

BVGer C-2269/2006 vom 21. November 2007

Bundesverwaltungsgericht, 2007-11-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-2269_2006

FR: TAF C-2269/2006 du 21 novembre 2007

IT: TAF C-2269/2006 del 21 novembre 2007

Regeste

Validation des périodes de formation etc.

Erwägungen

E. 1.1

La décision attaquée fut rendue par la CO TFP. A teneur de l'art. 20 al. 1 let. b de la loi fédérale du 19 décembre 1877 concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse (LEPM, aRS 811.11), en vigueur jusqu'au 30 juillet 2007 (cf. art. 61 de la loi fédérale sur les professions médicales universitaires [Loi sur les professions médicales], LPMéd, RS 811.11, en vigueur depuis le 1er septembre 2007), la Commission fédérale de recours pour la formation de base et la formation postgrade des professions médicales était compétente pour statuer sur les recours contre les décisions de l'organisation responsable d'un programme de formation postgrade accrédité. L'art. 20 al. 1 let. b LEPM fut abrogé suite à l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32; ch. 88 de l'annexe à dite loi).

E. 1.2

Les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 sont traitées par le Tribunal administratif fédéral, dans la mesure où il est compétent, et sur la base du nouveau droit de procédure (art. 53 al. 2 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif [LTAF, RS 173.32]).

E. 1.3

Sous réserve des exceptions - non réalisées en l'espèce - prévues à l'art. 32 de la LTAF, le Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions, au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 et à l'art. 34 LTAF. En l'espèce, il est compétent pour connaître d'une décision rendue par la FMH sur la validation d'une période de formation postgrade (art. 33 let. h LTAF et art. 19 let. a LEPM).

E. 1.4

La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité intimée; elle est spécialement atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 48 al. 1 PA). Elle est, partant, légitimée à recourir.

E. 1.5

Le recours a été déposé dans le délai, avec le contenu et la forme requis (art. 50 et art. 52 PA). Partant, il est recevable et il sera entré en matière.

E. 2.1

La recourante peut invoquer la violation du droit fédéral (qui englobe notamment les droits constitutionnels des citoyens [ATF 124 II 517 consid. 1 p. 519; 123 II 385 consid. 3 p. 388]), y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, de même que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et que l'inopportunité (cf. art. 49 PA).

E. 2.2

En vertu de la maxime inquisitoire, le Tribunal doit définir les faits pertinents et ordonner et apprécier d'office les preuves nécessaires (cf. art. 12 PA); il applique le droit d'office. Les parties doivent cependant collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, le Tribunal se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 119 V 347 consid. 1a; Alexandra Rumo-Jungo, *Bundesgesetz über die Unfallversicherung*, 3e éd. Zurich 2003, p. 348). Cela étant, l'autorité de recours n'a pas à restreindre son examen aux seuls griefs soulevés par un recourant et le principe de l'examen d'office porte tant sur les questions de droit matériel que de procédure.

E. 3

La LEPM et l'ordonnance du 17 octobre 2001 sur la formation postgrade et la reconnaissance des diplômes et des titres postgrades des professions médicales (aOPMéd, RS 811.113) étant désormais abrogées, suite à l'entrée en vigueur, le 1er septembre 2007, de la LPMéd (art. 61) ainsi que de l'ordonnance du 27 juin 2007 concernant les diplômes, la formation universitaire, la formation postgrade et l'exercice des professions médicales universitaires (ci-après: OPMéd; RS 811.112.0, art. 16), la question du droit applicable en l'espèce se pose. L'art. 64 al. 1 LPMéd se borne à traiter de l'accréditation même des filières de formation postgrade après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (délai maximal de quatre ans); aucune autre disposition transitoire ne fournit d'indication pertinente pour le sort du présent litige. En application des principes généraux intertemporels sur le droit applicable, et dans l'intérêt notamment de la protection de la confiance de la recourante en la poursuite de la validité (*Weitergeltung*) des anciennes dispositions et de la sécurité du droit, il y a lieu d'appliquer le droit en vigueur au moment de l'introduction de la procédure, aucun motif impératif - en particulier d'ordre public - ne nécessitant l'application des nouvelles dispositions. Le Tribunal relève de surcroît que les objectifs de la formation postgrade mentionnés à l'art. 17 LPMéd correspondent pour l'essentiel à ceux de l'art. 6 de l'ancienne OPMéd.

