

BGer 2C 531/2021 vom 28. April 2022

Bundesgericht, 2022-04-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_531_2021

FR: TF 2C 531/2021 du 28 avril 2022

IT: TF 2C 531/2021 del 28 aprile 2022

Regeste

Autorisation de pratiquer la médecine sous surveillance | Droit fondamental

Erwägungen

E. 1

Le recours en matière de droit public, déposé en temps utile (art. 100 LTF) à l'encontre d'un arrêt final (art. 90 LTF) rendu, dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF), par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF) par l'intéressé qui a la qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF), est en principe recevable. Toutefois, la décision du 9 novembre 2021 de la Commission d'opposition, produite par le recourant, qui valide sept mois de formation postgraduée effectuée à l'étranger, ainsi que le recours introduit à l'encontre de celle-ci devant le Tribunal administratif fédéral sont irrecevables. En effet, aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut être présenté devant Tribunal fédéral (art. 99 al. 1 LTF ; ATF 144 V 35 consid. 5.2.4). Or, tel est le cas de ces deux pièces qui sont postérieures à l'arrêt entrepris.

E. 2

Le litige a pour objet le refus d'autoriser le recourant de pratiquer la médecine sous surveillance dans le canton de Genève dans le cadre de sa formation postgraduée en psychiatrie et psychothérapie. Il est précisé ici que ses diplômes étrangers non pas été reconnus et qu'il doit donc passer, outre l'examen de spécialiste, l'examen fédéral de médecine humaine.

E. 3.1

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral (cf. art. 95 let. a et 106 al. 1 LTF). Toutefois, compte tenu de l'obligation de motiver qui incombe au recourant en vertu de l' art. 42 al. 2 LTF , il n'examine pas, comme le ferait un juge de première instance, toutes les questions juridiques qui pourraient se poser, mais uniquement celles qui sont soulevées devant lui. Pour satisfaire à cette exigence, la partie recourante doit s'en prendre aux motifs de la décision entreprise et indiquer précisément en quoi elle estime que l'autorité précédente a méconnu le droit. Il faut qu'à la lecture de son exposé, on comprenne clairement quelles règles de droit auraient été, selon elle, transgressées par l'autorité cantonale (ATF 142 I 99 consid. 1.7.1; 140 III 86 consid. 2; 135 II 384 consid. 2.2.1).

E. 3.2

En outre, sauf dans les cas cités expressément à l' art. 95 LTF , le recours devant le Tribunal fédéral peut faire valoir que la mauvaise application du droit cantonal (ou communal) constitue une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l' art. 9

Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels. Le Tribunal fédéral n'examine toutefois le moyen tiré de la violation d'une norme de rang constitutionnel que si le grief a été invoqué et motivé de manière précise (art. 106 al. 2 LTF). Cette disposition reprend le principe d'allégation selon lequel l'acte de recours doit, sous peine d'irrecevabilité, contenir un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés et des dispositions du droit cantonal et démontrer, par une argumentation précise, en quoi consiste la violation (ATF 147 I 73 consid. 2.1; 143 II 283 consid. 1.2.2; 142 II 369 consid. 2.1; 141 I 36 consid. 1.3). Le Tribunal fédéral ne revoit l'interprétation et l'application du droit cantonal que sous l'angle de l'arbitraire (art. 9 Cst.). Il ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci se révèle insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, ou si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. Il ne suffit pas que la motivation de la décision critiquée soit insoutenable; encore faut-il que celle-ci se révèle arbitraire dans son résultat. En outre, il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution que celle adoptée par l'autorité intimée serait concevable, voire préférable (ATF 145 II 32 consid. 5.1; 144 I 170 consid. 3; 144 I 113 consid. 7.1 et les arrêts cités).

E. 3.3

Le Tribunal fédéral constate que les griefs soulevés par le recourant sont extrêmement vagues. De plus, le mémoire mélange la question de l'autorisation de pratiquer sous surveillance avec celle de la reconnaissance des périodes de formation effectuées. Dès lors que le recours doit de toute façon être rejeté, le point de sa recevabilité peut rester ouvert.

