

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour II
B-4962/2007/scl
{T 0/2}

Arrêt du 28 février 2008

Composition

Claude Morvant (président du collège), Vera Marantelli,
Bernard Maitre (président de cour), juges,
Solange Borel, greffière.

Parties

X._____,
représentée par Me Luke H. Gillon,
21, boulevard de Pérolles, case postale 656,
1701 Fribourg
recourante,

contre

**Office fédéral de la formation professionnelle et de la
technologie (OFFT)**, Effingerstrasse 27, 3003 Berne
autorité inférieure.

Objet

reconnaissance de diplôme.

Faits :**A.**

X._____, de nationalité canado-suisse, est au bénéfice d'un diplôme d'études collégiales en techniques de loisirs obtenu au Québec, au Canada, en 1985. Par demande du 28 décembre 2006, elle a sollicité auprès de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (ci-après : l'OFFT ou l'autorité inférieure) la reconnaissance en Suisse de son diplôme pour la profession d'éducatrice sociale, niveau Haute école spécialisée (HES), université (degré tertiaire).

B.

Par décision du 18 juin 2007, l'OFFT a considéré que le diplôme de technicienne en loisirs de X._____ était équivalent à la formation suisse d'assistante socio-éducative niveau certificat fédéral de capacité (CFC), orientation accompagnement des enfants. Il indiquait par ailleurs à la prénommée que ce diplôme constituait une exigence minimale d'admission au premier cycle universitaire et lui suggérait de demander une confirmation formelle à l'institut formateur afin de pouvoir commencer des études post-grades dans une haute école spécialisée de son choix.

C.

Par mémoire du 20 juillet 2007, X._____ (ci-après : la recourante) a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral en prenant les conclusions suivantes :

- " 1. Le recours est admis et la décision de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) est annulée.
2. a) Principalement
Il est attesté que le diplôme de X._____ de "Technicienne en loisirs" est équivalent à la formation suisse de "Educatrice sociale HES".
- b) Subsidièrement
Il est attesté que le diplôme de X._____ de "Technicienne en loisirs" est équivalent à la formation suisse de "Animatrice socio-culturelle ES". X._____ pourra par la suite faire la demande de conversion de ce diplôme en diplôme d'animatrice socio-culturelle HES, selon le droit transitoire.

c) Plus subsidiairement

La cause est renvoyée à l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

3. Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4. Il est alloué à X._____ une indemnité équitable de partie."

La recourante explique avoir obtenu son diplôme d'études collégiales en techniques de loisirs après trois ans de formation à plein temps, ayant compté près de 3'245 heures de cours ainsi qu'un stage d'un semestre en milieu municipal. Elle fait en outre valoir son expérience professionnelle en Suisse, en particulier dans le domaine social en tant qu'éducatrice, éducatrice spécialisée avec des enfants handicapés, directrice d'un foyer pour enfants et jeunes à problèmes ou encore directrice d'une crèche-garderie, ainsi que des cours de formation continue liés à ses qualifications. S'agissant de la procédure devant l'autorité inférieure, elle explique n'avoir jamais reçu confirmation de la mise sur pied d'une expertise, ni avoir été informée des conclusions de celle-ci. Elle relève qu'il ressort de ladite expertise que sa formation correspond, en Suisse, à celle d'animatrice socio-culturelle ES et que ses nombreuses expériences professionnelles qualifiantes dans ce même pays permettent une reconnaissance directe. Elle ajoute que l'expertise porte une mention manuscrite selon laquelle une des collaboratrices de l'OFFT s'est prononcée pour une équivalence de niveau HES. Elle compare enfin son cas à celui d'une concitoyenne canadienne, titulaire d'un diplôme d'études collégiales en techniques familiales/techniques d'éducation en service de garde, qui a obtenu dans le passé une équivalence avec la formation suisse d'éducatrice de la petite enfance niveau école supérieure de travail social (ESTS). Sur cette base, elle invoque la violation du droit fédéral, soit l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation ainsi que l'arbitraire de la décision, l'inégalité de traitement, la violation de son droit d'être entendue et l'absence de motivation de la décision attaquée. Elle soulève encore le grief d'inopportunité de ladite décision.

D.

Invité à se prononcer sur le recours, l'OFFT a fait part de ses observations par réponse du 12 septembre 2007. Il indique que la formation de la recourante en techniques de loisirs du secteur techniques humaines s'apparente aux activités qui entrent en Suisse dans le champ de compétence des animateurs socio-culturels, que la