E. 4

La FMH est une association au sens des art. 60ss CC, chargée notamment (art. 3 let. a des statuts de la FMH du 24 juin 1998, dans leur version révisée du 18/19 mai 2006) de la mise en vigueur et de l'application de la Réglementation pour la formation postgraduée (RFP, du 21 juin 2000 dans sa version révisée au 19 mai 2006). Ayant reçu du Conseil fédéral la fonction d'organisation responsable d'un programme de formation postgrade accrédité, elle fut ainsi autorisée, en tant qu'association privée, à prendre des décisions sur la validation de périodes de formation postgrade (cf. art. 19 let. a aLEPM; cf. arrêt du TF 2A.558/2004 du 27 avril 2005 let. A; arrêt MAW du 21 juin 2003 consid. 1.1, JAAC 68.29; cf. art. 47 al. 2, 48 al. 2 et 55 let. a LPMéd; également art. 25 al. 1 let. a LPMéd). Bien que de nature privée,

les normes autonomes sur la formation postgrade édictées par la FMH doivent selon la pratique constante en la matière et en raison de l'accréditation des programmes de formation postgrade, être traitées comme du droit public fédéral (cf. arrêt du TF 2A.558/2004 du 27 avril 2005 consid. 1.2; JAAC 68.29 consid. 2.2).

E. 5.1

Lorsqu'elle appréciait des prestations effectuées dans le cadre d'une période de formation postgrade, la CRFPM s'imposait une réserve similaire à celle dont elle faisait preuve en matière de résultat d'examens (cf. JAAC 68.29 consid 2.1). Pour les motifs contenus dans la jurisprudence précitée, le Tribunal administratif fédéral adoptera une retenue identique ici. Dit autrement, lorsqu'il s'agira pour lui de savoir si les prestations d'un candidat au titre de spécialiste pendant une période de formation déterminée ont été à raison ou non qualifiées d'insuffisante, le Tribunal s'astreindra à une certaine retenue, n'empiétant qu'exceptionnellement sur le pouvoir d'appréciation revenant à la FMH et à ses représentants (JAAC 68.29 consid. 2.1.2). Un certificat FMH ne validant pas une période de formation ne devra ainsi être (en principe) annulé que si son résultat (la non-validation, en l'espèce) n'apparaît matériellement pas soutenable, que ce soit parce que le responsable de l'établissement de formation a posé des exigences trop hautes ou que, sans former des exigences exagérées, il a manifestement sous-estimé les prestations du candidat.

E. 5.2

Cette retenue ne se justifie cependant que s'il en va de l'appréciation de prestations; le Tribunal examinera en revanche avec pleine cognition l'interprétation et l'application de règles de droit, de même que des vices de procédure (cf. JAAC 68.29 consid. 2.1.2).

E. 5.3

En l'espèce, la recourante fait en premier lieu grief à l'autorité intimée d'avoir retenu une insuffisance de ses prestations pour la période du 1er octobre 2004 au 31 mars 2005. En sus, elle indique (recours, p. 2 ch. 2) n'avoir jamais été convoquée durant les six derniers mois de sa formation pour des erreurs qu'elle aurait commises et n'avoir eu connaissance de celles-ci qu'à réception de la lettre du 17 mars 2005, le 15 juin 2005; le Tribunal devrait examiner avec une certaine retenue le premier grief évoqué et avec pleine cognition d'éventuels vices de procédure que laisseraient paraître les autres. Cela étant, il n'y a pas lieu de traiter plus avant ici ces points, pour le motif suivant.

E. 6.1

La CO TFP a notamment fondé sa décision sur l'entretien téléphonique qu'un de ses référents eut avec le Dr Y._____ (cf. décision attaquée, ch. I 12, p. 3; ch. II 2, p. 4; réponse, p. 2s.).

E. 6.2

L'autorité doit faire figurer (consigner) au dossier tout élément en rapport avec la cause et qui peut être essentiel pour la décision; la forme écrite est en principe requise pour des renseignements provenant de tiers; une conversation informelle tenue avec dit tiers par téléphone et mentionnée dans une note figurant au dossier ne peut être un moyen de preuve admissible et utilisable que si l'entretien porta sur des points secondaires; s'il s'agissait de points essentiels, les questions et les indications obtenues doivent intervenir par écrit, respectivement, si le tiers est malgré tout interrogé par oral, un procès-verbal basé sur l'interrogatoire mené doit être tenu; en procédure de recours, ce devoir existe également

pour les explications et renseignements essentiels à la décision, les interrogatoires de témoins et les séances; enfin, si l'administration a une conversation avec une partie à la procédure, le contenu essentiel de cette conversation doit au moins faire l'objet d'un procès-verbal, voire d'une note ("Niederschrift der mündlichen Äusserungen nach ihrem wesentlichen Inhalt"); pour le reste, le Tribunal fédéral fait dépendre le devoir de tenir un procès-verbal des circonstances du cas d'espèce (cf. ATF 130 II 473 consid. 4 p. 477s et les références; ATF 126 I 15 2aa p. 17s.; ATF 124 V 389 consid. 3 et 4 p. 390s.). La violation du devoir de tenir un procès-verbal (voire au moins une note) et un dossier complet peut ainsi constituer une atteinte au droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.; garanties de procédure; cf. op. cit.; ATF 115 Ia consid. 4c p. 99; 124 V 372; Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3ème éd., p. 531; Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2ème éd., n. 296s.). Dit droit est de nature formelle; sa violation entraîne l'annulation de la décision attaquée, indépendamment du sort du recours sur le fond (ATF 121 I 230 consid. 2a p. 232 et les arrêts cités).

