



## Arrêt du 17 avril 2019

---

Composition

Pascal Richard (président du collège),  
Eva Schneeberger, Stephan Breitenmoser, juges,  
Lu Yuan, greffière.

---

Parties

**X.** \_\_\_\_\_,  
représentée par Maître Martine Gardiol, avocate,  
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 et obtention du diplôme fédéral  
de médecin.

**Faits :****A.**

**A.a** Par décision du 9 mars 2011, la Commission des professions médicales MEBEKO (ci-après : la Commission ou l'autorité inférieure) a autorisé X. \_\_\_\_\_ (ci-après : la recourante), titulaire d'un diplôme de médecin délivré en 1996 à Kinshasa (République démocratique du Congo), à se présenter directement aux épreuves de l'examen fédéral en médecine humaine en vue de la reconnaissance de son diplôme et l'obtention du diplôme fédéral de médecin (ci-après : le diplôme fédéral) ; seule la partie théorique de l'examen fédéral de médecine composée de deux épreuves à choix multiples devait être passée et réussie pour obtenir ledit diplôme.

**A.b** La recourante s'est présentée successivement auxdites épreuves en 2011, en 2014 puis en 2016, sessions qui se sont toutes soldées par un échec.

**A.c** Par décision du 19 janvier 2018, la Commission des titres de l'Institut Suisse pour la formation médicale postgraduée et continue a informé la recourante qu'elle avait réussi sa spécialisation en psychiatrie et psychothérapie ; cependant, le titre de spécialiste ne pouvait lui être octroyé faute d'un diplôme de médecin reconnu.

**B.**

**B.a** Le 13 février 2018, la recourante a déposé auprès de l'autorité inférieure une demande de reconnaissance de son diplôme de médecin et de l'octroi du diplôme fédéral.

**B.b** Par décision du 18 avril 2018 (ci-après : la décision attaquée), l'autorité inférieure a rejeté ladite demande. Elle explique en substance que, même si la recourante a achevé avec succès sa formation postgrade en psychiatrie et psychothérapie, le diplôme fédéral ne peut plus lui être accordé, dès lors qu'elle n'est plus autorisée à se présenter à un examen fédéral de médecine en raison ses trois échecs successifs. Elle indique toutefois que si, après avoir échoué trois fois à un examen fédéral, une personne est définitivement exclue dudit examen, un diplôme fédéral ne peut lui être délivré que si elle passe un examen ou remplit d'autres conditions ; ce principe vaut également lorsque la personne concernée par l'exclusion définitive prouve qu'elle dispose des connaissances, des aptitudes et des capacités nécessaires dans une spécialité.

**C.**

Par mémoire du 22 mai 2018, complété le 15 juin 2018, la recourante exerce un recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral. Elle conclut, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision du 18 avril 2018 rendue par l'autorité inférieure et à sa réformation en ce sens que la demande de reconnaissance de diplôme soit admise et le diplôme fédéral de médecin accordé. A titre subsidiaire, elle conclut au renvoi du dossier devant l'autorité inférieure dans le sens des considérants. A l'appui de ses conclusions, elle prétend en substance que l'autorité inférieure aurait dû lui accorder le diplôme fédéral en usant de son large pouvoir d'appréciation et se fondant sur l'expérience professionnelle acquise en Suisse. Elle fait également valoir que la réussite préalable ou postérieure des examens fédéraux de médecine n'est pas une exigence légale. Elle critique en outre la décision attaquée en ce sens que l'autorité inférieure n'a pas examiné son parcours professionnel de manière suffisante et n'a aucunement déterminé quelles seraient les conditions supplémentaires pour l'obtention du diplôme fédéral, précisant qu'elle a exercé sa profession près de dix ans au sein des Hôpitaux (...) et a de plus obtenu une spécialisation. La recourante se plaint encore d'une violation de l'égalité de traitement et se prévaut de la protection de la bonne foi.

**D.**

Dans sa réponse du 11 juillet 2018, l'autorité inférieure conclut au rejet du recours. Elle fait notamment valoir que la reconnaissance de diplôme ne saurait être octroyée sur la base d'une évaluation de l'expérience professionnelle que la recourante a acquise en Suisse et qu'il ne serait pas nécessaire de fixer les conditions supplémentaires permettant d'obtenir le diplôme fédéral, dès lors qu'elle a échoué définitivement aux examens de médecine.

