



Cour II
B-466/2023

Arrêt du 14 juin 2024

Composition

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

Parties

A. _____,
recourante,

contre

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

Objet

Reconnaissance indirecte de diplôme (médecin-dentiste ;
Algérie/Roumanie).

Faits :**A.**

A.a Le 25 juillet 2018, A. _____ (ci-après : l'intéressée ou la recourante), ressortissante française, a déposé auprès de la Commission des professions médicales (« *Medizinalberufekommission* » ci-après aussi : MEBEKO ou l'autorité inférieure) une demande tendant à la reconnaissance de son diplôme de médecin-dentiste, délivré le 4 juillet 2016 à l'Université B. _____, à C. _____, en Algérie.

À l'appui de sa demande, l'intéressée a notamment déposé une copie certifiée conforme d'une attestation délivrée, le 12 juin 2018, par le Ministère de l'éducation nationale de Roumanie confirmant que son diplôme algérien avait été reconnu conformément à la directive européenne 2005/36/CE.

A.b Par courrier du 13 août 2018, le secrétariat de la MEBEKO, section « formation universitaire », a indiqué que les diplômes décernés dans un Etat tiers ne pouvaient être reconnus directement en Suisse qu'en présence d'un traité sur la reconnaissance réciproque avec l'Etat concerné, ce qui n'était pas le cas avec l'Algérie. L'autorité inférieure a ensuite rappelé les conditions posées à la reconnaissance indirecte des diplômes et a invité l'intéressée à compléter son dossier, par la remise de copies certifiées conformes de ses certificats de travail attestant d'une pratique de la profession dans l'Etat de reconnaissance ou en Suisse d'au moins trois ans au cours des cinq dernières années.

A.c Par courrier daté du 1^{er} octobre 2018, l'intéressée a demandé à la MEBEKO qu'elle lui propose le choix, à titre de mesure de compensation, entre une épreuve d'aptitude et le stage d'adaptation. Elle a invoqué l'impossibilité d'acquérir les trois années d'expérience clinique en Suisse suite au refus des autorités cantonales de lui délivrer une autorisation de pratiquer.

A.d Par lettre du 29 novembre 2018, la MEBEKO a indiqué à la recourante que les conditions pour une reconnaissance indirecte de son diplôme en Suisse n'étaient pas réunies. De fait, elle n'était pas en mesure de prouver trois années d'expérience clinique en Roumanie ou en Suisse. Du reste, l'art. 14 de la directive 2005/36/CE dont elle se prévalait, relatif aux mesures de compensation, n'était pas applicable à la reconnaissance indirecte. La MEBEKO a également précisé que l'autorisation de pratique relevait exclusivement des autorités cantonales.

A.e Après avoir sollicité à nouveau les documents requis, la MEBEKO a informé l'intéressée, par courrier du 15 juin 2020, que la procédure de reconnaissance de son diplôme était close sans décision formelle et que, si elle souhaitait relancer la procédure, elle pouvait déposer une nouvelle demande en ce sens.

A.f Par courriers des 5 et 11 novembre 2021, l'intéressée a demandé à la MEBEKO la reconnaissance indirecte de son diplôme en application des dispositions générales en matière de libre circulation des personnes au sein de l'Union européenne (ci-après aussi : l'UE). Elle s'est notamment appuyée sur l'art. 10 let. g de la directive 2005/36/CE, ainsi que sur une jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE, anciennement Cour de justice des communautés européennes ; arrêt de la CJUE C-238/98 du 14 septembre 2000 *Hocsman*). Elle a fait valoir que la MEBEKO devait prendre en considération l'ensemble de ses diplômes et de ses certificats, de ses attestations de formation continue, ainsi que son expérience professionnelle en Algérie afin de procéder à une comparaison entre ses compétences, d'une part, et les exigences posées par le droit suisse, d'autre part. Si cet examen devait aboutir au constat que ses qualifications et ses connaissances attestées ne correspondaient pas à celles exigées par le droit national, elle a prié l'autorité inférieure de lui communiquer les différences substantielles. En cas de réponse défavorable à sa demande, elle a sollicité le rendu d'une décision susceptible de recours.

A.g Suite à plusieurs entretiens téléphoniques avec la MEBEKO, la requérante a derechef rempli, le 23 novembre 2021, le formulaire de demande de reconnaissance indirecte de son diplôme en vue de la reconsidération de son dossier.

A.h Par courrier du 25 novembre 2021, la MEBEKO a, à nouveau, constaté que le dossier de l'intéressée était incomplet et l'a invitée à produire des documents supplémentaires, soit un curriculum vitae (CV) à jour, ainsi que des copies certifiées conformes des certificats de travail attestant l'équivalent d'une pratique à 100 % d'au moins trois ans au cours des cinq dernières années dans l'Etat de reconnaissance ou en Suisse.

A.i Le 26 novembre 2021, l'intéressée a envoyé une version actualisée de son CV et a demandé à la MEBEKO de rendre une décision, en l'état de son dossier. Le 30 novembre 2021, la MEBEKO a informé l'intéressée que sa demande sera traitée lors de sa prochaine séance, le 3 février 2022.

A.j Le 29 janvier 2022, la recourante a demandé à la MEBEKO de lui donner un accès partiel à la profession de médecin-dentiste jusqu'à droit connu sur l'issue de son recours contre le refus des autorités cantonales.

A.k Par courrier du 4 février 2022, la MEBEKO a informé l'intéressée que sa demande de reconnaissance de son diplôme de médecin-dentiste avait été rejetée, car son dossier ne remplissait toujours pas les conditions de la reconnaissance indirecte.

A.l Sur demande de l'intéressée, la MEBEKO lui a fait parvenir, le 5 avril 2022, un projet de décision négative et lui a accordé le droit d'être entendu.

A.m Le 27 mai 2022, l'intéressée, entre-temps représentée par un avocat, Me D._____, a indiqué qu'elle retirait sa demande et a sollicité le classement de la procédure, sans frais.

A.n Par décision du 28 juin 2022, la MEBEKO a radié du rôle la procédure de reconnaissance indirecte du diplôme de médecin-dentiste de l'intéressée et mis des émoluments de 990 francs à sa charge.

B.

B.a Par lettre du 3 octobre 2022, A._____, qui n'était plus représentée par l'avocat précité, a, à nouveau, demandé la reconnaissance de son diplôme de médecin-dentiste. Elle a soutenu que même si les conditions de reconnaissance prévues par la directive 2005/36/CE n'étaient pas réunies, une reconnaissance pouvait avoir lieu en application des dispositions générales en matière de libre circulation dans l'UE et de la jurisprudence de la CJUE. Pour le surplus, elle a, pour l'essentiel, réitéré sa motivation ressortant de ses courriers des 5 et 11 novembre 2021.

B.b La Commission des professions médicales a répondu à l'intéressée en date du 20 octobre 2022 en indiquant qu'une reconnaissance en application des dispositions générales en matière de libre circulation des personnes dans l'UE selon les articles 10 ss de la directive européenne 2005/36/CE n'était pas possible, dès lors que ces dispositions ne trouvaient application que lorsqu'un diplôme obtenu dans un pays membre de l'UE ne correspondait pas à celui listé dans l'Annexe. Elles ne concernaient pas la reconnaissance indirecte des diplômes.

B.c Par courrier des 21 octobre, 8 et 9 novembre 2022, l'intéressée a persisté dans son argumentation. Elle a déclaré ne pas contester que la directive 2005/36/CE ne lui soit pas applicable, à défaut d'une expérience

professionnelle de trois ans en Roumanie ou en Suisse. Elle a toutefois requis la reconnaissance indirecte de son diplôme en application des dispositions générales en matière de libre circulation des personnes au sein de l'UE, en invoquant en particulier la liberté de circulation et d'établissement, les principes de non-discrimination et de la proportionnalité, ainsi que de la jurisprudence de la CJUE, en particulier l'arrêt C-238/98 (*Hocsman*).

