



Cour II
B-6390/2024

Arrêt du 29 octobre 2025

Composition

Pascal Richard (président du collège),
Eva Schneeberger, Vera Marantelli, juges,
Lu Yuan, greffière.

Parties

X. _____,
représentée par Maître Claude Ramoni,
recourante,

contre

Croix-Rouge suisse,
Werkstrasse 18, Case postale, 3084 Wabern,
autorité inférieure.

Objet

Reconnaissance de diplôme (certificat de capacité orthoptiste et
brevet de technicien supérieur d'opticien-lunetier ; France).

Faits :**A.**

A.a Le 7 janvier 2022, X. _____ (ci-après : requérante ou recourante) a reçu le résultat de son PreCheck (outil d'examen préliminaire obligatoire en ligne de la Croix-Rouge suisse [ci-après : CRS ou autorité inférieure]) qui indiquait qu'une reconnaissance en tant qu'optométriste de son diplôme étranger d'orthoptiste ne serait probablement pas possible.

A.b Le 12 janvier 2024, la requérante a sollicité une décision formelle concernant la reconnaissance de ses diplômes étrangers français d'orthoptiste et d'opticien-lunetier, respectivement un Certificat de capacité d'orthoptiste délivré le 10 décembre 1993 en France et un Brevet de Technicien Supérieur (ci-après : BTS) d'opticien-lunetier délivré le 13 juillet 1995 en France, en tant qu'optométriste auprès de la CRS. Le dossier fut complet le 28 mars 2024.

A.c Par décision du 5 septembre 2024, intitulée « Décision concernant la non-entrée en matière sur la demande de reconnaissance », la CRS a refusé d'entrer en matière sur la demande de reconnaissance de la recourante. L'autorité a retenu que les différences entre les métiers d'orthoptiste et d'optométriste excluaient toute reconnaissance.

B.

Par acte du 9 octobre 2024, la requérante a interjeté recours contre la décision précitée auprès du Tribunal administratif fédéral. Elle a principalement fait grief à l'autorité inférieure de ne pas prendre en considération sa formation d'opticien-lunetier et de ne pas suffisamment analyser le rôle d'un orthoptiste au regard du droit français. Elle a conclu à l'admission de son recours, à la reconnaissance de ses diplômes d'opticien-lunetier et d'orthoptiste comme équivalents au diplôme HES « Bachelor of Science en optométrie » (ci-après : Bachelor HES en optométrie) et subsidiairement au renvoi de la cause à l'autorité inférieure.

C.

Dans sa réponse du 20 février 2025, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours. Elle a précisé que les formations et les tâches d'opticien-lunetier et d'orthoptiste en France présentaient d'importantes différences avec la formation et les tâches d'un optométriste en Suisse ; elle a indiqué qu'un opticien-lunetier avait historiquement un rôle principalement artisanal et que l'orthoptiste en France effectuait, en règle générale, ses actes sur délégation d'un médecin alors qu'en Suisse, l'optométriste les effectuait de manière autonome.

D.

Dans sa réplique du 28 avril 2025, la recourante a persisté dans ses conclusions. Elle a réitéré que sa double formation d'opticien-lunetier et d'orthoptiste était équivalente à la formation d'optométriste. Elle a notamment rappelé qu'à l'époque où elle a effectué ses études, la formation d'optométriste n'existait pas en France mais que sa double formation et son expérience professionnelle y correspondaient si bien que la reconnaissance requise s'imposait.

E.

Dans sa duplique du 2 juin 2025, la CRS a maintenu sa conclusion. Elle a souligné que quand bien même les ophtalmologistes, optométristes, orthoptistes et opticiens réalisaient des tâches se rapportant à la santé des yeux, un examen approfondi laissait apparaître des différences fonctionnelles.

F.

Dans son ultime prise de position du 6 juin 2025, la recourante a maintenu ses conclusions. Elle a notamment estimé que l'autorité inférieure ne pouvait pas se contenter de rendre une « décision de non-entrée en matière » et qu'il n'y avait pas eu de décision au fond.

Droit :**1.**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (cf. art. 31, 32 et 33 let. h LTAF et art. 5 al. 1 let. c PA). La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante (cf. art. 48 al. 1 PA). Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours ainsi qu'au paiement de l'avance de frais (cf. art. 50 al. 1 en lien avec les art. 22a al. 1 let. b, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont respectées.

Le recours est ainsi recevable.

2.

La loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les professions de la santé (LPSan, RS 811.21), entrée en vigueur le 1^{er} février 2020, vise à promouvoir la santé publique en encourageant la qualité dans les professions de la santé qui sont enseignées essentiellement dans les hautes écoles spécialisées (HES) (cf. Message du 18 novembre 2015 concernant la loi fédérale sur les professions de la santé [ci-après : Message LPSan], FF 2015 7925, 7926). Elle réglemente les formations

supérieures spécialisées pour les professions de la santé en soins infirmiers, physiothérapie, ergothérapie, sage-femme, diététique, optométrie et ostéopathie (cf. art. 1 let. a et art. 2 al. 1 LPSan) ainsi que les conditions d'autorisation pour l'exercice de la profession sous propre responsabilité professionnelle (cf. art. 11 ss LPSan ; Message LPSan FF 2015 7925, 7945). Pour les optométristes, la détention d'un Bachelor HES en optométrie est requise (cf. art. 12 al. 2 let. f LPSan).