**E.**

Par réplique du 12 septembre 2018, la recourante a confirmé ses conclusions et réitéré les arguments développés dans son recours. Elle soutient en outre que l'échec définitif à l'examen de médecine n'exclut pas l'octroi du diplôme fédéral si d'autres conditions sont réalisées comme notamment la réussite d'une spécialisation.

**F.**

Par duplique du 22 octobre 2018, l'autorité inférieure a maintenu sa position. Elle fait en outre valoir que la recourante a achevé et passé la deuxième partie de l'examen de spécialisation le 10 juin 2017, alors qu'en raison de l'échec définitif, les conditions pour l'achèvement de la formation

continue n'étaient pas réunies. Elle prétend finalement qu'il serait contraire à la volonté du législateur si, après un échec définitif à l'examen fédéral de médecine, un diplôme fédéral devait être octroyé sans autres conditions préalables.

**G.**

Par courrier du 23 novembre 2018, la requérante a maintenu ses conclusions.

**H.**

Par courrier du 19 décembre 2018, l'autorité inférieure a confirmé sa décision du 18 avril 2018 ainsi que ses différentes prises de positions devant le tribunal de céans.

Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, pour autant que de besoin, dans les considérants en droit.

**Droit :**

**1.**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (cf. art. 31, 32 et 33 let. f LTAF et art. 5 al. 1 let. c PA). La qualité pour recourir doit être reconnue à la requérante (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, 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont respectées.

Le recours est ainsi recevable.

**2.**

**2.1** En vertu de l'art. 14 al. 2 de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (loi sur les professions médicales, LPMéd ; RS 811.11), l'examen fédéral doit permettre de déterminer si les étudiants possèdent les connaissances, les aptitudes, les capacités, les compétences sociales et les comportements nécessaires à l'exercice de la profession médicale choisie (let. a) et remplissent les conditions pour suivre la formation postgrade nécessaire (let. b).

Un diplôme étranger est reconnu, en vertu de l'art. 15 al. 1 LPMéd, pour autant que l'équivalence avec un diplôme fédéral soit 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 ; 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]).

**2.2** En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante, qui demande la reconnaissance d'un diplôme congolais, est soumise à l'art. 15 al. 4 LPMéd en l'absence d'un traité entre la Suisse et la République démocratique du Congo sur cette question ; il n'est non plus contesté qu'elle ne peut plus se présenter aux examens de médecine en raison de son échec définitif.

### **3.**

Il sied de relever en premier lieu que la nouvelle requête de reconnaissance de diplôme et d'obtention du diplôme fédéral introduite par la recourante porte sur le même objet que la décision de reconnaissance du 9 mars 2011, laquelle est entrée en force, de sorte que cette requête doit être vue comme une demande de reconsidération (réexamen) de ladite décision.

### **4.**

**4.1** Les autorités administratives sont tenues de réexaminer leurs décisions si une disposition légale expresse ou une pratique administrative constante les y oblige. La jurisprudence a en outre déduit des garanties générales de procédure de l'art. 29 al. 1 et 2 Cst. l'obligation pour l'autorité administrative de se saisir d'une demande de réexamen lorsque les circonstances se sont modifiées de façon notable depuis la décision attaquée ou lorsque le requérant invoque des faits essentiels et des moyens de preuve nouveaux qu'il ne connaissait pas ou a été dans

