



---

Cour II  
B-4633/2020

## **Arrêt du 22 novembre 2022**

---

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),  
Daniel Willisegger, Francesco Brentani, juges,  
Pascal Bovey, greffier.

---

Parties

**X.** \_\_\_\_\_,  
représenté par Maître Marie Mouter, avocate,  
recourant,

contre

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

---

Objet

Révocation de la reconnaissance d'un titre professionnel  
étranger (infirmier ; Italie).

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

Par décision du 16 septembre 2020, la Croix-Rouge Suisse (ci-après : l'autorité inférieure) a révoqué la reconnaissance du titre professionnel de X. \_\_\_\_\_ (ci-après : le recourant) en qualité d'infirmier prononcée le [...] 2020, radié le recourant du registre national des professions de la santé NAREG et retiré l'effet suspensif à un éventuel recours. En substance, l'autorité inférieure constate que le recourant avait invoqué un diplôme ainsi qu'un certificat de l'autorité compétente en Italie et qu'il s'est avéré que dite autorité a par la suite confirmé qu'elle n'avait pas délivré le document présenté par le recourant dans le cadre de la procédure de reconnaissance. L'autorité inférieure constate que sa décision du [...] 2020 s'avère entachée d'un vice originel justifiant sa révocation.

**B.**

Par écritures du 18 septembre 2020, le recourant a formé recours à l'encontre de cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral. Il conclut à l'octroi de l'assistance judiciaire, à la restitution immédiate de l'effet suspensif et, à titre de mesures provisionnelles urgentes et immédiates, à ce que son nom soit immédiatement réintroduit sur le registre national des professions de la santé NAREG. Sur le fond, le recourant conclut à l'annulation de la décision de l'autorité inférieure du 16 septembre 2020, sous suite de frais et dépens.

**C.**

Par décision incidente du 22 septembre 2020, le Tribunal administratif fédéral a rejeté la requête du recourant tendant à la restitution de l'effet suspensif au recours et à la réintroduction immédiate de son nom sur le registre national des professions de la santé NAREG à titre de mesures superprovisionnelles. Il a accordé un délai à l'autorité inférieure pour se prononcer sur les mesures requises et invité le recourant à déposer un formulaire relatif à sa demande d'assistance judiciaire jusqu'au 23 octobre 2020.

**D.**

Les 28 septembre et 1<sup>er</sup> octobre 2020, le recourant a déposé des observations spontanées accompagnées de pièces.

**E.**

Le 5 octobre 2020, l'autorité inférieure a déposé ses observations et le dossier de la cause.

**F.**

Par décision incidente du 13 octobre 2020, le Tribunal administratif fédéral a rejeté la requête du recourant tendant à la restitution de l'effet suspensif au recours et à la réintroduction immédiate de son nom sur le registre national des professions de la santé NAREG à titre de mesures provisionnelles. Il a invité l'autorité inférieure à déposer sa réponse au fond.

**G.**

Le 13 octobre 2020, l'autorité inférieure a déposé des observations accompagnées d'une lettre du ministère italien de la santé confirmant qu'il n'avait pas délivré d'attestation de conformité ou d'honorabilité au nom du recourant.

**H.**

Le 21 octobre 2020, le recourant a requis la production de l'intégralité du dossier de l'autorité inférieure.

**I.**

Le 5 novembre 2020, le recourant a sollicité une prolongation du délai au 30 novembre 2020, sans préciser de quel délai il s'agissait.

**J.**

Par ordonnance du 10 novembre 2020, le tribunal administratif fédéral a constaté que le seul délai qui courrait pour le recourant était celui fixé au 23 octobre 2020 pour déposer le formulaire relatif à la demande d'assistance judiciaire en y joignant les moyens de preuve et – malgré la tardiveté de la demande de prolongation de délai – a accordé un nouveau délai pour déposer les documents requis.