B.d Par courrier du 21 novembre 2022, la recourante, se référant à un entretien téléphonique du même jour avec la MEBEKO, a fait valoir que la procédure de reconnaissance initiée le 21 octobre 2022 était une nouvelle procédure, distincte de celle clôturée par décision du 28 juin 2022, raison pour laquelle le droit d'être entendu devait, à son avis, lui être accordé avant le rendu d'une éventuelle décision négative.

B.e Par décision du 2 décembre 2022, la MEBEKO a rejeté la demande de l'intéressée en mettant les frais de procédure à sa charge. En substance, elle a considéré que la reconnaissance indirecte du diplôme algérien de A. _____ ne pouvait être accordée en raison du fait que la prénommée ne disposait pas d'une expérience professionnelle clinique récente d'au moins trois ans - calculés par rapport à un temps plein - au cours des cinq dernières années, dans l'Etat de l'UE/AELE ayant reconnu le diplôme, la Roumanie, ou en Suisse. Les arguments de la recourante en lien avec l'application des dispositions générales de l'ALCP n'étaient pas de nature à modifier ce constat. En effet, l'expérience professionnelle de trois ans était un critère formel à remplir de manière impérative. En outre, la MEBEKO se devait d'avoir une pratique constante et transparente afin de respecter l'égalité de traitement entre les requérants. Par ailleurs, l'arrêt de la Cour de justice invoqué (*Hocsman*) n'était pas non plus pertinent, vu les circonstances particulières de l'affaire.

La MEBEKO a précisé avoir accepté, le 14 mars 2018, la demande d'enregistrement du diplôme étranger non reconnaissable dans le registre des professions médicales universitaires (MedReg). Elle a également expliqué qu'en dehors de la procédure de reconnaissance de son diplôme, la recourante avait souhaité obtenir le diplôme fédéral de médecine dentaire. Par courriers datés du 8 novembre 2018 et du 23 septembre 2022, elle l'avait informée des conditions pour l'obtention dudit diplôme, étant précisé qu'aucune décision formelle n'avait été sollicitée. Finalement, la MEBEKO a précisé que l'Université de Genève avait, le 12 mai 2022, rejeté l'opposition de l'intéressée en lien avec la décision de refus de sa

demande d'admission en Maîtrise universitaire en médecine dentaire pour le semestre d'automne 2022.

C.

C.a Par acte du 26 janvier 2023, A. _____ a, sous la plume de ses mandataires, déposé un recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF). Elle a conclu, sous suite de frais et dépens, à l'admission de son recours et, principalement, à ce que l'équivalence de son diplôme étranger avec le diplôme suisse soit reconnue, sans mesure de compensation et à ce que l'autorité inférieure procède à son inscription dans le registre national des professions de la santé, subsidiairement, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause devant l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

À l'appui de ses conclusions, elle a tout d'abord fait grief à l'autorité inférieure d'avoir violé son droit d'être entendue en renonçant à rendre un nouveau projet de décision avant de notifier la décision attaquée. Ensuite, elle lui a reproché une violation des art. 2 par. 2 et 3 par. 3 de la directive 2005/36/CE en relation avec l'art. 15 de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (loi sur les professions médicales, LPMéd, RS 811.11). Subsidiairement, elle a requis l'application du régime général de la reconnaissance des titres de formation, défini aux art. 10 ss de la directive 2005/36/CE, en excipant d'une violation des art. 10, 13 et 14 en lien avec l'art. 15 LPMéd. Finalement, la recourante a fait grief à l'autorité inférieure d'avoir violé le principe de la libre circulation des personnes au sens de l'ALCP et d'avoir porté une atteinte injustifiée à sa liberté économique. En substance, elle reproche à l'autorité inférieure de ne pas avoir procédé à un examen concret et global de sa situation, de ses formations et de son parcours. À son avis, l'autorité inférieure aurait dû déterminer, de manière attentive, si sa formation étrangère correspondait aux exigences suisses, en prenant en compte son expérience professionnelle en Algérie, ainsi que sa formation acquise postérieurement, en France et en Suisse. La question du prononcé d'éventuelles mesures de compensation, voire de l'accès partiel à la formation, aurait également dû être examinée.

Elle a notamment expliqué, pièces à l'appui, avoir suivi plusieurs formations en France et en Suisse depuis son arrivée dans notre pays.

C.b Le 13 février 2023, les mandataires de la recourante ont informé le Tribunal qu'elles ne représentaient plus cette dernière dans le cadre de la présente procédure.

C.c Par écriture spontanée du même jour, la recourante a complété son argumentation. En substance, elle a argué être privée de la possibilité d'acquérir les trois années d'expérience professionnelle en Suisse, en raison de l'absence de reconnaissance de son diplôme par l'autorité inférieure. Elle a fait valoir que l'autorité inférieure était tenue, en application de l'ALCP, des libertés fondamentales, et des principes du droit primaire de l'UE, de procéder à une comparaison entre sa formation académique et professionnelle, ainsi que son expérience professionnelle en Algérie, d'une part, avec les exigences de la formation en Suisse, d'autre part. Elle s'est plainte en particulier d'une violation de l'interdiction de la discrimination, ainsi que d'entraves injustifiées à la libre circulation des personnes et à la liberté d'établissement garanties par les traités constitutifs de l'Union européenne.

C.d Dans sa réponse du 12 avril 2023, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours. Elle se réfère pour l'essentiel à l'argumentation développée dans sa décision et ajoute que la jurisprudence *Hocsman* ne peut être utilement invoquée par la recourante pour obtenir la reconnaissance de son diplôme de médecin-dentiste algérien. Elle précise avoir évalué le parcours de la recourante lors des procédures que cette dernière a introduites dans le cadre de l'obtention du diplôme fédéral de médecin-dentiste. Au demeurant, la question d'un accès partiel à la profession ne saurait entrer en ligne de compte. Par ailleurs, dès lors que les conditions posées par la directive 2005/36/CE, applicable en l'espèce, n'étaient pas réalisées, il ne saurait être question d'une violation de l'ALCP. Finalement, l'autorité inférieure nie avoir porté une atteinte injustifiée à la liberté économique de la recourante.

C.e Le 23 avril 2023, la recourante a déposé sa réplique et précisé ses conclusions, dans la mesure où elle a requis, principalement, que la décision de l'autorité inférieure soit réformée, en ce que l'équivalence de son diplôme avec le diplôme suisse soit reconnue avec des mesures de compensation, subsidiairement, à ce que la cause soit renvoyée à l'autorité inférieure afin qu'elle procède à un examen matériel de ses qualifications et réexamine sa situation, dans le délai de deux mois à compter de l'arrêt à intervenir. Elle a précisé ne plus se prévaloir d'une violation de la directive 2005/36/CE mais uniquement de la violation des dispositions de l'ALCP, ainsi que des principes de reconnaissance du droit primaire de l'UE tels

que dégagés par le CJUE dans l'arrêt *Hocsman*, griefs sur lesquels l'autorité inférieure ne se serait pas exprimée. Elle a au surplus invoqué notamment une violation de l'art. 15 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 364/1 du 18.12.2000, ci-après aussi : CharteUE), ainsi que de l'art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101).

C.f Dans sa duplique du 29 juin 2023, l'autorité inférieure a soutenu que la demande de la recourante tombait dans le champ d'application de la directive européenne, seule applicable en l'espèce, de sorte que l'application du droit primaire de l'UE, l'ALCP et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : TFUE), était exclue. La MEBEKO a par ailleurs contesté toute violation de la CEDH, en rappelant que la reconnaissance de diplômes étrangers obéissait à des critères précis, établis en vue de protéger l'intérêt à la santé publique.

C.g Le 15 mars 2024, la recourante s'est enquis de l'état d'avancement de sa procédure de recours. Le Tribunal lui a donné réponse, le 18 mars 2024.

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.

1.1 Le Tribunal est compétent pour statuer sur le présent recours (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]).

