

## JAAC 60.86

Décision du Département fédéral de l'intérieur du 24 janvier 1996

---

*Assouplissement de jurisprudence relatif à la LF concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération et à l'ordonnance générale concernant les examens fédéraux des professions médicales (OGPM).*

*Un/e Suisse naturalisé/e peut, si certains critères sont remplis (consid. 6.b), obtenir «l'échange» du diplôme de faculté contre le diplôme fédéral de médecin sans être tenu/e de repasser l'ensemble des examens fédéraux ou de se présenter à des examens réduits après un certain nombre d'années de pratique.*

---

*Lockerung der Rechtsprechung in bezug auf das BG betreffend die Freizügigkeit des Medizinalpersonals in der Eidgenossenschaft und die Allgemeine Medizinalprüfungsverordnung (AMV).*

*Ein eingebürgerter Schweizer / eine eingebürgerte Schweizerin kann, wenn gewisse Kriterien erfüllt sind (E. 6.b), im «Austausch» gegen das Fakultätsdiplom das eidgenössische Arztdiplom erhalten, ohne die gesamte eidgenössische Medizinalprüfung wiederholen oder nach einer gewissen Anzahl Praxisjahren eine reduzierte Prüfung ablegen zu müssen.*

---

*Allentamento della giurisprudenza relativa alla LF sul libero esercizio delle arti salutari nella Confederazione Svizzera e all'Ordinanza sugli esami federali per le professioni mediche (OGPM).*

*Un/una cittadino/a svizzero/a naturalizzato/a può, ove determinati criteri siano soddisfatti (consid. 6.b), ottenere lo scambio del diploma di facoltà contro il diploma federale di medico senza l'obbligo di ripetere l'insieme degli esami federali o di presentarsi a esami ridotti dopo un certo numero di anni di pratica.*

---

## Résumé des faits:

**A.** Le 11 novembre 1988, Z., alors étudiant en médecine humaine à l'Université de (...) en tant que ressortissant autrichien et titulaire d'un certificat de maturité français (baccalauréat) adresse au Comité directeur des examens fédéraux pour les professions médicales (ci-après: Comité directeur) une demande d'admission aux examens fédéraux des professions médicales accompagnée de diverses annexes. Ce document est accompagné notamment d'une attestation du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) selon laquelle les parents de Z. ont leur domicile permanent en Suisse.

**B.** Le 25 novembre 1988, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) répond à Z. qu'en vertu de l'art. 16 al. 2 de l'O générale du 19 novembre 1980 concernant les examens fédéraux des professions médicales (OGPM, RS 811.112.1), le Comité directeur peut autoriser un étranger à se présenter à ces examens s'il est titulaire d'un certificat de maturité reconnu par le droit fédéral et s'il habite avec ses parents en Suisse. Le baccalauréat français de Z. n'étant pas reconnu par le droit fédéral, il n'est donc pas possible de l'autoriser à se présenter aux examens fédéraux pour les professions médicales. Par ailleurs, il ne peut être admis à ces examens qu'après être devenu citoyen suisse (procédure de naturalisation achevée).

**C.** Le 7 décembre 1988, Z., qui a passé les examens propédeutiques I et II cantonaux, demande à l'OFSP la garantie de pouvoir accéder, une fois naturalisé, aux examens fédéraux sans examens supplémentaires.

**D.** Le 19 août 1992, Z. adresse à l'OFSP une demande, accompagnée d'un curriculum vitae, en vue de passer avant naturalisation les deuxième et troisième parties des examens finaux de médecin sous régime fédéral.

**E.** Le 9 septembre 1992, l'OFSP répond à cette lettre par une prise de position décrivant les démarches que Z. doit entreprendre pour accéder aux examens fédéraux pour les professions médicales.

**E.a.** L'OFSP explique que, selon l'art. 15 OGPM, l'obtention de la nationalité suisse et d'un certificat de maturité reconnu par le droit fédéral sont les conditions indispensables pour avoir accès aux examens fédéraux des professions médicales. Si Z. n'a pas été admis à se présenter à ces examens au début de ses études, c'est aussi parce qu'il n'était pas titulaire d'un certificat de maturité reconnu par le droit fédéral. Ensuite, pour les candidats qui ont déjà accompli une partie de leurs études ou les ont achevées, l'admission aux examens fédéraux pour les professions médicales n'est possible qu'après la naturalisation.

**E.b.** Z. doit donc décider s'il veut terminer ses études après être devenu citoyen Suisse, ce qui lui demandera préalablement de faire valider son baccalauréat français en Suisse en se présentant à des examens

complémentaires de maturité. Ou alors, s'il veut d'abord terminer ses études comme candidat aux examens de faculté, il devra répéter tout ou partie de l'examen final pour médecins après l'obtention de la nationalité suisse.

