



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

16 juin 2022\*

« Renvoi préjudiciel – Reconnaissance des qualifications professionnelles – Directive 2005/36/CE – Article 2 – Champ d’application – Article 13, paragraphe 2 – Professions réglementées – Conditions d’obtention du droit d’accès au titre de psychothérapeute dans un État membre sur la base d’un diplôme en psychothérapie délivré par une université établie dans un autre État membre – Articles 45 et 49 TFUE – Libertés de circulation et d’établissement – Appréciation de l’équivalence de la formation en cause – Article 4, paragraphe 3, TUE – Principe de coopération loyale entre les États membres – Mise en cause, par l’État membre d’accueil, du degré des connaissances et des qualifications qu’un diplôme délivré dans un autre État membre permet de présumer – Conditions »

Dans l’affaire C-577/20,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême, Finlande), par décision du 29 octobre 2020, parvenue à la Cour le 4 novembre 2020, dans la procédure engagée par

**A**

en présence de :

**Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus ja valvontavirasto,**

LA COUR (première chambre),

composée de M. A. Arabadjiev, président de chambre, M. L. Bay Larsen (rapporteur), vice-président de la Cour, M<sup>me</sup> I. Ziemele, MM. P. G. Xuereb et A. Kumin, juges,

avocat général : M. M. Szpunar,

greffier : M<sup>me</sup> C. Strömholm, administratrice,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 2 décembre 2021,

considérant les observations présentées :

– pour A, par M<sup>e</sup> A. Palmujoki, asianajaja, et M. J. Pihlaja,

\* Langue de procédure : le finnois.

- pour le Sosiaali- ja terveystieteiden valvonta- ja lupavirasto, par M<sup>me</sup> K. Heiskanen, M. M. Henriksson et M<sup>me</sup> M. Mikkonen, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement finlandais, par M<sup>me</sup> M. Pere, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement français, par M<sup>mes</sup> A.–L. Desjonquères et N. Vincent, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement néerlandais, par M<sup>me</sup> M. K. Bulterman et M. J. Langer, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement norvégien, par M<sup>me</sup> K. S. Borge, en qualité d’agent, assistée de M<sup>es</sup> I. Meinich et T. Sunde, advokater,
- pour la Commission européenne, par M<sup>mes</sup> L. Armati et T. Sevón, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 10 mars 2022,

rend le présent

### **Arrêt**

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de l’article 13, paragraphe 2, de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 septembre 2005, relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (JO 2005, L 255, p. 22), telle que modifiée par la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil, du 20 novembre 2013 (JO 2013, L 354, p. 132) (ci-après la « directive 2005/36 »), ainsi que des articles 45 et 49 TFUE.
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’une procédure engagée par A au sujet de la décision du Sosiaali- ja terveystieteiden valvonta- ja lupavirasto (Office d’autorisation et de supervision en matière sociale et sanitaire, Finlande) (ci-après le « Valvira ») refusant de lui reconnaître le droit de porter le titre professionnel de psychologue en Finlande.

### **Le cadre juridique**

#### ***Le droit de l’Union***

- 3 Les considérants 1, 3, 6, 11, 17 et 44 de la directive 2005/36 sont ainsi libellés :

« (1) En vertu de l’article 3, paragraphe 1, point c), du traité, l’abolition entre les États membres des obstacles à la libre circulation des personnes et des services constitue un des objectifs de la Communauté. Pour les ressortissants des États membres, il s’agit notamment du droit d’exercer une profession, à titre salarié ou non salarié, dans un autre État membre que celui où ils ont acquis leurs qualifications professionnelles. En outre, l’article 47, paragraphe 1, du traité prévoit que des directives visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres sont arrêtées.

[...]

(3) La garantie, conférée par la présente directive aux personnes ayant acquis leurs qualifications professionnelles dans un État membre, d'accès à la même profession et d'exercice de cette profession dans un autre État membre avec les mêmes droits que les nationaux ne préjuge pas du respect par le professionnel migrant d'éventuelles conditions d'exercice non discriminatoires qui seraient imposées par ce dernier État membre, pour autant que ces conditions soient objectivement justifiées et proportionnées.

[...]

(6) La promotion de la prestation de services doit s'accompagner d'un respect strict de la santé et de la sécurité publiques ainsi que de la protection des consommateurs. C'est pourquoi des dispositions spécifiques devraient être envisagées pour les professions réglementées ayant des implications en matière de santé ou de sécurité publiques, qui consistent à fournir des prestations transfrontalières de manière temporaire ou occasionnelle.

[...]

