



Cour II
B-2461/2015

Arrêt du 19 août 2015

Composition

Pascal Richard (président du collège),
Francesco Brentani, Pietro Angeli-Busi, juges,
Alban Matthey, greffier.

Parties

X. _____,
représentée par Me Anne-Sylvie Dupont, avocate,
Etude Pépinet 4, Place Pépinet 4,
Case postale 6919, 1002 Lausanne,
recourante,

contre

Commission des professions médicales MEBEKO,
Section formation universitaire,
Office fédéral de la santé publique OFSP,
3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Reconnaissance de diplôme.

Faits :**A.**

A.a X. _____ (ci-après : la recourante), ressortissante (...), née en (...), est titulaire d'un diplôme de médecin décerné formellement le 11 avril 1992 à (...).

A.b Dès le (...), la recourante a travaillé en qualité de chef de clinique puis, à partir du (...), en tant que médecin associée au sein du Centre hospitalier Y. _____ (ci-après : Y. _____). Elle a ensuite été engagée, par cet établissement, comme médecin adjointe du (...) jusqu'à son départ en (...). Depuis lors, elle travaille pour le compte de laboratoires d'analyse qu'elle dirige.

A.c Le 4 février 2015, la recourante a sollicité de la Commission des professions médicales MEBEKO (ci-après : l'autorité inférieure) la reconnaissance de son titre de médecin.

B.

Par décision du 12 mars 2015, l'autorité inférieure a considéré que la recourante était autorisée à se présenter directement à l'examen fédéral en médecine humaine, lequel a été réduit, en l'espèce, aux deux épreuves partielles "MC", constituant la partie théorique dudit examen. A l'appui de sa décision, elle a retenu que, faute d'accord entre la Suisse et l'Algérie, le diplôme de la recourante ne pouvait pas être reconnu et qu'il lui appartenait dès lors de fixer les conditions de l'obtention du diplôme fédéral correspondant. La recourante ayant démontré l'équivalent d'une pratique d'au moins cinq années en Suisse, l'autorité inférieure en a déduit que les conditions d'un accès direct à l'examen et d'une réduction de celui-ci étaient remplies.

C.

Par acte du 21 avril 2015, la recourante a recouru auprès du Tribunal administratif fédéral contre cette décision. Elle conclut, sous suite de frais et dépens, principalement à la réforme de celle-ci en ce sens que son titre de médecin est reconnu, sans autre condition, comme équivalent à un diplôme fédéral. Subsidiairement, elle sollicite l'annulation et le renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour complément d'instruction et nouvelle décision. Tout d'abord, elle invoque une violation de son droit d'être entendue en tant que l'autorité inférieure n'aurait pas expliqué les motifs l'ayant amené à ne pas reconnaître sans condition son titre de médecin. Elle fait ensuite valoir que la décision viole sa liberté économique dans la mesure où elle ne respecte pas le principe de la proportionnalité. Elle

considère notamment, sous l'angle de la nécessité, que, compte tenu de sa longue et complète expérience, un entretien oral aurait dû permettre à l'autorité inférieure de vérifier ses connaissances médicales ; la mesure prononcée – à savoir l'obligation de repasser la partie théorique de l'examen fédéral de médecine humaine – est dès lors trop incisive. S'agissant de la pesée des intérêts, elle estime que la préparation de ces examens induit, eu égard à ses qualifications, un sacrifice financier important et disproportionné par rapport à l'intérêt public poursuivi. Finalement, elle se plaint d'une violation de l'art. 15 al. 4 de la loi sur les professions médicales en tant que l'autorité inférieure a mésusé du pouvoir d'appréciation, qui lui est confié, en retenant une solution restreignant de manière inadmissible une liberté fondamentale et se révélant arbitraire dans son résultat.

D.

