

**Commission de recours CDIP / CDS**

Maisons des Cantons, Speichergasse 6, case postale 684, 3000 Berne 7

---

Composition de la Commission de recours :  
Liliane Brunner ; Jean-François Dumoulin ; Dr Marc Lustenberger

**Décision du 17 novembre 2010**

dans la cause  
(procédure C1-2010)

X/

contre

**décision de la Commission intercantonale d'examen en ostéopathie  
du 8 janvier 2010**

(ostéopathe en exercice – admission à l'examen intercantonal ; constatation de droit)

\* \* \* \* \*

Vu le Règlement de la CDS du 23 novembre 2006 concernant l'examen intercantonal pour ostéopathes en Suisse,  
Vu la décision de la Commission intercantonale d'examen en ostéopathie du 8 janvier 2010,  
Vu le recours formé par XY le 2 février 2010,  
Vu les pièces du dossier ;

**Attendu qu'il en résulte les FAITS suivants :**

- A. XY exerce la profession d'ostéopathe dans le canton depuis 1998 ; il est au bénéfice d'une autorisation de pratiquer délivrée par les autorités sanitaires le 17 juin 2004.
- B. Il est titulaire d'un diplôme de physiothérapie décerné le 15 septembre 1988 par l'Ecole cantonale vaudoise de physiothérapeutes, ainsi que d'un « Diplôme d'ostéopathie » PHYO-SSPDO obtenu le 13 janvier 1998 à l'issue d'une « Formation Roland Solère » de trois ans. Le diplôme d'ostéopathie mentionne que « le mémoire de fin d'étude [du lauréat] a été retenu pour présentation d'une thèse universitaire ».
- C. Du 18 juin au 25 août 2009, il a suivi des cours totalisant 225 heures et correspondant à une 4<sup>e</sup> année de « Formation Roland Solère » PHYO, selon des attestations établies par cette institution.
- D. Le 14 septembre 2009, XY a adressé à la Commission d'examens une correspondance à laquelle était annexée « l'attestation de [sa] 4<sup>e</sup> année PHYO » ; il entendait obtenir la reconnaissance de sa formation complémentaire « en vu de la candidature à l'examen CDS ». Il demandait à l'autorité « d'examiner les documents fournis et de [se] prononcer dans les plus brefs délais ».
- E. La Commission d'examens a rendu une décision le 8 janvier 2010. Elle indiquait en préambule qu'elle n'avait pas compétence pour valider une formation. Elle constatait au surplus que la formation complémentaire en ostéopathie dont se prévalait XY ne pourrait totaliser, dans la meilleure hypothèse, que

1525 heures d'enseignement, en intégrant une « reconnaissance éventuelle d'un travail de diplôme ». Même en y ajoutant encore un crédit additionnel de 150 heures pour tenir compte de son expérience professionnelle pendant 5 ans, les exigences réglementaires de 1800 heures de formation complémentaire en ostéopathie ne pourraient pas être atteintes. La Commission d'examens relevait en outre une difficulté à propos de la computation des deux ans de pratique à 100 % requis par la disposition transitoire du Règlement, la formation de base d'XY ne s'étant réellement achevée que le 25 août 2009. En conclusion, elle indiquait que sa formation complémentaire était insuffisante pour qu'il puisse être admis à l'examen intercantonal.

- F. XY a saisi la Commission de recours CDIP / CDS (ci-après : la Commission de recours), dans un mémoire daté du 2 février 2010 et expédié le 3 février 2010. Il contestait la décision de la Commission d'examens et demandait implicitement à pouvoir se présenter à l'examen pratique. Ses moyens seront repris plus loin.
- G. La Commission d'examens a formulé des observations et invité la Commission de recours à confirmer sa décision, dans une détermination du 8 juillet 2010.
- H. Le 2 novembre 2010, XY a fait parvenir à la Commission de recours une copie de son courrier adressé au Vice-Président de la Commission de recours, par lequel il lui remettait une attestation de « cours-passerelle », datée du 17 juin 2010, portant sur 328 heures, ainsi que diverses autres attestations de formation continue émanant du même organisme.