(11) Pour les professions relevant du système général de reconnaissance des titres de formation, ci-après dénommé "système général", les États membres devraient conserver la faculté de fixer le niveau minimal de qualification nécessaire dans le but de garantir la qualité des prestations fournies sur leur territoire. Toutefois, en vertu des articles 10, 39 et 43 du traité, ils ne devraient pas pouvoir imposer à un ressortissant d'un État membre d'acquérir des qualifications qu'ils se bornent généralement à déterminer par référence aux diplômes délivrés dans le cadre de leur système national d'enseignement, alors que l'intéressé a déjà acquis tout ou partie de ces qualifications dans un autre État membre. En conséquence, il convient de prévoir que tout État membre d'accueil dans lequel une profession est réglementée est tenu de prendre en compte les qualifications acquises dans un autre État membre et d'apprécier si celles-ci correspondent à celles qu'il exige. Toutefois, le système général n'empêche pas qu'un État membre impose à toute personne exerçant une profession dans cet État membre des exigences spécifiques motivées par l'application des règles professionnelles justifiées par l'intérêt général. Celles-ci concernent, par exemple, l'organisation de la profession, les normes professionnelles, y compris déontologiques, le contrôle et la responsabilité. Enfin, la présente directive n'a pas pour but d'interférer avec l'intérêt légitime des États membres à empêcher que certains de leurs citoyens puissent se soustraire d'une façon abusive à l'application du droit national en matière de professions.

[...]

(17) Afin de prendre en considération l'ensemble des situations pour lesquelles il n'existe encore aucune disposition relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, le système général devrait être étendu aux cas qui ne sont pas couverts par un système spécifique, soit parce que la profession concernée ne relève pas de l'un de ces systèmes, soit parce que, bien que la profession relève d'un tel système spécifique, le demandeur ne réunit pas, pour une raison particulière et exceptionnelle, les conditions pour en bénéficier.

[...]

(44) La présente directive est sans préjudice des mesures nécessaires en vue de garantir un niveau élevé de protection de la santé et des consommateurs ».

4 L'article 1<sup>er</sup> de cette directive, intitulé « Objet », prévoit :

« La présente directive établit les règles selon lesquelles un État membre qui subordonne l'accès à une profession réglementée ou son exercice, sur son territoire, à la possession de qualifications professionnelles déterminées (ci-après dénommé "État membre d'accueil") reconnaît, pour l'accès à cette profession et son exercice, les qualifications professionnelles acquises dans un ou plusieurs autres États membres (ci-après dénommé(s) "État membre d'origine") et qui permettent au titulaire desdites qualifications d'y exercer la même profession.

La présente directive établit également des règles concernant l'accès partiel à une profession réglementée et la reconnaissance des stages professionnels effectués dans un autre État membre. »

5 L'article 2 de ladite directive, intitulé « Champ d'application », énonce, à son paragraphe 1, premier alinéa, qu'elle s'applique à tout ressortissant d'un État membre, y compris les membres des professions libérales, voulant exercer une profession réglementée dans un État membre autre que celui où il a acquis ses qualifications professionnelles soit à titre indépendant, soit à titre salarié.

6 L'article 3 de la même directive, intitulé « Définitions », dispose, à son paragraphe 1 :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

- a) "profession réglementée" : une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice est subordonné directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées ; l'utilisation d'un titre professionnel limitée par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives aux détenteurs d'une qualification professionnelle donnée constitue notamment une modalité d'exercice. Lorsque la première phrase n'est pas d'application, une profession visée au paragraphe 2 est assimilée à une profession réglementée ;
- b) "qualifications professionnelles" : les qualifications attestées par un titre de formation, une attestation de compétence visée à l'article 11, point a) i) et/ou une expérience professionnelle ;
- c) "titre de formation" : les diplômes, certificats et autres titres délivrés par une autorité d'un État membre désignée en vertu des dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État membre et sanctionnant une formation professionnelle acquise principalement dans la Communauté. Lorsque la première phrase n'est pas d'application, un titre visé au paragraphe 3 est assimilé à un titre de formation ;
- d) "autorité compétente" : toute autorité ou instance habilitée spécifiquement par un État membre à délivrer ou à recevoir des titres de formation et autres documents ou informations, ainsi qu'à recevoir des demandes et à prendre des décisions, visées dans la présente directive ;
- e) "formation réglementée" : toute formation qui vise spécifiquement l'exercice d'une profession déterminée et qui consiste en un cycle d'études complété, le cas échéant, par une formation professionnelle, un stage professionnel ou une pratique professionnelle.

La structure et le niveau de la formation professionnelle, du stage professionnel ou de la pratique professionnelle sont déterminés par les dispositions législatives, réglementaires ou administratives de l'État membre en question ou font l'objet d'un contrôle ou d'un agrément par l'autorité désignée à cet effet ;

[...] »

7 L'article 4 de la directive 2005/36, intitulé « Effets de la reconnaissance », prévoit :

« 1. La reconnaissance des qualifications professionnelles par l'État membre d'accueil permet aux bénéficiaires d'accéder dans cet État membre à la même profession que celle pour laquelle ils sont qualifiés dans l'État membre d'origine et de l'y exercer dans les mêmes conditions que les nationaux.

2. Aux fins de la présente directive, la profession que veut exercer le demandeur dans l'État membre d'accueil est la même que celle pour laquelle il est qualifié dans son État membre d'origine si les activités couvertes sont comparables.

[...] »

8 L'article 13 de cette directive, intitulé « Conditions de la reconnaissance », est ainsi libellé :

« 1. Lorsque, dans un État membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée ou son exercice est subordonné à la possession de qualifications professionnelles déterminées, l'autorité compétente de cet État membre permet aux demandeurs d'accéder à cette profession et de l'exercer, dans les mêmes conditions que pour ses nationaux, s'ils possèdent une attestation de compétences ou un titre de formation visé à l'article 11 qui est requis par un autre État membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer.

