

**Rekurskommission EDK / GDK**

**Commission de recours CDIP / CDS**

**Commissione di ricorso CDPE / CDS**

Section C

Composition de la Commission de recours :

Liliane Brunner ; Jean-François Dumoulin ; Dr Marc Lustenberger

---

**Procédure C18-2012**

**Décision du 12 juillet 2013**

dans la cause

**XY**

*recourant*

contre

**Commission intercantonale d'examen en ostéopathie**

Maison des cantons, Speichergasse 6, Case postale 684, 3000 Berne 7

*autorité intimée*

concernant la décision du 12 septembre 2012

*(ostéopathe en exercice disposant d'une formation médicale -  
dispense de l'examen intercantonal)*

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 12 septembre 2012,

Vu le recours formé par XY le 17 septembre 2012,

Vu les pièces du dossier ;

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

- A. XY exerce la profession d'ostéopathe ; il expose qu'il pratique au sein de deux cabinets, sis l'un et l'autre . Il affirme qu'il exerce depuis 2004 à plein temps. Il détient une autorisation de pratiquer l'ostéopathie à titre indépendant, délivrée le 23 décembre 2003 par les autorités sanitaires
- B. Le 30 août 2012, XY a adressé à 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), un dossier d'inscription à l'examen intercantonal pour ostéopathes. Il souhaitait se présenter à la session d'examen pratique destinée aux professionnels en exercice et organisée à l'automne 2012.
- C. Outre la formule d'inscription, le dossier contenait des informations concernant les divers titres, attestations ou diplômes relatifs aux formations suivies par XY . Pour ce qui concerne la médecine, le curriculum vitae joint à la requête d'inscription mentionne qu'il est titulaire d'un titre de docteur en médecine délivré par l'Université de Sheffield en 1977 et d'un diplôme de médecin de la Marine marchande, délivré en mai 1991 à Marseille ; selon XY , ces titres font l'objet d'une demande de reconnaissance auprès des autorités sanitaires compétentes en Suisse. Pour ce qui a trait à l'ostéopathie, il détient un diplôme d'ostéopathie délivré en octobre 1997 par l'Ecole suisse de médecine ostéopathique à Lausanne. La formule d'inscription remplie par XY comportait, à la rubrique « Remarques », l'observation suivante : « En tant que médecin, dois-je présenter cet examen ! ».

D. Dans une décision datée du 12 septembre 2012, la Commission d'examens acceptait la candidature à l'examen intercantonal.

E. Par courrier daté du 17 septembre 2012 et expédié le 19 septembre 2012, XY saisi la Commission de recours CDIP / CDS (ci-après : la Commission de recours). Dans cette brève correspondance, traitée par la juridiction comme un recours, il posait en particulier la question suivante : « En tant que médecin (non enregistré en Suisse), dois-je véritablement passer cet examen ? »

F. Le 3 octobre 2012, la Commission d'examens a convoqué XY à la session d'examen agendée le 2 novembre 2012, convocation ensuite annulée en raison de la procédure de recours engagée.

G. La Commission d'examens a formulé des observations dans un courrier du 5 novembre 2012. Elle exposait à la Commission de recours qu'à son sens, XY ayant été admis à l'examen auquel il s'était inscrit, il n'avait pas d'intérêt au recours ; elle concluait à son irrecevabilité, subsidiairement à son rejet. Dans une détermination du 26 novembre 2012, XY confirmait sa volonté de former recours. Il exposait en particulier qu'« [il est] médecin depuis 33 ans, pratique l'ostéopathie depuis bientôt 20 ans et ne comprend pas pourquoi [il] devrait [se] présenter devant un membre de jury [sic] qui n'ont pas le même niveau d'études et la même vision thérapeutique. » Il contestait au surplus la composition du jury, formé d'un ostéopathe et d'un chiropracteur.

### **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 12 septembre 2012 et notifiée le 13 septembre 2012, le recours de ~~X~~ daté du 17 septembre 2012 a été remis à un bureau de poste suisse le 19 septembre 2012, soit dans le délai de trente jours de l'art. 24 du Règlement.

c) Adressé à l'autorité compétente en temps utile, le 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), 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).

Plus concrètement, les modalités particulières de l'art. 25 du Règlement sont applicables à toute personne qui, cumulativement, remplit 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 %.

5. a) Il ressort de la procédure que ~~XY~~ : s'est inscrit à l'examen intercantonal pour ostéopathes en exercice en août 2012 et qu'il y a été admis ; la Commission d'examens considère par conséquent que le recours est sans objet et conclut principalement à son irrecevabilité.