1.2 La procédure devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (cf. art. 37 LTAF).

1.3 La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante (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, 22a al. 1 let. c, 50 al. 1, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont respectées.

Le recours est ainsi recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

2.

Le litige porte sur la reconnaissance, en Suisse, de l'équivalence du diplôme algérien de médecin-dentiste obtenu par la recourante. À cet égard, il convient de déterminer si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a considéré que les conditions à la reconnaissance du diplôme de la recourante n'étaient pas réunies, tant à la lumière de la directive 2005/36/CE (cf. *infra* consid. 4 et 5), qu'à l'aune des autres fondements juridiques invoqués par cette dernière (cf. *infra* consid 6 et 7).

Cela étant, la recourante soulève un grief d'ordre formel, qu'il convient d'examiner à titre liminaire (cf. *infra* consid. 3).

3.

La recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue du fait que l'autorité inférieure ne lui a pas fait parvenir un (nouveau) projet de décision, sur lequel elle aurait pu s'exprimer, avant de rendre la décision attaquée.

3.1 Le droit d'être entendu, inscrit à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), est consacré, en procédure administrative fédérale, par les art. 26 à 28 PA (droit de consulter les pièces), les art. 29 à 33 PA (droit d'être entendu *stricto sensu*) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée). Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de caractère formel dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 144 I 11 consid. 5.3). Néanmoins, exceptionnellement, lorsque la violation du droit d'être entendu ne s'avère pas particulièrement grave, celle-ci peut être guérie si la partie lésée dispose de la possibilité de se prononcer devant une instance dont la cognition est similaire à celle de l'instance inférieure (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, 135 I 279 consid. 2.6.1, 134 I 140 consid. 5.5, 132 V 387 consid. 5.1).

3.2 Le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents du dossier avant qu'une décision ne soit prise concernant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves

pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles, ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 135 I 279 consid. 2.3 et 135 II 286 consid. 5.1). L'autorité, pour sa part, doit examiner les conclusions et allégations des parties et en tenir compte dans sa décision (cf. ATF 134 I 83 consid. 4.1, 124 I 241 consid. 2 et 124 V 389 consid. 4a).

La procédure administrative fédérale exige donc de l'autorité qu'elle entende les parties avant de prendre une décision (cf. art. 30 al. 1 PA). Cette obligation implique qu'elle doit les informer du contenu présumé de la décision qu'elle est appelée à rendre ou, à tout le moins, des éléments essentiels de celle-ci afin de leur permettre de prendre position avant qu'elle ne se prononce (cf. not. ATF 135 I 279 consid. 2.3, 132 II 485 consid. 3.2, 126 I 7 consid. 2b et 124 II 132 consid. 2b ; ATAF 2010/53 consid. 13.1).

3.3 Cela étant, à moins qu'une loi spéciale ne le prévoie, l'exercice du droit d'être entendu ne donne ni le droit à ce qu'un projet de décision soit préalablement remis à l'administré, ni, en principe, le droit de se prononcer sur l'appréciation juridique des faits ou l'argumentation juridique que l'autorité envisage de retenir (cf. ATF 134 V 97 consid. 2.8.2, 132 II 257 consid. 4.2, 129 II 497 consid. 2.2 et les réf. cit. ; cf. aussi WIEDERKEHR/MEYER/BÖHME, VwVG Kommentar Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren und weitere Erlasse, 2022, art. 30 n° 6).

3.4 En l'espèce, il convient d'abord de constater que la recourante s'est vue notifier, le 5 avril 2022, un projet de décision négative sur sa demande de reconnaissance de diplôme qui avait pour objectif de lui permettre de se positionner, encore une fois, avant que la décision définitive ne soit rendue et de produire, le cas échéant, des documents utiles. Or, la recourante a choisi de renoncer à faire valoir derechef son point de vue et a déclaré retirer sa demande, ce qui a entraîné sa radiation du rôle auprès de l'autorité inférieure (cf. *supra* Etat de fait let. A.I – A.n). Comme cela ressort de ce qui précède, dès lors qu'aucune loi spéciale ne prévoit cette exigence, l'autorité inférieure n'avait, en tout état de cause, pas l'obligation de faire parvenir à l'intéressée un (nouveau) projet de décision avant de rendre sa décision du 2 décembre 2022. De fait, la recourante a eu amplement la possibilité de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace et efficiente et de développer une argumentation circonstanciée avant le rendu de la décision attaquée, dont elle connaissait l'orientation.

L'envoi d'un nouveau projet de décision pour préavis était d'autant moins nécessaire que, comme le fait valoir l'autorité inférieure, la recourante n'a amené aucun élément nouveau dans le cadre de sa demande de reconsidération. Elle n'a en particulier pas fait valoir que les circonstances s'étaient modifiées depuis la décision de radiation du 28 juin 2022, ni n'a invoqué des faits essentiels ou de moyens de preuve nouveaux par rapport à la procédure antérieure. La décision attaquée reprend d'ailleurs entièrement l'argumentation du projet de décision du 5 avril 2022, intègre les échanges de correspondances avec la recourante des mois d'octobre et novembre 2022 et donne des explications relatives à ceux-ci.

3.5 Dans ces circonstances, mal fondé, le grief de violation du droit d'être entendu doit être rejeté. Le présent recours peut dès lors être examiné quant au fond.

4.

Avant d'examiner les griefs de la recourante, il convient d'exposer le cadre légal relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles étrangères dans le domaine des professions médicales universitaires.

4.1 La LPMéd, dans le but de promouvoir la santé publique, encourage la qualité de la formation universitaire, de la formation postgrade, de la formation continue et de l'exercice des professions dans les domaines de la médecine humaine, de la médecine dentaire, de la chiropratique et de la médecine vétérinaire (cf. art. 1 al. 1 LPMéd). À cette fin, la loi fixe notamment les exigences auxquelles doivent répondre la formation, les conditions d'obtention des diplômes fédéraux et des titres postgrades fédéraux, les conditions de reconnaissance de diplômes et de titres postgrades étrangers et établit les règles régissant l'exercice des professions médicales universitaires (cf. art. 1 al. 3 let. a, b, d et d LPMéd).

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. Un diplôme étranger reconnu déploie en Suisse les mêmes effets qu'un diplôme fédéral (cf. art. 15 al. 2 LPMéd). La reconnaissance relève de la compétence de la Commission des professions médicales (cf. 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 (cf. art. 15 al. 4 LPMéd). 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] ; au sujet du pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure à cet égard : arrêt du Tribunal fédéral [TF] 2C_839/2015 du 26 mai 2016 consid. 3.4.3).

4.2 L'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681) constitue un traité visé à l'art. 15 al. 1 LPMéd. L'objectif de cet Accord, en faveur des ressortissants des États membres de la Communauté européenne et de la Suisse, est notamment d'accorder 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 (cf. art. 1 let. a ALCP). Le principe de non-discrimination garantit aux ressortissants de la Suisse et des États membres de l'Union européenne le droit, en application de l'Accord, de ne pas être placés dans une position moins favorable que les ressortissants de l'État qui applique l'Accord (cf. art. 2 ALCP ; ATF 140 II 364 consid. 6.1 à 6.3 et les réf. cit.).

4.3 À l'annexe III de l'Accord, la Suisse s'est obligée à reconnaître les diplômes, certificats et autres titres conformément aux actes juridiques de l'Union européenne auxquels il y est fait référence. 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), laquelle a été déclarée applicable par décision n° 2/2011 du 30 septembre 2011 du Comité mixte UE-Suisse sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles [RO 2011 4859 ss], fait partie de ces actes juridiques (cf. parmi d'autres : arrêts du TF 2C_422/2020 du 5 janvier 2021 consid. 5.1 ; 2C_472/2017 du 7 décembre 2017 consid. 2.2.1 s. ; arrêts du Tribunal administratif fédéral [TAF] B-2762/2021 du 19 décembre 2022 consid. 3.2 et réf. cit. et B-5372/2015 du 4 avril 2017 consid. 5.3).