Les attestations de compétences ou les titres de formation sont délivrés par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État membre.

2. L'accès à la profession et son exercice, tels que décrits au paragraphe 1, sont également accordés aux demandeurs qui ont exercé la profession en question à temps plein pendant une année ou à temps partiel pendant une durée totale équivalente au cours des dix années précédentes dans un autre État membre qui ne réglemente pas cette profession et qui possèdent une ou plusieurs attestations de compétences ou preuves de titre de formation délivré par un autre État membre qui ne réglemente pas cette profession.

Les attestations de compétences ou les titres de formation remplissent les conditions suivantes :

- a) être délivrés par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État membre ;
- b) attester la préparation du titulaire à l'exercice de la profession concernée.

L'expérience professionnelle d'un an visée au premier alinéa ne peut cependant être requise si le titre de formation que possède le demandeur certifie une formation réglementée.

[...] »

### ***Le droit finlandais***

#### *La loi relative aux professionnels de santé*

- 9 Aux termes de l'article 2, premier alinéa, point 2, du laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994) [loi relative aux professionnels de santé (559/1994), ci-après la « loi relative aux professionnels de santé »], aux fins de cette loi, on entend par « professionnel de santé » une personne qui, en vertu de ladite loi, a le droit de porter le titre professionnel d'un professionnel de santé visé dans un décret du gouvernement (professionnel titulaire d'un titre professionnel protégé). Aux termes de l'article 2, deuxième alinéa, de la même loi, un professionnel agréé, titulaire d'une autorisation ou d'un titre protégé, a le droit d'exercer la profession en question et de porter le titre professionnel qui s'y attache. D'autres personnes disposant d'une formation, d'une expérience et de compétences professionnelles suffisantes peuvent également exercer une profession dont le titre est protégé.
- 10 En vertu de l'article 3 bis, troisième alinéa, de la loi relative aux professionnels de santé, le Valvira est, pour les professionnels de santé, l'autorité compétente mentionnée dans la directive 2005/36 et dans le laki ammattipätevyyden tunnustamisesta (1384/2015) [loi relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (1384/2015), ci-après la « loi relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles »].

#### *Le décret relatif aux professionnels de santé*

- 11 Conformément à l'article 1<sup>er</sup> du asetus terveydenhuollon ammattihenkilöistä (564/1994) [décret relatif aux professionnels de santé (564/1994), ci-après le « décret relatif aux professionnels de santé »], parmi les titres professionnels, pour les professionnels titulaires d'un titre professionnel protégé, visés à l'article 2, premier alinéa, point 2, de la loi relative aux professionnels de santé, figure, notamment, le titre de psychothérapeute.
- 12 Aux termes de l'article 2 bis, premier alinéa, du décret relatif aux professionnels de santé, pour qu'une personne soit autorisée à porter le titre professionnel protégé de psychothérapeute, elle doit avoir suivi une formation de psychothérapeute dispensée par une université ou par une université et un autre organisme d'enseignement.

#### *La loi relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles*

- 13 Selon l'article 6, premier alinéa, de la loi relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, la reconnaissance des qualifications professionnelles repose sur une attestation de compétence, un titre de formation particulier ou un ensemble de tels documents délivrés par une autorité compétente d'un État membre autre que la République de Finlande. La reconnaissance des qualifications professionnelles est subordonnée à ce que l'intéressé ait le droit, dans son État membre d'origine, d'exercer la profession aux fins de l'exercice de laquelle il sollicite une décision de reconnaissance de ses qualifications professionnelles.

- 14 En vertu de l'article 6, deuxième alinéa, de la loi relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, la reconnaissance des qualifications professionnelles s'applique également aux demandeurs qui, au cours des dix dernières années, ont exercé leur profession à temps plein pendant un an ou à temps partiel pendant une période équivalente dans un État membre autre que la République de Finlande dans lequel la profession en cause n'est pas réglementée et qui possèdent une ou plusieurs attestations de compétence ou un ou plusieurs titres de formation. Ces documents doivent démontrer l'aptitude de leur titulaire à exercer la profession en question. Cependant, une expérience professionnelle d'un an n'est pas requise si les titres de formation du demandeur sont relatifs à une formation réglementée.