**F.** Par lettre du 11 juin 1994 à l'OFSP, Z., qui est encore de nationalité autrichienne mais devrait devenir citoyen suisse au plus tard en décembre 1994, et qui a passé les examens complémentaires de maturité en automne 1993, prie l'OFSP de l'informer des démarches à entreprendre avant sa session d'examen final pour obtenir le diplôme fédéral de médecine. Il désire en effet éviter de répéter ultérieurement cet examen dont les épreuves sont, à son avis, absolument identiques à celles qu'il doit passer prochainement.

**G.** Le 21 juillet 1994, l'OFSP confirme sa prise de position du 9 septembre 1992, et précise à Z. qu'il ne peut être admis aux examens fédéraux des professions médicales qu'après être devenu citoyen suisse, c'est-à-dire une fois la procédure de naturalisation achevée. Cet office lui rappelle en outre qu'il peut reporter l'examen final jusqu'au moment de la naturalisation; s'il passait l'examen de faculté pour étrangers, il devrait répéter l'examen final en tout ou en partie sous contrôle fédéral.

**H.** Le 21 décembre 1994, Z., alors candidat aux examens cantonaux de médecine, adresse une requête au Comité directeur en vue d'accéder au diplôme fédéral pour les professions médicales sans devoir répéter tout ou partie de l'examen final sous contrôle fédéral. Le requérant motive que les changements suivants dans sa situation sont intervenus avant la fin de ses études: il a réussi les examens complémentaires de maturité en septembre 1993, et obtenu la nationalité suisse le 21 décembre 1994. Il vient alors de terminer avec succès la deuxième partie de l'examen final et la fin de la troisième partie de l'examen est prévue en février 1995.

**I.** Par décision du 2 mars 1995, notifiée le 8 mai 1995 à Z., le Comité directeur rejette la requête du 21 décembre 1994.

**I.a.** En fait, la décision du Comité directeur précise que le requérant est né le 4 août 1970 avec la nationalité autrichienne, qu'il a obtenu un baccalauréat français en 1988 et a ensuite accompli des études de médecine à la Faculté de médecine de l'Université de (...). Il n'a pas passé les examens sous contrôle fédéral, mais en tant qu'examens de faculté pour ressortissants étrangers. Il a notamment réussi la troisième partie de l'examen final de médecin le 7 février 1995, alors qu'il avait obtenu la nationalité suisse le 21 décembre 1994.

**I.ba.** En droit, la décision se réfère à l'art. 1<sup>er</sup> de la LF du 19 décembre 1877 concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse (loi sur l'exercice des professions médicales, RS 811.11), selon lequel celui qui obtient le diplôme fédéral en vertu de cette loi acquiert le droit d'exercer librement sa profession sur l'ensemble du territoire de la Confédération.

**I.bb.** Le Comité directeur se réfère ensuite à une pratique constante du Tribunal fédéral (TF) non publiée, selon laquelle la loi sur l'exercice des professions médicales dispense les autorités fédérales d'examiner si des certificats non fédéraux acquis en Suisse ou à l'étranger sont équivalents aux certificats fédéraux. Il s'ensuit que seul celui qui a subi au moins l'examen final en entier ou en partie sous contrôle fédéral peut obtenir un diplôme fédéral.

**I.bc.** En l'espèce également, il est exclu que le diplôme fédéral de médecin puisse être délivré sans que le requérant passe des examens.

**I.bd.** La décision ajoute encore que le requérant ne peut pas prétendre qu'il ignorait la nécessité de passer les examens sous contrôle fédéral: déjà dans la lettre du 9 septembre 1992 il en avait été informé sans équivoque, et il lui avait même été indiqué deux variantes sur la manière de procéder. Cette information lui a été confirmée le 21 juillet 1994; il lui était notamment rappelé qu'il ne pourrait se présenter aux examens fédéraux que s'il obtenait la nationalité suisse avant le début de la deuxième partie de l'examen final et, s'il ne voulait pas répéter l'examen sous contrôle fédéral, qu'il devrait reporter d'une année l'achèvement de ses études.

**I.be.** La décision signale enfin que Z. a la possibilité de passer l'examen réduit selon l'ordonnance du 18 novembre 1975 concernant les examens professionnels particuliers pour Suisses de l'étranger et Suisses naturalisés, même s'il a obtenu le diplôme de faculté après sa naturalisation, car il y a lieu de tenir compte du fait que celle-ci est intervenue dans la période où il passait ses examens.

**J.** Le 6 juin 1995, Z. interjette recours auprès du Département fédéral de l'intérieur (DFI) contre cette décision du Comité directeur.

A l'appui de ses conclusions, le recourant fait valoir notamment qu'à la date de sa naturalisation, il vient de terminer avec succès la deuxième partie de l'examen final des examens cantonaux de médecine à (...) et dépose une requête devant le Comité directeur afin d'obtenir le diplôme fédéral de médecin sans devoir répéter tout ou partie de l'examen final sous contrôle fédéral (Cf. H ci-dessus).