4.4 Le système européen de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles permet, en vue de réaliser la libre circulation des personnes et des services, aux personnes concernées d'exercer une profession réglementée dans un État autre que celui où elles ont acquis leur qualification professionnelle (cf. arrêts du TAF B-166/2014 du

24 novembre 2014 consid. 4.1, A-368/2014 du 6 juin 2014 consid. 4.2, B-2831/2010 du 2 novembre 2010 consid. 2.1 et B-8091/2008 du 13 août 2009 consid. 4.3).

4.4.1 La directive 2005/36/CE s'applique à tout ressortissant d'un État membre voulant exercer une profession réglementée dans un État membre autre que celui où il a acquis ses qualifications professionnelles, et prévoit, dans ce cadre, les conditions prévalant à la reconnaissance des diplômes, certificats et autres titres (cf. art. 2 par. 1 de la directive 2005/36/CE *cum* art. 9 ALCP). L'on entend par profession réglementée une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès ou l'exercice est subordonné, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées (cf. art. 3 par. 1 let. a de la directive 2005/36/CE). Il s'agit donc de professions pour l'exercice desquelles un diplôme ou un certificat déterminé est exigé (cf. notamment arrêts du TAF B-166/2014 précité consid. 4.1, A-368/2014 précité consid. 4.2 et B-2831/2010 précité consid. 2.2).

4.4.2 La directive met en place principalement un système de reconnaissance automatique des diplômes pour certains types de professions relevant notamment du domaine de la santé (cf. ch. 19 s. de son préambule ; cf. art. 21 ss de la directive). Dans un tel système, lié à une harmonisation des formations entre les États parties à la convention sur la reconnaissance mutuelle des diplômes, l'État saisi d'une demande de reconnaissance se limite à un examen formel tendant à s'assurer que les titres présentés sont au nombre de ceux - figurant sur une liste - qui peuvent être reconnus. Il ne procède pas à un examen matériel des qualifications. À titre subsidiaire, la directive introduit toutefois la possibilité de reconnaître le diplôme sur la base d'un examen matériel des qualifications, destiné à en établir l'équivalence - une équivalence stricte n'étant cependant pas nécessaire, puisqu'il suffit que le diplôme atteste d'un niveau de qualification immédiatement inférieur à celui exigé dans l'État membre d'accueil (cf. art. 10 ss de la directive [régime général de la reconnaissance des titres de formation] ; not. arrêt du TF 2C_622/2012 du 17 juin 2013 consid. 3.2.2 et réf. cit.).

4.4.3 Cela étant, l'application de la directive 2005/36/CE présuppose que l'on soit en présence de « qualifications professionnelles » au sens de l'art. 3 par. 1 let. b. Celles-ci comprennent en premier lieu les « titres de formation », soit les diplômes, certificats et autres titres délivrés par une autorité d'un *État membre* désignée en vertu des dispositions législatives,

réglementaires ou administratives de cet État membre et sanctionnant une formation professionnelle *acquise principalement dans la Communauté* (cf. art. 3 par. 1 lit. c de la directive 2005/36/CE). Conformément à l'art. 3 par. 3 de la directive 2005/36/CE, est assimilé à un titre de formation tout titre de formation délivré dans un *pays tiers* dès lors que son titulaire a, dans la profession concernée, une expérience professionnelle de trois ans sur le territoire de l'État membre qui a déjà reconnu ledit titre (selon sa réglementation nationale et conformément à l'article 2 par. 2 de la directive), et certifiée par celui-ci.

De fait, la directive 2005/36/CE laisse les États membres libres de reconnaître directement, en vertu de leur droit interne, les diplômes d'États tiers. Pour les professions relevant du titre III, chapitre III, cette première reconnaissance se fait dans le respect des conditions minimales de formation visées audit chapitre (cf. art. 2 par 2 de la directive 2005/36/CE). Ce n'est que si un État membre a volontairement assuré une première reconnaissance du diplôme que les autres États membres peuvent, à certaines conditions, être tenus de reconnaître la qualification délivrée par un État tiers, préalablement reconnue dans un premier État membre. L'on parle de *reconnaissance indirecte* ou de « *reconnaissance de la reconnaissance* ». Comme déjà mentionné, l'art. 3 par. 3 de la directive postule que le titulaire de la qualification professionnelle doit avoir obtenu trois ans de pratique professionnelle dans le premier État de reconnaissance. L'Union européenne a ainsi clairement voulu éviter une certaine forme de « tourisme » et que des citoyens abusent du système de la directive 2005/36/CE ou tentent d'en contourner les règles par le biais de la « reconnaissance de la reconnaissance » (cf. FRÉDÉRIC BERTHOUD, *La reconnaissance des qualifications professionnelles, Union européenne et Suisse – Union européenne*, 2016, p. 106).

4.5 En l'occurrence, la Suisse n'ayant conclu aucun accord bilatéral avec l'Algérie sur la reconnaissance mutuelle des diplômes, il n'est pas contesté que le diplôme de médecin-dentiste de la requérante, délivré à C._____, ne peut pas être reconnu pour lui-même en Suisse (cf. dans ce sens not. arrêt du TF 2C_839/2015 précité consid. 3.4). Comme on l'a vu, le diplôme délivré dans un État qui n'a pas conclu de Convention de reconnaissance avec la Suisse peut toutefois, à certaines conditions, être reconnu en Suisse, si ledit diplôme a été reconnu dans un autre État avec lequel la Suisse a conclu une telle Convention (reconnaissance indirecte).

4.5.1 En effet, bien que le Message du 3 décembre 2004 concernant la LPMéd précisait que la reconnaissance intervient seulement sur la base et

dans le cadre des accords bilatéraux et qu'il ne saurait y avoir de « cascades de reconnaissances » (FF 2005 197), le Tribunal fédéral a rappelé que, selon une pratique inspirée de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, mise en place à la fin de l'année 2002 par l'ancien Comité directeur des examens fédéraux, une reconnaissance indirecte - ou « reconnaissance de la reconnaissance » - est toutefois possible à certaines conditions strictes, lorsqu'un diplôme décerné par un Etat tiers (hors UE/AELE) a été reconnu par un Etat membre de l'UE ou de l'AELE. Il faut notamment que le requérant soit autorisé à exercer son activité professionnelle sans restriction et bénéficie des mêmes droits dans l'Etat membre qui a reconnu son diplôme que les personnes y ayant effectué leur formation complète et, en outre, qu'il puisse justifier d'une expérience professionnelle clinique récente d'au moins trois ans au cours des cinq dernières années, dans l'Etat ayant reconnu le diplôme ou en Suisse (cf. arrêt du TF 2C_622/2012 précité consid. 3.2.3 et les réf. cit., not. ATF 132 II 135 consid. 5 à 7).

Ce n'est que si ces conditions sont remplies qu'un second Etat membre appelé à reconnaître le titre acquis dans un Etat tiers et ayant fait l'objet d'une première reconnaissance dans un Etat membre devra procéder selon le système général de reconnaissance basé sur la comparaison des preuves de qualification (soit selon les art. 10 ss de la directive 2005/36/CE), même s'il s'agit d'une profession sectorielle relevant du système de reconnaissance automatique (cf. art. 10 let. g de la directive 2005/36/CE ; arrêt du TAF B-6186/2020 précité consid. 3.3.4 ; FRÉDÉRIC BERTHOUD, op. cit., pp. 104 ss et 291 s. ; NINA GAMMENTHALER, *Diplomanerkennung und Freizügigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG und ihrer möglichen Umsetzung in der Schweiz*, 2010, p. 154 s. avec d'autres réf. ; CHRISTINE KADDOUS/DIANE GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, 2012, p. 751). Ainsi, l'Etat membre amené à se prononcer sur la reconnaissance de la reconnaissance du diplôme par un autre Etat membre peut s'assurer, par des mesures de compensation, que le diplôme d'un Etat tiers atteint non seulement le niveau de formation minimal de la directive, mais aussi un niveau de formation qui irait au-delà des minimaux de l'Union européenne, et que le second Etat aurait décidé d'exiger de ses propres nationaux (cf. FRÉDÉRIC BERTHOUD, op. cit. p. 106). À noter que le second Etat membre de reconnaissance n'est pas tenu d'offrir le choix entre deux mesures de compensation s'il a identifié des différences substantielles dans les formations. De fait, conformément à l'article 14 par. 3, 2^{ème} § de ladite directive, il peut choisir d'imposer le type de mesure de compensation, à savoir soit une épreuve d'aptitude, soit un

stage d'adaptation. Ainsi, moyennant d'éventuelles mesures de compensation, le diplôme délivré par un État tiers, et reconnu dans un État membre, pourra, le cas échéant, être reconnu équivalent à un diplôme suisse d'un niveau supérieur (cf. pour un exemple : arrêt du TAF B-6186/2020 du 26 août 2021 consid. 3.4).

