

VD_OMNI GE.1993.0046 vom 20. Dezember 1994

VD Tribunal cantonal, 1994-12-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1993.0046

FR: VD_OMNI GE.1993.0046 du 20 décembre 1994

IT: VD_OMNI GE.1993.0046 del 20 dicembre 1994

Regeste

c/ Sce santé publique | Refus de délivrer l'autorisation de pratiquer la profession de psychothérapeute non médecin dans le canton de Vaud à une requérante ayant obtenu une telle autorisation à BE faute de disposer d'une formation de base universitaire; recours rejeté.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 20.12.1994 GE.1993.0046

c/ Sce santé publique | Refus de délivrer l'autorisation de pratiquer la profession de psychothérapeute non médecin dans le canton de Vaud à une requérante ayant obtenu une telle autorisation à BE faute de disposer d'une formation de base universitaire; recours rejeté.

canton de vaud TRIBUNAL ADMINISTRATIF - A R R E T - du 20 décembre 1994
_____ sur le recours interjeté par A. X. _____-Y. _____, à Berne, dont le conseil est l'avocat Jean-Christophe Diserens, Bel-Air Métropole 1, 1002 Lausanne, contre la décision du Service de la Santé publique du 23 avril 1993 lui refusant l'autorisation de pratiquer la profession de psychothérapeute non médecin dans le canton de Vaud.

***** Statuant à huis clos, le Tribunal administratif, composé de : M. E. Poltier, président Mme M. Crot, assesseur Mme C. Pache, assesseur Greffier : M. C. Parmelin, sbt constate en fait : _____

A. La recourante A. X. _____-Y. _____, née le 20 juillet 1944, a suivi sa scolarité obligatoire à Berne. Après avoir obtenu le diplôme de professeur de patinage artistique et enseigné cette discipline à des sportifs de haut niveau, elle a suivi dès 1983 les cours dispensés par l'Institut für Angewandte Psychologie (ci-après l'IAP) à Zurich; ces études ont été sanctionnées par l'obtention en mars 1987 d'un diplôme de psychologie appliquée avec spécialisation en diagnostic et conseil psychologique. Dès 1988, elle s'est établie dans le canton de Berne où elle pratique depuis lors à titre indépendant la profession de psychothérapeute. Parallèlement, elle a suivi ou dispensé plusieurs cours et séminaires spécialisés dans le domaine psychologique. On relèvera que le Conseil exécutif du canton de Berne a adopté, le 14 septembre 1988, une ordonnance sur les psychothérapeutes, entrée en vigueur le 1er octobre suivant. Cette ordonnance introduit un régime d'autorisation de pratiquer pour les psychothérapeutes non-médecins exerçant à titre indépendant (art. 2); les conditions d'octroi de celle-ci portent essentiellement sur l'exigence d'un titre universitaire en psychologie (sous réserve d'un autre titre jugé équivalent) et d'une formation complémentaire en psychothérapie (art. 4 ch. 1 et 2). L'ordonnance prévoit cependant à titre transitoire un assouplissement de ce régime en faveur des psychothérapeutes qui exercent déjà leur profession au moment de son entrée en vigueur (art. 19 ss) et qui présentent leur demande dans un délai de six mois. Dans ce cadre, le