E. 4.1

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Selon les art. 97 al. 1 LTF , le recours en matière de droit public ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire - ou en violation du droit au sens des art. 95 LTF et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause. Lorsque la partie recourante entend s'en prendre aux faits ressortant de l'arrêt entrepris, elle doit établir de manière précise la réalisation de ces conditions, c'est-à-dire qu'elle doit exposer, de manière circonstanciée, que les faits retenus l'ont été d'une manière absolument inadmissible, et non seulement discutable ou critiquable (cf. art. 106 al. 2 LTF). A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait qui diverge de celui qui est contenu dans l'acte attaqué (ATF 145 V 188 consid. 2; 137 II 353 consid. 5.1). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur les critiques de nature appellatoire (ATF 145 IV 154 consid. 1.1).

E. 4.2

L'argumentation en droit du recourant repose en grande partie sur sa propre version des faits qui ne correspond pas à celle de l'arrêt attaqué; tel est notamment le cas de l'énumération des stages de formation accomplis tout au long de sa carrière. Si le mémoire mentionne que les faits ont été établis de façon manifestement inexacte et incomplète, la motivation du grief ne répond néanmoins pas aux exigences de motivation en la matière susmentionnées. Partant, le Tribunal fédéral statuera sur la base des faits retenus dans l'arrêt entrepris.

E. 5

Selon le recourant, l'arrêté du 29 octobre 2019 de la Direction générale de la santé viole la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (loi sur les professions médicales, LPMéd; RS 811.11), ainsi que le programme de formation du 1er juillet 2001 de l'Institut pour la formation médicale postgraduée. Ledit département aurait

dû attendre la décision finale de cet institut relative à la reconnaissance des formations effectuées par l'intéressé (celui-ci s'employait à fournir les documents manquant pour cette reconnaissance), afin de disposer de tous les éléments propres à influencer sur cet arrêté. Il invoque une "violation du droit, excès et abus de pouvoir et inopportunité de la décision".

E. 5.1

Le recourant confond deux procédures, à savoir celle relative à l'autorisation de pratiquer la médecine sous surveillance, qui constitue l'objet de la contestation tel que défini dans l'arrêté du 29 octobre 2019 de la Direction générale de la santé, et celle relative à la reconnaissance de ses périodes de formation postgraduées, procédure qui était pendante devant la Commission d'opposition lorsque l'arrêt attaqué a été rendu. En conséquence, il convient d'expliquer les différentes étapes de la formation d'un médecin (consid. 5.1.1) et de rappeler certaines conditions posées à l'exercice de la médecine (consid. 5.1.2), ainsi que celles relatives à la reconnaissance respectivement à l'équivalence d'un diplôme étranger (consid. 5.1.3).

E. 5.1.1

En ce qui concerne la formation de médecin, il convient de relever les points suivants. En Suisse, la formation initiale consiste en un cycle d'études universitaires qui comprend le bachelor (baccalauréat) suivi du master (maîtrise) en médecine (MMed). Elle est de la compétence des universités et relève donc, sous réserve des objectifs définis dans la loi sur les professions médicales (cf. art. 6 ss LPMéd), du droit cantonal. Ce master est requis pour se présenter à l'examen fédéral de médecine (cf. art. 14 LPMéd), commun à toutes les facultés de médecine de Suisse, et qui est donc réglé par le droit fédéral. La personne qui réussit cet examen obtient le diplôme fédéral de médecin et elle peut exercer sous la responsabilité d'un tiers, dans un hôpital ou un cabinet médical (YVES DONZALLAZ, *Traité de droit médical*, vol. II, 2021, n° 2631, p. 1351). Commence alors la phase de formation postgraduée. Cette formation est sanctionnée par un titre fédéral de formation postgrade figurant dans l'ordonnance fédérale du 27 juin 2007 concernant les diplômes, la formation universitaire, la formation postgrade et l'exercice des professions médicales universitaires (ordonnance sur les professions médicales, OPMéd; RS 811.112.0 [cf. art. 2 al. 1 let. b cum annexe 1 OPMéd]). Y est cité parmi d'autres, le titre de médecin spécialiste en psychiatrie et psychothérapie. L'Institut pour la formation médicale postgraduée règle et organise cette formation en s'appuyant notamment sur les multiples programmes de formation accrédités par la Confédération qui en définissent la durée et les exigences (cf. YVES DONZALLAZ, op. cit., n° 2644, p. 1360). Il a ainsi arrêté la réglementation du 21 juin 2000 pour la formation postgraduée (RFP; <https://www.siwf.ch/fr/index.cfm>, sous Formation postgraduée, Titres de spécialiste et formations approfondies, Psychiatrie et psychothérapie, consulté le 25 janvier 2022), ainsi que le programme du 1er juillet 2009 de formation postgraduée "Spécialiste en psychiatrie et psychothérapie" (ci-après: le programme de formation; <https://www.siwf.ch/fr/index.cfm>, sous Formation postgraduée, Titres de spécialiste et formations approfondies, Psychiatrie et psychothérapie, consulté le 25 mars 2022). La durée et les exigences quant à la formation postgraduée en psychiatrie et psychothérapie sont décrites au chiffre 2.1 dudit programme. Celle-ci requiert quatre à cinq ans de "formation postgraduée spécifique", un an de médecine somatique clinique et jusqu'à un an de psychiatrie et psychothérapie d'enfants et d'adolescents (programme de formation, ch. 2.1.1). La "formation postgraduée spécifique" est décrite au ch. 2.1.2 du programme de formation: il s'agit d'effectuer au moins 2 ans de psychiatrie hospitalière, dont au moins 1 an