4.5.2 Le Tribunal de céans a également lui-même eu l'occasion de rappeler que les diplômes d'États tiers (obtenus par des ressortissants d'un État membre) ne sont soumis aux règles de reconnaissance de la directive 2005/36/CE que si les conditions supplémentaires de reconnaissance préalable par un État membre et d'expérience professionnelle attestée d'au moins trois ans dans l'État membre concerné sont remplies (cf. not. arrêts du TAF B-4639/2021 du 8 septembre 2022 consid. 3.4 et B-6186/2020 précité consid. 2.3).

4.5.3 Sur cette base, l'autorité inférieure a exposé, de manière correcte, les conditions à la reconnaissance indirecte d'un diplôme des professions médicales délivré par un État hors UE/AELE, *en application de la directive 2005/36/CE*, de la manière suivante (cf. aussi le site internet de l'Office fédéral de la santé publique (ci-après : l'OFSP), à l'adresse : <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/berufe-im-gesundheits-wesen/auslaendische-abschluesse-gesundheitsberufe/diplome-der-medizinalberufe-ausserhalb-eu-efta/indirekte-erkennung-diplome.html>, consulté le 3 juin 2024) :

- la personne requérante ou son conjoint/sa conjointe sont ressortissants de la Suisse ou d'un État membre de l'UE ou de l'AELE ;
- elle est autorisée à exercer son activité professionnelle sans restriction et bénéficie, dans l'État qui a reconnu son diplôme, des mêmes droits que les personnes y ayant effectué leur formation complète et ayant obtenu leur diplôme conformément à la directive 2005/36/CE ; selon l'art. 2 par. 2 de la directive, la première reconnaissance doit avoir été faite dans le respect des conditions minimales de formation visées dans ladite directive. S'agissant du diplôme de médecin-dentiste, les conditions minimales, qui ont notamment trait à la formation de base et aux connaissances dont les titulaires doivent disposer, sont fixées aux art. 34 à 36 de la directive ;
- elle peut justifier d'une expérience professionnelle clinique récente d'au moins trois ans effectuée au cours des cinq dernières années dans l'État ayant reconnu le diplôme et/ou en Suisse.

5.

Au cas d'espèce, le Tribunal note au premier chef qu'il ressort des dispositions exposées plus haut que l'autorité inférieure a fait erreur lorsqu'elle a indiqué, à plusieurs reprises, à la recourante (cf. *supra* Etat de fait let. A.d et let. B.b) que le système général de reconnaissance selon les art. 10 ss de la directive 2005/36/CE ne trouvait application qu'en présence d'un diplôme décerné par un État membre et n'était, de manière générale, pas applicable à la « reconnaissance de la reconnaissance » (cf. art. 10 let. g de la directive 2005/36/CE). Cela étant, la recourante, ressortissante française, titulaire d'un diplôme de médecin-dentiste algérien, reconnu par un État membre de l'Union européenne, la Roumanie, conformément à l'art. 2 par. 2 de la directive 2005/36/CE, admet ne pas disposer d'une expérience professionnelle clinique d'au moins trois ans, ni dans l'État membre ayant reconnu son diplôme, soit la Roumanie, ni en Suisse. Vu ce qui a été précédemment exposé (cf. *supra* consid. 4.4 et 4.5), il convient de retenir, en guise de *conclusion intermédiaire*, que la recourante ne peut se fonder sur la directive 2005/36/CE pour obtenir la reconnaissance (indirecte) de son diplôme de médecin-dentiste algérien, ce qu'elle ne conteste d'ailleurs plus (cf. en particulier la réplique du 23 avril 2023 ; *supra* Etat de fait let. C.e). Les griefs de la recourante tirés d'une violation de la directive 2005/36/CE doivent être écartés.

6.

6.1 La recourante soutient toutefois que la possibilité de reconnaître son diplôme en Suisse ne serait pas exhaustivement réglée par la directive 2005/36/CE. Au contraire, une reconnaissance de ses qualifications professionnelles aurait, à son avis, dû être envisagée sur la base d'autres fondements juridiques. L'autorité inférieure ne pouvait se dispenser d'examiner dans quelle mesure ses connaissances, ses qualifications et son expérience professionnelles correspondent à celles qui sont exigées pour exercer la profession de médecin-dentiste en Suisse. Toujours selon la recourante, cette obligation, bien qu'elle ne découle certes pas de la directive, dérive directement, et à titre subsidiaire, de l'ALCP, du TFUE, de l'art. 15 de la CharteUE et de la CEDH. À cet égard, la jurisprudence de la CJUE, en particulier les principes dégagés par les arrêts C-340/89 (*Vlassopoulou*) et C-238/98 (*Hocsman*) auraient dû être pris en considération par l'autorité inférieure, quand bien même la condition des trois années d'expérience pratique n'était, en l'espèce, pas remplie. Au sujet de l'arrêt *Hocsman*, la recourante soutient qu'il résulte de cette jurisprudence que l'ancien art. 43 TFUE, consacrant la liberté d'établissement, impose aux États membres, en cas de demande relative

à un diplôme obtenu en dehors de l'UE mais qui a déjà été reconnu par un autre État membre, de prendre en considération l'ensemble des diplômes, ainsi que l'expérience pertinente du demandeur, en procédant à une comparaison entre, d'une part, les compétences attestées par ces titres et cette expérience, tant s'ils sont communautaires qu'extracommunautaires, et d'autre part, les connaissances et qualifications exigées par la législation nationale. Si, après comparaison, l'autorité constate seulement une correspondance partielle entre les compétences du demandeur et les exigences de l'État membre d'accueil, des mesures de compensation peuvent être exigées. D'ailleurs, bien qu'elle ait été rendue avant l'adoption de la directive 2005/36/CE, la jurisprudence *Hocsman*, confirmée récemment par la CJUE, garderait toute sa pertinence, ce qui serait largement approuvé par la doctrine. En relation avec l'examen comparatif auquel l'autorité inférieure aurait dû se livrer, la recourante rappelle ce qui suit. Elle est inscrite à l'ordre des chirurgiens-dentistes en Algérie et a exercé en qualité de collaboratrice en cabinet dentaire de 2014 à 2016, puis, jusqu'en 2019, en qualité de chirurgien-dentiste au Centre hospitalier de E._____. Après que son diplôme algérien a été reconnu équivalent au diplôme correspondant en Roumanie, le 12 juin 2018, elle précise avoir obtenu, le (...) 2018, une autorisation d'exercer la profession de chirurgien-dentiste dans ce pays. En outre, elle indique avoir suivi une formation en implantologie, du (...) 2018 au (...) 2019, puis un module de formation continue, à l'Université de F._____. Finalement, elle mentionne avoir suivi des cours de formation continue poussés, en 2019 et 2021, auprès de l'Université de Genève.