### **Considérant en DROIT :**

1. a) Le 23 novembre 2006, la CDS a adopté un Règlement concernant l'examen intercantonal pour ostéopathes en Suisse (ci-après : le Règlement), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Il institue notamment une commission d'examens (art. 4), chargée d'organiser les épreuves théoriques et pratiques que doivent subir les candidats (art. 10 ss). Selon l'art. 24 du Règlement, la Commission de recours de la CDIP et de la CDS prévue par l'art. 10 al. 2 de l'Accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études est compétente pour examiner les recours formés contre les décisions de la commission d'examens.

b) Visant une décision de la Commission d'examens datée du 8 janvier 2010, le recours de XY a été remis à un bureau de poste suisse le 3 février 2010, soit dans le délai de trente jours de l'art. 24 du Règlement. Il respecte également les autres exigences de forme prévues par le Règlement.

c) Dans sa correspondance du 14 septembre 2009, le recourant ne sollicitait pas formellement son inscription à l'examen intercantonal pour ostéopathes ; il formait plutôt une demande en constatation de droit, en relation avec les documents qu'ils pouvaient produire à propos de sa formation complémentaire en ostéopathie.

Conformément aux conditions auxquelles la loi et la jurisprudence soumettent la recevabilité d'une demande de décision administrative en constatation (art. 5 al. 1 lettres b et c PA ; ATF 119 V 11 cons. 2a ; 114 V 202 cons. 2c ; 110 Ib 215 cons. 1a), une semblable action est recevable si son auteur a un intérêt digne de protection à la constatation immédiate d'un rapport de droit litigieux (ATF 118 V 102 cons. 1 ; 117 V 320 cons. 1b ; 115 V 231 cons. 4, 373 cons. 3). Un intérêt de fait suffit, pour autant qu'il s'agisse d'un intérêt actuel et immédiat (ATF 117 V 320 cons. 1b et les références citées). Ostéopathe en exercice personnellement concerné par le régime transitoire mis en place pour l'examen intercantonal pour ostéopathes et valable jusqu'au 31 décembre 2012, XY détient un tel intérêt.

La requête adressée à la Commission d'examens étant recevable, le recours contre la décision de la Commission d'examens l'est aussi.

d) Adressé à l'autorité compétente en temps utile et formé contre une décision susceptible de recours, le présent recours est ainsi recevable.

2. Selon l'art. 24 al. 4 du Règlement, le recours est traité en application des règles de procédure de la Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), qui renvoie (art. 37 LTAF) aux modalités prévues par la Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021).

3. a) Conformément à l'art. 49 PA, le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral ou, ici, du droit intercantonal, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et l'inopportunité de la décision attaquée.

b) Toutefois, selon une jurisprudence constante, les autorités de recours appelées à statuer en matière d'examens font preuve d'une certaine retenue et ne s'écartent pas sans nécessité des avis des experts et des examinateurs sur des questions qui, de par leur nature, ne sont guère ou difficilement contrôlables (ATF 121 I 225, cons. 4b ; 118 Ia 488, cons. 4c ; ATAF B-7818/2006 du 1er février 2008, cons. 2 ; René Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1990, no 67, p. 211 s. ; Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4ème éd., Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, no 614, p. 128).

En effet, l'évaluation des épreuves requiert le plus souvent des connaissances particulières dont les autorités de recours ne disposent pas (ATF 118 Ia 488, cons. 4c). Cette retenue s'impose même dans les cas où l'autorité saisie, comme ici la Commission de recours, serait en mesure de se livrer à une évaluation plus approfondie en raison de ses connaissances professionnelles sur le fond (ATF 131 I 467, cons. 3.1 ; 121 I 225, cons. 4b). De par leur nature, les décisions en matière d'examens ne se prêtent guère à un contrôle judiciaire, car l'autorité de recours ne connaît pas tous les facteurs d'évaluation et n'est, en règle générale, pas à même de juger de la qualité ni de l'ensemble des épreuves du recourant ni de celles des autres candidats. Un libre examen des décisions en matière d'examens pourrait ainsi engendrer des inégalités de traitement (ATF 106 Ia 1, cons. 3c ; ATAF 2007/6, cons. 3 ; ATAF B-6078/2007 du 14 avril 2008, cons. 3 ; JAAC 65.56, cons. 4).

c) La retenue dans le pouvoir d'examen n'est cependant admissible qu'à l'égard de l'évaluation des prestations. En revanche, lorsque le recourant conteste l'interprétation et l'application de prescriptions légales ou se plaint de vices de procédure, les autorités de recours doivent examiner les griefs soulevés avec pleine cognition, sous peine de déni de justice formel. Selon le Tribunal fédéral, les questions de procédure se rapportent à tous les griefs qui concernent la façon dont l'examen ou son évaluation se sont déroulés (ATF 106 Ia 1, cons. 3c ; ATAF 2007/6 cons. 3 ; ATAF B-7818/2006 du 1er février 2008, cons. 2 et B-6078/2007 du 14 avril 2008, cons. 3 ; JAAC 56.16, cons. 2.2 ; Rhinow / Krähenmann, op. cit., no 80, p. 257).