En janvier 1995, il réussit la troisième partie de cet examen final avec une moyenne de 5,28 sur un total de 6. A la connaissance du recourant, les examens finaux cantonaux de médecine et les examens finaux sous contrôle fédéral sont strictement identiques, aussi bien les examens écrits que les examens oraux. De plus, les examinateurs et les co-examinateurs sont les mêmes. Les examens écrits sont entrepris en commun, alors qu'un groupe à part est constitué pour les examens oraux. Les barèmes utilisés pour juger les candidats sont les mêmes, quelle que soit la nature de l'examen. La distinction essentielle entre ces deux types d'examens réside dans le fait que l'inscription se fait à Berne pour les examens fédéraux et à l'Université de (...) pour les examens cantonaux.

Devenu citoyen suisse, Z. effectue son école de recrue dans les premiers mois de 1995, après la réussite de ses examens. Puis il présente sa candidature pour des postes de travail en Valais et à Fribourg et, dans l'attente d'une réponse, il poursuit un stage d'oto-rhino-laryngologie à l'Hôpital cantonal universitaire de (...). Le 2 mars 1995, le Comité directeur rejette la demande formée par Z. le 21 décembre 1994, et communique cette décision au recourant en date du 8 mai 1995.

Le recourant invoque matériellement une violation des principes de la légalité, de la bonne foi, de la proportionnalité ainsi qu'un formalisme excessif:

- le recourant invoque en premier lieu une violation du principe de la légalité; les art. 15 ss OGPM, instituant une distinction entre Suisses et étrangers, ne sont pas conformes à la loi sur l'exercice des professions médicales et

dépassent le cadre de la délégation de compétences contenue dans cette loi, dans la mesure où la loi ne fait aucune distinction entre Suisses et étrangers, et ne prévoit pas de différence de traitement entre Suisses et étrangers, en particulier dans la nature du diplôme octroyé. Cette distinction n'est pas davantage justifiée par le but poursuivi par le législateur lorsqu'il a adopté l'art. 6 de la loi, à savoir de s'assurer que le niveau des examens de la profession de médecin soit élevé et uniforme sur le territoire de la Confédération;

- ensuite, le recourant se plaint d'une violation du principe de la bonne foi, car il a reçu à deux reprises au moins (le 9 septembre 1992 et le 21 juillet 1993) l'assurance de la part de l'autorité compétente qu'il ne pouvait pas être admis aux examens fédéraux de médecine s'il n'avait pas préalablement obtenu la nationalité suisse et un complément à la maturité fédérale avant les inscriptions. Pareille affirmation est erronée puisqu'incomplète, l'OGPM prévoyant que le Comité directeur peut autoriser un étranger à se présenter aux examens fédéraux, pour autant qu'il soit titulaire d'un certificat de maturité reconnu par le droit fédéral et à condition qu'il ait élu domicile, avec ses parents, en Suisse. L'OGPM admet également, à l'art. 16 al. 2, en relation avec l'art. 44 al. 2, certaines exceptions dans des situations extraordinaires lorsque l'étranger entretient des relations particulièrement étroites avec la Suisse: selon ces dispositions, l'étranger qui a réussi les examens fédéraux et qui devient Suisse par la suite doit seulement solliciter la délivrance du diplôme par l'autorité fédérale et n'a pas à subir de nouveaux examens. La nationalité suisse n'est donc pas une condition préalable nécessaire pour passer les examens fédéraux. Le recourant remplissait les conditions de l'art. 16 al. 2 OGPM et aurait été légitimé à se présenter aux examens fédéraux, malgré sa nationalité étrangère, du fait qu'il est né à (...) où il réside depuis 1985 chez ses parents, qu'il est donc domicilié en Suisse depuis près de dix ans sans interruption et qu'il a suivi dans ce pays tout son cursus universitaire, puis passé avec succès les examens complémentaires pour l'obtention de la maturité fédérale. Si le recourant avait été correctement informé par l'autorité compétente, il aurait pu se présenter aux examens fédéraux et, lors de l'obtention de sa naturalisation, demander un diplôme fédéral de médecin. A tout le moins, il aurait pu recourir contre une éventuelle décision de refus du Comité. Compte tenu des informations erronées reçues, il subit un préjudice important, puisque bien que devenu citoyen suisse avant la fin de ses examens, il est considéré comme un étranger. La décision attaquée ne lui laisse aucune autre alternative que de repasser les 17 examens du final sous contrôle fédéral, ou d'attendre 5 ans pour passer l'examen réduit, portant sur des matières qui ne lui seront plus familières puisqu'il entend se spécialiser. Le respect du principe de la bonne foi impose que le recourant n'ait pas à souffrir de préjudice en raison des informations erronées et incomplètes que l'autorité lui a fournies. Aucun intérêt public ne s'oppose à cette conclusion, les examens subis et réussis par le recourant étant les mêmes que ceux à passer en cas de rejet du recours;