l'impossibilité de faire valoir dans la procédure antérieure. Le réexamen de décisions administratives entrées en force ne doit pas être admis trop facilement. Il ne saurait en particulier servir à remettre sans cesse en cause des décisions exécutoires ou à détourner les délais prévus pour les voies de droit ordinaires (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.1). Une modification ultérieure de la pratique ou de la jurisprudence ne constitue en règle générale pas une raison suffisante pour réexaminer une décision (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2C\_1010/2011 du 31 janvier 2012 consid. 2.2, 2C\_114/2011 du 16 août 2011 consid. 2.2 et les réf. cit.). Exceptionnellement, un changement de jurisprudence peut entraîner la modification d'une décision entrée en force lorsque la nouvelle jurisprudence a une telle portée générale qu'il serait contraire au droit à l'égalité de ne pas l'appliquer dans tous les cas en maintenant une ancienne décision (cf. ATF 135 V 215 consid. 5.1.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_1007/2011 du 12 mars 2012 consid. 4.2, 2C\_1010/2011 du 31 janvier 2012 consid. 2.2 et 2C\_195/2011 du 17 octobre 2011 consid. 3.3.2 ; arrêt du TAF B-6539/2017 du 8 janvier 2019 consid. 4.2). Cependant, le recourant n'est en droit d'exiger un réexamen que pour autant qu'il démontre dans quelle mesure le nouveau droit doit conduire à un autre résultat (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_883/2018 du 21 mars 2019 consid. 4.3, 2C\_125/2014 du 12 février 2014 consid. 3.2, 2C\_1010/2011 du 31 janvier 2012 consid. 2.2, 2C\_154/2010 du 8 novembre 2010 consid. 2.2 et les réf. cit.).

**4.2** Dans l'arrêt 2C\_839/2015 du 26 mai 2016, le Tribunal fédéral a jugé que l'art. 15 LPMéd n'impose pas à la Commission de soumettre dans tous les cas le titulaire du titre étranger non reconnu à l'examen fédéral de médecin, même limité à la partie théorique. Au contraire, cet article octroie un large pouvoir d'appréciation à l'autorité inférieure. S'il se justifie de reconnaître à celle-ci un certain schématisme dans l'exercice de ce pouvoir d'appréciation, cela ne l'autorise pas pour autant à tomber dans l'automatisme et à ignorer des circonstances particulières, en présence notamment d'un candidat bénéficiant déjà d'un parcours professionnel reconnu en Suisse. Cet arrêt a ainsi renversé la pratique de l'autorité inférieure consistant, lorsque l'équivalence d'un titre étranger ne pouvait pas être établie sur la base d'un accord international, à subordonner automatiquement la délivrance d'un diplôme fédéral de médecin à la réussite de l'examen fédéral correspondant (cf. arrêt du Tribunal fédéral précité consid. 3.4.3 ; arrêts du TAF B-6539/2017 du 8 janvier 2019 consid. 6.1, B-5573/2016 du 5 septembre 2018 consid. 12.3, B-7026/2016 du 24 avril 2017 consid. 4.2 et B-7161/2015 du 10 janvier 2017 consid. 8.3.2).

Dès lors, plus favorable aux administrés, ce changement de pratique constitue une modification de la situation juridique dont, au vu de ce qui suit, on ne saurait exclure qu'elle pourrait aboutir à une solution différente.

**4.3** En l'espèce, si la recourante dispose bel et bien du parcours professionnel en Suisse allégué (cf. recours p. 5-6, réplique p. 2), elle pourrait bénéficier de la nouvelle pratique instaurée par l'arrêt 2C\_839/2015 précité. Or, si l'autorité inférieure est certes formellement entrée en matière sur la demande, elle n'a pas examiné, dans sa décision du 18 avril 2018, la situation de la recourante à la lumière des exigences jurisprudentielles posées par ledit arrêt 2C\_839/2015, auquel celle-ci se réfère d'ailleurs expressément. En effet, elle s'est contentée de rejeter la demande de reconnaissance de diplôme et d'octroi du diplôme fédéral de médecine, pour le motif que la recourante avait échoué de manière définitive à l'examen fédéral. Elle n'a pour le reste nullement expliqué les raisons pour lesquelles les expériences professionnelles de la recourante accumulées en Suisse ainsi que la spécialisation de celle-ci - laquelle est selon la pratique de l'autorité inférieure susceptible de dispenser d'être soumis à l'examen fédéral (cf. arrêt du TAF B-4740/2017 du 18 décembre 2018 consid. 2) - ne seraient pas suffisantes, ni en quoi la prise en compte de celles-ci ne conduiraient pas à une issue différente.

Il suit de là que l'autorité inférieure n'a pas constaté, de manière suffisante, en quoi le parcours de la recourante, y compris dans le système de santé suisse, ne lui permettrait pas d'obtenir la reconnaissance de son diplôme et le diplôme fédéral de médecin autrement qu'en se soumettant à l'examen fédéral de médecine (cf. art. 6 al. 2 de l'ordonnance concernant les examens LPMéd). Dès lors, en rejetant la demande de la recourante sans autre forme d'examen, l'autorité inférieure a violé le droit fédéral (art. 15 al. 4 LPMéd).