2.1 L'art. 3 LPSan définit les compétences générales des personnes ayant terminé leurs études dans une profession de santé. Les capacités d'une personne ayant terminé le cycle bachelor en optométrie sont précisées à l'art. 7 de l'ordonnance du 13 décembre 2019 relative aux compétences professionnelles spécifiques aux professions de la santé selon la LPSan (ordonnance relative aux compétences LPSan, OCPSan, RS 811.212).

3.

La recourante reproche à l'autorité inférieure d'avoir rendu une décision de non-entrée en matière alors qu'elle aurait dû rendre une décision au fond.

3.1 Une décision de non-entrée en matière est une décision rendue sur la forme, soit quant aux questions de recevabilité, sans effectuer d'examen au fond, de la demande ou du recours (cf. FRANÇOIS BELLANGER in : Commentaire romand, Loi fédérale sur la procédure administrative, 2024, art. 5 n° 130). Par opposition, une décision matérielle est rendue sur le fond, après un examen positif des conditions de recevabilité, soit sur les questions de fait et de droit (cf. FRANÇOIS BELLANGER ibidem et, quant à la procédure civile, FABIENNE HOHL, Procédure civile, vol. 1, 2^e éd. 2016, n° 585).

3.2 En l'espèce, la décision entreprise s'intitule « Décision concernant la non-entrée en matière sur la demande de reconnaissance de diplôme » et le chiffre 1 du dispositif a la formulation suivante « La CRS n'entre pas en matière sur votre demande de reconnaissance en tant qu'optométriste ». Cela semble découler de l'en-tête de l'art. 5 ORPSan « Entrée en matière » et de l'énonciation à son premier alinéa « La CRS entre en matière (...) si (...) ». Malgré dite formulation, il n'appert néanmoins pas que le législateur ait cherché à créer un régime dérogatoire aux conditions générales d'entrée en matière de la procédure administrative ; il s'agit en fait de conditions matérielles de la reconnaissance d'un diplôme étranger (cf. arrêt du TAF B-1175/2024 du 31 janvier 2025 consid. 1.3.5).

3.3 In casu, nonobstant la formulation utilisée, la décision attaquée est une décision de rejet au fond de la demande de reconnaissance de diplôme de la recourante. L'autorité inférieure a en effet rejeté la requête de la recourante après avoir considéré que sa formation la préparait à l'exercice d'une profession nettement distincte de celle d'optométriste. Elle a en outre complété la motivation de sa décision durant l'échange d'écritures. En tout état de cause, quand bien même l'intitulé de la décision attaquée doit être considéré comme erroné, ce grief, à lui seul, ne suffit pas à admettre le recours (cf. arrêt du TF 2C_75/2024 du 4 septembre 2025 consid. 3.6 et les références citées).

4.

La reconnaissance d'un diplôme étranger dans le domaine des professions de la santé régies par la LPSan fait, quant à elle, l'objet de l'art. 10 de la loi. A teneur de cette disposition, un diplôme étranger est reconnu si son équivalence avec un diplôme suisse, visé à l'art. 12 al. 2, est établie dans les cas suivants : elle est prévue dans un traité sur la reconnaissance réciproque des diplômes conclu avec l'Etat concerné ou avec une organisation supranationale (al. 1 let. a) ou elle est prouvée dans le cas concret par le niveau, le contenu et la durée de la formation ainsi que par les qualifications pratiques comprises dans la filière de formation (al. 1 let. b). L'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681) et la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE) sont des traités au sens de l'art. 10 al. 1 let. a LPSan (cf. Message LPSan FF 2015 7925, 7956).

4.1 L'ALCP est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002. Son objectif tend notamment à accorder aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et de la Suisse un droit d'entrée, de séjour, d'accès à une activité économique salariée, d'établissement en tant qu'indépendant et le droit de demeurer sur le territoire des parties contractantes (art. 1 let. a ALCP). Dans ce cadre, conformément à l'art. 9 ALCP et à son annexe III, la Suisse a convenu d'appliquer la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (JO L 255 du 30 septembre 2005, p. 22 ; ci-après : directive 2005/36/CE ; cf. décision n° 2/2011 du 30 septembre 2011 du Comité mixte UE-Suisse sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles [RO 2011 4859 ss.] ; arrêt du TF 2C_422/2020 du 5 janvier 2021 consid. 5.1 ; arrêt du TAF B-2762/2021 du 19 décembre 2022 consid. 3.2 et références citées).