formation de ces derniers est assurée au niveau tertiaire A, soit au niveau HES et que la formation d'animateur socio-culturel qui existait préalablement au niveau des écoles spécialisées (ES) a été supprimée il y a plusieurs années. Il ajoute que l'orientation de la petite enfance, qui est celle dans laquelle la recourante a été professionnellement active, existe au niveau secondaire II (CFC) et tertiaire B (ES). L'OFFT retient que, au vu des renseignements pris auprès de l'autorité québécoise, la formation de la recourante équivaut en France à un "bac + 2", soit à une formation professionnelle de niveau secondaire II sur deux ans qui ne repose sur aucun acquis professionnel préalable, contrairement aux filières HES qui exigent un apprentissage spécifique ou un stage pratique qualifiant. Il considère dès lors que l'équivalence pour le niveau HES ne peut être octroyée en l'espèce en tant que l'ordonnance relative aux HES exige que le niveau de formation soit identique et qu'une formation préalable équivalente ait été exigée. Il ajoute que les dispositions légales en matière de HES ne prévoient pas de mesures de compensation. En ce qui concerne les autres niveaux de formation, il rappelle qu'il n'existe pas de filière en animation socio-culturelle de niveau ES ou secondaire II et qu'il ne délivre pas de reconnaissance pour des diplômes qui n'existent pas. S'agissant des autres griefs invoqués par la recourante, en particulier de la violation de son droit d'être entendue, il explique que sa pratique assure un traitement efficace des demandes et souligne le fait que la recourante, après avoir pris connaissance du contenu de l'expertise, ne fait aucun commentaire à son sujet. Il conteste encore l'inégalité de traitement en indiquant que, dans le cas mentionné par la recourante, une reconnaissance de niveau ES a été octroyée parce que l'orientation professionnelle en question fait l'objet en Suisse d'une formation de tel niveau. Il explique enfin que l'application stricte des bases légales aurait dû conduire à un refus de reconnaissance, mais avoir octroyé une équivalence de niveau CFC afin de prendre en compte la formation de la recourante qu'il a jugé "qualitativement supérieure" à celles auxquelles il est généralement confronté et d'éviter un résultat disproportionné.

E.

Par réplique du 19 octobre 2007, la recourante a maintenu ses conclusions. Elle soutient tout d'abord que des diplômes de niveau ES sont encore délivrés chaque année par les HES et qu'il est donc faux et formaliste de dire que cette filière n'existe plus. Elle prétend ensuite que, contrairement à ce qu'affirme l'autorité inférieure, l'expérience

professionnelle doit être prise en considération dans le cadre d'une reconnaissance professionnelle, d'autant qu'aucune base légale ne prévoit le contraire. Elle réfute l'argument de l'autorité inférieure selon lequel elle n'aurait effectué aucun stage qualifiant en indiquant, d'une part, qu'elle a accompli un stage de quatre mois durant sa formation et en rappelant, d'autre part, son importante expérience professionnelle qualifiante dans le domaine social compensant largement les éventuelles insuffisances de sa formation. Elle reproche ensuite à l'OFFT de s'être fondé uniquement sur l'appréciation "bac + 2" de l'autorité québécoise pour affirmer que sa formation n'est pas de niveau universitaire alors que cette appréciation a été formulée sans connaissance précise du dossier et qu'il est arbitraire et inadmissible d'établir une reconnaissance en Suisse d'un diplôme canadien en se fondant sur ce qu'il équivaut en France. La recourante reproche encore à l'OFFT de s'être écarté, sans raison valable et en violation des règles établies par la doctrine et la jurisprudence, de l'expertise qu'il avait commandée. Elle invoque à nouveau la violation de son droit d'être entendu et souligne à ce propos que l'autorité inférieure reconnaît une telle violation en invoquant le souci d'un traitement rapide des dossiers. Elle explique enfin que l'OFFT est dans l'erreur lorsqu'il affirme qu'elle peut être admise dans n'importe quelle HES puisque la reconnaissance CFC dont elle bénéficie ne lui octroie aucunement un droit d'entrée automatique dans une telle haute école et ajoute se retrouver dans une situation absurde où elle serait contrainte d'effectuer des compléments d'études dans le seul but de pouvoir entrer en HES.

F.

Par duplique du 28 novembre 2007, l'OFFT a confirmé sa prise de position. Il maintient tout d'abord qu'aucune base légale ne prévoit la prise en compte de la pratique professionnelle lors de l'évaluation de diplômes émis par des Etats tiers. S'agissant ensuite de la filière de formation d'animateur socio-culturel ES, il confirme qu'à ses yeux, elle n'existe plus puisque, d'après les renseignements pris auprès de l'Ecole d'études sociales et pédagogiques (EESP) de Lausanne, le dernier cycle de cette filière a commencé en 2001 et s'est terminé en 2004, tout en expliquant qu'il est possible que des retardataires n'aient pas fini leur cursus dans les délais. Il conteste encore que la formation de la recourante en techniques de loisirs du secteur des techniques humaines puisse correspondre à la profession d'éducatrice sociale. Il relève en outre que les affirmations de la recourante s'agissant de sa

formation et, en particulier de la durée de celle-ci, n'est étayée par aucune pièce. Il indique enfin que si, au niveau HES, une validation des acquis n'existe pas, il est en revanche possible à la recourante de demander aux prestataires concernés une admission sur dossier et de profiter, cas échéant, d'une formation raccourcie et précise que la validation des acquis et la reconnaissance du diplôme, non pas de l'expérience, sont deux procédures distinctes, confiées à des autorités distinctes.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela se révèle nécessaire.

Droit :

1.

Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1 ; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2^e éd., Zurich 1998, n° 410).

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 LTAF. La décision attaquée a été rendue par une des autorités mentionnées à l'art. 33 let. d LTAF. Aucune des exceptions mentionnées à l'art. 32 LTAF n'est par ailleurs réalisée.

1.2 La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité pour recourir doit donc lui être reconnue (art. 48 al. 1 PA).

1.3 Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 11, 50 et 52 al. 1 PA), ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss PA) sont en outre respectées.

Le recours est ainsi recevable.

2.