Elles revoient aussi librement les questions relatives à l'accès à une formation ou à une épreuve (arrêt du TF du 30 juin 2005 dans la cause 2A.201/2005), - objet du présent recours -, à la prise en compte d'examens ou de cursus antérieurs (ATF 105 Ib 399), ou encore aux conditions légales entourant la délivrance ou le refus d'un diplôme en fonction du résultat d'un examen (JAAC 1997, 61.62 II).

4. a) Destiné à prévoir les modalités de l'examen pour ostéopathes dans l'ensemble de la Suisse et, plus généralement, à garantir de manière unifiée la qualité des aptitudes professionnelles et de l'expérience clinique des titulaires du diplôme intercantonal en ostéopathie (art. 1<sup>er</sup>), le Règlement repose notamment sur l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études du 18 février 1993, modifié le 16 juin 2005.

Pour l'obtention du diplôme intercantonal, les candidats doivent en principe passer l'examen intercantonal, qui comprend deux parties. La première partie, théorique, a pour but de s'assurer qu'ils disposent des connaissances en sciences naturelles et des bases médicales requises pour la partie clinique de la formation. La deuxième partie, théorique et pratique, a principalement pour objet les aptitudes cliniques et pratiques des candidats (art. 10). Celles et ceux qui réussissent l'examen intercantonal reçoivent un diplôme intercantonal délivré par la CDS, sur proposition de la Commission d'examens. Les titulaires de ce diplôme sont autorisés à porter le titre d'« ostéopathe » et à le compléter par la mention "titulaire du diplôme reconnu au niveau suisse" (art. 2).

- b) Les ostéopathes exerçant déjà leur profession au moment de l'entrée en vigueur du Règlement bénéficient toutefois d'un régime transitoire (art. 25). Ils sont dispensés de l'examen théorique et ne doivent passer que l'examen pratique de la deuxième partie de l'examen intercantonal; en cas de réussite, ils se voient octroyer le diplôme intercantonal d'ostéopathe.

Ce régime transitoire n'est valable que jusqu'au 31 décembre 2012. Il exige en outre que les ostéopathes remplissent certaines conditions liées à la formation et puissent faire valoir une pratique de l'ostéopathie correspondant à 2 ans à temps complet. Saisi d'un recours, le Tribunal fédéral a annulé une disposition du Règlement (art. 25 al. 4, aujourd'hui abrogé), dans la mesure où elle imposait des exigences disproportionnées pour l'accès à l'examen des ostéopathes qui ne pratiquaient pas à temps complet. Pour le surplus, il a confirmé la validité du Règlement, notamment au regard de la liberté économique prévue par l'art. 27 Cst et au regard de l'interdiction de l'arbitraire garantie par l'art. 9 Cst (arrêt du 6 novembre 2008 dans la cause 2C.561/2007, ZBl 2009 571).

Concrètement, les modalités particulières de l'art. 25 du Règlement sont applicables à toute personne qui remplit cumulativement les conditions suivantes :

- elle a terminé une formation d'ostéopathe au plus tard le 31 décembre 2009 (en application de la pratique de la Commission d'examens touchant les ostéopathes en formation lors de l'entrée en vigueur du Règlement, le 1<sup>er</sup> janvier 2007);

- elle a suivi une formation correspondant aux exigences de l'art. 25 al. 3 du Règlement, c'est-à-dire une « formation théorique et pratique en ostéopathie dont le contenu équivaut à une formation à plein temps de quatre années au minimum » (lettre a) ou une « formation structurée en cours d'emploi en ostéopathie qui s'inscrit dans le prolongement d'un diplôme de physiothérapie reconnu et comprenant au moins 1'800 heures d'enseignement » (lettre b);
- elle a exercé la profession d'ostéopathe durant une période correspondant à 2 ans à 100 %.

c) Chargés par les autorités sanitaires vaudoises de définir le niveau de formation adéquat et les exigences d'un diplôme final d'ostéopathe, deux experts, le Dr Maurice Waldburger et M. Nicholas Marcer, diplômé en ostéopathie, ont rendu en janvier 2001 un rapport (le « Rapport Marcer / Waldburger ») qui sert aujourd'hui encore de référence pour l'évaluation des formations en ostéopathie. La Commission d'examens et le recourant affirment que, selon ce rapport, la formation Solère suivie sur trois ans comprend 700 heures d'enseignement, celle de quatre ans 1056 heures d'enseignement.

