

Rekurskommission EDK / GDK
Commission de recours CDIP / CDS
Commissione di ricorso CDPE / CDS

Section C

Composition de la Commission :
Frank Perruchoud, Marc Lustenberger, Jean-François Dumoulin

Procédure C21-2011

Décision du 21 novembre 2014

dans la cause

X Y

recourant

X Y

contre

Commission intercantonale d'examen en ostéopathie
Maison des cantons, Speichergasse 6, Case postale 684, 3000 Berne 7

autorité intimée

concernant la décision du 10 octobre 2011

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 10 octobre 2011,
Vu le recours formé par XY en date du 8 novembre 2011,
Vu les pièces du dossier ;

Attendu qu'il en résulte les FAITS suivants :

- A. A l'issue d'études poursuivies à l'Ecole suisse d'ostéopathie de Belmont, XY s'est présenté, le 10 septembre 2011, à la première partie de l'examen mis sur pied par la Commission intercantonale d'examen en ostéopathie (ci-après : la Commission d'examens), instituée par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (ci-après : la CDS).
- B. L'examen a consisté en une épreuve écrite de 120 questions, subdivisées en 12 sections, en application du « Catalogue des objectifs et disciplines de formation en ostéopathie » adopté par la CDS. Le barème du catalogue exigeait des candidats qu'ils répondent correctement à 77 questions et obtiennent ainsi 77 points ; la Commission a réduit les exigences à 65 points pour cet examen. Lors de l'épreuve, le candidat a obtenu 47 points.
- C. Dans une décision datée du 10 octobre 2011 et notifiée le 12 octobre 2011, la Commission d'examens a informé XY qu'il avait obtenu la note de 3 et qu'il avait en conséquence échoué à l'épreuve. La Commission d'examens ajoutait notamment que « les résultats de [l']examen présent[ai]ent des lacunes importantes dans les connaissances nécessaires à l'exercice de l'ostéopathie [...] » et que « [p]ar ailleurs, le jury a[vait] concédé pour cet examen un seuil de réussite particulièrement bas. »
- D. XY a saisi la Commission de recours CDIP / CDS (ci-après : la Commission de recours), par recours daté du 8 novembre 2011 et expédié le même jour. Il contestait la décision de la Commission d'examens et demandait que la Commission de recours constate sa réussite à l'examen. Subsidiairement, il demandait à pouvoir se présenter à nouveau à l'examen, sans frais et « sans que cela ne vaille répétition ». Ses moyens seront repris plus loin dans la mesure utile.

- E. Dans son recours, XY prenait également des conclusions relatives à diverses mesures d'instruction complémentaires. Il demandait en particulier à pouvoir consulter « l'intégralité de son dossier d'examen, soit en particulier le questionnaire d'examen et [son] épreuve, le corrigé de l'examen et la grille d'évaluation et le barème appliqués à la notation des épreuves », requête qu'il renouvelait dans un courrier du 13 mars 2012. La Commission de recours a accepté cette requête par décision incidente du 25 avril 2013 et autorisé XY à prendre connaissance des documents dont il demandait la consultation, selon des modalités restreintes. La consultation a eu lieu le 6 juin 2013.
- F. La Commission d'examens a élaboré une réponse sur le fond et invité la Commission de recours à confirmer sa décision, dans une détermination du 14 février 2012.
- G. XY s'est encore présenté sans succès aux examens organisés en 2012 et en septembre 2014.

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^{er} 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 10 octobre 2011 et notifiée le 12 octobre 2011, le recours de XY, daté du 8 novembre 2011 et remis à un bureau de poste suisse le même jour, respecte le délai de trente jours de l'art. 24 du Règlement. Il respecte également les autres exigences de forme prévues par le Règlement.

- c) Adressé à l'autorité compétente, en temps utile et dans les formes prescrites, le recours est ainsi recevable.

2. L'art. 24 al. 4 du Règlement prévoit que 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 à l'appui de ses conclusions 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 observent une certaine retenue en ce sens qu'elles 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 la 488, cons. 4c ; ATAF B-7818/2006 du 1er février 2008, cons. 2 ; René Rhinow / Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungs-rechtsprechung, 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 la 488, cons. 4c). Cette retenue s'impose également 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 la 1, cons. 3c ; ATAF 2007/6, cons. 3 ; ATAF B-6078/2007, cons. 3 ; JAAC 65.56, cons. 4).