S'agissant de l'objet du litige, il convient de rappeler que ce sont les conclusions du recours qui déterminent quelle est son étendue et qu'il ne peut pas s'inscrire au-delà de ce que l'autorité inférieure a décidé. C'est pourquoi, dans ses conclusions, le recourant ne peut en principe que réduire l'objet du litige – en renonçant à remettre en cause certains points de la décision entreprise – et non pas l'élargir. Exceptionnellement, de nouvelles conclusions peuvent être admises devant l'autorité de recours, à la condition qu'elles soient en rapport très étroit avec l'objet du litige traité et que l'administration ait eu l'occasion de se prononcer à leur sujet au cours de la procédure (arrêt du Tribunal administratif fédéral du 27 septembre 2007 A-1739/2006 consid. 3.1 et les références citées, notamment ATF 132 II 21 consid. 2).

Dans sa demande de reconnaissance du 28 décembre 2006, X._____ demandait l'équivalence pour la profession d'éducatrice sociale niveau HES. La décision attaquée octroie une équivalence avec la formation d'assistante socio-éducative CFC, orientation accompagnement des enfants et refuse, de ce fait, l'équivalence sollicitée. Dans son mémoire de recours, X._____ sollicite, en conclusion principale, l'équivalence de son diplôme avec le titre d'éducatrice sociale HES. Comme conclusion subsidiaire, elle demande l'équivalence avec le titre d'animatrice socio-culturelle ES, avant tout dans l'optique de pouvoir ensuite demander la conversion de ce titre en celui d'animatrice socio-culturelle HES. Elle maintient ses conclusions dans sa réplique.

En tant qu'elle porte sur un titre d'un autre type et d'un autre niveau, la conclusion subsidiaire de la recourante, par laquelle elle sollicite une équivalence d'animatrice socio-culturelle de niveau ES, semble donc a priori dépasser le cadre de l'objet du litige. Toutefois, dans la mesure où elle est en rapport étroit avec ledit litige et que l'autorité inférieure a pu se prononcer à son propos dans sa réponse au recours, elle doit être déclarée recevable.

3.

La recourante invoque divers griefs tirés de la violation du droit d'être entendu. Dès lors que le droit d'être entendu a un caractère formel et que sa violation entraîne l'admission du recours ainsi que l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du

recours sur le fond, il sied d'examiner ce grief en premier lieu (arrêt du Tribunal administratif fédéral du 6 septembre 2007 B-2322/2006 consid. 2 et les arrêts cités).

3.1 La recourante invoque tout d'abord l'absence de motivation de la décision attaquée.

S'agissant de la forme de la décision, il convient de rappeler que, aux termes de l'art. 35 PA, même si l'autorité les notifie sous forme de lettre, les décisions écrites sont désignées comme telles, motivées, et indiquent les voies de droit (al. 1). L'autorité peut renoncer à motiver la décision et à indiquer les moyens de droit, si elle fait entièrement droit aux conclusions des parties et si aucune partie ne réclame une motivation (al. 3). La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu celui d'obtenir une décision motivée. Il suffit cependant que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 129 I 232 consid. 3.2, 126 I 97 consid. 2b). L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 130 II 530 consid. 4.3, 126 I 97 consid. 2b).

Dans le cas d'espèce, la demande déposée auprès de l'OFFT concluait à la reconnaissance du diplôme de la recourante avec un diplôme HES. La décision attaquée, qui reconnaît uniquement une équivalence avec un CFC, ne dit rien des motifs pour lesquels l'équivalence de niveau HES n'a pas été accordée. Ladite décision apparaît ainsi insuffisamment motivée et elle contrevient, par conséquent, aux exigences précitées. Toutefois, le Tribunal fédéral admet la guérison de l'absence de motivation devant l'autorité de recours lorsque l'autorité inférieure justifie sa décision et l'explique dans le mémoire de réponse, le recourant devant alors être autorisé à répliquer (BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 268 et les arrêts cités). Ainsi, dès lors que la recourante a eu la possibilité de produire une réplique pour prendre position sur les motifs contenus dans la réponse au recours et qu'il n'en résulte pour elle aucun préjudice (ATF 125 I 209 consid. 9a), il convient de constater que le vice de forme a été réparé devant le Tribunal de céans.

3.2 La recourante reproche ensuite à l'autorité inférieure de ne pas l'avoir entendue dans le cadre d'une audition avant de rendre sa décision (voir réplique p. 6) et de ne pas lui avoir confirmé la mise sur pied d'une expertise, ni lui en avoir communiqué les conclusions.

Le droit d'être entendu, consacré aux art. 29 al. 2 Cst. et 29 PA, comprend notamment le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuve pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 129 II 497 consid. 2.2, 127 I 54 consid. 2b, 126 I 15 consid. 2a/aa, 124 I 49 consid. 3a). Il découle notamment de ces principes que l'autorité qui verse au dossier de nouvelles pièces dont elle entend se prévaloir dans son jugement est tenue en principe d'en aviser les parties (ATF 114 la 97 consid. 2c).

