieure devait détecter une autre lacune substantielle, elle devrait examiner, là aussi de manière circonstanciée, si l'expérience professionnelle du recourant n'aurait pas comblé cette lacune. Si l'autorité inférieure devait ne détecter aucune autre différence substantielle, elle délivrera l'équivalence demandée par le recourant.

7.

Vu l'issue du litige, point n'est besoin d'examiner plus avant les griefs du recourant tirés du principe de la bonne foi et de la liberté économique.

8.

Il reste à statuer sur les frais de procédure et les dépens.

8.1 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 1^{ère} 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 (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 (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 (ATF 132 V 215 consid. 6.1 ; arrêt du TAF B-1184/2020 du 25 mai 2021 consid. 8.1).

Vu l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu de percevoir des frais de procédure. L'avance sur les frais de procédure présumés de 1'500 francs versée par le recourant durant l'instruction lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

8.2 Par ailleurs, l'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause, une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA et 7 al. 1 et 2 FITAFJ).

En l'espèce, le recourant qui obtient gain de cause et qui est représenté par un avocat a droit à des dépens. Faute de décompte de prestations remis par celui-ci, il convient de lui allouer, au vu du travail accompli par son représentant, à savoir un échange d'écritures complet, une indemnité de 4'000 francs et de mettre celle-ci à la charge de l'autorité inférieure.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis. La décision attaquée est annulée et la cause est renvoyée devant l'autorité inférieure pour qu'elle statue à nouveau dans le sens des considérants.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance sur les frais de procédure présumés de 1'500 francs sera restituée au recourant une fois l'arrêt entré en force.

3.

Un montant de 4'000 francs est alloué au recourant à titre de dépens et mis à la charge de l'autorité inférieure.

4.

Le présent arrêt est adressé au recourant, à l'autorité inférieure et au Département fédéral de l'intérieur DFI.

Le président du collège :

Le greffier :

Pietro Angeli-Busi

Yann Grandjean

Indication des voies de droit :

Pour autant que les conditions au sens des art. 82 ss, 90 ss et 100 ss LTF soient remplies, la présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification. Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition : 12 mai 2022

Le présent arrêt est adressé :

- au recourante (acte judiciaire ; annexe : formulaire "adresse de paiement")
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'intérieur DFI (acte judiciaire)