Ainsi, pour autant qu'il n'existe pas de doutes apparemment fondés sur l'impartialité des personnes appelées à évaluer les épreuves, l'autorité de recours n'annule la décision attaquée que si elle apparaît insoutenable ou manifestement injuste, soit que les examinateurs ou les experts ont émis des exigences excessives, soit que, sans émettre de telles exigences, ils ont manifestement sous-estimé le travail du candidat (ATF 131 I 467, cons. 3.1 ; 121 I 225, cons. 4b ; 118 la 488, cons. 4c ; 106 la 1, cons. 3c ; arrêt du TAF du 11 septembre 2007 dans la cause C-2042/2007, cons. 3.1 ; arrêt du TAF du 7 septembre 2007 dans la cause C-7732/2006 cons. 2 ; JAAC 69.35, cons. 2).

c) La retenue dans le pouvoir d'examen n'est toutefois 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, cons. 2 et B-6078/2007, cons. 3 ; JAAC 56.16, cons. 2.2 ; voir également 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), 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. 1er), 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.

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). Pour l'obtention du diplôme intercantonal, les candidats doivent passer l'examen intercantonal, qui comprend deux parties. La première partie 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 a principalement pour objet les aptitudes cliniques et pratiques des candidats (art. 10).

b) Les modalités concrètes de la procédure de l'examen intercantonal pour ostéopathes sont définies aux art. 10 ss du Règlement. Selon l'art. 12 du Règlement, la première partie de l'examen porte sur des connaissances théoriques ; elle peut se présenter sous forme écrite et/ou orale. Quant au contenu de l'examen, il se base sur le catalogue des disciplines et objectifs de formation, édicté par le comité directeur de la CDS en exécution de l'art. 19 (art. 13). Les « Directives des examens pour ostéopathes » du 25 octobre 2007 fournissent aussi des précisions concrètes concernant la procédure d'examens, la forme des questions écrites soumises aux candidats (art. 10), le déroulement de l'épreuve (art. 11) et l'évaluation (art. 14 et 15).

5. a) En l'espèce, le recourant affirme d'abord dans son recours que la décision attaquée violerait « l'égalité de traitement », dans une réflexion où il compare sa situation personnelle avec celle des ostéopathes en exercice au 31 décembre 2009, dispensés de l'examen théorique. Il fait aussi valoir que « l'information préalable quant au contenu et à l'objet de l'examen » aurait été insuffisante ; il soutient encore que le contenu de l'épreuve d'examen n'était pas « en adéquation » avec le catalogue des disciplines et objectifs de formation édicté par le comité directeur de la CDS en exécution de l'art.19 du Règlement. Il considère enfin que l'évaluation des compétences des candidats serait entachée d'arbitraire.

b) Comme le relève la Commission d'examens, le Règlement, qui prévoit en principe un examen intercantonal en deux parties mais dispense les ostéopathes en exercice de l'examen théorique, a été examiné par le Tribunal fédéral, qui en a reconnu la constitutionnalité, notamment au regard du principe de l'égalité de traitement (arrêt du 6 novembre 2008 dans la cause 2C.561/2007). La mise en œuvre régulière d'un Règlement conforme à la Constitution ne peut correspondre à une violation de l'égalité de traitement, de sorte que le premier grief de le recourant doit être d'emblée écarté.