Invitée à se déterminer sur le recours, l'autorité inférieure a, par écritures du 13 mai 2015, conclu au rejet de celui-ci. Elle considère que, en vertu de la loi sur les professions médicales, le diplôme de médecin obtenu en Algérie par la recourante ne peut être reconnu. Se référant à l'ordonnance d'application de ladite loi, elle indique, en outre, avoir correctement pris en compte le parcours professionnel de celle-ci en réduisant aux seules épreuves théoriques l'examen fédéral en médecine. L'obtention du diplôme fédéral sans imposition d'examen n'est pas autorisée en l'espèce. Enfin, les conditions permettant un exercice indépendant de la médecine n'étant pas réunies, elle relève que celles relatives à son exercice à titre dépendant ressortissent au droit cantonal.

E.

Par courrier du 8 juillet 2015, la recourante a fait valoir que l'autorité inférieure n'avait pas répondu au grief de la proportionnalité invoqué. Elle considère en outre avoir développé au sein d'Y. _____ une activité clinique suffisante pour se voir reconnaître, sans condition, le diplôme fédéral sollicité. Pour le surplus, elle se réfère aux moyens développés dans son mémoire de recours.

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

Droit :**1.**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (cf. art. 31, 32 et 33 let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32] et art. 5 al. 1 let. c de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021]). 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. 11 al. 1, 22a let. a, 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont respectées.

Le recours est ainsi recevable.

2.

2.1 La recourante estime que son droit d'être entendue a été violé en tant que la décision entreprise est insuffisamment motivée. Le droit d'être entendu étant une garantie constitutionnelle de nature formelle, dont la violation peut entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 120 Ib 379 consid. 3b, 119 Ia 136 consid. 2b et les arrêts cités), il convient d'examiner ce grief en premier lieu (cf. ATF 124 I 49 consid. 1).

2.2 Le droit d'être entendu garanti à l'art. 29 al. 2 Cst. comporte l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision de sorte que le destinataire puisse la comprendre et la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (cf. ATF 135 V 65 consid. 2.6, 134 I 83 consid. 4.1). L'autorité n'est pas tenue de discuter de manière détaillée tous les arguments soulevés par les parties, ni de statuer séparément sur chacune des conclusions qui lui sont présentées. Elle peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige ; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient (cf. ATF 136 I 229 consid. 5.2, 134 I 83 consid. 4.1).

2.3 la décision querellée, bien que concise, expose clairement les motifs du rejet de la reconnaissance telle que sollicitée ; à savoir que le diplôme de médecin de la recourante a été délivré par un pays, l'Algérie, qui n'a pas conclu d'accord de reconnaissance avec la Suisse de sorte que la délivrance du titre fédéral est subordonnée à la réussite de la partie théorique de l'examen fédéral en médecine. Il ressort en outre des écritures de la recourante que celle-ci a été en mesure de saisir la portée de la décision et de l'attaquer devant le Tribunal administratif fédéral. Partant, l'autorité inférieure a satisfait à son devoir de motivation. Autre est la

question de savoir si celle-ci est convaincante, ce qui sera examiné ultérieurement.

Il s'ensuit que mal fondé, ce grief doit être rejeté.

3.

La recourante se plaint d'une violation de l'art. 15 al. 4 LPMéd en tant que la solution adoptée par l'autorité inférieure constitue un abus de son pouvoir d'appréciation et se révèle arbitraire.

3.1 Est reconnu, en vertu de l'art. 15 al. 1 de loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (loi sur les professions médicales, LPMéd ; RS, 811.11), le diplôme étranger dont l'équivalence avec un diplôme fédéral est établie dans un traité sur la reconnaissance réciproque des diplômes conclu avec l'Etat concerné, et dont le titulaire maîtrise une langue nationale suisse. La reconnaissance relève de la compétence de la Commission des professions médicales (art. 15 al. 3 et 50 al. 1 let. d LPMéd). Celle-ci, si elle ne reconnaît pas le diplôme étranger, fixe les conditions de l'obtention du diplôme fédéral correspondant ; elle détermine notamment la teneur de l'examen fédéral en médecine (cf. art. 15 al. 4 LPMéd ; cf. art. 3 let. g du règlement du 19 avril 2007 de la Commission des professions médicales (MEBEKO) approuvé par le Département fédéral de l'intérieur le 20 août 2007 [le règlement de la MEBEKO ; RS, 811.117.2]). Elle arrête les conditions d'admission à l'examen fédéral et décide si le titulaire du titre étranger doit passer l'examen fédéral complet ou des parties de celui-ci ; ce faisant, elle tient compte du parcours ainsi que de l'expérience professionnels de ce dernier, en particulier dans le système de santé suisse (cf. art. 6 de l'ordonnance du 26 novembre 2008 concernant les examens fédéraux des professions médicales universitaires [Ordonnance concernant les examens LPMéd ; RS, 811.113.3]).