- le recourant fait ensuite valoir que la décision attaquée est le fruit d'un formalisme excessif: l'exigence faite au recourant par l'autorité intimée a pour effet de le contraindre à se présenter à nouveau à des examens qu'il vient de passer avec succès. Or, les renseignements obtenus par le recourant mettent en évidence que les examens finaux cantonaux de médecine et les

examens finaux sous contrôle fédéral sont à (...) strictement identiques, que les examinateurs et co-examinateurs sont les mêmes et qu'enfin les barèmes utilisés pour juger les candidats ne sont pas différents, quelle que soit la nature de l'examen. Donc d'un point de vue matériel, le recourant a passé avec succès des examens qui lui auraient permis d'obtenir le diplôme fédéral, alors que d'un point de vue formel il était inscrit en tant que candidat aux examens cantonaux. Cet excès de formalisme, basé sur une pratique constante du TF selon laquelle l'autorité intimée serait dispensée d'examiner si des certificats non fédéraux sont équivalents aux certificats fédéraux, conduit à un résultat choquant et insoutenable. De plus, le TF a reconnu, dans un [ATF 116 Ib 410](#) et 416, que «les examens de médecine cantonaux mis sur pied par les facultés s'avèrent en principe aussi exigeants que les examens fédéraux correspondants»;

- le recourant soutient enfin que la décision querellée ne respecte pas le principe de la proportionnalité, car le recourant n'est pas en possession d'un diplôme fédéral de médecin, et donc ne peut pas exercer librement cette profession sur tout le territoire de la Confédération, ni même en qualité de médecin assistant au sein d'un hôpital, ni encore obtenir de diplôme de spécialisation FMH. La décision porte ainsi une atteinte très grave aux intérêts professionnels et économiques du recourant, puisqu'il ne peut développer une activité qu'il serait légitimé à accomplir. De plus, la décision oblige le recourant à repasser 17 examens déjà réussis, ce qui d'une part nécessite au moins une année avant de pouvoir poursuivre la spécialisation qu'il souhaite accomplir, et signifie d'autre part qu'il devra trouver un financement pour assurer cette année supplémentaire d'études. Si le recourant devait opter pour l'alternative proposée par l'autorité intimée, l'obtention du diplôme de médecin serait différée de 5 ans et exigerait aussi une série d'examens. La décision viole donc le principe de la proportionnalité par l'atteinte grave qu'elle porte aux intérêts du recourant, et n'est pas justifiée par un intérêt public suffisant.

Le mémoire de recours fait ensuite référence à la jurisprudence du TF selon laquelle l'autorité jouit d'une certaine liberté d'appréciation malgré le texte de l'OGPM, et qui fixe que «l'entrée en vigueur de l'OGPM n'avait pas supprimé la faculté que l'art. 117 de l'ancien règlement (...) donnait au DFI d'accorder des dérogations dans des cas exceptionnels. Ainsi, même si la nouvelle ordonnance régleme de façon exhaustive les cas de dispense des examens fédéraux (...), subsiste une certaine liberté d'appréciation des autorités fédérales pour déterminer si l'application stricte des art. 24 à 27 OGPM constitue un cas de rigueur excessive.» ([ATF 116 Ib 417](#) consid. 4d et réf.).

**K.** Invité à se prononcer sur le recours, le Comité directeur informe, dans des observations du 18 juillet 1995, avoir décidé, à sa séance du 29 juin 1995, de revoir la situation en ce qui concerne l'acquisition du diplôme fédéral par les titulaires d'un diplôme de faculté. Toutefois, avant de prendre une décision

définitive, il désire demander aux cantons et aux milieux intéressés leur avis sur l'octroi du diplôme fédéral aux détenteurs de diplômes de faculté, sans obligation de passer d'examen.

N. Le 24 octobre 1995, le recourant fait parvenir à l'autorité de recours un courrier dans lequel il se réfère à un projet élaboré par le Comité directeur et permettant à certaines conditions (que le recourant estime remplir *in casu*) «d'échanger» son diplôme de faculté contre un diplôme fédéral. Le recourant précise que ce projet a été approuvé sans restriction par le Comité central de la FMH, lors de sa séance du 24 août 1995, dont un résumé des délibérations est paru dans le Bulletin des médecins suisses du 27 septembre 1995. Une copie de ce résumé est jointe au pli du recourant; il en ressort que les examens fédéraux de médecine, placés sous le contrôle de la Confédération, sont effectués sur mandat de cette dernière par les facultés concernées des universités suisses. Les conditions d'admission aux examens fédéraux sont fixées dans l'OGPM. Toutefois, les facultés sont libres d'admettre également aux examens des candidats ne remplissant que partiellement ou pas du tout les conditions fédérales. Pour obtenir un diplôme fédéral, les détenteurs d'un diplôme de faculté doivent se soumettre une nouvelle fois aux examens, sous contrôle fédéral. Cette situation a conduit Madame la Conseillère nationale Lili Nabholz à déposer en octobre 1989 un postulat invitant le Conseil fédéral à examiner la question des diplômes de faculté. Le Comité directeur a par la suite élaboré une proposition qu'il a mise en consultation. Celle-ci prévoit que «l'échange» d'un diplôme de faculté contre un diplôme fédéral est possible aux conditions suivantes:

- après acquisition de la nationalité suisse;
- si l'on peut rendre vraisemblable qu'au début des études il n'existait aucun droit d'admission aux examens fédéraux ou au moins qu'il n'y a pas eu volonté d'échapper aux exigences de l'OGPM;
- si l'on peut rendre vraisemblable qu'il n'y a pas eu de différences d'évaluation entre les examens des facultés et les examens fédéraux;
- si l'on peut rendre vraisemblable que les examens des facultés ont été faits selon un règlement d'examen correspondant au règlement fédéral au moment des examens;
- s'il n'y a pas d'exclusion irrévocable des examens fédéraux.