4.1.1 La directive 2005/36/CE établit les règles selon lesquelles un Etat membre qui subordonne l'accès à une profession réglementée ou son exercice, sur son territoire, à la possession de qualifications professionnelles déterminées (Etat membre d'accueil) reconnaît les qualifications professionnelles acquises dans un ou plusieurs autres États membres (Etat membre d'origine) et qui permettent au titulaire desdites qualifications d'y exercer la même profession (art. 1 de la directive 2005/36/CE). Selon l'art. 2 par. 1 de la directive 2005/36/CE, celle-ci s'applique à tout ressortissant d'un Etat membre, y compris les membres des professions libérales, voulant exercer une profession réglementée dans un Etat membre autre que celui où il a acquis ses qualifications professionnelles, soit à titre indépendant, soit à titre salarié. En Suisse, la profession d'optométriste est réglementée (cf. consid. 2 supra) ainsi que dans le canton du Valais, lieu d'activité de la recourante, où l'exercice de la profession est soumis à autorisation (art. 1 al. 1 let. c de l'ordonnance du canton du Valais sur l'exercice des professions de la santé [OEx, RSVS 811.100]). En France, les professions d'orthoptiste et d'opticien-lunetier sont réglementées (cf. art. L4342-1 à L4342-7 et L4362-1 à L4362-12 du Code de la Santé publique français [ci-après : Code de la santé publique]), tandis que la profession d'optométriste ne l'est pas.

4.1.2 La directive 2005/36/CE connaît un régime de reconnaissance automatique pour les formations énumérées à son annexe V (cf. art. 21 de la directive 2005/36/CE). La formation d'optométriste, de même que celles d'orthoptiste ou d'opticien-lunetier, ne figurent pas dans cette liste. Dès lors, ces formations sont soumises au régime général de reconnaissance des formations des art. 10 et suivants de la directive 2005/36/CE (voir à ce sujet, FRÉDÉRIC BERTHOUD, La reconnaissance des qualifications professionnelles, Union européenne et Suisse-Union européenne, 2016, p. 282 s).

4.1.3 Aux termes de l'art. 4 par. 1 de ladite directive, la reconnaissance des qualifications professionnelles par l'Etat membre d'accueil permet au bénéficiaire d'accéder dans cet Etat membre à la même profession que celle pour laquelle il est qualifié dans l'Etat membre d'origine et de l'y exercer dans les mêmes conditions que les nationaux.

4.1.4 Cette reconnaissance est toutefois soumise à certaines conditions. Ainsi, l'art. 13 par. 1 de la directive 2005/36/CE prévoit que lorsque, dans un Etat membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée ou son exercice est subordonné à la possession de qualifications professionnelles déterminées, l'autorité compétente de l'Etat membre d'accueil accorde

l'accès à cette profession et son exercice dans les mêmes conditions que pour les nationaux. Il faut pour cela que les demandeurs possèdent l'attestation de compétences ou le titre de formation qui est prescrit par un autre Etat membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer. Les attestations de compétences ou les titres de formation doivent avoir été délivrés par une autorité compétente dans un Etat membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet Etat (let. a) et attester d'un niveau de qualification professionnelle au moins équivalent au niveau immédiatement inférieur à celui exigé dans l'Etat membre d'accueil, tel que décrit à l'art. 11 (let. b).

L'art. 13 par. 2 de la directive 2005/36/CE précise les conditions de la reconnaissance lorsque l'Etat membre d'origine ne réglemente pas la profession visée. Cet article prévoit que l'accès à la profession et son exercice, visés au par. 1, doivent également être accordés aux demandeurs qui ont exercé à plein temps la profession visée audit paragraphe pendant deux ans au cours des dix années précédentes dans un autre Etat membre qui ne réglemente pas cette profession, à condition qu'ils détiennent une ou plusieurs attestations de compétence ou un ou plusieurs titres de formation. Les attestations de compétence ou les titres de formation doivent avoir été délivrés par une autorité compétente dans un Etat membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet Etat, attester d'un niveau de qualification professionnelle au moins équivalent au niveau immédiatement inférieur à celui exigé dans l'Etat membre d'accueil, tel que décrit à l'art. 11 et attester la préparation du titulaire à l'exercice de la profession concernée.

4.1.5 A teneur de l'art. 1 de la directive 2005/36/CE, les règles de reconnaissance des diplômes, certificats et autres qualifications professionnelles s'appliquent lorsque le titulaire desdites qualifications peut « exercer la même profession » (voir notamment, arrêt du TF 2C_893/2022 du 3 mai 2023 consid. 4.2)

Selon l'art. 4 par. 2 de la directive 2005/36/CE, la profession que veut exercer le demandeur dans l'Etat membre d'accueil est « la même » que celle pour laquelle il est qualifié dans son Etat membre d'origine « si les activités couvertes sont comparables ».

L'existence d'une « même profession » est une condition préalable sine qua non à l'application de la directive 2005/36/CE (cf. arrêts du TAF

B-2454/2024 du 8 juillet 2025 consid. 4.3.2, B-1175/2024 du 31 janvier 2025 consid. 4.3 et 6.1 ; B-1601/2024 du 9 décembre 2024 consid. 4.3 et 6.1 ; B-776/2024 du 28 novembre 2024 consid. 4.3 et 6.1). Autrement dit, si les activités couvertes ne sont pas « comparables » au sens de l'art. 4 par. 2, la directive 2005/36/CE n'est pas applicable (cf. arrêts du TAF précités, *ibidem*). Il ressort de l'exposé qui précède que le système de reconnaissance mutuelle mis en place par la directive 2005/36/CE, singulièrement par ses articles 10 et suivants, repose sur la prémisse selon laquelle les professions examinées dans un cas d'espèce sont les « mêmes ». Il s'agit là respectivement de la première étape du raisonnement et de la première condition nécessaire devant être remplie pour passer aux étapes ultérieures de l'examen (cf. arrêts du TAF précités, *ibidem*).