Le recourant, quant à lui, fait valoir en substance qu'en tant que médecin, il ne devrait pas avoir à se soumettre à cet examen, au cours duquel ses aptitudes seraient évaluées par un ostéopathe et un chiropracteur. Il invoque ainsi implicitement un droit à être dispensé de l'examen intercantonal en raison de sa formation de médecin, ce qu'il a succinctement évoqué dans sa requête d'admission.

L'examen intercantonal pour ostéopathes – en l'occurrence pour ostéopathes en exercice selon l'art. 25 du Règlement, ~~X~~ pratiquant depuis 2004 – ne présente en lui-même aucun caractère obligatoire. Il a été conçu et mis sur pied dans une perspective de formation, avec un diplôme à la clé, de sorte que nul n'est tenu de s'y soumettre. Le recourant peut par conséquent parfaitement décider d'y renoncer, ou au contraire tenter de le réussir. Ayant dans un premier temps choisi de s'inscrire à cet examen et ayant été admis à passer l'épreuve, on peut s'interroger avec la Commission d'examen sur l'intérêt à former recours contre une décision d'admission favorable.

b) Il est néanmoins possible d'interpréter la motivation présentée brièvement dans le recours comme une argumentation destinée à obtenir de la Commission d'examen des modalités d'examen simplifiées, voire comme une requête tendant à obtenir le diplôme intercantonal sans examen, en raison de la formation de médecin dont dispose le recourant.

Le Règlement applicable à l'examen intercantonal et à ses modalités ne contient cependant aucune disposition dans ce sens, ni à propos de modalités simplifiées ni à propos de l'obtention du diplôme sans examen, même pour les ostéopathes qui disposeraient d'une formation médicale. Il n'est dès lors pas envisageable de faire bénéficier le recourant d'une quelconque dispense. On ne peut pas considérer, non plus, que l'absence de telles dispositions constitue une véritable lacune, que la Commission de recours devrait combler : dans la mesure où le Règlement contient des dispositions particulières visant certains cas de dispense, au moins partielle – pour les ostéopathes en exercice, pour qui seul l'examen pratique de la deuxième partie de l'examen intercantonal est prévu -, il faut retenir que le Règlement énonce toutes les situations dans lesquelles une dispense peut être envisagée. Or, aucune d'entre elle ne vise les ostéopathes disposant d'une formation médicale.

c) La dispense que réclame le recourant pourrait peut-être également se concevoir dans le contexte de l'exercice des professions de la santé. En effet, certaines législations sanitaires cantonales, par exemple le droit sanitaire du canton du Valais, (art. 26bis de l'Ordonnance valaisanne du 18 mars 2009 sur l'exercice des professions de la santé et leur surveillance), ou le droit sanitaire vaudois,

(art. 26 du Règlement vaudois du 26 janvier 2011 sur l'exercice des professions de la santé), exigent désormais pour l'exercice de la profession le diplôme intercantonal décerné à celles et ceux qui ont réussi l'examen intercantonal. (Au demeurant, de telles dispositions, récentes, ne préjugent en rien du sort des autorisations déjà délivrées).

Le recourant semble considérer cette exigence comme disproportionnée, compte tenu de sa formation de médecin. Mais l'obligation résultant des textes légaux cantonaux précités est une condition posée pour l'obtention d'un droit de pratique, dans une optique d'exercice des professions de la santé et, plus généralement, de protection de la santé publique. Ni la CDS, ni la Commission d'examens, ni la Commission de recours ne détiennent de compétence à ce propos. Par conséquent, ni la CDS, ni la Commission d'examens, ni la Commission de recours ne pourraient se prononcer sur une requête d'éventuelle dispense. Le cas échéant, il appartiendrait au recourant de s'adresser aux autorités sanitaires cantonales afin de faire valoir ses arguments, étant précisé que le droit sanitaire et le droit sanitaire ne semblent pas prévoir de régime particulier pour les médecins pratiquant ou souhaitant pratiquer l'ostéopathie. Formulés dans le cadre d'un recours devant la Commission de recours, ces griefs sont en tout cas irrecevables.

6. Des considérants qui précèdent, il résulte que le recours de ~~X~~ doit être écarté, dans la mesure où il serait recevable.
  
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 de XY est rejeté, dans la mesure où il serait recevable ;
2. La décision de la Commission d'examens du 12 septembre 2012 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.

Dr Marc Lustenberger

Jean François Dumoulin