Le résumé poursuit que le Comité central se rallie à la proposition du Comité directeur pour ce qui est de décerner le diplôme fédéral sans examen sous ces conditions clairement définies.

**O.** Le 2 novembre 1995, l'autorité de recours fait parvenir au Comité directeur une lettre l'invitant à se prononcer, dans le délai fixé à novembre 1995, sur le pli du recourant du 26 octobre 1995, et lui demandant s'il souhaite le cas échéant rendre une nouvelle décision, au sens de l'art. 58 LPA, dans la cause de Z.

**P.** Le 1<sup>er</sup> décembre 1995, le Comité directeur informe le DFI des résultats de la consultation des milieux concernés (autorités cantonales de la santé, organisations professionnelles et établissements d'enseignement) au sujet de l'octroi du diplôme fédéral aux détenteurs de diplômes de faculté, sans obligation de passer un examen:

## Cantons

La Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires a consulté l'ensemble des directions des affaires sanitaires. Les vingt-quatre réponses reçues sont toutes favorables à l'octroi par la Confédération du diplôme fédéral sans obligation de passer un examen, une solution au niveau cantonal étant rejetée à l'unanimité. Cependant, la moitié des cantons a refusé que la nationalité suisse constitue un critère de reconnaissance (en référence aux discussions bilatérales entre la Suisse et l'Union européenne (UE) en cours, et à la pratique du TF concernant la liberté du commerce et de l'industrie). Les autres critères de reconnaissance proposés lors de la consultation ont été approuvés à l'unanimité.

## Organisations professionnelles

Seule la Société des vétérinaires suisses s'est prononcée contre l'octroi du diplôme fédéral sans obligation de passer un examen (discussions bilatérales en cours). Les organisations professionnelles des médecins, des médecins-dentistes et des pharmaciens se sont clairement prononcées en faveur de cet octroi et ont approuvé les critères de reconnaissance.

## Etablissements d'enseignement

Les avis de ces milieux étaient tous favorables.

Le Comité directeur n'a pas reconsidéré sa décision en la cause Z. et laisse à l'appréciation du Département la décision à prendre. Il n'est donc pas demandé de rejeter le recours.

Extrait des considérants:

**1. (Questions formelles)**

2. D'un point de vue matériel, pour exercer la profession de médecin en Suisse, il faut obtenir un diplôme fédéral. En effet, la LF du 19 décembre 1877 concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse prévoit, à son art. 1<sup>er</sup> let. a, que sont autorisés à exercer librement leur profession dans toute l'étendue de la Confédération les médecins, dentistes, vétérinaires et pharmaciens qui, conformément aux dispositions de cette loi, ont obtenu un diplôme fédéral.

2.a. Au sens du message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant le projet de loi précitée, l'art. 33 Cst. et 5 disp. trans. Cst. donnent à la Confédération le droit de créer des jurys d'examen fédéraux délivrant des actes de capacité valables pour toute la Suisse, notamment pour les professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire. La situation découlant de l'art. 5 disp. trans. Cst. fut alors jugée intolérable:

*«Certains Cantons ont des examens extrêmement faciles, recherchés par les candidats qui se sentent trop faibles pour affronter les épreuves plus sévères d'autres Cantons ou de l'autorité concordataire; matériellement le résultat est pour eux le même, attendu que les diplômes délivrés par des jurys très coulants donnent aux aspirants les mêmes droits que ceux qui résultent de titres plus difficilement obtenus. C'est surtout le cas pour les professions médicales: on a vu fréquemment des candidats évincés par un jury sérieux après un premier examen insuffisant, partir immédiatement pour tel chef-lieu de Canton voisin, et en revenir tôt après porteurs de diplômes en règle, bien avant même que leurs condisciples admis à continuer l'examen devant le premier jury eussent terminé leurs épreuves. (...)*

*(...) Les examens pour l'obtention des diplômes sont beaucoup trop faciles dans certains Cantons, et il en résulte de là que des médecins, des chirurgiens, des pharmaciens et des vétérinaires viennent s'établir dans des localités où ils n'auraient certainement pas été reçus, sans l'art. (5 disp. trans. Cst.) susindiqué». (FF 1877 II 813, spécialement p. 817, 818 et 819)*