### **Le litige au principal et les questions préjudicielles**

- 15 A, de nationalité finlandaise, a sollicité auprès du Valvira, sur le fondement d'un *Postgraduate Diploma in Solution Focused Therapy* (diplôme de troisième cycle sanctionnant une formation en « thérapie centrée sur les solutions », ci-après la « formation en cause »), délivré le 27 novembre 2017 par l'University of the West of England (Université de l'ouest de l'Angleterre, Royaume-Uni) (ci-après l'« UWE »), le droit de porter le titre professionnel de psychothérapeute, qui est protégé par la réglementation finlandaise.
- 16 La formation en cause avait été organisée par l'UWE en Finlande et en langue finnoise, en partenariat avec Helsingin Psykoterapiainstituutti Oy, une société anonyme finlandaise exerçant ses activités en Finlande.
- 17 Au cours de l'année 2017, le Valvira avait été contacté par d'anciens participants à cette formation qui lui avaient fait part de leurs préoccupations au sujet de nombreuses insuffisances au niveau du contenu effectif de ladite formation et de ses modalités pratiques par rapport aux objectifs prévus. Le Valvira avait lui-même contacté d'autres personnes y ayant participé qui avaient décrit des expériences similaires.
- 18 Nourrissant des doutes sur l'équivalence de la formation en cause avec les exigences prévues par la réglementation finlandaise concernant l'accès à la profession de psychothérapeute et son exercice, le Valvira a, par décision du 29 juin 2018, rejeté la demande de A, au motif principal que cette dernière ne lui avait pas fourni d'informations suffisantes sur le contenu de cette formation. Par décision du 10 septembre 2018, le Valvira a rejeté la réclamation de A contre la décision du 29 juin 2018.
- 19 Par jugement du 25 avril 2019, le Helsingin hallinto-oikeus (tribunal administratif de Helsinki, Finlande) a rejeté le recours introduit par A contre la décision du Valvira du 10 septembre 2018. Cette juridiction a jugé que la formation en cause devait être considérée comme ayant été suivie au Royaume-Uni, nonobstant le fait que, en pratique, elle avait été organisée en Finlande et en langue finnoise. Cependant, le régime général de reconnaissance des titres de formation prévu par la directive 2005/36 n'obligerait pas à faire droit à la demande de A, puisque celle-ci n'aurait exercé la profession de psychothérapeute ni au Royaume-Uni, où la profession et la formation de psychothérapeute ne sont pas réglementées, ni dans un autre État membre ayant un régime similaire.
- 20 Jugeant établi le fait que la formation en cause présentait d'importantes insuffisances et de différences par rapport à la formation de psychothérapeute en Finlande, le Helsingin hallinto-oikeus (tribunal administratif de Helsinki) a considéré que c'était à bon droit que le

Valvira avait décidé que A n'avait pas démontré que ses connaissances et qualifications étaient équivalentes à celles qu'aurait acquises une personne ayant suivi une formation de psychothérapeute en Finlande. Les libertés fondamentales garanties par le traité FUE ne conduiraient pas non plus à rendre illégale la décision de rejet adoptée par le Valvira.

- 21 Dans son pourvoi formé contre ce jugement devant la juridiction de renvoi, le Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême, Finlande), A soutient que la formation en cause doit être regardée comme ayant été dispensée en Finlande et que l'UWE a attesté, en tant qu'autorité compétente, que cette formation était conforme aux exigences relatives à la formation de psychothérapeute prévues, en Finlande, par le décret relatif aux professionnels de santé. Ainsi, la formation en cause devrait être reconnue comme lui donnant le droit au titre professionnel de psychothérapeute qu'elle sollicite.
- 22 Cependant, dans le cas où la formation en cause ne devrait pas être regardée comme ayant été dispensée en Finlande, son équivalence avec la formation de psychothérapeute organisée en Finlande devrait être appréciée sur la base des documents afférents au cursus et à la qualité du programme de la formation en cause, tels que produits par A et les organisateurs de la formation. Le Valvira ne se serait pas livré à une telle appréciation, mais aurait fondé sa décision de rejet sur des lettres anonymes, un avis sollicité auprès d'une université finlandaise concurrente de l'UWE et des interviews qu'il aurait lui-même menées. Or, le principe de loyauté tel que consacré par le droit de l'Union impliquerait que le Valvira ne remette pas en question un document délivré par l'UWE en sa qualité d'autorité compétente d'un autre État membre.
- 23 Pour sa part, le Valvira considère que la formation de psychothérapeute suivie dans un autre État membre doit être comparable à celle dispensée actuellement par les universités finlandaises. Or, selon cette autorité, la formation en cause ne satisfait pas, à de nombreux égards, aux conditions matérielles et qualitatives auxquelles les formations en psychothérapie doivent répondre en Finlande et, par conséquent, ne saurait donner lieu au droit d'y porter le titre professionnel de psychothérapeute. Le Valvira ajoute que, en principe, il se fie aux certificats délivrés par les universités et autres institutions éducatives des autres États membres ainsi qu'aux informations que celles-ci fournissent quant au contenu et aux modalités pratiques des formations offertes, et qu'il ne les examine que dans la mesure nécessaire pour déterminer l'existence ou non de différences entre la formation finlandaise et la formation correspondante dans l'autre État membre.
- 24 La juridiction de renvoi rappelle qu'elle a déjà jugé, dans le cadre d'une autre affaire, que la formation en cause ne peut être considérée comme ayant été suivie en Finlande, au sens de la loi relative aux professionnels de santé. En Finlande, la profession de psychothérapeute serait une profession réglementée, au sens de l'article 3, paragraphe 1, sous a), de la directive 2005/36, car le droit de porter le titre professionnel concerné ne serait accordé qu'à celui qui satisfait aux qualifications professionnelles requises par la réglementation finlandaise applicable.
- 25 La profession de psychothérapeute serait soumise au régime général de reconnaissance des titres de formation prévu, notamment, aux articles 10 à 14 de cette directive. Dès lors que la profession et la formation de psychothérapeute ne seraient pas réglementées au Royaume-Uni, l'article 13, paragraphe 2, de ladite directive serait applicable à la situation de A.