dans un service hospitalier de psychiatrie générale aiguë, au moins 2 ans de psychiatrie ambulatoire, dont au moins 1 an dans un service ambulatoire de psychiatrie générale, etc.; l'assistantat dans un cabinet médical peut être reconnu jusqu'à 12 mois au maximum (dont 4 semaines au maximum par 6 mois peuvent être reconnus comme remplacement du médecin titulaire du cabinet). Cela suppose que le cabinet en question soit reconnu par l'Institut pour la formation médicale postgraduée au titre d'établissement de formation postgraduée dans le domaine de spécialisation concerné (Guide pratique du médecin (FMH), 2020, p. 194). Les formateurs et les personnes en formation fixent ensemble les objectifs à atteindre dans un contrat de formation. La validation des périodes de formation postgraduées effectuées (cf. art. 28 ss RFP) est du ressort de la Commission des titres de l'Institut pour la formation médicale postgraduée (cf. art 7 al. 1 let. a et 38 al. 1 RFP). Les diplômes et les titres postgrades fédéraux sont délivrés à la date de leur obtention selon les rapports de droit civil (art. 3 OPMéd).

E. 5.1.2

Pour ce qui est de l'exercice de la médecine, il faut distinguer la pratique sous propre responsabilité professionnelle de celle sous surveillance. L'exercice de la médecine sous propre responsabilité professionnelle requiert une autorisation du canton sur le territoire duquel la profession médicale est exercée (cf. art. 34 LPMéd). Dans le canton de Genève, l'autorité compétente est la Direction générale de la santé (art. 2 du règlement genevois du 30 mai 2018 sur les professions de la santé [RPS/GE; RS/GE K 3 02.01]). Le titre fédéral de formation postgraduée est une des conditions à remplir pour pouvoir exercer sous propre responsabilité professionnelle (cf. art. 5 al. 2 et 36 al. 2 LPMéd). Les titulaires d'un diplôme ou d'un titre postgrade délivré par un Etat avec lequel la Suisse n'a pas conclu de traité de reconnaissance réciproque peuvent exercer leur profession sous leur propre responsabilité professionnelle si, entre autres conditions, leur diplôme ou leur titre postgrade est équivalent à un diplôme ou à un titre postgrade fédéral (cf. art. 36 al. 3 LPMéd). La personne qui ne détient ni un diplôme fédéral ni un diplôme étranger reconnu, tel que le recourant, ne peut exercer une profession médicale universitaire que sous surveillance professionnelle. A cette fin, et si elle est titulaire d'un diplôme qui l'autorise à exercer une profession médicale universitaire sous surveillance professionnelle dans le pays où il a été délivré, elle doit soumettre une demande pour être inscrite au registre des professions médicales universitaires auprès de la Commission fédérale des professions médicales MEBEKO (cf. art. 33a al. 2 et 50 al. 1 let. dbis LPMéd). Les cantons peuvent énoncer des exigences supplémentaires à celles mentionnées à l'art. 33a LPMéd (enregistrement, connaissances linguistiques, diplôme) pour l'exercice de la profession sous surveillance. Ainsi, dans le canton de Genève, la personne qui ne détient ni un diplôme fédéral ni un diplôme étranger reconnu ne pourra pratiquer la médecine que sous la responsabilité d'un professionnel lui-même autorisé à exercer cette profession sous sa propre responsabilité et qui exerce dans des lieux de formation reconnus (cf. art. 18 al. 2 et 3 RPS/GE). Selon l'art. 74 de la loi genevoise du 7 avril 2006 sur la santé (LS/GE; RS/GE K 1 03), dans sa version en vigueur jusqu'au 1er juin 2021, une personne n'a le droit de pratiquer une profession de la santé que si elle est au bénéfice d'une autorisation de pratiquer délivrée par le département ou a suivi le processus d'annonce, prévu par la loi fédérale sur les professions médicales universitaires (al. 1); les personnes exerçant une profession médicale universitaire sous la surveillance professionnelle d'un professionnel de la santé autorisé à pratiquer la même discipline et qui suivent une formation postgrade n'ont pas besoin d'obtenir un droit de pratiquer (al. 2); selon la nouvelle teneur de ladite loi, le département peut renoncer à