psychothérapeute qui ne remplit pas l'intégralité des conditions professionnelles posées par l'art. 4 de l'ordonnance peut demander une autorisation de durée déterminée, durant laquelle l'intéressé peut exercer sa profession, tout en étant tenu de suivre une formation complémentaire (art. 20); ce n'est qu'à l'issue de cette formation que l'autorisation ordinaire de pratiquer est délivrée (art. 21). La requérante a demandé le 28 février 1989 l'autorisation de durée déterminée prévue par l'art. 20 de l'ordonnance. Par lettre du 20 juillet 1990, la Direction de l'hygiène publique du canton de Berne informait l'intéressée qu'elle avait soumis son dossier à la commission des psychothérapeutes qui avait admis que sa formation de base satisfaisait au respect de l'art. 4 ch. 1 de l'ordonnance; en revanche, l'autorité précitée remarquait que les conditions de l'art. 4 ch. 2 n'étaient pas remplies et invitait A. X. _____-Y. _____ à produire diverses pièces. La requérante en a produit le 3 octobre 1990, en confirmant sa demande d'autorisation provisoire, puis le 9 décembre suivant. La Direction de l'hygiène publique du canton de Berne a cependant délivré le 20 décembre 1990 non pas une autorisation de durée déterminée (fondée sur l'art. 20), mais l'autorisation de durée indéterminée (conformément aux art. 3 et 4 de l'ordonnance, indique expressément ce document). Dans une lettre adressée à l'autorité vaudoise le 8 juillet 1993, la Direction de l'hygiène publique précise à ce sujet ce qui suit : "Sachez que c'est en vertu de l'article 20, chiffre 1 de cette ordonnance que nous avons accordé une autorisation d'exercer à Madame A. X. _____-Y. _____. Sa formation de base (Seminar für angewandte Psychologie Zürich") satisfaisait à cette disposition transitoire. Et les cours de perfectionnement professionnel qu'elle a suivis répondaient aux exigences de l'article 4, chiffre 2, lettre a de l'ordonnance sur les psychothérapeutes." B. Le 3 mars 1993, A.

X. _____-Y. _____ a présenté au Service de la Santé publique une demande d'autorisation de pratiquer la profession de psychothérapeute non médecin dans le canton de Vaud. Elle motivait sa demande par l'opportunité de mettre sur pied un service psychologique et psychothérapeutique dans un centre médical de Lausanne. Etaient annexés à la demande un curriculum vitae, une légitimation du 9 juillet 1992 émanant de la Fédération Suisse des Psychologues (ci-après, la FSP) la reconnaissant comme psychothérapeute FSP, une copie de l'autorisation d'exercer la profession de psychothérapeute délivrée le 20 décembre 1990 par la Direction de l'hygiène publique du canton de Berne et une copie du diplôme de l'IAP. C. Après avoir recueilli le préavis de l'Association vaudoise des psychologues et consulté le Service de justice et législation, le Service de la santé publique a refusé de faire droit à la demande de la requérante au motif qu'elle ne satisfaisait pas les conditions posées à l'art. 122 b al. 1 de la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP), qui subordonne la pratique de la psychothérapie à la possession d'un diplôme universitaire en sciences humaines avec spécialisation en psychologie, et qu'en l'absence d'un certificat de capacité d'un autre canton attestant qu'elle possède les connaissances et l'expérience pratique nécessaires à l'exercice de la profession de psychothérapeute, elle ne pouvait être mise au bénéfice de l'art. 5 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale (Disp. trans. Cst.). D.

A. X. _____-Y. _____ a recouru le 4 mai 1993 contre cette décision, datée du 23 avril 1993. Dans un mémoire motivé du 17 mai 1993, elle conclut, avec dépens, à l'annulation de la décision et à l'octroi de l'autorisation de pratiquer sollicitée. Si elle reconnaît ne pas disposer d'une formation universitaire, elle voit un déni de justice et une violation du principe de proportionnalité dans le fait que l'autorité n'a pas examiné et reconnu l'équivalence du diplôme délivré par l'IAP. Elle reproche également à l'autorité intimée de ne pas lui avoir donné la possibilité de prouver que l'autorisation de pratiquer délivrée par le