3. Les examens fédéraux de médecine rendus obligatoires par cette loi sont sous le contrôle de la Confédération (art. 3 de la loi sur l'exercice des professions médicales) et sont effectués, sur mandat de celle-ci, par les facultés concernées des universités suisses (notamment art. 4 et 5 OGPM; O du 19 novembre 1980 concernant les examens de médecin, RS 811.112.2) (voir également le message précité du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant le projet de loi, p. 828 s.). Les conditions d'admission aux examens fédéraux sont fixées dans l'OGPM. La Confédération n'est compétente dans le domaine des professions médicales qu'en matière d'examens, à l'exclusion de l'enseignement. Elle ne veut, ni ne peut intervenir directement dans le domaine de la formation. Elle exerce cependant une influence indirecte sur l'activité pédagogique des facultés par le fait qu'elle fixe les

conditions d'examen (voir notamment art. 3 et 6 de la loi sur l'exercice des professions médicales; art. 1 ss OGPM et message concernant l'approbation des ordonnances réglant les examens des professions médicales et la modification de la loi sur l'exercice de ces professions, FF 1981 I 127 ss spécialement p. 132).

**4.** Le droit fédéral fixe deux conditions préalables de principe pour pouvoir se présenter aux examens fédéraux: être de nationalité suisse et titulaire d'un certificat de maturité reconnu (ou d'un diplôme de fin d'études délivré par une haute école suisse). En effet, l'admission aux examens fédéraux des professions médicales est régie par les art. 15 à 23 OGPM. L'art. 15 OGPM prévoit le principe que peuvent être admis à se présenter aux examens fédéraux des professions médicales les citoyens suisses titulaires d'un certificat de maturité reconnu par le droit fédéral ou d'un certificat de fin d'études délivré par une université suisse. On retrouve d'ailleurs l'exigence de la nationalité à l'art. 44 OGPM qui prévoit notamment que les étrangers qui ont été autorisés à se présenter aux examens fédéraux reçoivent un certificat qui n'autorise toutefois pas son détenteur à exercer librement sa profession en Suisse; c'est seulement après avoir acquis la nationalité suisse que le détenteur peut demander à l'OFSP de lui délivrer le diplôme fédéral.

**4.a.** Un régime d'exceptions est réglementé à l'art. 16 OGPM (admission d'étrangers) qui consacre notamment que les étrangers sont admis à se présenter aux examens fédéraux des professions médicales s'ils sont ressortissants d'Etats avec lesquels des traités de réciprocité ont été conclus. Le Comité directeur peut autoriser un étranger à se présenter aux examens s'il est titulaire d'un certificat de maturité reconnu par le droit fédéral, à condition que ses parents et lui aient élu domicile en Suisse. Dans les cas extraordinaires, le département peut accorder cette autorisation à des étrangers qui entretiennent des relations particulièrement étroites avec notre pays; ils ne pourront toutefois pas bénéficier de conditions plus favorables que les Suisses.

**4.b.** Un chapitre de l'OGPM est consacré à la dispense d'examens fédéraux: il s'agit des art. 24 à 28 OGPM. Cette réglementation correspond matériellement à l'ancienne contenue dans le règlement de 1964 (FF 1981 I 136). L'art. 24 OGPM fixe le principe selon lequel, dans les limites des art. 25 à 28, les Suisses de langue italienne, les Suisses de l'étranger, les Suisses naturalisés et les étrangers ayant obtenu l'asile en Suisse peuvent être dispensés d'examens propédeutiques fédéraux. Selon l'art. 27 OGPM, qui fixe la réglementation applicable aux Suisses naturalisés les dispensant des examens fédéraux ou leur permettant de s'y présenter, le Comité directeur peut notamment dispenser les Suisses naturalisés de tout ou partie des examens propédeutiques fédéraux s'ils ont obtenu, avant leur naturalisation, des certificats suisses ou étrangers équivalents. Enfin selon l'art. 24 OGPM, dans tous les autres cas une dispense d'examens fédéraux est exclue.

**5.** Le message de 1981 concernant l'approbation des ordonnances réglant les examens des professions médicales et la modification de la loi sur l'exercice de ces professions consacre une rubrique particulière à la question de la rigueur excessive relative à la présentation aux examens fédéraux, et, partant, à la dispense de ces examens. Cette rubrique précise ce qui suit:

*«Le règlement de 1964 (art. 117) donnait au Département de l'intérieur le pouvoir d'autoriser des dérogations dans des cas exceptionnels bien déterminés. Une certaine pratique s'est dégagée au cours des années. Celle-ci est reprise en partie par la nouvelle ordonnance, notamment dans une disposition selon laquelle les titulaires de diplômes universitaires peuvent être admis aux examens sans qu'ils possèdent de certificat de maturité reconnu en droit fédéral (art. 15 OGPM). On peut renoncer à donner au Département de l'intérieur le pouvoir d'autoriser des exceptions, dès lors qu'en vertu des principes constitutionnels, notamment en matière d'arbitraire et de proportionnalité, les autorités sont de toute façon tenues de ne pas outrepasser leur pouvoir d'appréciation et de s'abstenir de tout formalisme excessif. Par exemple, il serait inéquitable de ne pas faire bénéficier le candidat qui acquiert la nationalité suisse (par naturalisation ou mariage) à l'époque où il passe un examen des avantages qu'offre l'art. 27 OGPM.» (FF 1981 I 137)*

**6.** En relation avec ces considérations, le Comité directeur est l'organe de surveillance qui doit veiller à ce que les buts de la formation soient atteints (FF 1981 I 134), c'est-à-dire qu'il est en particulier chargé de surveiller que les examens fédéraux des professions médicales se déroulent conformément aux prescriptions, et que les candidats remplissent les exigences scientifiques requises (art. 2 al. 1<sup>er</sup> OGPM). Le Comité directeur, subordonné au DFI, en est l'organe consultatif pour les questions touchant les examens des professions médicales et peut lui soumettre des propositions (art. 2 al. 2 OGPM).