**K.**

Le 10 novembre 2020, le représentant du recourant a déposé des observations spontanées et sollicité la suspension de la procédure notamment en raison de l'audition du recourant prévue par la police les jours suivants, indiquant ignorer si cette audition porterait sur la question des prétendus faux diplômes ou d'autres procédures pénales déclenchées suite aux révélations par le recourant de graves maltraitances commises à la résidence Y. \_\_\_\_\_ (atteinte à l'honneur, lésion corporelle, maltraitance commises à l'égard des résidents, dénonciation). Il explique que les documents originaux en sa possession devront faire l'objet d'expertises techniques et précise n'avoir pu rencontrer son client que le 9 novembre 2020 et ne pas être en mesure de proposer un délai s'agissant de la reprise de la procédure.

**L.**

Le 12 novembre 2020, l'autorité inférieure a déposé sa réponse accompagnée d'annexes. Elle indique notamment que l'Université de Florence a confirmé que le recourant n'y avait jamais été inscrit et que les documents invoqués ne correspondaient pas aux documents établis par l'Université et contenaient de fausses informations.

**M.**

Le 19 novembre 2020, l'autorité inférieure a indiqué ne pas s'opposer à la suspension de la procédure.

**N.**

Le 23 novembre 2020, le représentant du recourant, Maître Stéphane Riand, a indiqué qu'il n'était plus le mandataire du recourant.

**O.**

Par décision incidente du 25 novembre 2020, le Tribunal administratif fédéral a pris acte de la révocation du mandataire du recourant et – compte tenu notamment de l'affirmation du recourant indiquant qu'il devrait procéder à des expertises techniques de ses diplômes – suspendu la procédure jusqu'au 30 avril 2021, révoqué le délai accordé au recourant pour remplir le formulaire relatif à sa demande d'assistance judiciaire, révoqué le délai accordé au recourant pour faire part de ses remarques éventuelles sur la réponse de l'autorité inférieure en indiquant que ces délais seraient refixés à l'issue de la suspension de procédure.

**P.**

Par écritures du 3 décembre 2020, Maître Marie Mouter a exposé avoir été mandatée par le recourant dans le cadre de la procédure.

**Q.**

Par ordonnance du 8 décembre 2020, le Tribunal administratif fédéral a transmis la procuration de la nouvelle avocate du recourant à l'autorité inférieure et s'est référé à sa décision incidente du 25 novembre 2020 pour le surplus.

**R.**

Le 12 mai 2021, le Tribunal administratif fédéral a constaté l'absence de demande du recourant tendant à la prolongation de la suspension de la procédure, levé dite suspension et invité le recourant à faire part de ses remarques éventuelles sur la réponse de l'autorité inférieure ainsi qu'à remplir le formulaire relatif à la demande d'assistance judiciaire.

**S.**

Le 27 mai 2021, l'autorité inférieure a déposé une décision de jonction du Ministère public du Canton du Valais du 26 mai 2021 concernant le recourant et plusieurs plaignants, dont l'autorité inférieure.

**T.**

Le même jour, le recourant a demandé à ce qu'un exemplaire du formulaire relatif à l'assistance judiciaire lui soit à nouveau transmis et sollicité une prolongation de délai.

**U.**

Par ordonnance du 1<sup>er</sup> juin 2021, le tribunal administratif fédéral a prolongé jusqu'au 17 juin 2021 le délai pour faire part de ses remarques éventuelles sur la réponse de l'autorité inférieure et pour remplir le formulaire « Demande d'assistance judiciaire » en y joignant les moyens de preuve.

**V.**

Le 14 juin 2021, le recourant a déposé le formulaire relatif à sa demande d'assistance judiciaire accompagné d'annexes.

**W.**

Par ordonnance du 23 juin 2021, le tribunal administratif fédéral a accusé réception du formulaire relatif à sa demande d'assistance judiciaire et de ses annexes et pris acte de l'absence de dépôt d'observations du recourant relatives à la réponse de l'autorité inférieure du 12 novembre 2020 dans le délai fixé par ordonnance du 12 mai 2021 et prolongé par ordonnance du 1<sup>er</sup> juin 2021.

**X.**

Par décision incidente du 20 janvier 2022, le Tribunal administratif fédéral a admis la demande d'assistance judiciaire du recourant, désigné Maître Marie Mouter en qualité d'avocate d'office et invité le recourant à faire part de ses remarques éventuelles sur la réponse de l'autorité inférieure en y joignant les moyens de preuve jusqu'au 7 février 2022.