En l'espèce, il ressort du dossier que, dans le cadre de l'examen de la demande de reconnaissance dont il était saisi, l'OFFT a demandé une expertise. Cette expertise n'a pas été communiquée à la recourante avant que la décision soit rendue, celle-ci n'en ayant eu connaissance que pendant le délai de recours, après avoir demandé la production du dossier à l'autorité inférieure. Force est dès lors de constater que l'OFFT a violé le droit d'être entendu de la recourante. Un tel vice peut toutefois être réparé en procédure de recours lorsque, comme c'est le cas en l'espèce (art. 49 PA), l'autorité de recours dispose d'un libre pouvoir d'appréciation en fait et en droit et qu'un renvoi à l'instance inférieure s'avérerait contraire au principe d'économie de procédure, notamment lorsque l'autorité de recours connaît la position de l'instance inférieure, si bien qu'il ne sert à rien de lui renvoyer l'affaire pour nouvelle décision (ATF 132 V 387 consid. 5.1 s. ; PIERRE MOOR, Droit administratif, volume II, 2^e éd. mise à jour et augmentée, p. 283). En l'occurrence, la recourante a eu l'occasion de s'exprimer au sujet de l'expertise dans son recours déjà, puis dans sa réplique. L'OFFT a, quant à lui, répondu aux griefs formulés par la recourante à propos de ladite expertise dans ses observations sur le recours. Il convient dès lors d'admettre que le vice a également été réparé devant le Tribunal de céans.

S'agissant du grief fait à l'OFFT de ne pas avoir donné à la recourante l'occasion de s'exprimer lors d'une audition préalablement à la prise de décision, il importe de rappeler ici que la procédure administrative est essentiellement écrite et qu'il n'est procédé à l'audition de parties ou de témoins que si de telles mesures d'instruction paraissent indispensables à l'établissement des faits de la cause (art. 14 al. 1 PA). Le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoin. En effet, l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1).

3.3 Les griefs tirés de la violation du droit d'être entendu devant être écartés, il s'agit d'examiner ci-après les autres motifs avancés par la recourante sur le fond, soit l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation ainsi que l'arbitraire de la décision, l'inégalité de traitement et enfin l'inopportunité de la décision.

4.

A teneur de l'art. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les hautes écoles spécialisées (LHES, RS 414.71), la Confédération encourage la création et le développement de hautes écoles spécialisées, par exemple dans le domaine d'études du travail social (al. 1, let. h). La LHES règle, entre autres, les conditions d'admission et la reconnaissance des diplômes (al. 2, let. b et. c).

4.1 Les hautes écoles spécialisées sont des établissements de formation de niveau universitaire ; elles s'inscrivent en principe dans le prolongement d'une formation professionnelle de base (art. 2 LHES). Elles dispensent un enseignement axé sur la pratique, sanctionné par un diplôme et préparant à l'exercice d'activités professionnelles qui requièrent l'application de connaissances et de méthodes scientifiques, ainsi que, selon le domaine, d'aptitudes créatrices et artistiques (art. 3 al. 1 LHES). Elles proposent une formation en deux cycles sanctionnés par le diplôme de bachelor au terme du premier cycle et le diplôme de master au terme du deuxième cycle (art. 4 al. 1 LHES).

4.2 Les conditions d'admission à une haute école spécialisée sont fixées par l'art. 5 LHES. L'al. 1 prévoit que l'admission sans examen en cycle bachelor dans les domaines d'études mentionnés à l'art. 1 al. 1 let. a à f LHES requiert une maturité professionnelle liée à une formation professionnelle de base dans une profession apparentée au domaine d'études (let. a) ou une maturité fédérale ou une maturité reconnue par la Confédération ainsi qu'une expérience du monde du travail d'une année au moins, qui fournit à l'intéressé des connaissances professionnelles pratiques et théoriques dans une profession apparentée au domaine d'études (let. b). L'al. 2 prévoit ensuite que, pour l'admission aux études en cycle bachelor dans le domaine d'études mentionnés à l'art. 1 al. 1, let. h, soit le domaine du travail social qui concerne la recourante, est applicable la décision valable au 31 août 2004 de l'assemblée plénière de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique pour la formation en travail social dans le cadre des hautes écoles spécialisées (let. b). L'al. 3 prévoit en outre que le Département fédéral de l'économie (DFE) fixe les conditions d'admission supplémentaires qui peuvent être prévues (let. a), les conditions d'admission des diplômés d'autres filières de formation (let. b) et les objectifs pédagogiques de l'expérience du monde du travail d'une année dans les divers domaines d'étude (let. c). L'al. 4 prévoit encore que l'admission en cycle master dans une haute école spécialisée requiert l'obtention préalable du diplôme de bachelor ou d'un diplôme équivalent d'une haute école, les hautes écoles spécialisées pouvant fixer des conditions d'admission supplémentaires.

En application de l'al. 3 précité, l'ordonnance du Département fédéral de l'économie (DFE) du 2 septembre 2005 concernant l'admission aux études dans les hautes écoles spécialisées (ci-après : l'ordonnance du DFE) prévoit, s'agissant des diplômés d'autres filières, que les titulaires d'une maturité professionnelle sans formation professionnelle initiale dans une profession apparentée au domaine d'études choisi et les titulaires d'une maturité fédérale ou d'une maturité reconnue par la Confédération sont admis sans examen pour autant qu'ils justifient d'une expérience du monde du travail d'une année au moins (art. 2 et 3). Les diplômés d'autres filières de formation dont le diplôme est comparable à une maturité professionnelle ou à une maturité reconnue par la Confédération peuvent être admis sans examen pour autant qu'ils justifient d'une expérience du monde du travail d'une année au moins. Les diplômés d'autres filières de formation justifiant d'une

formation du degré secondaire II de trois ans au minimum sont admis à condition d'avoir réussi un examen et de justifier d'une expérience du monde du travail d'une année au moins. L'examen doit établir si les candidats sont aptes à effectuer des études dans une haute école spécialisée (art. 4 de l'ordonnance du DFE).