délivrer une autorisation de pratiquer aux professions médicales universitaires s'exerçant sous la surveillance professionnelle d'un professionnel de la santé autorisé à pratiquer la même discipline et qui suivent une formation postgrade (art. 73 al. 2 LS/GE; cf. aussi art. 18 RPS/GE).

E. 5.1.3

Enfin, il est rappelé ci-après quelques considérations à propos de la reconnaissance des diplômes étrangers. La personne qui détient un diplôme étranger et qui veut exercer en Suisse doit le faire reconnaître. Cela est possible lorsque "l'équivalence avec un diplôme fédéral est établie dans un traité sur la reconnaissance réciproque des diplômes conclu avec l'État concerné" (cf. art. 15 LPMéd ; cf. directive 2005/36/CE). Lorsque le diplôme n'est pas reconnu, la personne doit requérir une attestation d'équivalence de son diplôme (pour un examen détaillé de la différence entre la procédure de reconnaissance et l'attestation d'équivalence: cf. arrêt 2C_622/2012 du 17 juin 2013 consid. 3.2). La reconnaissance relève de la Commission fédérale des professions médicales MEBEKO (cf. art. 15 al. 3 LPMéd). Cette autorité, si elle ne reconnaît pas le diplôme étranger, définit les conditions que la personne détentrice du diplôme doit remplir pour obtenir le diplôme fédéral (cf. art. 15 al. 4 LPMéd). Ces conditions (rattrapage d'années d'études, étendue de l'examen, etc.) sont déterminées pour chaque personne individuellement (YVES DONZALLAZ, op. cit., n° 2805, p. 1430). En ce qui concerne les titres postgrades étrangers, sont reconnus ceux dont l'équivalence avec un titre postgrade est établie dans un traité sur la reconnaissance réciproque des titres postgrades conclu avec l'État concerné (cf. art. 21 al. 1 LPMéd). L'autorité compétente est également la Commission fédérale des professions médicales MEBEKO (cf. art. 21 al. 3 LPMéd). Toutefois, la loi sur les professions médicales ne prévoit pas en tant que telle une procédure tendant à obtenir une attestation d'équivalence d'un titre postgrade étranger: en principe, cette procédure intervient lorsque la personne concernée dépose une demande d'autorisation d'exercer la profession sous sa propre responsabilité (cf. art. 36 al. 3 LPMéd et 14 al. 2 OPMéd).

E. 5.1.4

À la place d'une demande de reconnaissance de leur titre postgrade auprès de la Commission fédérale des professions médicales MEBEKO, les personnes titulaires d'un titre étranger sont libres de déposer directement auprès de l'organisation chargée de la formation postgrade correspondante une demande en vue de la validation de leurs périodes de formation postgraduée effectuées à l'étranger, afin d'obtenir un titre postgrade fédéral (cf. consid. 5.1.1). Il s'agit de la démarche entreprise par le recourant. Dans ce cas, ce n'est pas la reconnaissance du titre qui fait l'objet de la demande, mais la prise en compte des périodes de formation postgraduée effectuées à l'étranger et la fixation des conditions nécessaires à l'obtention du titre postgrade fédéral correspondant. L'organisation responsable de la formation postgrade examine et fixe les conditions auxquelles le titre postgrade fédéral correspondant peut être obtenu (cf. Message du 3 juillet 2013 concernant la modification de la loi sur les professions médicales, FF 2013 5599, ad art. 21 al. 4). Les médecins, dont le diplôme a été inscrit au registre des personnes exerçant une profession médicale universitaire (cf. art. 51 ss LPMéd) mais qui n'a pas été reconnu, peuvent accomplir leur formation postgraduée mais un titre fédéral de spécialiste ne pourra être délivré qu'à ceux qui sont en possession d'un diplôme fédéral de médecin (YVES DONZALLAZ, op. cit., ch. 2638, p. 1358).