**Y.**

Le recourant n'a pas donné suite à cette invitation.

**Z.**

Le 1<sup>er</sup> avril 2022, l'autorité inférieure a déposé une Communication de fin d'enquête provisoire du Ministère public du Canton du Valais du 25 mars 2022, de laquelle il ressort qu'il est reproché au recourant, parmi d'autres

faits, d'avoir confectionné deux diplômes dont un d'infirmier délivré par l'Université de Florence et l'autre au nom du Ministero della Salute, intitulés « Attestato diploma di specializzazione in infermieristica » et « Attestato di onorabilità professionale » alors qu'il n'a jamais fréquenté cette école ni reçu de diplôme et s'est servi de deux tampons encreurs, l'un de l'Université de Florence et l'autre du Ministère italien de l'instruction publique.

**AA.**

Par ordonnance du 5 avril 2022, le Tribunal administratif fédéral a constaté que l'issue du procès pénal se révélait susceptible d'influencer l'issue de la présente procédure et invité les parties à se prononcer sur une éventuelle suspension de procédure jusqu'à droit connu sur le plan pénal.

**BB.**

Le recourant n'a pas donné suite à cette invitation.

**CC.**

Le 8 avril 2022, l'autorité inférieure s'est prononcée en faveur d'une suspension de la procédure.

**DD.**

Par décision incidente du 10 mai 2022, le Tribunal administratif fédéral a suspendu la procédure jusqu'à l'issue de la procédure pénale ouverte à l'encontre du recourant et invité les parties à lui communiquer sans délai dite issue ou, en tous les cas, à l'informer de son évolution jusqu'au 30 septembre 2022.

**EE.**

Par ordonnance du 6 octobre 2022, le Tribunal administratif fédéral a constaté que les parties n'ont pas donné suite à son invitation à l'informer jusqu'au 30 septembre 2022 de l'évolution de la procédure pénale et invité les parties à le faire et à se prononcer sur la justification du maintien de la suspension de la procédure.

**FF.**

Le 13 octobre 2022, la représentante du recourant a informé le Tribunal administratif fédéral que le diplôme dont il est question est faux, qu'il a été fabriqué au sens matière du terme par son client et qu'il l'a admis devant les autorités. Il n'y a, à son avis, pas lieu de suspendre la procédure dans la mesure où un diplôme fabriqué par son mandant délivrant un titre qui

n'existe pas au sein de l'Université de Florence n'a aucune chance d'être reconnu. Elle sollicite le prononcé d'une décision finale.

### **GG.**

Le 20 octobre 2022, l'autorité inférieure a déposé une pièce et indiqué qu'à son sens les éléments importants sont rassemblés pour juger le recours, mais indique ne pas s'opposer à un éventuel maintien de la procédure.

### **HH.**

Par décision incidente du 27 octobre 2022, le Tribunal administratif fédéral a levé la suspension de la procédure et donné la possibilité au recourant de déposer ses remarques éventuelles.

## **II.**

Le recourant n'a pas donné suite à l'invitation précitée.

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

### **Droit :**

#### **1.**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. h LTAF et art. 5 al. 1 let. c PA ; décision incidente du TAF B-1813/2020 du 26 février 2021 consid. 2.2.3 s.). La qualité pour recourir doit être reconnue au recourant (art. 48 al. 1 PA). Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours ainsi qu'au paiement de l'avance de frais (art. 11, 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont respectées.

Le recours est ainsi recevable.