5. a) Dans sa décision du 8 janvier 2010, la Commission d'examens a décliné sa compétence pour reconnaître « la quatrième année de formation de la méthode Solère suivie par un certain nombre de personnes lors de l'année 2009 », parmi lesquelles figure le recourant. Elle s'est en revanche prononcée négativement sur le droit du recourant à être admis à l'examen intercantonal pour ostéopathes en fonction de sa formation. Elle a considéré plus spécifiquement que la formation complémentaire en ostéopathie dont se prévaut ~~XY~~ ne pourrait totaliser, dans la meilleure des hypothèses et en intégrant un crédit d'heures pour la « reconnaissance éventuelle d'un travail de diplôme », que 1525 heures d'enseignement, selon le décompte suivant :

formation Solère de trois ans	700 heures
quatrième année Solère	225 heures
cours passerelle FSO	300 heures
reconnaissance éventuelle d'un travail de diplôme	<u>300 heures</u>
total	1'525 heures.

Même en ajoutant à ce total un crédit additionnel de 150 heures, qui tiendrait compte de l'expérience professionnelle ~~XY~~ pendant 5 ans, la formation du recourant ne pourrait pas atteindre les 1'800 heures exigées par le

Règlement pour un ostéopathe ayant suivi une formation de physiothérapeute puis une formation structurée en cours d'emploi en ostéopathie.

La Commission d'examens relevait encore une difficulté à propos de la computation des deux ans de pratique à 100 % requis par la disposition transitoire du Règlement, la formation complémentaire XY ne s'étant réellement achevée que le 25 août 2009.

b) Le recourant conteste la mise en œuvre du droit tel qu'il a été appliqué à sa situation personnelle. Il soutient d'abord que sa formation d'ostéopathe, qui s'étend sur 4 années, devrait être considérée comme une formation comptant 1056 heures d'enseignement ; il s'appuie ici sur le « Rapport Marcer / Waldburger » qui retient 1056 heures pour cette la formation Solère poursuivie sur quatre ans. Il affirme ensuite qu'il a rédigé un travail de diplôme et qu'il devrait en conséquence être mis au bénéfice des 300 heures comptabilisées pour une thèse ou un mémoire. Il demande aussi à profiter d'un crédit additionnel de « formation » de 150 heures pour tenir compte de son expérience professionnelle (30 heures par année pendant 5 ans, au maximum). Il établit son propre décompte, qui se présente ainsi :

formation PHYO de 4 ans	1056 heures
travail de mémoire	300 heures
cours passerelle FSO	300 heures
expérience professionnelle	<u>150 heures</u>
total	1806 heures.

c) XY ne détient pas de diplôme d'ostéopathie délivré à l'issue d'une formation de base suivie à plein temps pendant 4 ans au minimum. Sa quatrième année de formation Solère s'est en effet déroulée au cours de l'été 2009, sur une période de 3 mois seulement ; la formation Solère semble être au demeurant une formation dispensée à temps partiel. Dès lors, la Commission d'examens a retenu à juste titre – et le recourant ne le conteste pas - que sa situation doit être examinée à la lumière de l'art. 25 al. 3 lettre b du Règlement, applicable aux ostéopathes en exercice disposant d'une formation de base en physiothérapie et d'une formation complémentaire en ostéopathie comprenant 1'800 heures d'enseignement au moins.

Dans ce contexte, XY ne peut pas être suivi lorsqu'il considère que sa formation complémentaire en ostéopathie de 4 ans totaliserait 1'056 heures. Certes, il détient un diplôme et des certificats attestant qu'il est au bénéfice d'une formation globale de 4 années d'enseignement, mais il ressort sans ambiguïté de ces documents qu'ils se rapportent à une formation dispensée en deux phases distinctes. Si l'on peut retenir que la première totalise 700 heures, selon le rapport d'experts qui sert de référence, la seconde, à la lecture des documents fournis par le

recourant lui-même, s'est déroulée sur 225 heures, au cours de l'été 2009. Ainsi, la formation complémentaire en ostéopathie du recourant totalise 925 heures.

A ces 925 heures de formation, il faut ajouter 328 heures d'enseignement, celles que le recourant a suivies à l'occasion des cours-passerelle organisés par l'association professionnelle dont il est membre.

En revanche, il n'est pas possible de tenir compte des autres formations suivies par ~~XV~~ et pour lesquelles il a fourni des attestations : ces enseignements correspondent en effet à des cours de formation continue. Or, tout professionnel de la santé est astreint à la formation continue. Celle des ostéopathes en exercice ne peut être englobée dans le calcul des heures de formation de base ; l'esprit et la lettre de la norme pertinente ne laissent planer aucun doute à ce propos. Le droit applicable en tient déjà très largement compte lorsqu'il dispense ces ostéopathes de tout examen théorique et les autorise à se présenter uniquement à l'examen pratique de la seconde partie de l'examen intercantonal.