## **5.**

**5.1** Aux termes de l'art. 61 al. 1 PA, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou exceptionnellement la renvoie avec des instructions impératives à l'autorité inférieure. La réforme présuppose cependant un dossier suffisamment prêt pour qu'une décision puisse être prononcée, étant précisé qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires nécessitant des connaissances particulières dont elle ne dispose pas (cf. arrêts du TAF B-6539/2017 du 8 janvier 2019 consid. 7.1, B-7026/2016 du 24 avril 2017 consid. 6,

B-166/2014 du 24 novembre 2014 consid. 8 et B-1300/2014 du 7 mai 2015 consid. 8).

Comme exposé précédemment, l'autorité inférieure n'a pas constaté, de manière convaincante, en quoi l'expérience professionnelle et la spécialisation de la recourante ne lui permettraient pas d'obtenir la reconnaissance de son diplôme et le diplôme fédéral de médecin autrement qu'en se soumettant à l'examen fédéral de médecine. Dans ces conditions, l'affaire n'est pas à même d'être jugée. La décision entreprise doit donc être annulée et la cause renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvel examen. Il appartiendra en particulier à celle-ci d'examiner précisément l'expérience professionnelle de la recourante puis de déterminer, si nécessaire, le moyen de vérifier les compétences de celle-ci.

**5.2** Cependant, si l'autorité inférieure devait arriver à la conclusion que la recourante ne peut pas se voir octroyer la reconnaissance de son diplôme ainsi que le diplôme fédéral de médecin autrement qu'en se soumettant à l'examen fédéral de médecine, elle devra alors constater que celle-ci a déjà échoué, de manière définitive, à cette épreuve. La recourante ne saurait en effet, à la faveur du changement de pratique évoqué plus haut (cf. *supra* consid. 4.2), obtenir une chance supplémentaire de passer l'examen fédéral de médecine, sauf à violer le principe de l'égalité de traitement avec les autres candidats à cet examen (art. 8 al. 1 Cst.).

## **6.**

Compte tenu de l'issue du litige, point n'est besoin d'examiner plus en avant les autres griefs soulevés par la recourante.

## **7.**

Les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 1<sup>ère</sup> phrase 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]). Aucun frais de procédure n'est mis à la charge des autorités inférieures ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (art. 63 al. 2 PA). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 et 4 FITAF). Selon la pratique, la partie bénéficiant d'un renvoi à l'autorité inférieure et pouvant encore obtenir une pleine admission de ses conclusions est réputée, sous l'angle de la fixation des frais de procédure et des dépens, obtenir

entièrement gain de cause (cf. arrêt du TF 2C\_846/2013 du 28 avril 2014 consid. 3.2).

Vu l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu de percevoir des frais de procédure. L'avance sur les frais de 1'000 francs versée par la recourante le 4 juin 2018 lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

#### **8.**

L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 FITAF). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie (art. 8 FITAF). Les frais de représentation comprennent notamment les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF) lesquels sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 FITAF). Les parties qui ont droit aux dépens doivent faire parvenir au tribunal, avant le prononcé de la décision, un décompte de leurs prestations ; à défaut, le tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 FITAF).

En l'espèce, la recourante, qui obtient gain de cause et qui est représentée par une avocate, dûment mandatée par procuration, a droit à des dépens. Faute de décompte de prestations remis par celle-ci, il convient, eu égard aux écritures déposées dans le cadre de la présente procédure, soit un recours de neuf pages, une réplique de trois pages et demie ainsi que les différentes déterminations totalisant deux pages et demie, de lui allouer, *ex aequo et bono*, une indemnité de 1'500 francs et de mettre celle-ci à la charge de l'autorité inférieure (cf. art. 64 al. 2 PA).

### **Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

#### **1.**

Le recours est admis. Partant, la décision du 18 avril 2018 est annulée et l'affaire renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

#### **2.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance sur les frais de procédure présumés de 1'000 francs sera restituée à la recourante une fois l'arrêt entré en force.

**3.**

Un montant de 1'500 francs est alloué à la recourante à titre de dépens et mis à la charge de l'autorité inférieure.

**4.**

Le présent arrêt est adressé :

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

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). 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 : 23 avril 2019