A cet égard, la réponse à la question de l'existence – ou non – de « mêmes professions » au sens de l'art. 4 de la directive 2005/36/CE n'a pas à reposer sur une comparaison détaillée et concrète des formations sous examen (cf. arrêts du TAF B-1175/2024 du 31 janvier 2025 consid. 6.1.1 ; B-1601/2024 du 9 décembre 2024 consid. 6.1.1 ; B-776/2024 du 28 novembre 2024 consid. 6.1.1). Il ne s'agit, à ce stade, que de déterminer si les activités entrant dans le champ d'exercice de la profession en question revêtent a priori une certaine similitude (cf. arrêts précités, *ibidem*) ; l'examen *in concreto* – sous forme de la comparaison effective de la formation ou des formations suivies par un intéressé à l'étranger avec les exigences suisses – n'interviendra, le cas échéant, qu'au moment de savoir si des « différences substantielles » existent entre les deux, avec pour conséquence le prononcé d'éventuelles mesures de compensation (art. 13 ss de la directive 2005/36/CE).

5.

En l'espèce, il convient ainsi de déterminer si une personne exerçant professionnellement avec un BTS d'opticien-lunetier joint à un Certificat de capacité d'orthoptiste français pratique dans un champ d'activité comparable à celui d'un optométriste.

5.1 Les activités d'un optométriste sont, en premier lieu, définies dans la loi. Ainsi, à teneur de l'art. 7 OCPSan, à l'issue du cursus Bachelor HES, un optométriste doit être capable :

« a. d'assumer la responsabilité professionnelle de la démarche optométrique et de coordonner les soins d'optométrie;

- b. en tant que premières interlocutrices, de conseiller et, le cas échéant, de prendre en charge des patients ou des clients atteints de troubles, de signes cliniques ou ayant des besoins spécifiques au niveau du système visuel;
- c. de collecter et d'interpréter les informations concernant l'état visuel ou oculaire des patients ou des clients et d'identifier les signes s'écartant de la norme physiologique;
- d. de comprendre les relations entre les maladies systémiques et la santé oculaire et de reconnaître les modifications de l'organe oculaire symptomatiques de ces maladies;
- e. d'utiliser les techniques et les méthodes adaptées pour évaluer l'état visuel, au besoin, à l'aide de topiques ophtalmiques à visée diagnostique;
- f. de recommander ou d'ordonner les mesures appropriées, notamment des examens, des dispositifs de correction, des moyens auxiliaires, des thérapies, ou d'adresser les patients ou les clients au spécialiste compétent;
- g. de saisir les attentes, les appréhensions et les impressions des patients ou des clients et de les conseiller pour leur permettre de préserver leur santé oculaire ou d'utiliser des dispositifs de correction au quotidien;
- h. de vérifier l'efficacité des mesures entreprises au moyen des standards de qualité en vigueur en optométrie;
- i. de collaborer à la mise en œuvre et à l'évaluation de standards de qualité en optométrie fondées sur les connaissances scientifiques actuelles dans le domaine et d'agir en conséquence;
- j. de transmettre leurs connaissances en optométrie à leurs pairs et aux membres d'autres groupes professionnels. »

L'optométrie étant une profession de la santé au sens de la LPSan (art. 2 al. 1 let. f LPSan), les compétences générales d'un optométriste sont définies à l'art. 3 de ladite loi. Elle est orientée sur la pratique et les patients ; l'optométriste intervient en qualité de premier interlocuteur sous sa propre responsabilité professionnelle (cf. art. 3 al. 1 et 2 cum art. 2 al. 2 let. a LPSan, art. 7 OCPSan et voir à ce sujet, arrêt du TF 2C_893/2022 du 3 mai 2023 consid. 4.1.4).

5.2 En France, le Code de la santé publique définit la pratique d'un orthoptiste en son art. L4342-1 :

« La pratique de l'orthoptie comporte la promotion de la santé, la prévention, le bilan orthoptique et le traitement des altérations de la vision fonctionnelle sur les plans moteur, sensoriel et fonctionnel ainsi que l'exploration de la vision.

L'orthoptiste pratique son art sur prescription médicale ou, dans le cadre notamment du cabinet d'un médecin ophtalmologiste, sous la responsabilité d'un médecin.

Par dérogation au deuxième alinéa, l'orthoptiste peut, sans prescription médicale et sans être placé sous la responsabilité d'un médecin :

1° Réaliser un bilan visuel et prescrire des verres correcteurs et des lentilles de contact oculaire, selon des modalités, des conditions de réalisation et des critères d'âge des patients fixés par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de l'Académie nationale de médecine et du Conseil national professionnel d'ophtalmologie.