3.2 En l'occurrence, la recourante estime que la loi habilite l'autorité inférieure à reconnaître son titre de médecin sans condition. Elle soutient dès lors qu'en lui imposant de passer la partie théorique de l'examen fédéral en médecine, l'autorité inférieure a adopté une solution particulièrement incisive dont le résultat est insoutenable et constitue un abus de son pouvoir d'appréciation.

3.3 La LPMéd prévoit un système différent selon que l'équivalence du titre étranger est établie en vertu d'un accord international (cf. art. 15 al. 1 LPMéd) ou qu'elle ne l'est pas (cf. art 15 al. 4 LPMéd). Dans ce dernier

cas, la délivrance d'un diplôme fédéral dépend de l'admission à l'examen fédéral puis de la réussite de celui-ci, comme pour tout candidat à l'examen fédéral en médecine (cf. art. 1 al. 3 let. b, 12 et 14 LPMéd). Ainsi, le règlement de la MEBEKO exprime clairement que l'autorité inférieure doit soumettre le titulaire d'un diplôme non reconnu au sens de l'art. 15 al. 4 LPMéd à l'examen fédéral, les modalités de celui-ci étant précisées à l'art. 6 de l'ordonnance concernant les examens LPMéd. En tant que la recourante entendrait, indirectement, se plaindre d'une violation des délégations de compétence contenues aux art. 15 al. 4 et 60 LPMéd, sa critique ne saurait prospérer eu égard au très large pouvoir d'appréciation conféré pour régler cette matière par règlement ou ordonnance. Au demeurant, la solution adoptée par la MEBEKO et le Conseil fédéral ressort déjà du Message du Conseil fédéral du 3 décembre 2004 concernant la loi fédérale sur les professions médicales universitaires (loi sur les professions médicales, LPMéd ; FF 2004 157 p. 198).

Il suit de là que l'autorité inférieure n'avait aucun autre choix en l'espèce, que d'exiger de la recourante qu'elle passe l'examen fédéral en médecine. En réduisant cet examen à sa seule partie théorique, l'autorité inférieure n'a nullement abusé de son pouvoir d'appréciation. Bien au contraire, elle a retenu la mesure la moins incisive parmi les solutions possibles.

4.

La recourante invoque que l'obligation qui lui est faite de passer l'examen théorique de médecine humaine viole sa liberté économique dès lors que cette mesure est contraire au principe de la proportionnalité.

4.1 La liberté économique individuelle garantie par l'art. 27 al. 1 Cst. comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (cf. art. 27 al. 2 Cst.). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (cf. ATF 132 I 97 consid. 2.1 et 128 I 19 consid. 4c/aa). La garantie de la liberté économique ne revêt cependant pas un caractère absolu, la Confédération et les cantons peuvent y apporter des dérogations ainsi que des restrictions. Les mesures de police ou de politique sociale, en principe conformes à la liberté économique, doivent tendre à sauvegarder la tranquillité, la sécurité, la santé et la moralité publiques, à préserver d'un danger ou à l'écarter, ou encore à prévenir les atteintes à la bonne foi en affaires par des procédés déloyaux et propres à tromper le public (cf. ATF 125 I 335 consid. 2a). Des restrictions de police au droit d'exercer librement une activité économique peuvent être apportées en vertu de l'art. 95 al. 1

Cst., qui habilite la Confédération à légiférer sur l'exercice des activités lucratives privées. De telles restrictions doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, être aptes à parvenir au but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) ; en outre, le principe de la proportionnalité interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens strict) (cf. art. 36 Cst. ; cf. ATF 123 I 212 consid. 3a ; cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5837/2008 du 3 avril 2009 consid. 4.2.1 ; pour le principe de la proportionnalité cf. : ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2 p. 104, 132 I 49 consid. 7.2 p. 62 et les arrêts cités : arrêt du Tribunal fédéral 1B_127/2013 du 1^{er} mai 2013 consid. 3.1).