- 26 Toutefois, selon la juridiction de renvoi, A ne satisfaisant pas à la condition, prévue à cette disposition, selon laquelle elle doit avoir exercé la profession de psychothérapeute dans un autre État membre où cette profession n'est pas réglementée, l'intéressée ne saurait revendiquer le droit d'accéder à cette profession en Finlande.
- 27 La juridiction de renvoi se demande si, nonobstant les dispositions de la directive 2005/36, il convient d'examiner la situation de A également au regard des libertés fondamentales garanties par les articles 45 et 49 TFUE ainsi que de la jurisprudence de la Cour y afférente. Dans l'affirmative, cette juridiction se demande si, en vue de s'assurer que le diplôme délivré dans un autre État membre atteste, dans le chef de son titulaire, de connaissances et de qualifications, sinon identiques, du moins équivalentes à celles sanctionnées par le diplôme national, l'autorité compétente de l'État membre d'accueil peut se fonder également sur d'autres informations qu'elle a obtenues quant aux modalités de la formation en question ou bien si elle doit s'en tenir aux informations fournies à cet égard par une université d'un autre État membre, telle que l'UWE.
- 28 Dans ces conditions, le Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) Les libertés fondamentales garanties par le traité FUE et la directive 2005/36 doivent-elles être interprétées en ce sens que le droit d'un demandeur d'exercer une profession réglementée doit être apprécié par l'autorité compétente de l'État membre d'accueil au regard des articles 45 et 49 TFUE ainsi que de la jurisprudence de la Cour y afférente (en particulier les arrêts du 7 mai 1991, Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, et du 6 octobre 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652), nonobstant le fait que l'article 13, paragraphe 2, de cette directive apparaît avoir harmonisé, pour une profession réglementée, les conditions d'exercice dans lesquelles l'État membre d'accueil doit autoriser un demandeur à exercer une telle profession, lorsque ce demandeur possède un titre de formation délivré dans un État membre dans lequel ladite profession n'est pas réglementée, mais que ledit demandeur ne satisfait pas à l'exigence prévue à cette disposition de [ladite] directive pour l'exercice de la même profession ?
- 2) En cas de réponse affirmative à la première question, le droit de l'Union, compte tenu des motifs de l'arrêt du 6 octobre 2015, Brouillard (C-298/14, EU:C:2015:652, point 55), concernant les critères d'appréciation exclusifs de l'équivalence des diplômes, s'oppose-t-il à ce que, dans une hypothèse telle que celle en cause au principal, l'autorité compétente de l'État membre d'accueil fonde son appréciation de l'équivalence de la formation en cause également sur des informations sur le contenu exact et les modalités concrètes de cette formation qui lui ont été fournies par des personnes autres que les organisateurs de ladite formation ou par les autorités d'un autre État membre ? »

### *Remarque liminaire*

- 29 Il convient de relever que les faits pertinents afférents à l'affaire au principal ont eu lieu lorsque le droit de l'Union s'appliquait au Royaume-Uni. Dès lors, les articles 45 et 49 TFUE ainsi que la directive 2005/36 sont susceptibles de trouver à s'appliquer en l'occurrence.

*Sur la première question*

- 30 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2005/36 ainsi que les articles 45 et 49 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'une demande d'accès à une profession réglementée et d'autorisation d'exercer celle-ci dans l'État membre d'accueil, soumise, au titre de cet article 13, paragraphe 2, par une personne qui, d'une part, est titulaire d'un titre de formation relatif à cette profession, délivré dans un État membre dans lequel ladite profession n'est pas réglementée, et qui, d'autre part, ne satisfait pas à l'exigence d'avoir exercé la même profession pendant la période minimum visée audit article 13, paragraphe 2, doit être appréciée par l'autorité compétente de l'État membre d'accueil au regard des articles 45 ou 49 TFUE.
- 31 À titre liminaire, il convient de relever, en l'occurrence, que, s'il est vrai que A a suivi une formation organisée par l'UWE en Finlande et en langue finnoise, en partenariat avec Helsingin Psykoterapiainstituutti, il n'en demeure pas moins que le diplôme en psychothérapie a été délivré à A au terme de cette formation par l'UWE, qui a son siège au Royaume-Uni.
- 32 Or, selon l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2005/36, celle-ci s'applique à tout ressortissant d'un État membre, y compris les membres des professions libérales, voulant exercer une profession réglementée dans un État membre autre que celui où il a acquis ses qualifications professionnelles soit à titre indépendant, soit à titre salarié.
- 33 En outre, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, sous b) à d), de ladite directive, on entend par « qualifications professionnelles », notamment, les qualifications attestées par un titre de formation tel que, en particulier, un diplôme, délivré par une autorité compétente d'un État membre et sanctionnant une formation professionnelle acquise principalement dans l'Union européenne.
- 34 Il s'ensuit que, dès lors que le titre de formation en cause au principal, sanctionnant une formation professionnelle acquise dans l'Union, a été délivré par une autorité compétente d'un État membre autre que celui dans lequel A entend exercer une profession réglementée, la situation en cause au principal est susceptible de tomber dans le champ d'application de la directive 2005/36.
- 35 Il ressort toutefois de la demande de décision préjudicielle et, en particulier, de la première question, que A ne satisfait pas à l'exigence, prévue à l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2005/36, d'avoir exercé la profession dont elle se prévaut pendant la période minimum visée à cette disposition. Dans ces conditions, non seulement A ne saurait se prévaloir de cette disposition, ni, plus largement, du régime général de reconnaissance des titres de formation prévu aux articles 10 à 14 de la directive 2005/36, mais ne saurait davantage se prévaloir d'un autre régime de reconnaissance des qualifications professionnelles institué par cette directive.
- 36 Ainsi, il y a lieu de déterminer si une situation telle que celle de A doit être appréciée au regard des articles 45 ou 49 TFUE.
- 37 À cet égard, il convient, en premier lieu, de rappeler que la Cour a jugé que la libre circulation des personnes ne serait pas pleinement réalisée si les États membres pouvaient refuser le bénéfice des libertés garanties par les articles 45 et 49 TFUE à ceux de leurs ressortissants qui ont fait usage des facilités prévues par le droit de l'Union et qui ont acquis, à la faveur de celles-ci, des qualifications professionnelles dans un État membre autre que celui dont ils possèdent la nationalité. Cette considération s'applique également lorsqu'un ressortissant d'un État membre a obtenu dans un