L'orthoptiste ne peut renouveler, le cas échéant en l'adaptant, une prescription de verres correcteurs ou de lentilles de contact oculaire réalisée par un médecin ophtalmologiste ou par un orthoptiste qu'à la condition qu'un bilan visuel ait été réalisé préalablement par un médecin ophtalmologiste, dans des conditions fixées par décret pris après avis du Conseil national professionnel d'ophtalmologie ;

2° Réaliser chez l'enfant le dépistage de l'amblyopie et celui des troubles de la réfraction, selon des conditions et des critères d'âge fixés par un décret pris après avis du Conseil national professionnel d'ophtalmologie.

Il dépiste, évalue, rééduque, réadapte et explore les troubles de la vision, du nourrisson à la personne âgée. Il participe à la prévention des risques et incapacités potentiels.

L'orthoptiste exerce son activité en toute indépendance et en pleine responsabilité, conformément aux règles professionnelles prévues au 1° de l'article L. 4342-7.

Dans le cadre des troubles congénitaux ou acquis, l'orthoptiste met en œuvre les techniques et les savoir-faire les plus adaptés à l'évaluation et au traitement orthoptique du patient et participe à leur coordination. Son intervention contribue notamment au développement et au maintien de l'autonomie et à la qualité de vie du patient.

Il peut prescrire ou, sauf indication contraire du médecin, renouveler les prescriptions médicales des dispositifs médicaux d'orthoptie dont la liste est fixée par arrêté des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale pris après avis de l'Académie nationale de médecine.

Il peut adapter, dans le cadre d'un renouvellement, les prescriptions médicales initiales des verres correcteurs et des lentilles de contact oculaire, sauf opposition du médecin.

L'orthoptiste peut réaliser les séances d'apprentissage à la manipulation et à la pose des lentilles.

Il peut également concourir à la formation initiale et continue ainsi qu'à la recherche.

La définition des actes d'orthoptie et les conditions de l'adaptation prévue au onzième alinéa sont précisées par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de l'Académie nationale de médecine. »

Les actes professionnels de l'orthoptiste sont, quant à eux, définis aux art. R4342-1 à R4342-8-3 du Code de la santé publique. L'art. R4342-1-1 posant le principe de la pratique de l'activité sur prescription d'un médecin, sous réserve des urgences qui devront faire l'objet d'un compte-rendu immédiat au médecin (cf. art. R4342-1-1 par. 3). Les art. R4342-2 à R4342-7 listent le cœur de métier de l'orthoptiste qui est toujours pratiqué sur prescription médicale (par exemple, art. R4342-2 par. 1) ou sous la surveillance directe d'un médecin en mesure d'intervenir immédiatement (cf. art. R4342-7 par. 1). Les art. R4342-8-1 à R4342-8-3 prévoient les exceptions où l'orthoptiste peut adapter des prescriptions sans le concours d'un médecin ; elles ne pourront être établies que dans une limite de temps après la délivrance de la prescription d'origine, par un médecin ophtalmologue, comprise entre un et cinq ans. Il sera encore noté, en cas de prescription, l'orthoptiste doit apposer la mention qu'elle revêt un caractère non médical (cf. art. R4342-8-2 al. V). Certains actes peuvent également être réalisés sur des enfants (cf. art. R4342-8-3).

5.3 La recourante se prévaut également d'un BTS d'opticien-lunetier obtenu en France. A l'instar de la profession d'opticien en Suisse, l'activité d'un opticien-lunetier est essentiellement celle d'un conseiller en vente principalement chargé de la délivrance des lunettes et lentilles de contact dont les prescriptions sont établies par un médecin ou un orthoptiste (cf. notamment, art. L4362-10 par. 1 du Code de la santé publique). L'opticien-lunetier peut en outre adapter une prescription sous certaines conditions (cf. L4362-10 par. 2 à 5 du Code de la santé publique). En principe, cette adaptation intervient après l'accord exprès du prescripteur (cf. notamment, art. D4362-11-1 al. I du Code de la santé publique) ou, sauf opposition du prescripteur, de manière autonome dans un délai d'un an pour les patients âgés de moins de 16 ans ou de trois ans pour les autres après la délivrance de la prescription (cf. D4362-11-1 al. II du Code de la santé publique).

5.4 La recourante, de par sa double formation d'opticien-lunetier et d'orthoptiste, peut effectuer certains actes de manière autonome au regard du droit français. En dérogation à l'art. L4342-1 par. 2 du Code de la santé publique, l'orthoptiste peut réaliser un bilan visuel et établir des prescriptions aux conditions de l'art. L4342-1 par. 3 n° 1 du Code de la

santé publique. La recourante peut ainsi établir des prescriptions et délivrer des lunettes et des lentilles de contact sans le concours d'un médecin pour les patients âgés de 16 à 42 ans ne présentant pas de contre-indications (listées dans l'annexe de l'Arrêté du 25 janvier 2023 fixant la liste des contre-indications pour la prescription de verres correcteurs et de lentilles de contact oculaire souples et le bilan visuel réalisé par un orthoptiste [ci-après : Arrêté du 25 janvier 2023]). Dans le cadre d'un renouvellement, une prescription peut être établie si le bilan visuel, réalisé par un médecin ophtalmologue, date de moins de cinq ans pour les porteurs de lunettes et moins de trois ans pour les porteurs de lentilles de contact (cf. art. R4342-8-2 al. I du Code de la santé publique). La prescription est délivrée à la suite d'un bilan visuel comprenant une mesure de l'acuité visuelle et un examen simple de la motricité oculaire (art. R4342-8-2 al. II du Code de la santé publique)