#### **2.**

**2.1** Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une décision peut être révoquée sous certaines conditions, même après l'expiration du délai de recours, si elle n'est pas ou plus conforme à la loi en raison d'une modification importante des circonstances de fait ou de droit. Selon cette jurisprudence, il convient de mettre en balance l'intérêt à l'application correcte du droit objectif et celui au maintien de la sécurité juridique. En règle générale, le postulat de la sécurité juridique prime sur l'intérêt à l'application du droit objectif et une révocation n'est pas admissible si la

décision administrative a créé un droit subjectif ou si la décision a été prise dans le cadre d'une procédure au cours de laquelle les intérêts en présence ont dû être examinés de tous côtés et pesés les uns par rapport aux autres, ou si le particulier a déjà fait usage d'un pouvoir qui lui a été conféré par la décision. Mais même dans ces trois cas, une révocation peut entrer en ligne de compte si elle est commandée par un intérêt public particulièrement important (cf. ATF 137 I 69 consid. 2.3 ; 127 II 306 consid. 7a ; 121 II 273 consid. 1a/aa ; 119 la 305 consid. 4c; KARIN SCHERRER REBER, in : Waldmann/Weissenberger (éd.), VwVG - Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2e éd. 2016, art. 66 n°19).

**2.2** En l'espèce, l'autorité inférieure a révoqué la décision par laquelle elle avait reconnu le diplôme d'infirmier du recourant en raison d'éléments l'ayant menée à considérer que les documents qui lui avaient été soumis avaient été falsifiés. En cours de procédure, le recourant a reconnu que cette assertion était correcte et qu'il avait confectionné deux diplômes de toutes pièces. Il a par ailleurs reconnu qu'une reconnaissance de ces documents s'avérait impossible de ce fait. Par conséquent, sur le vu de cet aveu du recourant et des documents appartenant à la procédure pénale qui ont été versés au dossier, le tribunal de céans ne peut que constater que l'autorité inférieure a appliqué correctement le droit en révoquant sa décision du [...] 2020.

**2.3** Par voie de conséquence, le recours s'avère manifestement mal fondé, de sorte qu'il doit être rejeté.

### **3.**

Sur le vu de l'issue de la cause, les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, devraient être mis à la charge du recourant qui succombe (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]). Toutefois, par décision incidente du 20 janvier 2022, le Tribunal administratif fédéral a admis la demande d'assistance judiciaire totale du recourant et l'a dispensé des éventuels frais de procédure pouvant résulter de la présente affaire.

Compte tenu du comportement du recourant, la question d'un éventuel retrait de l'assistance judiciaire se pose. Toutefois, conformément à la jurisprudence en la matière, la modification des chances de succès en cours de procédure, notamment suite à l'administration des preuves, ne

peut mener au retrait de l'assistance judiciaire (cf. ATF 131 I 113 consid. 3.7.3 ; KAYSER/ALTMANN, in : VwVG - Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren Kommentar, 2e éd. 2019, art. 65 PA n° 47).

Il se justifie dès lors de ne percevoir aucuns frais de procédure à l'encontre du recourant (art. 65 al. 1 PA).

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

#### **4.**

**4.1** L'assistance judiciaire ayant été octroyée au recourant, il y a lieu de déterminer une indemnité à titre d'honoraires et de débours (art. 65 al. 3 PA et art. 8 à 11 en lien avec art. 12 et 14 FITAF). Le recourant a l'obligation de rembourser ce montant s'il revient à meilleure fortune (art. 65 al. 4 PA). L'indemnité d'honoraires et de débours des avocats commis d'office comprend les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie (art. 8 en lien avec art. 12 FITAF). Les frais de représentation comprennent notamment les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a en lien avec art. 12 FITAF) lesquels sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 en lien avec art. 12 FITAF) ; le tarif horaire des avocats est de 200 francs au moins et 400 francs au plus (art. 10 al. 2 en lien avec art. 12 FITAF). Les avocats commis d'office doivent faire parvenir au tribunal, avant le prononcé, un décompte de leurs prestations, à défaut duquel le tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 1 FITAF).

#### **4.2**

**4.2.1** Maître Marie Mouterh a été désignée comme avocate d'office pour la présente procédure. En l'espèce, l'avocate d'office du recourant n'a produit aucune note d'honoraires à ce jour. Elle n'a déposé aucune observation matérielle dans le cadre de la présente procédure ; la défense du recourant s'est limitée à ses courriers du 27 mai 2021 (demande de prolongation de délai), du 14 juin 2021 (transmission du formulaire de demande d'assistance judiciaire) et du 14 octobre 2022 par lequel elle reconnaît que les diplômes ont été falsifiés. Compte tenu du temps nécessaire à la défense des intérêts du recourant, il se justifie de fixer l'indemnité de l'avocate d'office du recourant *ex aequo et bono* à 600 francs à charge de la caisse du tribunal. L'indemnité à titre d'honoraires et de débours ne comprend aucun supplément TVA au sens de l'art. 9 al. 1 let. c FITAF.