Si l'examen comparatif de son diplôme et de son expérience professionnelle en Algérie aboutit à la constatation que ses connaissances et ses qualifications ne correspondent pas à celles exigées en Suisse, le recourante requiert que les éléments suivants lui soient communiqués : 1) quelles sont les branches ou les matières manquantes, 2) les raisons pour lesquelles les lacunes constatées mettent en péril le bon exercice de la profession, 3) les raisons pour lesquelles son expérience professionnelle n'est pas de nature à combler les lacunes constatées, 4) indiquer quelle mesure de compensation (stage d'adaptation ou examen d'aptitude) peut combler lesdites lacunes.

En définitive, le refus de l'autorité inférieure de vérifier l'équivalence matérielle (même partielle) de son diplôme algérien constitue, selon la recourante, une entrave à la libre circulation des personnes, une violation du droit primaire de l'UE, ainsi que des libertés fondamentales, en

particulier du principe de non-discrimination. Elle y ajoute une violation du respect au droit à la vie privée selon l'art. 8 CEDH.

6.2 L'autorité inférieure, quant à elle, retient, pour l'essentiel, que le constat d'un défaut d'expérience professionnelle clinique récente d'au moins trois ans au cours des cinq dernières années, dans l'État de l'UE/AELE ayant reconnu le diplôme, la Roumanie, ou en Suisse suffit à sceller le sort de la demande de la recourante. De fait, la condition des trois années de pratique serait impérative. L'application du droit primaire de l'Union européenne ne saurait entrer en considération, dans la mesure où la demande de reconnaissance de la recourante tombe dans le champ d'application de la directive 2005/36/CE. Or, l'une des conditions posées par cette directive n'est, dans le cas d'espèce, pas remplie. Au surplus, l'autorité inférieure indique avoir procédé à une évaluation du parcours professionnel de la recourante et rappelle que les possibilités qui s'ouvraient à elle – soit l'obtention d'une attestation de fin d'études de niveau master en médecine dentaire ou l'obtention d'une attestation concernant l'accomplissement d'une filière postgrade accréditée pour pouvoir ensuite se présenter à l'examen fédéral – lui ont été exposées à plusieurs reprises. Or, selon l'art. 15 al. 4 LPMéd, il appartient à la recourante d'entreprendre les démarches nécessaires indiquées en vue de l'obtention du diplôme fédéral en médecine dentaire, ce qu'elle n'a pas fait. Malgré le fait que l'Université de Genève ait refusé son immatriculation, rien n'empêchait la recourante de redéposer une nouvelle demande une fois que les conditions de séjour pour les étrangers étaient remplies. Dès lors que des solutions de formation ont été proposées à la recourante, une reconnaissance selon le droit primaire de l'Union européenne serait exclue pour cette raison également. En outre, la jurisprudence *Hocsman* ne lui serait d'aucun secours, dans la mesure où elle « ne s'appliquerait pas à l'acquis suisse » et qu'elle n'était pas pertinente *in casu* vu les circonstances particulières de l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt. Du reste, les pays qui appliquent cette jurisprudence, comme la France, exigeraient également une expérience professionnelle d'au moins trois ans. S'agissant d'un accès partiel à la profession tel que sollicité par la recourante, l'autorité inférieure fait remarquer qu'il s'agit d'une notion de la directive européenne 2013/55/UE, à laquelle la Suisse n'est pas liée, de sorte qu'elle n'est pas en mesure de se prononcer. Au demeurant, il faudrait que la profession de médecin-dentiste puisse être scindée. Or, elle constituerait une unité non fragmentable.

7.

Sur ce vu, le Tribunal relève ce qui suit.

7.1 Contrairement à ce que fait valoir l'autorité inférieure, la demande de reconnaissance du diplôme de la recourante, à défaut de pouvoir se prévaloir d'une expérience professionnelle de trois ans sur le territoire de l'État membre qui a reconnu son titre, ne tombe pas dans le champ d'application de la directive 2005/36/CE (cf. *surpa* consid. 4.4.3 et 4.5.2 ; cf. not. BERNHARD ZAGLMAYER, *Annerkennung von Gesundheitsberufen in Europa*, 2016, p. 184 s. n° 10.26 ss). En effet, la situation de la recourante n'est couverte par aucun des régimes de reconnaissance instaurés par la directive.

7.2

7.2.1 Selon la jurisprudence bien établie de la CJUE, la reconnaissance des qualifications professionnelles est aussi garantie par les libertés fondamentales de droit primaire inscrites dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et dans l'ALCP. En vertu du droit primaire, un ressortissant d'un État membre a droit à ce que l'autorité de l'État d'établissement saisie de sa demande de reconnaissance tienne compte de tous ses diplômes, certificats et autres titres et de son expérience professionnelle, y compris dans un État tiers, en procédant à une comparaison entre les compétences attestées par ces diplômes et les connaissances et qualifications exigées par la législation nationale. Lorsque la comparaison montre que la correspondance n'est que partielle, l'autorité peut exiger du requérant qu'il établisse avoir acquis les connaissances et qualifications manquantes par une formation additionnelle, des examens complémentaires ou une expérience pratique (cf. ATF 136 II 470 consid. 4.1 et les réf. cit., ATF 133 V 33 consid. 9.4 p. 36 s., arrêt du TAF B-3706/2014 du 28 novembre 2017 consid. 7.2.2). Cette pratique de la CJUE s'applique aux cas de figure qui ne sont pas couverts par les règles de reconnaissance de droit secondaire, en particulier la directive 2005/36/CE (cf. arrêts de la CJUE C-340/89 du 7 mai 1991 *Vlassopoulou*, Rec. 1991 I-2357, pt 16 ; C-238/98 du 14 septembre 2000 *Hocsman*, Rec. 2000 I-6623, pts 23 s., 34, 37 à 40 ; C-31/00 du 22 janvier 2002 *Dreessen*, Rec. 2002, I-663 ; C-345/08 du 10 décembre 2009 *Pešla*, Rec. 2009 I-11677, pts 23 et 24, 34 à 41).

La Cour souligne que cette jurisprudence n'est que l'expression jurisprudentielle d'un principe inhérent aux libertés fondamentales du TFUE et que ce principe ne saurait perdre une partie de sa valeur juridique

du fait de l'adoption de directives relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes. En effet, de telles directives, et notamment la directive 2005/36/CE, ont pour objectif de faciliter la reconnaissance mutuelle des diplômes, des certificats et autres titres en établissant des règles et des critères communs qui aboutissent, dans la mesure du possible, à la reconnaissance automatique des qualifications professionnelles. En revanche, elles n'ont pas pour but et ne sauraient avoir pour effet de rendre plus difficile la reconnaissance de tels diplômes, certificats et autres titres dans les situations non couvertes par elles (cf. parmi d'autres : arrêts de la CJUE C-634/20 du 3 mars 2022 pts 37-38 ; C-166/20 du 8 juillet 2021, pts 35-37 et les réf. cit.). Le principe jurisprudentiel susmentionné conserve donc un intérêt, à titre de garantie minimale, dans les situations non régies par la directive 2005/36/CE.

7.2.2 Plus particulièrement s'agissant de l'arrêt *Hocsman*, auquel la recourante se réfère avec insistance, la Cour de justice a étendu les obligations de prise en compte de l'ensemble des diplômes, certificats et autres titres ainsi que l'expérience professionnelle acquise, telle qu'elle découlait de l'arrêt *Vlassopoulou* de 1991, aux cas où le diplôme a été acquis dans un État tiers. En l'espèce, l'affaire concernait une personne, d'origine argentine, qui avait acquis la nationalité espagnole, puis française, titulaire d'un diplôme de docteur en médecine délivré en Argentine, reconnu par l'Espagne comme équivalent au titre espagnol. Après avoir travaillé un certain nombre d'années en Espagne, il est entré en France pour y exercer comme spécialiste en chirurgie urologique dans divers hôpitaux. Suite à une demande en ce sens, les autorités françaises ont refusé de délivrer à l'intéressé une autorisation d'exercer la médecine en France, au motif que le diplôme argentin dont il était titulaire ne lui ouvrait pas cette possibilité. La Cour de justice est parvenue à la conclusion, sur la base de la liberté d'établissement, énoncée à l'art. 53 du Traité instituant la Communauté européenne (devenu ensuite l'art. 43 TCE, puis l'actuel art. 49 TFUE), qu'il appartenait à la juridiction de renvoi, le cas échéant aux autorités nationales compétentes, d'apprécier, au vu de tous les éléments du dossier (prise en compte de l'ensemble des qualifications et de l'expérience de l'intéressé), si l'équivalence du diplôme argentin avec le diplôme équivalent français devait être admise, en précisant qu'il conviendrait de vérifier si la reconnaissance en Espagne avait été effectuée sur le fondement de critères comparables à ceux qui avaient pour objet, dans le cadre de l'ancienne directive 93/16, de garantir aux États membres qu'ils pouvaient se fier à la qualité des diplômes en médecine délivrés par les autres États membres (à ce sujet : cf. NINA

GAMMENTHALER, op. cit., p. 85 ; CHRISTINE KADDOUS/DIANE GRISEL, op. cit., p. 737 s.).