E. 6.3

C'est en particulier sur la base des indications données par le Dr Y. _____ au téléphone que l'autorité intimée a justifié la validation des six premiers mois de formation de la doctoresse et son refus de valider les six suivants. Or cet entretien au téléphone, dont on ignore la date, la durée ainsi que les qualités et le nom de celui qui l'a mené pour la CO TFP, ne fait l'objet d'aucun procès-verbal ni même d'une note figurant au dossier produit par la CO TFP. Il ne ressort au demeurant ni de ce dossier ni de la décision attaquée qu'une transcription écrite de cet entretien, à tout le moins de ses points essentiels, existerait. Il est en outre hautement probable que la recourante n'a eu connaissance de sa teneur, du moins du très court résumé qu'en fait l'autorité intimée dans sa décision au chiffre I. 12, voire même de son existence, qu'à la lecture de la décision.

E. 6.4

A cela s'ajoutent les éléments suivant. Selon le protocole d'évaluation du 2 juin 2005, la doctoresse n'avait pas rempli notamment les exigences relatives à la résistance aux surcharges et au stress, ainsi qu'à la fiabilité; mention était en sus faite d'une insuffisance de la prestation et d'un défaut de fiabilité et de disponibilité, la recourante ne venant par exemple pas lorsque appelée par les urgences (cf. supra, let. G). Il est manifeste que ces points eurent une incidence importante dans la prise de décision de non-validation du formateur. Cependant, hormis le courrier du Prof. Ph. Z. _____ daté du 18 mars 2005 (cf. supra, let E) et sa détermination du 9 juin 2006 (manque de précision du travail de la doctoresse, qui n'avait ainsi pas du tout progressé dans le service de _____), postérieure au refus de validation attaqué, le dossier ne contient pas de document de médecins ou d'infirmières allant dans le sens de l'évaluation de juin 2005, respectivement faisant état de la nuit du 16 mars 2005 ou détaillant d'autres difficultés ou manquements. En définitive, en sus des documents précités, seule la déclaration de la doctoresse lue le 3 novembre 2005 et sa réplique du 11 juillet 2006 (absence d'aide; les médecins l'ignoraient) laisse transparaître l'existence de certaines tensions entre ses formateurs et elle. S'agissant plus particulièrement de la nuit du 16 mars 2005 - il est manifeste que la référence aux urgences dans le protocole du 2 juin 2005 s'y rapporte, à tout le moins n'est-il pas soutenu que la doctoresse n'aurait pas répondu à des appels des urgences à d'autres occasions -, illustration de l'absence de fiabilité et de disponibilité de la doctoresse selon l'évaluation, aucune détermination des personnes présentes cette nuit-là ne figure au dossier (chef de garde de la clinique des soins intensifs,