**6.a.** Le Comité directeur a constaté que les conditions relatives à l'obtention des diplômes de faculté se sont considérablement modifiées depuis l'entrée en vigueur de la loi du 18 mai 1877 sur l'exercice des professions médicales. *Les facultés ont adapté leurs règlements en matière d'examens aux dispositions fédérales, appliquant les mêmes critères d'évaluation. Les réglementations des différentes facultés sont aujourd'hui uniformes (ce qui n'était pas le cas au moment de la création de la loi sur les professions médicales) et identiques à la réglementation fédérale.* Cela facilite le contrôle de l'équivalence. Partant, la question peut se poser de savoir si à l'avenir les titulaires de diplômes de faculté pourraient sous certaines conditions se voir octroyer le diplôme fédéral sans passer d'examen, étant bien entendu qu'il ne s'agirait en aucun cas de supprimer les diplômes de faculté. Le Comité directeur a défini les conditions précitées, sous forme de critères, et prie le DFI de se prononcer sur le fond. L'ensemble des spécialistes en la matière (à l'exception de la Société des vétérinaires suisses) s'est prononcé en faveur du nouveau système proposé par le Comité directeur (la moitié des cantons se montrant même encore plus libérale, mais leur proposition soumise en contre-projet ne sera pas examinée ci-après car elle serait contraire aux art. 15 et 44 al. 2 OGPM). En raison des compétences dudit Comité (notamment art. 3 de la loi sur l'exercice des professions médicales et art. 2 OGPM) il y a donc lieu d'en déduire que son système satisfait aux exigences éthiques et scientifiques requises en la matière.

**6.b.** Ce système prévoit l'octroi par la Confédération d'un diplôme fédéral aux personnes en possession d'un diplôme de faculté sans que celles-ci doivent passer d'examen, pour autant que les personnes concernées satisfassent aux critères suivants:

- la reconnaissance ne s'effectue qu'après obtention de la nationalité suisse (la nationalité suisse étant une condition impérative fixée par la réglementation fédérale régissant la remise d'un diplôme fédéral);
- il doit être rendu plausible que la ou le titulaire n'a pas demandé l'admission aux examens fédéraux au début des études, ou du moins que cette personne n'a pas cherché à se soustraire aux exigences posées par la réglementation fédérale;
- il doit être rendu plausible que les examens de faculté ont été passés selon un règlement d'examens conforme au règlement fédéral en vigueur au moment de l'acquisition du diplôme de faculté;
- il doit être rendu plausible que l'évaluation des examens de faculté ne diffère pas de celle des examens fédéraux;
- la requérante ou le requérant ne doit pas avoir fait l'objet d'une exclusion définitive des examens fédéraux (diplômes de faculté; obtention du diplôme fédéral sans passer d'examen, acte du 17 juillet 1995 élaboré par le Comité directeur et soumis à procédure de consultation).

**6.c.** Les facultés sont libres d'admettre aux examens des candidats ne remplissant que partiellement ou pas du tout les conditions fédérales. Toutefois, les critères fixés dans le système du Comité directeur excluent que de tels candidats puissent obtenir un diplôme fédéral sans examens supplémentaires.

**6.d.** D'un point de vue juridique, la loi sur l'exercice des professions médicales dispense les autorités fédérales d'examiner si des certificats non fédéraux acquis en Suisse ou à l'étranger sont équivalents aux certificats fédéraux. La solution proposée par le Comité directeur satisfait toutefois aux exigences posées par le droit fédéral. D'abord, elle est conforme à l'art. 4 (égalité devant la loi) et à l'art. 31 (garantie de la liberté du commerce et de l'industrie) Cst., et, si elle ne répond pas exactement à la lettre de l'art. 27 al. 1<sup>er</sup> OGPM, elle en satisfait l'esprit ainsi que le but (cf. consid. 4 ci-dessus). A cet égard, il convient de relever que la jurisprudence du TF reconnaît qu'il subsiste une certaine liberté d'appréciation aux autorités fédérales pour déterminer si l'application stricte des art. 24 à 27 OGPM constitue un cas de rigueur excessive ([ATF 116 Ib 417](#) consid. 4.d et réf.); le système proposé par le Comité directeur, de par les garanties qu'il offre et l'assouplissement qu'il consacre, permet de respecter la loi et la jurisprudence tout en évitant les cas de rigueur excessive: le TF a lui-même admis que «les examens de médecine cantonaux mis sur pied par les facultés s'avèrent en principe aussi exigeants que les examens fédéraux correspondants» ([ATF 116 Ib 416](#), consid. 4.c et réf.). Le système «d'échange» de diplôme ainsi formulé par le Comité directeur a donc l'avantage de répondre aux exigences mentionnées sous consid. 4 ci-dessus. Le but de la loi sur l'exercice des professions médicales, qui est de protéger la santé publique, ([ATF non publié du 16 février 1987 dans la cause Dr. méd. I. B. contre DFI, A 501/1986](#) consid. 4.b et réf., p. 12) est entièrement respecté eu égard aux critères liés à l'échange du diplôme de faculté contre un diplôme fédéral. Le nouveau système remplit à satisfaction le mandat d'égalité figurant à l'art. 3 al. 1<sup>er</sup> de la loi précitée. Enfin, le système «d'échange» de diplôme est également compatible, du point de vue téléologique, avec l'O du DFI du 18 novembre 1975 concernant les examens professionnels particuliers