Il n'est pas possible non plus de reconnaître au recourant un crédit de 300 heures pour la rédaction d'une thèse ou d'un mémoire de diplôme, selon la pratique en la matière de la Commission d'examens. Comme elle le relève, un tel crédit d'heures de formation ne peut être octroyé qu'aux candidats à l'examen qui ont consacré du temps et des efforts particuliers pour un projet de cette nature, après leur formation d'ostéopathe. Le recourant fait valoir, lui, le « mémoire de fin d'étude » rédigé dans le cadre de sa formation et qui paraît simplement être, selon la formulation figurant sur le diplôme, un préalable à la rédaction d'une thèse ou d'un mémoire de diplôme.

d) A ce stade, le décompte des heures de formation du recourant s'élève par conséquent à 1'253 heures, soit 925 heures d'enseignement pour sa formation Solère pendant 4 ans, additionnées des 328 heures découlant des cours-passerelle qu'il a suivis. Il n'atteint donc pas les 1'800 heures requises.

Lorsque le dossier d'un candidat à l'examen ne comporte pas le nombre d'heures d'enseignement suffisant, la Commission d'examens ajoute alors un crédit fictif de 30 heures de « formation » par année de pratique professionnelle, pendant un maximum de 5 ans, pour valoriser des connaissances acquises par l'expérience. Certes, une telle pratique n'est pas prévue par les dispositions applicables et l'on peut s'interroger sur sa régularité ; cependant, ce « bonus » semble procéder d'un souci, a priori légitime, d'ouvrir aux ostéopathes en exercice un accès aussi large que possible à l'examen intercantonal. Elle ne peut cependant servir qu'à combler un déficit de quelques heures, ou de quelques dizaines d'heures tout au plus, et à éviter ainsi de devoir recalculer, dans une application rigoureuse du Règlement, un

candidat qui, sans les atteindre, serait tout proche de satisfaire aux exigences réglementaires.

On peut douter que le recourant puisse, aujourd'hui, bénéficier d'un crédit maximal de 150 heures reflétant son expérience professionnelle, soit 30 heures par année pendant 5 ans, comme il le réclame en soulignant qu'il exerce la profession d'ostéopathe depuis près de douze ans. Certes, il pratique depuis 1998 et le canton lui a délivré une autorisation d'exercice en 2004. Il perd cependant de vue que sa formation s'est réellement achevée en août 2009. En tout état, même s'il bénéficiait de l'intégralité du crédit additionnel possible, sa formation résulterait alors d'un enseignement cumulé de 1403 heures -150 heures ajoutées à 1'253 heures -, qui n'atteindrait pas les 1'800 heures requises par le Règlement ; la question peut dès lors rester indécise.

e) Peut également rester indécise la question de la computation des deux ans de pratique à 100 % requis par la disposition transitoire du Règlement. La formation de base du recourant s'étant achevée en août 2009, il n'est pas certain qu'il remplisse cette autre condition réglementaire d'admission à l'examen. Cependant, dans la mesure où la formation du recourant n'atteint pas le nombre d'heures exigées par le Règlement, il n'est pas nécessaire de trancher ce point.

6. Des considérants qui précèdent, il résulte que le recours ~~XY~~ globalement mal fondé, doit être rejeté.

7. a) Les frais de procédure sont fixés à Fr. 1'000.00 et sont mis à la charge du recourant qui succombe. Ils seront compensés par l'avance de frais de Fr. 1'000.00 déjà versée.

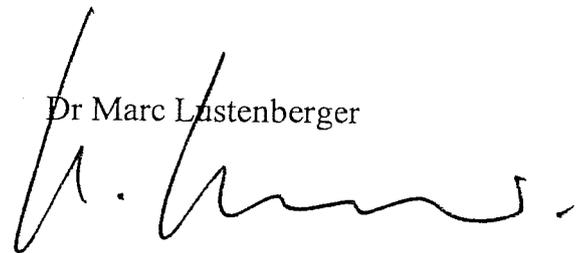
b) Il n'est pas alloué de dépens, le recours ayant été rejeté (art. 64 al. 1<sup>er</sup> PA).

PAR CES MOTIFS :

1. Le recours d'XY est rejeté ;
2. La décision de la Commission d'examens du 2 février 2010 est confirmée ;
3. Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 1'000.00 (mille francs), sont mis à la charge du recourant; ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée ;
4. Il n'est pas alloué de dépens.



Jean-François Dumoulin



Dr Marc Lustenberger