4.2 Tout d'abord l'art. 15 LPMéd constitue une base légale suffisante pour restreindre la liberté économique de la recourante, celle-ci ne le conteste d'ailleurs pas. La réglementation qui en découle concerne les titulaires d'un diplôme en médecine étranger, dont la reconnaissance est nécessaire avant qu'ils ne soient autorisés à exercer une activité économique indépendante en Suisse. La législation restreint certes la liberté économique du titulaire d'un titre étranger qui n'est pas directement habilité à exercer sa profession. Toutefois, elle est justifiée par des impératifs de santé publique.

En effet, c'est à cette fin qu'un diplôme en médecine étranger n'est reconnu – et déploie, par conséquent, les mêmes effets qu'un diplôme fédéral en médecine – que pour autant que son équivalence ait été établie dans un accord conclu entre le pays de formation et la Suisse portant sur la reconnaissance réciproque des diplômes (cf. art. 15 al. 1 et 2 LPMéd). De même, si les conditions d'une reconnaissance au sens de l'art. 15 al. 1 LPMéd ne sont pas remplies, le diplôme fédéral correspondant n'est délivré que si le titulaire du titre étranger a subi avec succès tout ou partie de l'examen fédéral en médecine (cf. art. 15 al. 4 LPMéd ; cf. art. 6 de l'Ordonnance concernant les examens LPMéd ; consid.3). Ce système permet la vérification des compétences du titulaire d'un diplôme étranger dont l'équivalence n'est pas établie dans un accord international et garantit l'aptitude du titulaire à exercer la médecine en Suisse (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral B-6825/2009 du 15 février 2010 consid.3.5).

De plus, il est nécessaire que les titulaires d'un titre étranger, dont l'équivalence n'est pas déjà établie, soient soumis à tout ou partie de l'examen en médecine. Cette solution est en effet la seule propre à garantir

que la personne concernée possède une formation et des connaissances suffisantes pour exercer en qualité de médecin indépendant en Suisse. Par ailleurs, dès lors qu'il est tenu compte de l'expérience acquise en Suisse, aucune autre mesure moins incisive ne semble apte à atteindre ce but (cf. B-6825/2009 consid. 3.5).

Finalement, la réglementation ne porte pas atteinte de manière excessive aux intérêts privés en cause eu égard à l'intérêt public protégé et est, dans son ensemble, conforme au principe de la proportionnalité.

Il s'ensuit que l'autorité inférieure, qui a appliqué correctement le droit fédéral (cf. consid.3), n'a pas violé la liberté économique de la recourante.

5.

En tant que la recourante se prévaut d'arbitraire, son grief n'a pas de portée propre ; il est scellé par le sort des considérants précédents (cf. consid. 3-4).

6.

Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée ne viole pas le droit fédéral, ne repose pas sur une constatation inexacte ou incomplète des faits et n'est pas inopportune au regard du but d'intérêt public poursuivi (cf. art. 49 PA). Mal fondé, le recours doit en conséquence être rejeté.

7.

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 (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 (art. 2 al. 1 1^{ère} phrase et art. 4 FITAF).

En l'espèce, les frais de procédure doivent être fixés à 1'000 francs. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant déjà versée.

8.

Compte tenu de l'issue de la procédure, la recourante n'a pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF a contrario).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 1'000 francs, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant déjà versée.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'intérieur (acte judiciaire)

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

Le président du collège :

Le greffier :

Pascal Richard

Alban Matthey

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). 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 (art. 42 LTF).

Expédition : 20 août 2015