autre État membre une qualification universitaire dont il entend se prévaloir dans l'État membre dont il possède la nationalité (voir, en ce sens, arrêt du 6 octobre 2015, Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, point 27).

- 38 Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 6 octobre 2015, Brouillard (C-298/14, EU:C:2015:652), l'intéressé se prévalant, dans l'État membre dont il était le ressortissant, d'un diplôme universitaire qu'il avait obtenu dans un autre État membre, la Cour a considéré, au point 29 de cet arrêt, que le bénéfice des dispositions du traité FUE relatives à la libre circulation des personnes ne pouvait pas lui être refusé et que la circonstance que ce diplôme avait été obtenu à la suite d'une formation par correspondance était sans incidence à cet égard.
- 39 Il en irait de même pour une personne telle que A, qui se prévaut dans l'État membre dont elle est la ressortissante, d'un diplôme universitaire qu'elle a obtenu dans un autre État membre, même si c'est à la suite d'une formation dispensée dans le premier État membre en partenariat avec une autorité compétente pour délivrer un tel diplôme de l'autre État membre.
- 40 En second lieu, il importe de rappeler que les autorités d'un État membre, saisies par un ressortissant de l'Union d'une demande d'autorisation d'exercer une profession dont l'accès est, selon la législation nationale, subordonnée à la possession d'un diplôme ou d'une qualification professionnelle, ou encore à des périodes d'expérience pratique, sont tenues de prendre en considération l'ensemble des diplômes, des certificats et autres titres, ainsi que l'expérience pertinente de l'intéressé, en procédant à une comparaison entre, d'une part, les compétences attestées par ces titres et cette expérience et, d'autre part, les connaissances et les qualifications exigées par la législation nationale (arrêt du 8 juillet 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, point 34 et jurisprudence citée).
- 41 Cette jurisprudence n'étant que l'expression jurisprudentielle d'un principe inhérent aux libertés fondamentales consacrées par le traité FUE, ce principe ne saurait perdre une partie de sa valeur juridique du fait de l'adoption de directives relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes (arrêt du 8 juillet 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, point 35 et jurisprudence citée).
- 42 En effet, les directives relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes, et notamment la directive 2005/36, n'ont pas pour but et ne sauraient avoir pour effet de rendre plus difficile la reconnaissance des diplômes, des certificats et d'autres titres dans les situations non couvertes par elles [arrêt du 3 mars 2022, Sosiaali- ja terveystieteiden valvonta- ja valvontavirasto (Formation médicale de base), C-634/20, EU:C:2022:149, point 37 et jurisprudence citée].
- 43 Or, dans une situation telle que celle au principal où, ainsi qu'il ressort du point 35 du présent arrêt, l'intéressée ne satisfait aux conditions d'aucun des régimes de reconnaissance des qualifications professionnelles institués par la directive 2005/36, l'État membre d'accueil concerné doit respecter ses obligations en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles, telles que rappelées au point 40 du présent arrêt, lesquelles s'appliquent aux situations relevant tant de l'article 45 TFUE que de l'article 49 TFUE (voir, par analogie, arrêt du 8 juillet 2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, point 38 et jurisprudence citée).
- 44 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 13, paragraphe 2, de la directive 2005/36 ainsi que les articles 45 et 49 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'une demande d'accès à une profession réglementée et

d'autorisation d'exercer celle-ci dans l'État membre d'accueil, soumise, au titre de cet article 13, paragraphe 2, par une personne qui, d'une part, est titulaire d'un titre de formation relatif à cette profession, délivré dans un État membre dans lequel ladite profession n'est pas réglementée, et qui, d'autre part, ne satisfait pas à l'exigence d'avoir exercé la même profession pendant la période minimum visée audit article 13, paragraphe 2, doit être appréciée par l'autorité compétente de l'État membre d'accueil au regard des articles 45 ou 49 TFUE.