Le profil de la formation pour le travail social dans le cadre des hautes écoles spécialisées (HES-TS) 4.3.3.1.6 des 4/5 novembre 1999 (consultable sur le site Internet de l'OFFT www.bbt.admin.ch rubrique "thèmes/hautes écoles spécialisées/réformes/révision partielle LHES"), adopté par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et appliqué en tant que base légale au sens de l'art. 5 al. 2 let. b LHES (voir à ce sujet le site Internet de la CDIP www.edk.ch rubrique "documents juridiques/recueil des bases légales/point 4.3.3", visité le 4 février 2008), prévoit à son art. 4.4, avant-dernier paragraphe – dont la teneur modifiée les 28/29 octobre 2004 est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 31 août 2004 –, que tous les candidats sont tenus de justifier d'un minimum d'une année d'expérience professionnelle de qualité, sauf ceux qui sont au bénéfice d'une formation préalable spécifique au domaine du travail social telle que maturité professionnelle santé-social, maturité spécialisée dans le domaine travail social reconnue ou diplôme décerné par une école supérieure de travail social.

4.3 A teneur de l'art. 7 al. 5 LHES, le Conseil fédéral règle la reconnaissance des diplômes étrangers en tenant compte notamment du volet pratique de l'enseignement suivi. Il peut déléguer cette tâche à des tiers. Faisant usage de la compétence que lui accorde l'art. 23 LHES, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance du 11 septembre 1996 relative à la création et à la gestion des hautes écoles spécialisées (Ordonnance sur les hautes écoles spécialisées [OHES, RS 414.711]). La reconnaissance des diplômes étrangers fait l'objet de l'art. 5 qui est formulé comme suit :

- " 1. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (office) ou des tiers au sens de l'art. 7, al. 5, LHES peuvent considérer comme équivalents à un diplôme délivré par une haute école spécialisée un diplôme ou un certificat étranger si ces derniers :
- a) sont délivrés ou reconnus par l'Etat d'origine, et
 - b) peuvent être mis sur un pied d'égalité avec un diplôme délivré par

une haute école spécialisée.

2. Les diplômes ou certificats étrangers peuvent être mis sur un pied d'égalité avec un diplôme délivré par une haute école spécialisée :
 - a) si le niveau de la formation qu'ils sanctionnent est identique, notamment si une formation préalable équivalente a été exigée ;
 - b) si la durée de la formation est équivalente ;
 - c) si les contenus de la formation sont comparables et
 - d) si la filière de formation permet d'acquérir des qualifications non seulement théoriques mais aussi pratiques.
3. Les traités internationaux sont réservés."

5.

En tant qu'il n'existe pas d'accord international entre le Canada et la Suisse relatif à la reconnaissance des diplômes des hautes écoles, l'art. 5 OHES est applicable en l'espèce. Il ressort des al. 1 et 2 de cette disposition que les critères d'équivalence sont de nature cumulative et que, en ce sens, l'équivalence est subordonnée à la condition que les critères soient tous remplis. Par voie de conséquence, si une seule de ces conditions fait défaut, l'équivalence doit être rejetée. En l'espèce, il convient de constater que le diplôme de la recourante respecte la condition de délivrance de l'al. 1 let. a, ce qui n'est, au demeurant, pas contesté par l'autorité inférieure. Il s'agit dès lors d'examiner si ledit diplôme peut être mis sur un pied d'égalité avec un diplôme délivré par une haute école spécialisée au sens de l'al. 1 let. b et d'examiner, en premier lieu si le diplôme de la recourante sanctionne un même niveau de formation qu'un diplôme HES au sens de l'al. 2 let. a. A ce propos, il sied de rappeler qu'à teneur de l'art. 2 LHES, les hautes écoles spécialisées sont des établissements de formation de niveau universitaire (voir supra consid. 4.1).

5.1 En l'occurrence, dans les motifs exposés au cours de l'échange d'écritures, l'OFFT a considéré que l'équivalence pour le niveau HES n'entrait pas en ligne de compte dans la mesure où l'art. 5 al. 2 let. a OHES exigeait que le niveau de formation soit identique et qu'une formation préalable équivalente ait été exigée. Il a estimé que cette disposition faisait référence précisément aux qualifications professionnelles préalables exigées pour entrer en HES et que la recourante ne disposait pas d'une formation professionnelle préalable, ni d'un stage qualifiant d'une année au moins exigé pour être admis à la formation. Il a en outre jugé que sa formation n'était pas de niveau

universitaire, puisqu'une formation de type "bac + 2" correspondait plutôt au niveau secondaire II. L'OFFT a enfin précisé que, contrairement aux dispositions de l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle (OFPr, RS 412.101), celles de l'OHES ne prévoyaient pas de mesures de compensation.

Dans son mémoire de recours, la recourante soutient que l'autorité inférieure a violé le large pouvoir d'appréciation qui lui était octroyé et qu'elle est tombée dans l'arbitraire tant d'un point de vue logique que juridique. Elle lui reproche à cet effet de s'être éloignée des conclusions de l'expertise selon lesquelles elle aurait dû bénéficier d'une équivalence avec le diplôme d'animatrice socio-culturelle ES, lui permettant par la suite de demander la conversion en titre HES, ainsi que de la note manuscrite d'une de ses collaboratrices qui indiquait que le diplôme de la recourante équivalait au niveau HES. Dans sa réplique, elle explique que sa formation s'est déroulée sur trois ans plus quatre mois de stage en institution et conteste dès lors l'appréciation "bac + 2" faite par l'autorité québécoise.