pour Suisses de l'étranger et Suisses naturalisés (RS 811.112.13), vu la teneur de sa base légale constituée par l'art. 26 al. 3 et l'art. 27 al. 3 OGPM, dans la mesure où ces dispositions accordent aux Suisses de l'étranger et aux Suisses naturalisés la possibilité (au sens d'une facilité) d'obtenir le diplôme fédéral moyennant réalisation de certaines conditions.

7. Dans ses observations du 1<sup>er</sup> décembre 1995, le Comité directeur informe n'avoir pas reconsidéré sa décision en la cause Z. et laisse à l'appréciation du DFI la décision à prendre. Il n'est donc pas demandé de rejeter le recours, le Comité directeur précisant en outre que le recourant satisfait aux critères de reconnaissance. L'autorité de céans peut donc admettre le recours compte tenu de ce qui précède, le recourant remplissant les critères «d'échange» d'un diplôme de faculté contre un diplôme fédéral; il est ajouté que le recourant est considéré *in casu* comme une personne devenue Suisse après l'examen final, afin d'écartier tout formalisme excessif (art. 27 al. 1<sup>er</sup> OGPM). Le recours pouvant être admis, l'autorité de recours renonce à entrer en matière sur les autres griefs contenus dans le mémoire de recours.

8. En application de l'art. 63 al. 1<sup>er</sup> et de l'art. 64 al. 1 et 3 PA, les frais de procédure ainsi qu'une indemnité de dépens sont à la charge de la partie qui succombe, à savoir le Comité directeur des examens fédéraux pour les professions médicales. Le recourant a fait parvenir une note détaillée de ses dépens à l'autorité de recours en date du 9 janvier 1996, dont il résulte que ses frais d'avocat indispensables occasionnés *in casu* se montent à Fr. 6300.-. Selon l'art. 8 al. 3 et 4 de l'O du 10 septembre 1969 sur les frais et indemnités en procédure administrative (RS 172.041.0), les dispositions sur les frais d'avocat contenues dans le tarif du TF pour les dépens alloués à la partie adverse sont applicables par analogie aux frais de représentation et d'assistance; l'indemnité allouée à titre d'honoraires de la personne qui représente ou assiste la partie au cours de la procédure est fixée dans les limites du tarif relatif au recours de droit administratif. Le montant maximum exigible en règle générale, selon ledit tarif, vaut aussi pour le recours au Conseil fédéral; il est réduit d'un quart pour les recours aux départements. Le tarif du 9 novembre 1978 pour les dépens alloués à la partie adverse dans les causes portées devant le TF (RS 173.119.1) prévoit, à son art. 1<sup>er</sup> al. 2 que les dépens comprennent l'indemnité à la partie adverse et ses frais d'avocat, et doivent couvrir tous les frais indispensables occasionnés par le litige (art. 159 al. 2 OJ). L'art. 3 al. 1<sup>er</sup> du tarif précité, relatif aux frais d'avocat, fixe que ces derniers comprennent les honoraires et les débours. L'art. 4 al. 1<sup>er</sup> de ce tarif prévoit que les honoraires sont, en règle générale, proportionnels à la valeur litigieuse. Ils sont fixés, entre le maximum et le minimum prévus par le tarif, d'après l'importance de la cause, ses difficultés, l'ampleur du travail et le temps employé par l'avocat. L'art. 4 al. 4 du tarif précise que lorsque la valeur litigieuse ne peut être exprimée en chiffres, les honoraires sont fixés librement d'après les autres éléments d'appréciation mentionnés à l'al. 1<sup>er</sup> de cette disposition. Enfin, l'art. 8 al. 1<sup>er</sup> du tarif, relatif à la fixation des dépens, consacre que les dépenses sont fixées en chiffre rond d'après le dossier et dans les limites du tarif. Il résulte de ce qui précède qu'une indemnité de dépens de Fr. 6300.- doit être allouée au recourant.

## **JAAC 60.86 - Décision du Département fédéral de l'intérieur du 24 janvier 1996**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	60
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 003 218

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.