### *Sur la seconde question*

- 45 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si le droit de l'Union, et notamment les articles 45 et 49 TFUE, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que l'autorité compétente de l'État membre d'accueil, saisie d'une demande d'autorisation d'exercer une profession réglementée dans cet État membre, fonde son appréciation de l'équivalence de la formation dont se prévaut le demandeur au regard des formations correspondantes dans ledit État membre également sur des informations relatives au contenu exact et aux modalités concrètes de cette formation qui lui ont été fournies par des personnes autres que les organisateurs de ladite formation ou par les autorités d'un autre État membre.
- 46 Il convient de rappeler que, dans une situation telle que celle au principal, dans le cadre de laquelle l'intéressée ne satisfait aux conditions d'aucun des régimes de reconnaissance des qualifications professionnelles institués par la directive 2005/36, mais à laquelle s'applique l'article 45 TFUE ou l'article 49 TFUE, l'État membre concerné doit respecter ses obligations en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles, telles que rappelées au point 40 du présent arrêt [voir, par analogie, arrêt du 3 mars 2022, *Sosiaali- ja terveystalalan lupa- ja valvontavirasto (Formation médicale de base)*, C-634/20, EU:C:2022:149, point 41].
- 47 La procédure d'examen comparatif visée au point 40 du présent arrêt doit permettre aux autorités de l'État membre d'accueil de vérifier objectivement si le diplôme étranger atteste, dans le chef de son titulaire, de connaissances et de qualifications, sinon identiques, du moins équivalentes à celles attestées par le diplôme national. Cette appréciation de l'équivalence du diplôme étranger doit être faite exclusivement en tenant compte du degré des connaissances et des qualifications que ce diplôme permet de présumer, compte tenu de la nature et de la durée des études et de la formation pratique qui s'y rapporte, dans le chef du titulaire [arrêt du 3 mars 2022, *Sosiaali- ja terveystalalan lupa- ja valvontavirasto (Formation médicale de base)*, C-634/20, EU:C:2022:149, point 42 et jurisprudence citée].
- 48 À cet égard, il importe de relever que cette procédure d'examen comparatif présuppose la confiance mutuelle entre les États membres dans les titres attestant des qualifications professionnelles délivrés par chaque État membre. Partant, l'autorité de l'État membre d'accueil est en principe tenue de considérer comme véridique un document tel que, notamment, un diplôme, délivré par l'autorité d'un autre État membre.
- 49 Cependant, lorsque l'autorité compétente d'un État membre éprouve des doutes sérieux, allant au-delà de simples suspicions, quant à l'authenticité ou à la véracité d'un document, l'autorité ou l'institution émettrice est tenue, sur demande de la première autorité, de réexaminer le bien-fondé du document concerné et, le cas échéant, de le retirer (arrêt du 19 juin 2003, *Tennah-Durez*, C-110/01, EU:C:2003:357, point 80).

- 50 Ainsi, lorsque l'autorité compétente d'un État membre saisit l'autorité émettrice d'éléments concrets constitutifs d'un faisceau concordant d'indices qui donnent à penser que le diplôme dont se prévaut le demandeur ne reflète pas le degré des connaissances et des qualifications qu'il permet de présumer acquis par son titulaire conformément au régime rappelé au point 47 du présent arrêt, l'autorité émettrice est tenue, en vertu du principe de coopération loyale, énoncé à l'article 4, paragraphe 3, TUE, de réexaminer, à la lumière de ces éléments, le bien-fondé de la délivrance dudit diplôme et, le cas échéant, de le retirer.
- 51 Au nombre desdits éléments concrets peuvent figurer, le cas échéant, notamment, des informations transmises tant par des personnes autres que les organisateurs de la formation concernée que par les autorités d'un autre État membre agissant dans le cadre de leurs fonctions.
- 52 L'autorité de l'État membre d'accueil, qui, ainsi qu'il ressort du point 48 du présent arrêt, est en principe tenue de considérer comme véridique un document tel qu'un diplôme délivré par l'autorité d'un autre État membre, ne saurait, en principe, remettre en cause le degré des connaissances et des qualifications professionnelles que ce diplôme permet de présumer acquis par son titulaire lorsque l'autorité émettrice a réexaminé, à la lumière des éléments mentionnés au point 50 du présent arrêt, le bien-fondé de la délivrance de celui-ci, sans le retirer (voir, par analogie, arrêt du 19 juin 2003, Tennah-Durez, C-110/01, EU:C:2003:357, point 79). Ce n'est qu'à titre exceptionnel que l'autorité compétente de l'État membre d'accueil serait fondée à remettre en cause le degré des connaissances et des qualifications que ce diplôme permet de présumer acquis par son titulaire.
- 53 Ainsi, au cas où les circonstances de l'espèce, survenues, comme dans le cadre de l'affaire au principal, sur le territoire de l'État membre d'accueil, révéleraient de manière manifeste l'absence de véracité dudit diplôme, cet État membre ne saurait être tenu de les ignorer (voir, par analogie, arrêt du 27 septembre 1989, van de Bijl, 130/88, EU:C:1989:349, points 25 et 26).
- 54 En effet, il ne saurait être refusé à l'État membre d'accueil le droit de prendre des dispositions destinées à empêcher que les libertés de circulation des personnes consacrées par le traité FUE soient utilisées par les intéressés en vue de se soustraire aux exigences en matière de formation professionnelle imposées aux titulaires d'un diplôme national (voir, par analogie, arrêt du 27 septembre 1989, van de Bijl, 130/88, EU:C:1989:349, point 26).
- 55 En particulier, il a été jugé que la protection de la santé publique constitue une raison impérieuse d'intérêt général qui est susceptible de justifier une mesure nationale restreignant lesdites libertés de circulation, sous réserve qu'elle soit appropriée pour atteindre l'objectif poursuivi et qu'elle n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire à cette fin (voir, en ce sens, arrêt du 21 septembre 2017, Malta Dental Technologists Association et Reynaud, C-125/16, EU:C:2017:707, points 58 et 59).
- 56 Dans ce contexte, il convient de préciser que l'absence de véracité d'un diplôme est manifeste, notamment, lorsqu'il est clair que le contenu réel de la formation dispensée diffère considérablement du contenu de la formation tel que ressortant du diplôme concerné.
- 57 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la seconde question que les articles 45 et 49 TFUE, lus en combinaison avec l'article 4, paragraphe 3, TUE, doivent être interprétés en ce sens que l'autorité compétente de l'État membre d'accueil, saisie d'une demande d'autorisation d'exercer une profession réglementée dans cet État membre, est tenue de considérer comme véridique un diplôme délivré par l'autorité d'un autre État membre