5.2 La recourante est au bénéfice d'un diplôme d'études collégiales en techniques de loisirs, secteur techniques humaines, délivré par le Collège d'enseignement général et professionnel (Cégep) Y. _____ au Québec.

5.2.1 Les systèmes d'enseignement provinciaux et territoriaux au Canada ont des structures de base similaires. Chaque système est divisé en trois paliers : primaire, secondaire et postsecondaire. Toutes les instances offrent une scolarité primaire et secondaire universelle et gratuite, soit douze années, à l'exception du Québec où la scolarité va jusqu'à la onzième année (voir le site Internet du Centre d'information canadien sur les diplômes internationaux www.cicic.ca, rubrique "l'enseignement postsecondaire au Canada/une vue d'ensemble", visité le 4 février 2008). Au Québec, après six années d'études primaires, l'élève entreprend des études secondaires de cinq ans s'il poursuit une formation générale ou d'une durée variable s'il s'inscrit dans un programme de formation professionnelle (voir le document intitulé "L'enseignement secondaire au Canada : guide de transfert des élèves", 9^e éd., consultable sur le site Internet du Conseil des ministres de l'éducation (Canada) www.cmec.ca, rubrique "primaire-secondaire/survol", visité le 4 février 2008). L'enseignement postsecondaire est dispensé dans des établissements publics et

privés. Les établissements d'enseignement postsecondaire décernent des grades, des diplômes, des certificats et des attestations en fonction de leur nature et de la longueur des programmes suivis. Dans les universités et collèges universitaires, l'emphase est placée sur des programmes menant à des diplômes, des certificats et des attestations (www.cicic.ca, rubrique susmentionnée). Le site Internet précité contient un tableau explicatif relatif au statut des établissements postsecondaires au Canada. D'après ledit tableau, les cégeps sont des établissements publics ne conférant pas de grade universitaire. Ils servent de pallier intermédiaire entre l'école secondaire et l'université tout en dispensant des programmes d'éducation et de formation professionnelle directement liés au monde du travail. La Fédération des cégeps, qui est le regroupement volontaire des 48 collèges publics du Québec, explique sur son site Internet que lesdits 48 établissements font partie de l'enseignement supérieur québécois, dont ils sont la première étape. Les étudiants y ont accès après six ans d'école primaire et cinq ans d'école secondaire. Les cégeps ont la particularité de faire cohabiter l'enseignement préuniversitaire, qui mène à l'université, et l'enseignement technique, qui prépare au marché du travail. Quel que soit le programme auquel ils sont inscrits, les étudiants suivent des cours de formation générale, dont une partie est commune à tous (voir www.fedecegeps.qc.ca, rubrique "cégeps/qu'est-ce qu'un cégep ?", visité le 4 février 2008).

La loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel (consultable sur Internet par le truchement du site de la Fédération des cégeps www.fedecegeps.qc.ca, rubrique "lois et règlements") prévoit à son art. 2 que le gouvernement peut, sur la recommandation du ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, instituer, par lettres patentes sous le grand sceau, des collèges ayant pour fin de dispenser l'enseignement général et professionnel de niveau collégial. A teneur de l'art. 18 de ladite loi, le gouvernement établit par règlement, le régime des études collégiales. Ce régime porte sur le cadre général d'organisation de l'enseignement collégial, notamment en ce qui concerne l'admission et l'inscription des étudiants. Aux termes de l'art. 2 du règlement sur le régime des études collégiales (également consultable sur www.fedecegeps.qc.ca, rubrique précitée), est admissible à un programme d'études conduisant au diplôme d'études collégiales, le titulaire du diplôme d'études secondaires ou le titulaire du diplôme d'études professionnelles. En application des règles précitées, le Cégep Y._____ prévoit, dans son règlement

relatif aux conditions d'admission aux programmes et d'inscription aux cours, que toute personne titulaire du diplôme d'études secondaires (DES) ou du diplôme d'études professionnelles (DEP) est admissible à un programme conduisant au diplôme d'études collégiales (DEC). Sur son site Internet, l'établissement indique en outre, s'agissant des orientations universitaires, que les élèves détenant un DEC en techniques d'intervention en loisirs sont aussi admissibles à de nombreux programmes de baccalauréat ou de certificat offerts dans les universités, en particulier à l'ensemble des programmes universitaires dont la seule exigence d'admission est le DEC (site précité, rubrique "programmes d'études/techniques d'intervention en loisirs").

5.2.2 Il résulte de ce qui précède que les études collégiales font suite à l'école secondaire, ce que la recourante ne conteste au demeurant pas puisqu'elle indique elle-même dans son recours avoir entamé sa formation au sein du Cégep Y._____ après avoir terminé sa formation secondaire, soit après onze années de scolarité. La formation de la recourante correspond dès lors à une formation de niveau secondaire II, type maturité gymnasiale, soit à une formation qui précède l'université. La formation de la recourante n'étant pas de niveau universitaire, elle n'est pas de niveau identique au sens de l'art. 5 al. 2 let. a OHES et la première des conditions cumulatives à la reconnaissance de diplômes étrangers n'est pas remplie. En refusant l'équivalence de niveau HES et en ignorant la note manuscrite de l'une de ses collaboratrices qui indiquait que le diplôme de la recourante était de niveau HES, l'OFFT a agi conformément aux dispositions légales. Le recours doit être rejeté pour cette raison déjà.