5.5 A noter qu'en Suisse la profession d'orthoptiste est, contrairement à ce qu'affirme la recourante, règlementée au sens de l'art. 3 al 1 let. a de la directive 2005/36/CE. Il s'agit de la profession n° 732 de la liste des professions du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (ci-après : SEFRI). Par exemple, son activité est soumise au régime de l'autorisation dans le canton de Vaud (cf. art. 2 al. 1 du règlement du canton de Vaud du 26 janvier 2011 sur l'exercice des professions de la santé [BLV 811.01.1, REPS]). A l'issue d'une formation en école supérieure, le titre protégé d'Orthoptiste diplômée ou diplômé ES est octroyé. La profession est peu ou prou la même que celle en France telle qu'elle est définie dans le Plan d'études cadre pour les filières de formation des écoles supérieures « Orthoptique » approuvé par le SEFRI le 10 octobre 2022 (www.becc.admin.ch/becc/public/bvz/beruf/show/941?lang=fr, Documents/Liens, Plan d'études cadre p. 8, consulté le 1^{er} octobre 2025).

6.

Le champ d'activité des différentes professions étant suffisamment établi, il convient de les comparer et d'identifier les similitudes et différences afin de constater s'il s'agit de mêmes professions au sens de l'art. 4 par. 2 de la directive 2005/36/CE (voir consid. 4.1.5 supra).

6.1 A teneur de l'art. 4 par. 2 de la directive 2005/36/CE, des professions sont les mêmes si les activités couvertes sont comparables. Cette comparabilité n'est pas clairement définie dans la directive. Il s'agit à tout le moins de prendre en considération les activités couvertes par la profession en cause dans les Etats concernés, sans s'arrêter sur l'intitulé

de la profession, et de déterminer si elles sont identiques, analogues ou équivalentes (cf. arrêt de la CJCE du 19 janvier 2006 C-330/03 Colegio/Espagne, Rec 2006 I-801 point 20). Dans ce sens, il n'est pas exclu de considérer qu'une profession soit caractérisée par un aspect spécifique au point qu'elle soit considérée comme distincte d'une profession à priori semblable (cf. arrêt de la CJUE du 21 septembre 2017 Malta Dental Technologists Association et Reynaud / Superintendent tas-Saħña Pubblika et Kunsill tal-Professjonijiet Kumplimentari għall-Mediċina, point 40). La jurisprudence n'exige pas que les tâches soient examinées concrètement (cf. consid. 4.1.5 supra), à ce stade de l'analyse il s'agit uniquement de comparer, en général, les activités que les professions recouvrent (cf. arrêt de la CJCE du 19 janvier 2006 C-330/03 Colegio/Espagne, Rec 2006 I-801 point 20).

6.2 En premier lieu, la profession d'opticien-lunetier est considérée comme nettement différente de celle d'optométriste (mutatis mutandis, concernant la formation de maître opticien allemande, arrêt du TF 2C_893/2022 du 3 mai 2023 consid. 4.1.4). En effet, son équivalent, en Suisse, est opticien ; un métier historiquement artisanal qui a évolué vers une activité de conseil et de vente d'équipements d'optique (cf. art. 1 let. a et b de l'ordonnance du SEFRI du 14 juin 2021 sur la formation professionnelle initiale d'opticienne/opticien avec certificat de capacité (CFC) [RS 412.101.221.17]).

6.3 La profession française d'orthoptiste, quant à elle, se pratique essentiellement sur prescription ou sous la responsabilité d'un médecin ophtalmologue (cf. art. L4342-1 par. 2 du Code de la santé publique) contrairement à celle d'optométriste, lequel exerce sa profession de manière indépendante (cf. consid. 5.2 et 5.4 supra). L'indépendance de même que l'intervention en tant que premier interlocuteur (cf. art. 7 let. b OCPSan) sont en effet des caractéristiques déterminantes de la profession d'optométriste (cf. arrêt du TF 2C_893/2022 du 3 mai 2023 consid. 4.1.4).

Par sa double formation, la recourante ne peut exercer de manière indépendante, c'est-à-dire sans le concours d'un médecin, que dans un champ d'activité restreint (cf. consid. 5.2 et 5.4 supra). Contrairement à ce qu'allègue la recourante, l'art. L4342-1 par. 8 du Code de la santé publique ne signifie pas que la profession s'exerce de manière indépendante à la manière d'un optométriste. En effet, il est question des actes, en principe prescrits par un médecin ophtalmologue, que peut exercer un orthoptiste. Il s'agit ainsi plus d'une clause de responsabilité pour les actes exécutés que de la consécration de l'indépendance de la profession d'orthoptiste.

dont l'exercice demeure, en règle générale, pratiqué sur prescription d'un médecin ophtalmologue lequel assume la responsabilité du choix des actes prescrits.