et ne saurait, en principe, remettre en cause le degré des connaissances et des qualifications que ce diplôme permet de présumer acquis par le demandeur. Ce n'est que lorsqu'elle éprouve des doutes sérieux, fondés sur des éléments concrets constitutifs d'un faisceau concordant d'indices qui donnent à penser que le diplôme dont se prévaut ce demandeur ne reflète pas le degré des connaissances et des qualifications qu'il permet de présumer acquis par celui-ci, que cette autorité peut demander à l'autorité émettrice de réexaminer, à la lumière de ces éléments, le bien-fondé de la délivrance dudit diplôme, cette dernière autorité devant, le cas échéant, le retirer. Au nombre desdits éléments concrets, peuvent figurer, le cas échéant, notamment, des informations transmises tant par des personnes autres que les organisateurs de la formation concernée que par les autorités d'un autre État membre agissant dans le cadre de leurs fonctions. Lorsque l'autorité émettrice a réexaminé, à la lumière desdits éléments, le bien-fondé de la délivrance de celui-ci, sans le retirer, ce n'est qu'à titre exceptionnel, au cas où les circonstances de l'espèce révéleraient de manière manifeste l'absence de véracité du diplôme concerné, que l'autorité de l'État membre d'accueil peut remettre en cause le bien-fondé de la délivrance dudit diplôme.

### Sur les dépens

- 58 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit :

- 1) **L'article 13, paragraphe 2, de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 septembre 2005, relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, telle que modifiée par la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil, du 20 novembre 2013, ainsi que les articles 45 et 49 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'une demande d'accès à une profession réglementée et d'autorisation d'exercer celle-ci dans l'État membre d'accueil, soumise, au titre de cet article 13, paragraphe 2, par une personne qui, d'une part, est titulaire d'un titre de formation relatif à cette profession, délivré dans un État membre dans lequel ladite profession n'est pas réglementée, et qui, d'autre part, ne satisfait pas à l'exigence d'avoir exercé la même profession pendant la période minimum requise visée audit article 13, paragraphe 2, doit être appréciée par l'autorité compétente de l'État membre d'accueil au regard des articles 45 ou 49 TFUE.**
- 2) **Les articles 45 et 49 TFUE, lus en combinaison avec l'article 4, paragraphe 3, TUE, doivent être interprétés en ce sens que l'autorité compétente de l'État membre d'accueil, saisie d'une demande d'autorisation d'exercer une profession réglementée dans cet État membre, est tenue de considérer comme véridique un diplôme délivré par l'autorité d'un autre État membre et ne saurait, en principe, remettre en cause le degré des connaissances et des qualifications que ce diplôme permet de présumer acquis par le demandeur. Ce n'est que lorsqu'elle éprouve des doutes sérieux, fondés sur des éléments concrets constitutifs d'un faisceau concordant d'indices qui donnent à penser que le diplôme dont se prévaut ce demandeur ne reflète pas le degré des connaissances et des qualifications qu'il permet de présumer acquis par celui-ci, que cette autorité peut demander à l'autorité émettrice de réexaminer, à la lumière de ces éléments, le**

**bien-fondé de la délivrance dudit diplôme, cette dernière autorité devant, le cas échéant, le retirer. Au nombre desdits éléments concrets, peuvent figurer, le cas échéant, notamment, des informations transmises tant par des personnes autres que les organisateurs de la formation concernée que par les autorités d'un autre État membre agissant dans le cadre de leurs fonctions. Lorsque l'autorité émettrice a réexaminé, à la lumière desdits éléments, le bien-fondé de la délivrance de celui-ci, sans le retirer, ce n'est qu'à titre exceptionnel, au cas où les circonstances de l'espèce révéleraient de manière manifeste l'absence de véracité du diplôme concerné, que l'autorité de l'État membre d'accueil peut remettre en cause le bien-fondé de la délivrance dudit diplôme.**

Signatures