5.3 Il convient au surplus de constater que, même si la formation dispensée par le Cégep Y._____ était de niveau universitaire, le recours n'en devrait pas moins être rejeté pour le motif que la condition de formation préalable équivalente au sens de l'art. 5 al. 2 let. a OHES n'est pas remplie.

En effet, tel qu'exposé ci-dessus, les candidats à un programme conduisant au diplôme d'études collégiales doivent être porteurs soit d'un diplôme d'études secondaires, soit d'un diplôme d'études professionnelles, tous deux obtenus à l'issue de l'école secondaire obligatoire. Pour sa part, l'admission en HES présuppose que les candidats justifient d'une maturité professionnelle liée à une formation

professionnelle de base dans une profession apparentée au domaine d'études ou d'une autre formation cumulée avec une année d'expérience professionnelle au minimum (voir supra consid. 4.2). Il apparaît donc que les conditions d'admission en HES et, en particulier, les exigences de formation préalable, sont plus exigeantes que celles posées à l'admission au Cégep Y._____, en ce sens qu'une seule maturité fédérale ou autre maturité reconnue par la Confédération ou encore tout autre diplôme comparable ne suffisent pas, mais qu'ils doivent être assortis d'une année d'expérience professionnelle. Force est de constater, avec l'autorité inférieure, que la recourante ne répond pas à cette exigence en tant qu'elle allègue, sans toutefois en apporter la preuve, dans son recours, un stage d'un semestre – au surplus compris dans sa formation de trois ans – et, dans sa réplique, un stage de 4 mois seulement, effectué après sa formation de trois ans.

Il sied encore de relever qu'il n'est pas exclu que la recourante puisse être admise dans une HES, sur décision de celle-ci, en raison de son dossier et de son expérience professionnelle (voir, par exemple, la Haute école de travail social [HETS] de Genève qui prévoit que les candidats âgés de 30 ans et plus sont admissibles sur dossier et que les détenteurs de titres étrangers sont admissibles selon le titre suisse équivalent ou sur décision de la Commission spéciale des admissions de la HES [site Internet www.orientation.ch, rubrique "formation/toutes les formations en école/recherche par domaine professionnel/social et sciences sociales/hautes écoles spécialisées/genève/animateur-socio-culturel hes", visité le 13 février 2008]). A supposer que, sur décision d'une HES, le diplôme de la recourante et l'expérience acquise subséquemment soient reconnus comme suffisants pour permettre l'admission dans une HES, on ne saurait toutefois en conclure que ce même diplôme puisse être tenu pour équivalent au diplôme délivré à la fin des études en HES.

5.4 La recourante reproche à l'autorité inférieure d'avoir, sans motif valable, écarté la profession d'éducatrice sociale HES pour laquelle elle sollicitait une reconnaissance et conclu que sa formation s'apparentait à celle d'animatrice socio-culturelle HES.

Cet argument est sans pertinence dans la mesure où, en tout état de cause, la recourante ne remplit pas les conditions pour se voir octroyer une équivalence HES quelle qu'elle soit.

5.5 La recourante reproche à l'OFFT de ne pas avoir suivi les conclusions de l'expertise selon lesquelles son diplôme serait équivalent à celui d'animatrice socio-culturelle ES.

Les écoles supérieures se situent dans le secteur tertiaire non universitaire (tertiaire B). Les filières de formation s'inscrivent dans le prolongement du degré secondaire II (voir par exemple le site Internet de l'OFFT www.bbt.admin.ch, rubrique "thèmes/formation professionnelle/formation professionnelle supérieure/écoles supérieures", visité le 13 février 2008). L'ordonnance du DFE du 11 mars 2005 concernant les conditions minimales de reconnaissance des filières de formation et des études postdiplômes des écoles supérieures (RS 412.101.61) régit les domaines suivants : technique ; hôtellerie et restauration/tourisme/ économie familiale ; économie ; agriculture et sylviculture ; santé ; social et formation des adultes ; arts visuels et arts appliqués.

Etant établi que la formation d'animatrice socio-culturelle n'est actuellement offerte qu'au seul niveau HES (voir notamment le site Internet www.orientation.ch, rubrique "formation/toutes les formations en école/recherche par domaine professionnel/social et sciences sociales", visité le 13 février 2008) et qu'il n'existe à ce jour pas de filière de formation d'animatrice socio-culturelle au niveau ES, c'est dès lors à juste titre que l'OFFT n'a pas tenu compte de la conclusion de l'expertise et n'a pas accordé une telle équivalence.

5.6 La recourante se prévaut ensuite de son expérience professionnelle en Suisse et de la satisfaction de ses différents employeurs pour obtenir l'équivalence de son diplôme au niveau HES.