6.4 Aussi, dans la mesure où une caractéristique déterminante de la profession d'optométriste est l'autonomie et la qualité de première interlocutrice, elle doit être considérée comme distincte de la profession de la recourante. Quand bien même certaines tâches sont a priori semblables, elles s'exercent dans un système différent. Alors que l'optométriste exécute ses tâches en pleine autonomie, l'orthoptiste même s'il est également opticien-lunetier, les exécute de manière dépendante, sous réserve d'exceptions clairement définies dans la loi (cf. consid. 5.2 et 5.4 supra). En d'autres termes, l'optométriste exerce une activité de prise en charge des patients alors que l'orthoptiste est l'exécutant d'actes prescrits par un médecin ophtalmologue ; le fait que la recourante, par sa double formation, puisse exécuter certains actes de manière autonome ne change pas ce paradigme. A titre d'exemple, un patient se présentant devant un optométriste peut se voir prescrire une correction adaptée peu importe s'il s'est déjà vu prescrire une correction ou de quand date sa prescription (cf. art. 7 let. b, c, e et f OCPSan). Le patient pourra se prévaloir de ladite prescription pour établir des lunettes chez un opticien sans limite de temps depuis l'établissement de la prescription (cf. art. 7 OCPSan a contrario). Le suivi du patient pourra dès lors être assuré de manière autonome et complète par l'optométriste. L'orthoptiste, quant à lui, ne pourra prescrire qu'aux patients âgés de 16 à 42 ans ne présentant pas de contre-indications (listées dans l'Arrêté du 25 janvier 2023) en faisant un bilan visuel sommaire (cf. art. 4342-1 par. 2 n°1 cum R4342-8-2 al. I et II du Code de la santé publique). Dans le cadre de renouvellement, la prescription ne peut être réalisée par l'orthoptiste que, pour les patients porteurs de lunettes, si la prescription a été établie par un médecin ophtalmologue dans un délai de moins de cinq ans, et pour les porteurs de lentilles dans un délai de moins de trois ans (cf. art. R4342-8-2 al. I par. 2 et 3 du Code de la santé publique). Il appert distinctement que le système français repose sur une consultation régulière, quand elle n'est pas systématique (par exemple en présence d'une contre-indication de l'Arrêté du 25 janvier 2023), d'un médecin ophtalmologue. L'intervention en premier recours de l'orthoptiste est le fruit d'un régime dérogatoire clairement défini dans la loi (cf. art. L4342-1 par. 2 cum R4342-8-2 du Code de la santé publique). Toutes ces distinctions et limitations sont inconnues de la profession d'optométriste.

Par conséquent, dans cette constellation et dans la mesure où il n'y a pas lieu de déterminer plus en détail le champ d'activité de chacune des professions (cf. consid. 4.1.5 et 6.1 supra), il ne peut pas être retenu qu'il s'agisse de « mêmes professions » au sens de la directive 2005/36/CE.

6.5 En conclusion, c'est à raison que l'autorité intimée a estimé que la directive 2005/36/CE ne s'appliquait pas, la profession exercée par la requérante de par sa double formation d'opticien-lunetier et d'orthoptiste n'étant pas identique, analogue ou équivalente à celle d'optométriste.

7.

La requérante se prévaut encore de la reconnaissance, par la Belgique, de sa formation en tant qu'orthoptiste-optométriste. Dans la mesure où chaque Etat conserve la faculté de fixer le niveau minimal de qualification nécessaire dans le but de garantir la qualité des prestations fournies sur son territoire (cf. consid. 11 de la directive 2005/36/CE ; arrêt du TAF B-5769/2022 du 28 juin 2023 consid. 4.1), cette reconnaissance a seulement pour effet de permettre à la requérante d'exercer la profession d'orthoptiste-optométriste en Belgique (cf. art. 4 de la directive 2005/36/CE), elle ne saurait lier les autorités suisses. De plus, la directive 2005/36/CE a pour objet la reconnaissance par les Etats membres des qualifications professionnelles acquises dans d'autres Etats membres, elle ne concerne toutefois pas la reconnaissance des décisions de reconnaissance prises en vertu de la présente directive par d'autres Etats membres (cf. consid. 12 de la directive 2005/36/CE et arrêt du TAF B-5335/2022 du 24 août 2023 consid. 10).

8.

Même si, la directive 2005/36/CE ne s'applique pas, il convient toutefois d'examiner si une reconnaissance fondée sur l'ALCP peut être retenue (à ce sujet, arrêts du TF 2C_49/2024 du 6 août 2025 consid. 5 ss [destiné à la publication], 2C_401/2024 du 2 septembre 2025 consid. 6 ss [destiné à la publication] et du TAF B-466/2023 du 14 juin 2024 consid. 7 ss).

8.1 Dans ce cadre, selon la jurisprudence, les autorités d'un Etat membre saisies, par un ressortissant d'un autre Etat membre, d'une demande d'accès à une profession dont l'exercice est subordonné à la possession d'un diplôme ou de qualifications professionnelles ou d'une période d'expérience pratique, doivent prendre en considération tous les diplômes, certificats et autres preuves de compétences ainsi que l'expérience pratique pertinente du demandeur afin de les comparer avec les exigences du droit national (cf. arrêt du TF 2C_49/2024 du 6 août 2025 consid. 5.2 et

les références citées). Cette comparaison s'appliquant à titre subsidiaire dans les cas où la directive 2005/36/CE n'est pas applicable, comme en l'espèce, ou lorsque les conditions de reconnaissance de la directive ne sont pas remplies (cf. arrêt du TF 2C_49/2024 du 6 août 2025 consid. 5.2 et 5.3).