rapport de constat de la doctoresse [cf. sa détermination du 11 juillet 2006, p. 2s]; rapport de l'infirmière [réponse du Prof. Ph. Z. _____ du 9 juin 2006, p. 2]). La doctoresse soutient de plus n'avoir été interrogée à ce sujet pour la première fois que le 27 juin 2005 (réplique du 11 juillet 2006, p. 3) et n'avoir appris la mort de la patiente concernée que le 25 octobre 2005 (opposition du 20 décembre 2005, p. 2). Le Prof. Ph. Z. _____ a indiqué dans sa réponse précitée que c'est avant tout l'attitude rigide de la doctoresse, son incapacité à s'auto-critiquer et à profiter des remarques qui lui furent faites pour progresser qui a justifié la non-validation de sa période de formation. Selon lui, l'entrevue du 25 octobre 2005 et celle "de conciliation" du 3 novembre 2005 - soient deux dates postérieures à la fin de la formation de la doctoresse, le 31 mars 2005 - ont confirmé tous les cadres du service dans leur opinion que son absence totale de capacité autocritique était suffisamment grave pour justifier la non-validation de son stage. Pour le reste, le professeur ne s'est guère prononcé quant à la nuit du 16 mars 2005 (supra, let. G), mettant, ainsi que dit, l'accent sur l'attitude de la candidate. Cela pourrait expliquer pourquoi dans son courrier daté du 18 mars 2005 - mais apparemment reçu bien plus tard par la doctoresse sans que l'on en sache la raison -, soit à quelques jours de la fin de sa formation et après la nuit précitée, de sorte qu'on peut supposer que celle-ci avait été prise en compte, il relevait une "absence d'événements graves" permettant de laisser la candidate achever sa période de formation. De même, selon le compte-rendu de l'entretien téléphonique avec le Dr Y. _____ figurant dans la décision attaquée, dans la seconde partie de sa formation, dans un autre service, la candidate avait eu la possibilité de prendre plus d'initiatives, mais l'évolution avait été mauvaise et les conflits étaient fréquents; de plus, son caractère plutôt renfermé avait rendu les relations entre le reste du personnel médical et paramédical et elle-même tendues. On voit qu'il n'est pas fait là état, à tout le moins pas spécifiquement, d'un grave problème dû à la prestation de la recourante lors de la nuit du 16 mars 2005. Quant à l'autorité intimée, sa décision était motivée par le fait que le Dr Y. _____ avait relevé l'évolution mauvaise de la candidate lors de sa seconde période de formation, d'une part, et qu'aucun élément au dossier ne permettait de retenir que cette dernière avait satisfait alors aux exigences, d'autre part. Dans sa réponse, l'autorité intimée reprenait cette motivation (cf. supra, let. N); selon elle, elle n'avait disposé d'aucun élément lui permettant de substituer son appréciation à celle des médecins ayant évalué la candidate. S'agissant de la nuit du 16 mars 2005, même si des reproches avaient réellement été faits alors à la doctoresse, il n'y avait pas lieu d'en conclure que c'étaient ces événements qui avaient conduit à la non-validation; dits événements étaient sans pertinence pour l'appréciation du cas puisqu'il ressortait de l'entretien téléphonique avec le Dr Y. _____ que c'était avant tout l'attitude rigide, le manque de remise en question et le caractère renfermé de la candidate qui avaient été à l'origine de ce refus. Sans devoir se prononcer ici sur l'importance de ces derniers éléments et sur l'influence qu'ils peuvent avoir quant à une validation ou non de la période de formation de la recourante, le Tribunal constate que les quatre critères du protocole d'évaluation relatifs au comportement de la candidate au sein d'une équipe, critères qui paraissent, en partie du moins, concerner les reproches susmentionnés faits à la recourante, n'ont pas fait l'objet d'une évaluation (absence de toute croix); aucun autre élément au dossier ne s'y rapportent mis à part ceux précités.

E. 6.5

Il résulte de ce qui précède que l'entretien téléphonique que l'autorité intimée eut avec le Dr Y. _____, à tout le moins selon ce qu'elle en a retenu, a joué un rôle décisif dans sa prise de décision. Pour le reste, l'autorité intimée estimait en effet qu'aucun élément au dossier ne

démontrait que l'opposante avait rempli les exigences de la formation pour la seconde période et donc ne permettait de substituer son appréciation à celle des formateurs, étant cependant relevé qu'elle a, s'écartant de l'évaluation du 2 juin 2005, considéré que les six premiers mois devaient tout de même être validés, sur la base des indications téléphoniques du Dr Y._____, à nouveau, et d'une pré-évaluation de celui-ci. L'absence au dossier d'au moins une note écrite transcrivant les éléments essentiels de la conversation téléphonique avec le Dr Y._____ constitue ainsi une violation du droit d'être entendue de la doctoresse. Cette violation ne peut être guérie en procédure de recours, dite note, à supposer qu'elle existe, ne figurant toujours pas au dossier dont dispose le Tribunal de céans et d'autres éléments consignés dans dit dossier ne permettant pas de pallier cette absence - en particulier, inexistance ou insuffisance de documents attestant des manquements reprochés à la doctoresse (attitude rigide, travail imprécis, etc.), sur lesquels le Tribunal pourrait fonder son arrêt. Partant, au vu des circonstances du cas d'espèce et pour ce seul motif, la décision attaquée doit être annulée et le dossier retourné à l'autorité intimée pour nouvelle décision. Il appartiendra à cette dernière d'effectuer sans tarder les éventuelles mesures d'instruction qu'elle jugerait nécessaires.

E. 7

Conformément à l'art. 63 al. 2 PA, il n'y a pas lieu de mettre des frais de procédure à la charge de l'autorité intimée, qui succombe. L'avance de frais versée par la recourante lui sera retournée. Il n'y a en revanche pas lieu de lui allouer des dépens; la recourante a procédé sans l'aide d'un mandataire et n'a pas fait valoir de frais nécessaires et élevés causés par le litige (cf. art. 7 al. 1, 2 et 4 du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

E. 8

Cette décision n'est pas susceptible de recours (art. 83 let. t de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

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