7.3

7.3.1 Aux termes de l'art. 16 par. 2 ALCP, dans la mesure où l'application de l'Accord implique des notions de droit communautaire, il sera tenu compte de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice des Communautés européennes (actuellement : CJUE) antérieure à la date de sa signature. Le Tribunal fédéral rappelle toutefois que, de jurisprudence constante, dans le but d'assurer une situation juridique parallèle entre les États membres de la Communauté européenne, d'une part, et entre ceux-ci et la Suisse, d'autre part, il s'inspire de tels arrêts, pour autant que des motifs sérieux ne s'y opposent pas (cf. ATF 144 II 113 consid. 4.1, 143 II 57 consid. 3.6, 142 II 35 consid. 3.1 et les réf. cit.). Les jurisprudences de la CJUE qui ne font que préciser ou confirmer des jurisprudences antérieures existantes au moment de la signature de l'ALCP doivent être prises en compte (cf. ATF 145 IV 364 consid. 3.4.3 *in fine*).

7.3.2 Comme le fait valoir la recourante, les règles de reconnaissance relevant du droit primaire communautaire peuvent aussi trouver à s'appliquer, en vertu de l'ALCP, dans les relations entre la Suisse, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part (cf. ATF 136 II 470 consid. 4.1 et les réf. cit., arrêt du TF K-163/03 du 27 mars 2006, résumé à l'ATF 133 V 33 consid. 9.4 ; arrêt du TAF B-3706/2014 précité consid. 7.2.2 ; not. BERTHOUD, op. cit. p. 368 ss. ; GAMMENTHALER, op. cit., pp. 340 et 348). Tant la jurisprudence du Tribunal fédéral que celle du Tribunal de céans s'inspirent de celle de la CJUE à cet égard. L'on peut en particulier se référer à l'arrêt du TF K-163/03 précité, résumé à l'ATF 133 I 33, dans lequel la Haute Cour s'est penchée sur le cas d'un médecin qui sollicitait que sa formation continue en médecine de laboratoire, achevée en Allemagne, soit reconnue comme équivalente à une formation postgrade spécifique en Suisse. Après avoir constaté que l'ancienne directive 93/16/CEE relative à la reconnaissance des diplômes de médecin n'était pas applicable en l'espèce, le Tribunal fédéral s'est inspiré de la jurisprudence de la CJUE rendue notamment dans les affaires *Vlassopoulou* et *Hocsman* en renvoyant la cause à l'autorité inférieure afin qu'elle examine, selon les principes dégagés par la CJUE, si la formation étrangère correspondait aux exigences suisses, notamment en prenant en compte l'expérience professionnelle du demandeur et en la comparant aux objectifs de la formation suisse. Le Tribunal fédéral a repris la formulation jurisprudentielle de la CJUE s'agissant d'une éventuelle correspondance

partielle entre les connaissances et qualifications attestées par le diplôme obtenu à l'étranger avec les exigences nationales (cf. consid. 9.4).

7.3.3 À la lumière de cet arrêt et au regard de la similitude de finalités, sur ce point, entre l'article 1 let. a ALCP et des garanties générales d'accès à une activité économique consacrées dans l'Accord, notamment à son Annexe I, d'une part, et l'article 49 par. 2 du TFUE, d'autre part, il convient de retenir que les autorités suisses peuvent devoir appliquer les principes dégagés des arrêts de la CJUE précités lorsqu'elles sont saisies d'une demande de reconnaissance de qualifications professionnelles étrangères qui ne tombe pas dans le champ d'application de la directive 2005/36/CE (cf. BERTHOUD, op. cit. p. 368 ss ; EPINEY/BLASER, *in* : Amarelle/Nguyen (éd.), Code annoté de droit des migrations, vol. III, Accord sur la libre circulation des personnes [ALCP], Berne 2014, art. 9 n°3 p. 132 ; CHRISTINE KADDOUS/DIANE GRISEL, op. cit., p. 938 ss), ne serait-ce que pour assurer le respect de l'interdiction de la discrimination prévue par l'Accord (cf. not. art. 2 ALCP ; parmi d'autres : arrêt du TAF B-3440/2015 du 17 août 2017 consid. 3.6).

7.4 Du reste, plusieurs auteurs, auxquels la recourante fait référence, admettent expressément que, lorsque le droit dérivé n'offre aucune reconnaissance des qualifications professionnelles, par exemple *s'agissant des ressortissants de l'UE qui possèdent un diplôme acquis dans un État tiers mais qui ne disposent pas de trois ans d'expérience professionnelle dans l'UE*, il résulte de la jurisprudence de la CJUE, en particulier de l'arrêt *Hocsman*, que l'État membre d'accueil doit prendre en compte l'ensemble des diplômes, certificats et autres titres, ainsi que l'expérience professionnelle du demandeur, et procéder à une comparaison entre ses compétences et les exigences posées par sa réglementation. Si la comparaison ne révèle qu'une correspondance partielle entre les connaissances et qualifications attestées par le diplôme obtenu à l'étranger avec les exigences nationales, lesdites autorités sont en droit d'exiger que l'intéressé démontre qu'il a acquis les connaissances et les qualifications non attestées (cf. dans ce sens : BERTHOUD, op. cit. pp. 302 et 361 s. ; ZAGLMAYER, op. cit., p. 184 s. n° 10.26 ss; GAMMENTHALER, op. cit., p. 184 *in fine* ; JOEL GÜNTHARDT, *Switzerland and the European Union : the implication of the institutional framework and the right of free movement for the mutual recognition of professional qualification*, 2020, p. 261 et 335 ; EPINEY/BLASER, op. cit., art. 9 n° 2 p. 132 ; Rapport explicatif de l'OFFT [actuellement : le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI] relatif à la nouvelle directive européenne sur la reconnaissance des qualifications professionnelles, p. 13 et 27).

7.5

7.5.1 En l'espèce, l'autorité inférieure soutient s'être livrée, en dehors de la procédure de reconnaissance du diplôme de la recourante, à une évaluation du parcours professionnel de cette dernière dans le cadre de sa demande relative à l'obtention du diplôme fédéral en médecine dentaire, selon l'art. 15 al. 4 LPMéd. Dans ce cadre, elle rappelle lui avoir soumis deux possibilités pour pouvoir se présenter à l'examen fédéral, soit l'obtention d'une attestation de fin d'études de niveau master en médecine dentaire auprès d'une haute école universitaire suisse ou l'obtention d'une attestation concernant l'accomplissement d'une filière postgrade accréditée d'une durée d'au moins trois ans. Or, le Tribunal constate qu'il ne ressort aucunement du dossier de la cause que l'autorité inférieure ait concrètement, et de manière attentive, examiné la situation de la recourante, son parcours académique, reconnu comme correspondant aux conditions minimales de formation des praticiens de l'art dentaire (cf. art. 34 à 36 de la directive 2005/36/CE), son expérience professionnelle, ni ses formations continues. L'autorité inférieure s'est en réalité bornée à reprendre, telles quelles, les deux possibilités en vue d'obtenir le diplôme fédéral en médecine dentaire indiquées sur le site de l'OFSP (cf. <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/berufe-im-gesundheitswesen/auslaendische-abschluesse-gesundheitsberufe/diplome-der-medizinalberufe-ausserhalb-eu-efta/erwerb-eidgenoessisches-diplom/erwerb-eidgenoessisches-diplom-in-zahnmedizin.html>, consulté le 3 juin 2024), sans prendre en compte, du moins d'une manière qui résulte du dossier, les circonstances particulières relatives au parcours de la recourante (cf. pièces 23). En tout état de cause, cet examen concret de la situation de la recourante aurait dû intervenir au stade de la question de l'éventuelle reconnaissance de son diplôme déjà, et non seulement dans le cadre de la fixation des conditions de l'obtention du diplôme fédéral selon l'art. 15 al. 4 LPMéd (cf. *infra*).