**4.2.2** S'agissant du premier mandataire du recourant, celui-ci a sollicité l'assistance judiciaire dans l'acte de recours sans toutefois la motiver ni déposer de pièces y relatives, indiquant qu'elles seraient déposées ultérieurement. Le tribunal de céans a alors invité le recourant à déposer un formulaire relatif à la demande d'assistance judiciaire ainsi que les pièces nécessaires. Le représentant du recourant a par la suite demandé une prolongation de délai pour le dépôt dudit formulaire. Il a abandonné la défense du recourant par lettre du 23 novembre 2020, avant que les informations nécessaires à une prise de décision relative à l'assistance judiciaire ne soient déposées et donc avant que dite requête ne se voie tranchée. Lors de la reprise de mandat, la nouvelle représentante du recourant n'a pas mentionné cet élément et elle n'a pas non plus transmis de décompte relatif à l'activité du premier représentant, ni d'éventuelle facture d'honoraires que le recourant aurait reçue de son premier mandataire. Invitée à déposer des éventuelles observations jusqu'au 7 novembre 2022, la représentante du recourant n'y a pas donné suite alors qu'elle aurait pu saisir cette occasion pour préciser les éventuels coûts engendrés auprès du recourant par l'activité de son premier représentant. Compte tenu de l'abandon de défense du premier représentant, le tribunal de céans a uniquement nommé Maître Marie Mouter en qualité d'avocate d'office du recourant. Or, les avocats d'office ne peuvent prétendre à une indemnité uniquement pour le travail nécessaire qu'ils ont fourni (cf. KAYSER/ALTMANN, op. cit., art. 65 PA n° 93) ; dans ces conditions, une indemnité pour le travail accompli par le premier représentant ne saurait donc être accordée a posteriori à Maître Marie Mouter. Nonobstant, vu ce qui précède, à titre exceptionnel et compte tenu du travail effectivement fourni par Maître Stéphane Riand, il convient malgré tout de lui accorder à titre rétroactif une indemnité d'honoraires et de débours puisque, dans les faits, il n'a pas disposé, sans négligence de sa part, du temps matériel pour formaliser la requête idoine déjà déposée. Dès lors, il se justifie de fixer une indemnité globale de 2'500 francs à charge de la caisse du tribunal. L'indemnité à titre d'honoraires et de débours ne comprend aucun supplément TVA au sens de l'art. 9 al. 1 let. c FITAF.

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

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure ni alloué de dépens.

**3.**

La caisse du Tribunal versera à Maître Marie Mouterer une indemnité de 600 francs, à titre d'honoraires et de débours. Si le recourant dispose par la suite de moyens financiers à nouveau suffisants, il doit rembourser ce montant au Tribunal administratif fédéral.

**4.**

La caisse du Tribunal versera à Maître Stéphane Riand une indemnité de 2'500 francs, à titre d'honoraires et de débours. Si le recourant dispose par la suite de moyens financiers à nouveau suffisants, il doit rembourser ce montant au Tribunal administratif fédéral.

**5.**

Le présent arrêt est adressé au recourant, à l'autorité inférieure et à Maître Stéphane Riand (en extrait contenant les faits jusqu'au 23 novembre 2020 et les considérants 4.1 et 4.2.2).

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

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Luc Baechler

Pascal Bovey

**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 : 24 novembre 2022

Le présent arrêt est adressé :

- au requérant (acte judiciaire ; annexe : formulaire « Adresse de paiement ») ;
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; acte judiciaire) ;
- à Maître Stéphane Riand (en extrait contenant les faits jusqu'au 23 novembre 2020 et les considérants 4.1 et 4.2.2 ; recommandé ; annexe : formulaire « Adresse de paiement »).