Quant à l'information à disposition des candidats à la première partie de l'examen intercantonal, elle apparaît tout à fait appropriée, à la lecture du catalogue des disciplines et objectif de formation de l'examen intercantonal pour ostéopathes adopté par le comité directeur de la CDS le 25 janvier 2007. Ce document de plus de 50 pages précise, sous l'angle du « champ professionnel » et des « compétences clés de l'ostéopathie » puis pour chacune des deux parties de l'examen, quelles sont les compétences requises pour la réussite de l'examen intercantonal et, plus spécifiquement encore, les branches des sciences fondamentales objets de l'évaluation lors de la première partie de l'examen. Contrairement à ce que prétend le recourant, ce catalogue a bien été élaboré après consultation de l'institution de formation qu'il a fréquentée. Certes, certaines exigences sont formulées de manière générale ; mais une formulation plus détaillée permettrait aux candidats d'exclure de leur préparation certains aspects d'une branche qu'ils doivent pourtant connaître dans sa globalité. D'autres renseignements relatifs au déroulement des examens se trouvent dans le Règlement (art. 20 ss), dans les Directives des examens pour ostéopathes du 25 octobre 2007 (art. 11 ss), l'un et l'autre disponibles sur le site de la CDS, ou encore sur les convocations adressées aux candidats ; il n'y a pas de raison, au demeurant, que la Commission d'examens informe davantage les candidats provenant de l'institution fréquentée par le recourant que les autres candidats.

Les griefs relatifs au caractère inadéquat du contenu de l'examen par rapport au catalogue des disciplines et objectifs de formation édicté par le comité directeur de la CDS ne résistent pas davantage à l'analyse. Les exemples cités par le recourant sont bien présents dans le catalogue : la question en lien avec l'électroscope ne relève pas de la physique électrostatique mais a trait au champ magnétique ou électrique (point 1.4/11). A supposer qu'on la range dans la

physique nucléaire, elle ferait également partie du catalogue (point 1.4/12). Les statines relèvent de la pharmacologie (point 1.12), comme les barbituriques, les benzodiazépines, les médicaments anti-diabétiques et les antimigraineux ; la description du tableau périodique des éléments (point 1.5/04) est aussi incluse dans le catalogue. Quant à la nomenclature latine, elle est, comme le relève la Commission d'examens, la nomenclature classiquement utilisée dans la littérature internationale consacrée à l'anatomie, de sorte que son utilisation dans l'examen ne peut être raisonnablement contestée. Au demeurant, le recourant a répondu correctement à une des trois questions à ce sujet, de sorte que ses reproches ne sont pas entièrement pertinents. Enfin, la maladie de Creutzfeldt-Jacob, quoique rare, a été largement médiatisée et fait partie des maladies infectieuses prévues par le catalogue (« pathologies infectieuses particulières », point 1.11/06).

c) Le recourant soutient encore que l'évaluation des compétences des candidats serait entachée d'arbitraire. Contrairement aux griefs traités jusqu'ici, examinés avec plein pouvoir de cognition, la Commission de recours fait preuve de retenue lorsqu'elle examine un grief de cette nature.

Dans ce contexte, contrairement à ce qu'affirme le recourant, la méthode d'évaluation - une épreuve écrite de 120 questions, subdivisées en 12 sections, en application du « Catalogue des objectifs et disciplines de formation en ostéopathie » adopté par la CDS - et, partant, la décision attaquée n'apparaissent ni insoutenables ni manifestement injustes ; quant aux pourcentages de réponses correctes (barèmes de pondération), ils sont énoncés dans le catalogue et ont même été abaissés par la Commission d'examen pour l'épreuve en cause. Lors de la session de septembre 2011, il en est résulté un taux de réussite de 50% pour les candidats, ce qui n'est certes pas inhabituel pour un examen de cette nature.

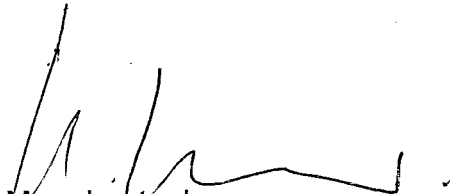
6. a) Il suit des considérants développés précédemment que la décision attaquée était bien fondée et que le recours doit être rejeté.


b) Les frais de procédure sont fixés à Fr. 1'000.00 (mille francs) et sont mis à la charge du recourant. Ils seront prélevés sur l'avance de frais déjà versée.

c) Il n'est pas alloué de dépens, le recours étant rejeté (art. 64 al. 1^{er} PA).

PAR CES MOTIFS :

1. Le recours du 8 novembre 2011 formé par est rejeté ;
2. La décision de la Commission d'examens est confirmée ;
3. Il n'est pas alloué de dépens ;
4. Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 1'000.00 (mille francs), sont mis à la charge du recourant ; ils sont prélevés sur l'avance de frais versée par le recourant.


Marc Lustenberger


Jean-François Dumoulin