7.5.2 En effet, il ressort de ce qui a été exposé plus haut (cf. *supra* consid. 6.3.1 à 6.3.6) que, quand bien même – et dans la mesure où – la directive 2005/36/CE n'était pas applicable à la situation de la recourante, l'autorité inférieure avait l'obligation de prendre en compte l'ensemble des diplômes, des certificats et d'autres titres, y compris ses perfectionnements, ainsi que l'expérience pertinente de l'intéressée, en procédant à une comparaison entre, d'une part, les compétences attestées par ces titres et cette expérience et, d'autre part, les connaissances et les qualifications exigées par la législation nationale. Si, au terme de cet examen l'autorité inférieure était parvenue à la conclusion que l'ensemble

des connaissances et compétences étrangères de la recourante ne correspondaient que partiellement à celles exigées en Suisse, la MEBEKO aurait dû donner la possibilité à l'intéressée de démontrer avoir acquis les connaissances et les qualifications non attestées.

7.5.3 Cet examen comparatif des parcours de formation – auquel l'autorité inférieure aurait dû se livrer –, aurait dû la conduire, si elle ne reconnaissait pas directement les qualifications professionnelles, à communiquer à la recourante les différences de cursus constatées. Ces différences – qui ne doivent pas nécessairement être substantielles au sens de l'art. 14 par. 1 let. b de la directive 2005/36/CE –, auraient ensuite pu servir de base à la recourante afin de compléter utilement ses connaissances dans les domaines jugés déficients, par exemple en approchant un établissement de formation pour acquérir les connaissances manquantes. Ensuite, si la recourante avait été en mesure de prouver avoir acquis les compétences et les connaissances non attestées, l'autorité inférieure aurait été tenue de reconnaître l'équivalence de ses qualifications professionnelles (cf. BERTHOUD, op. cit., p. 366 s.). À défaut, la Commission des professions médicales se devait de fixer les conditions de l'obtention du diplôme fédéral en tenant compte du parcours et de l'expérience professionnelle de la recourante (cf. art. 15 al. 4 LPMéd). Le cas échéant, elle devait décider si la recourante devait passer l'examen fédéral complet ou des parties de celui-ci (cf. art. 6 de l'ordonnance concernant les examens LPMéd).

7.5.4 Or, en se refusant d'examiner concrètement la situation de la recourante au motif qu'elle ne pouvait se prévaloir d'une expérience clinique récente d'au moins trois années, en Roumanie ou en Suisse, la MEBEKO a procédé de manière contraire au droit. Ce constat suffit à sceller le sort du recours.

7.5.5 Cette conclusion s'impose d'autant plus que l'autorité inférieure ne fait valoir aucun motif sérieux s'opposant, en l'espèce, à la prise en compte de la jurisprudence de la CJUE, invoquée par la recourante, dans l'application de l'ALCP. À cet égard, il convient de préciser que l'intérêt à la sauvegarde de la santé publique dont la Commission se prévaut dans le cadre de l'examen de l'art. 27 Cst. ne saurait y faire obstacle. De fait, l'examen comparatif auquel l'autorité inférieure doit procéder ne l'oblige aucunement *in fine* à reconnaître, à son tour, le diplôme en question, indépendamment des différences constatées.

7.5.6 Vu ce qui précède, point n'est besoin d'examiner plus avant les autres griefs de la recourante, en particulier celui tenant à la violation de sa liberté économique (cf. art. 27 Cst.) ou de l'art. 8 CEDH.

8.

8.1 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 mûr pour qu'une décision puisse être prononcée (cf. ATAF 2011/42 consid. 8), étant précisé qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires compliquées (cf. ATF 129 II 331 consid. 3.2). De surcroît, la réforme est inadmissible lorsque des questions pertinentes doivent être tranchées pour la première fois et que l'autorité inférieure dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (cf. ATF 131 V 407 consid. 2.1.1 ; arrêt du TAF B-1332/2014 du 7 mai 2015 consid. 8).

8.2 En l'espèce, il ressort de ce qui précède que l'autorité inférieure, qui dispose d'un pouvoir d'appréciation, ne s'est pas prononcée correctement en relation avec des questions sur lesquelles elle demeure l'autorité spécialisée et où le tribunal ne saurait se substituer à elle. Il convient de lui renvoyer la cause afin qu'elle procède à une véritable comparaison entre, d'une part, la formation algérienne de la recourante, son expérience professionnelle, de même que ses formations continues, et, d'autre part, les exigences de la formation en Suisse, puis procède selon le considérant 7.5.3 du présent arrêt.

9.

En définitive, le recours doit être admis, la décision déferée annulée et la cause renvoyée à l'autorité inférieure pour qu'elle statue à nouveau dans le sens des considérants.

10.

Demeure la question des frais et dépens de la présente procédure.

10.1 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]). Aucun frais de procédure n'est toutefois mis à la charge des autorités inférieures déboutées (cf. art. 63 al. 2 PA). 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. ATF 132 V 215 consid. 6.1 ; arrêt du TF 2C_846/2013 du 28 avril 2014 consid. 3.2).

Vu l'issue de la procédure, il n'y a dès lors pas lieu de percevoir des frais de procédure. L'avance sur les frais de procédure présumés, d'un montant de 1'500 francs, prestée par la recourante le 2 février 2023, lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

10.2 L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (cf. art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 FITAF). Les dépens comprennent notamment les frais de représentation (art. 8 al. 1 FITAF), lesquels englobent en particulier les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF). Ils sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 FITAF) ; le tarif horaire des avocats est de 200 francs au moins et de 400 francs au plus (art. 10 al. 2 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'occurrence, la recourante obtient gain de cause à l'issue de la présente procédure et a sollicité l'octroi de dépens. Elle était, au début de la procédure de recours, représentée par deux avocates, dûment mandatées, avant que ces dernières informent le Tribunal que leur mandat avait pris fin et que la recourante se défende seule dans le cadre de l'échange d'écritures. L'intervention de celles-ci – qui n'ont produit aucune note de frais et honoraires – a impliqué le dépôt d'un recours de 15 pages. Compte tenu de l'ampleur et de la complexité du dossier à examiner, il se justifie, au regard du barème précité, d'allouer à la recourante une indemnité équitable de dépens de 3'000 francs, 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 au sens des considérants.

2.

Partant, la décision du 2 décembre 2022 de la Commission des professions médicales est annulée et la cause lui est renvoyée afin qu'elle statue à nouveau dans le sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais de 1'500 francs versée par la recourante lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

4.

Un montant de 3'000 francs est alloué à la recourante, à titre d'indemnité de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

5.

Le présent arrêt est adressé à la recourante, à l'autorité inférieure et au Département fédéral de l'intérieur (DFI).

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

Le président du collège :

Le greffier :

Pietro Angeli-Busi

Sébastien Gaeschlin

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 : 20 juin 2024

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (acte judiciaire ; annexe : formulaire « adresse de paiement »)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. 535.2-4975 ; acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'intérieur (acte judiciaire)