Comme cela a été exposé plus haut, pour que l'équivalence soit accordée, il faut que le niveau de la formation que les diplômes sanctionnent soit identique, notamment qu'une formation préalable équivalente ait été exigée, que la durée de la formation soit équivalente, que les contenus de la formation soient comparables et que la filière de formation permette d'acquérir des qualifications non seulement théoriques mais aussi pratiques. Ces conditions sont cumulatives. Or il a été établi que la recourante n'est pas au bénéfice d'une formation de niveau identique au sens de l'art. 5 al. 2 let. a OHES. Dans ces conditions, l'expérience professionnelle acquise en Suisse par la recourante postérieurement à l'obtention de son diplôme

et la satisfaction de ses employeurs ne lui sont en l'occurrence d'aucun secours. Au surplus, l'art. 5 OHES ne prévoit pas la prise en compte de l'expérience professionnelle. La jurisprudence a certes admis, dans le cadre des reconnaissances de diplômes de niveau CFC, que la formation pratique faisant défaut pouvait, le cas échéant être compensée par une expérience professionnelle ultérieure de deux ans au moins (décision de la Commission de recours DFE du 1^{er} mai 2006 HA/2005-23 consid. 4). Mais cette jurisprudence a été adoptée dans le cadre d'une demande d'équivalence de niveau formation professionnelle initiale, fondée sur la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10). Elle ne peut donc être retenue mutatis mutandis pour les équivalences de niveau HES et l'expérience professionnelle acquise par la recourante après la délivrance de son diplôme ne peut être prise en compte en l'espèce. Force est dès lors de constater que c'est à juste titre que l'autorité inférieure n'a pas tenu compte de l'expérience professionnelle de la recourante, ni de l'appréciation de ses différents employeurs et que, ce faisant, elle n'a pas fait preuve d'arbitraire.

6.

La recourante soutient encore que la décision de l'OFFT viole le principe d'égalité de traitement en alléguant qu'une concitoyenne canadienne, titulaire d'un diplôme d'études collégiales en techniques familiales/techniques d'éducation en service de garde, s'est vue octroyer une équivalence de niveau ESTS alors qu'elle-même, titulaire d'un même diplôme d'études collégiales, mais en techniques de loisirs, n'a reçu qu'une équivalence de niveau CFC.

6.1 La protection de l'égalité découle de l'art. 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101). Une décision viole le principe de l'égalité lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente (ATF 130 V 18 consid. 5.2).

6.2 En l'espèce, la concitoyenne canadienne de la recourante a obtenu une équivalence de son diplôme avec celui d'éducatrice de la petite enfance ESTS. Comme l'explique l'OFFT, cette profession faisait

par le passé et fait toujours l'objet, en Suisse, d'une formation de niveau ES, contrairement à la profession d'animatrice socio-culturelle dont la formation n'est donnée, actuellement, plus qu'au niveau HES (voir par exemple le site Internet www.orientation.ch, rubrique "choix professionnel/toutes les professions/recherche par domaine professionnel/sciences humaines", visité le 13 février 2008). Dès lors que les situations ne sont pas comparables, l'autorité inférieure n'a pas violé le principe d'égalité de traitement en ne traitant pas les deux cas de manière semblable. Ce grief de la recourante est ainsi mal fondé et le recours doit être rejeté pour cette raison également.

7.

La recourante demande enfin à l'autorité de recours de prendre en compte les particularités de sa situation, plus précisément sa grande expérience professionnelle dans le domaine de l'éducation spécialisée, notamment en tant que directrice d'un foyer pour jeunes à problèmes dans les années 90 et directrice de crèche dès 2005. Soutenant que la décision attaquée conduit à un résultat inacceptable pour une personne qui, comme elle, a consacré plusieurs années de sa vie au domaine dans lequel elle travaille et qu'elle mène à un résultat disproportionné, elle demande de revoir la décision attaquée sous l'angle de l'opportunité.

Le moyen de l'opportunité peut être soulevé dans le cadre d'un recours devant le Tribunal de céans (art. 49 let. c PA). Le contrôle de l'opportunité ne peut toutefois intervenir que dans le respect du cadre légal, lorsque la loi confère à l'autorité un pouvoir d'appréciation (MOOR, op. cit., p. 667). Or, comme on l'a vu en l'espèce (voir supra consid. 4.3 et 5), l'art. 5 OHES pose des conditions cumulatives et strictes à la reconnaissance à un niveau HES de diplômes étrangers et la pratique acquise postérieurement à la délivrance du diplôme ne peut être prise en compte. Si une seule des conditions de la disposition précitée n'est pas remplie, la demande d'équivalence doit être rejetée. Le cadre légal est donc clair et il ne saurait être ici question d'appréciation. Faute de base légale, le Tribunal administratif fédéral ne peut, par conséquent, prendre en compte la situation de la recourante sous l'angle de l'opportunité (arrêt du Tribunal administratif fédéral du 24 septembre 2007 A-2347/2006 consid. 5.2). Le recours doit être rejeté sur ce point également.

8.

Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée ne viole pas le droit fédéral, qu'elle ne constate pas les faits de manière inexacte ou incomplète et qu'elle n'est pas inopportune (art. 49 PA). En conséquence, le recours doit être rejeté et la décision de l'OFFT confirmée.

9.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours doivent être mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral du 11 décembre 2006 [FITAF, RS 173.320.2]). La recourante étant déboutée, il n'y a pas lieu de lui allouer des dépens (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF a contrario). 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). En l'espèce, les frais de procédure doivent être fixés à Fr. 700.-- et imputés sur l'avance de frais de Fr. 1'000.-- versée par la recourante le 7 août 2007. Le solde de Fr. 300.-- devra être restitué à la recourante dès l'entrée en force du présent arrêt.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**1.**

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.--, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est imputé sur l'avance de frais de Fr. 1'000.-- déjà perçue. Le solde de Fr. 300.-- sera restitué à la recourante dès l'entrée en force du présent arrêt.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. 353/meh/9717 ; acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'économie (acte judiciaire)

Le président de cour :

La greffière :

Bernard Maitre

Solange Borel

Indication des voies de droit :

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 (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). 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 du recourant (voir art. 42 LTF).

Expédition : 5 mars 2008