Le droit à la reconnaissance est garanti par les libertés fondamentales découlant des dispositions des traités constitutifs de l'UE (droit primaire, à ce sujet, arrêt du TF 2C_40/2024 du 6 août 2025 consid.6.2) et donc de l'ALCP, en particulier l'interdiction de la discrimination de l'art. 2 ALCP tel que concrétiser aux art. 9 et 15 de l'Annexe I ALCP (cf. arrêt du TF 2C_40/2024 du 6 août 2025 consid. 6.6).

8.2 La requérante, en sus de ses deux diplômes, se prévaut d'avoir suivi les formations intitulées « Gouttes à usage diagnostique », « spécialiste pour le contrôle de la progression de la myopie », « Orthokératologie et Overnight » sur les lentilles de contact et d'expériences professionnelles dans le domaine de l'optique.

8.3 Il s'agit, concrètement, de déterminer si l'ensemble des diplômes, formations et expériences professionnelles exposés ci-avant confèrent les mêmes connaissances et compétences, ou à tout le moins équivalentes, que le diplôme national, soit en l'espèce le Bachelor HES en optométrie.

En l'espèce, comme exposé plus haut (consid. 5 ss supra), l'optométrie est une profession distincte de celle que pratique la requérante. Dès lors, les diplômes, les formations et les expériences professionnelles de celle-ci n'ont pas été réalisés dans le domaine de connaissance et de compétence de l'optométrie. Dans la mesure où le refus de reconnaissance repose sur l'appréciation du caractère différent de la profession de la requérante avec l'optométrie, une violation de l'égalité de traitement au sens des art. 9 et 15 de l'Annexe I ALCP ne saurait être retenue ; les nationaux au bénéfice de diplômes qui paraissent équivalents, à savoir orthoptiste diplômé ES (cf. consid. 5.5 supra) et opticien CFC (cf. consid. 6.2 supra), ne peuvent pas non plus prétendre à une reconnaissance en tant qu'optométriste, même en suivant des formations complémentaires du type de celles suivies par la requérante (cf. consid. 8.2). Libre, pour le reste, à la requérante de requérir une reconnaissance de l'équivalence de ses qualifications avec ces derniers.

8.4 Par conséquent, une reconnaissance fondée sur les principes généraux de l'ALCP est exclue.

8.5 Dans la mesure où la requérante est en mesure d'exercer l'activité apprise en France aux mêmes conditions que les nationaux (cf. consid. 8.3 supra), la décision attaquée ne consacre enfin pas une violation du principe de la proportionnalité.

9.

De jurisprudence constante, lorsque la directive 2005/36/CE ne s'appliquait pas ou qu'une reconnaissance était refusée sur son fondement, les conditions de reconnaissance du droit interne étaient analysées en application de l'art. 10 al. 1 let. b LPSan (cf. notamment, arrêts du TF 2C_893/2022 du 3 mai 2023 consid. 4.3 et TAF B-5335/2022 du 24 août 2023 consid. 11).

9.1 Cependant, à teneur de l'art. 10 al. 1 let. a LPSan, si la reconnaissance est prévue dans un traité, la let. b ne s'applique pas. L'ALCP, qui renvoie à la directive 2005/36/CE, est un tel traité. Dès lors, à la lumière de l'examen de la reconnaissance fondée sur l'ALCP (cf. consid. 4 à 8 supra), une application des dispositions de droit interne n'est pas prévue par la loi ; l'art. 10 al. 1 let. b LPSan se référant aux diplômes de formations obtenus dans des Etats tiers (cf. Message LPSan FF 2015 7925, 7956 art. 10).

9.2 Ainsi, dans un litige concernant un ressortissant de l'Union européenne, comme en l'espèce, les conditions de reconnaissance au regard du droit interne ne doivent pas être examinées en sus.

10.

En définitive, il y a lieu de retenir que la décision entreprise ne procède ni d'une violation du droit ni d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et n'est pas non plus inopportune (cf. art. 49 PA). Mal fondé, le recours doit dès lors être rejeté.

11.

Les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, sont mis à la charge de la partie qui succombe (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (cf. art. 2 al. 1 et 4 FITAF).

En l'espèce, il y a lieu d'arrêter les frais de procédure à 1'000 francs et de les mettre à la charge de la recourante qui succombe. Ceux-ci sont prélevés sur l'avance de frais, du même montant, prestée par la recourante le 5 novembre 2024.

12.

Compte tenu de l'issue de la procédure, la recourante n'a pas droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF a contrario). Quant à l'autorité inférieure, elle n'y a, en toute hypothèse, pas droit (cf. art. 7 al. 3 FITAF).

(dispositif sur la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure de 1'000 francs sont mis à la charge de la recourante. Ceux-ci sont compensés par l'avance de frais du même montant perçue.

3.

Le présent arrêt est adressé à la recourante, à l'autorité inférieure et au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

La greffière :

Pascal Richard

Lu Yuan

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 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition : 31 octobre 2025

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR (acte judiciaire)