E. 5.2

La situation de recourant est la suivante:

E. 5.2.1

Il détient un diplôme d'Etat de docteur en médecine au Togo, à savoir un Etat avec lequel la Suisse n'a pas conclu de traité de reconnaissance réciproque. Son diplôme a été inscrit au registre des personnes exerçant une profession médicale universitaire. Il n'a pas obtenu d'attestation d'équivalence pour son diplôme étranger et, pour l'instant, ne possède pas le diplôme fédéral.

E. 5.2.2

Dans une procédure qui se déroule en parallèle à la présente, le recourant a requis la reconnaissance des périodes de formation qu'il a effectuées en Suisse et à l'étranger dans le cadre de sa formation postgraduée pour l'obtention du titre de spécialiste en psychiatrie et psychothérapie auprès de l'Institut pour la formation médicale postgraduée (cf. consid. 5.1.4); cette procédure est en cours. Depuis plusieurs années, le recourant a régulièrement été autorisé à pratiquer sous surveillance par la Direction générale de la santé, afin de compléter sa formation postgraduée spécifique en psychiatrie et psychothérapie. Il a notamment exercé dans différents cabinets médicaux reconnus en tant qu'établissements de formation postgraduée. C'est dans le cadre de cette formation postgraduée, que ladite autorité lui a reproché de vouloir continuer à pratiquer de l'assistantat en cabinet médical, alors qu'il avait déjà effectué plus que l'année qui peut être validée et qu'il lui a été demandé de parfaire sa formation, en acquérant l'expérience manquante dans les domaines mentionnés au ch. 2.1.2 du programme ad hoc (cf. consid. 5.1.1). De plus, l'intéressé n'a jamais fourni de plan de formation comme cela est requis dans le cadre de la formation postgraduée (cf. consid. 5.1.1). Dans l'arrêt du 29 octobre 2019, à l'origine du présent litige, la Direction générale de la santé a décidé que, compte tenu de ces éléments, l'intéressé ne serait plus autorisé à pratiquer sous surveillance.

E. 5.2.3

Dans son écriture, le recourant détaille son parcours et reproche aux instances précédentes de ne pas avoir attendu la décision finale de l'Institut pour la formation médicale postgraduée quant à la validation de ses périodes de formation pour juger qu'il n'était plus autorisé à pratiquer la médecine. Avec un tel grief, il démontre qu'il ne distingue pas la procédure relative à la validation des périodes de formation postgraduée effectuées par l'Institut pour la formation médicale postgraduée de celle ayant trait à l'autorisation de pratiquer la médecine sous surveillance qui est de la compétence de la Direction générale de la santé. Il s'agit de deux procédures indépendantes l'une de l'autre se déroulant devant des autorités différentes avec des objets distincts. Dans la présente affaire, comme susmentionné, l'objet de la contestation porte sur l'autorisation de pratiquer sous surveillance. Dans ce cadre, la décision dudit institut portant sur la validation des périodes de formation, procédure qui se déroule donc simultanément à la présente, ne peut avoir aucune influence sur le résultat de la présente cause, puisque l'autorisation d'exercer lui a été refusée au motif qu'il avait déjà effectué plus que l'année qui peut être validée comme assistant en cabinet médical. En axant son argumentation sur la reconnaissance de ses formations, le recourant soulève donc des points qui sont exorbitants de l'objet du présent litige. En outre, il prétend que la Direction générale de la santé a commis un abus de pouvoir en refusant de lui octroyer une autorisation de pratiquer sous surveillance sans

attendre la décision de la Commission d'opposition devant laquelle il a contesté le nombre de mois de formation postgraduée reconnu. Or, l'arrêt attaqué repose sur le droit cantonal (cf. consid. 5.1.2 et art. 73 al. 2 LS/GE) et l'intéressé ne démontre pas en quoi ce droit aurait été appliqué de façon arbitraire par la Cour de justice (cf. consid. 3.2). Il est précisé, à cet égard, que l'autorité compétente n'avait pas d'obligation d'attendre la décision de la Commission d'opposition pour statuer sur l'autorisation de pratiquer et qu'ainsi aucun élément permet de conclure à un abus de pouvoir d'appréciation de l'autorité précédente, respectivement à l'arbitraire de l'arrêt entrepris. Partant, le grief tombe à faux.

E. 6

Il découle de ce qui précède que le recours est rejeté. Succombant, le recourant doit supporter les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.