canton de Berne équivalait à un certificat de capacité. L'autorité intimée s'est déterminée les 17 juin 1993 et 2 août 1993 en concluant au rejet du recours et en précisant, sur la base du préavis de l'Association vaudoise des psychologues, qu'elle ne considérait pas le diplôme de l'Institut de psychologie appliquée de Zurich comme équivalent à un diplôme universitaire. Elle a également produit une attestation de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne du 8 juillet 1993 confirmant que l'autorisation de pratiquer a été délivrée à la recourante sur la base des dispositions transitoires de l'ordonnance sur les psychothérapeutes. A. X. _____-Y. _____ a produit le 3 septembre 1993 un mémoire complémentaire au terme duquel elle conclut en substance à ce que l'autorisation de pratiquer qui lui a été délivrée par les autorités bernoises soit reconnue comme un certificat de capacité dans la mesure où elle constate sa capacité à exercer la profession de psychothérapeute non médecin au regard de critères qui sont semblables à ceux de la législation vaudoise. L'Association Vaudoise des Psychologues (ci-après, l'AVP) s'est déterminée le 6 janvier 1994 en confirmant le caractère négatif de son préavis du 25 mars 1993. Elle a complété ses déterminations par la production des statuts de la FSP, du règlement pour l'admission des membres ordinaires et extraordinaires de la FSP adopté par l'assemblée des délégués de la FSP le 18 novembre 1988, ainsi que d'une copie de la lettre adressée le 24 décembre 1993 par le Président de la Commission d'Admission de la Fédération Suisse des Psychologues (FSP). Ce dernier document précise que la FSP ne reconnaissait pas le diplôme délivré par l'IAP comme équivalent à une licence universitaire en psychologie, en raison de la durée et du contenu de la formation qui ne correspondent pas aux exigences universitaires; la position de la FSP s'explique en outre également de par le caractère non universitaire de cet institut, étant précisé encore que les titulaires d'un tel diplôme pouvaient être reconnus par la FSP en qualité de membres extraordinaires. Sur requête du Juge instructeur, la recourante a encore produit en date du 20 janvier 1994 le programme des cours dispensés par l'IAP, ainsi qu'une attestation de cet institut certifiant que le diplôme qu'elle délivre est accepté comme formation de base suffisante dans les cantons de Zoug, Lucerne et Saint-Gall, ces deux derniers cantons exigeant une formation additionnelle (baccalauréat, école professionnelle ou maître d'école pour le premier, thèse auprès d'un professeur d'université, deux semestres avec quatre heures par semaine d'enseignement en science pour le second). E. Le Tribunal administratif a tenu audience le 8 février 1994 en présence de la recourante assistée de son conseil, et de représentants de l'autorité intimée. Il a entendu en qualité de témoin le président de l'AVP, M. B. _____. F. L'instruction a été complétée sur plusieurs points par la production de l'Ordonnance-type de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires concernant les psychothérapeutes du 5 novembre 1982 et de la copie d'un arrêt non publié du Tribunal fédéral du 30 août 1991 rejetant le recours d'une psychothérapeute non médecin qui souhaitait bénéficier des dispositions transitoires de la législation vaudoise après le délai de six mois. Le Service de la Santé publique a également précisé qu'il y avait actuellement cent personnes autorisées à pratiquer en qualité de psychothérapeutes non médecin dans le canton de Vaud, dont cinq ne sont pas titulaires d'un diplôme universitaire en sciences humaines avec spécialisation en psychologie. Ces dernières personnes exerçaient la profession de psychothérapeute depuis plus de cinq ans et ont été autorisées à pratiquer en application des dispositions transitoires de l'art. 7 du règlement du 13 mai 1988 sur l'exercice de la profession de psychothérapeute non médecin; le service intimé relevait pour le surplus que les personnes mises au bénéfice des dispositions transitoires de l'art. 8 du règlement étaient toutes titulaires d'une licence universitaire en psychologie. La

recourante s'est déterminée le 15 mars 1994 sur ces éléments nouveaux. Les moyens qu'elle invoque seront repris plus loin dans la mesure utile. Considère en droit :

_____ 1. a) L'Institut suisse de la santé publique et des hôpitaux définit le psychothérapeute non-médecin comme la personne qui, ayant une formation de base dans les sciences humaines en psychopathologie, a acquis une formation supplémentaire dans le domaine de la psychothérapie de l'enfant ou de l'adulte, a effectué une analyse didactique personnelle, a suivi des séminaires et a supervisé personnellement plusieurs cas traités. Il pratique la psychothérapie de l'enfant ou de l'adulte dans le cadre d'une équipe à direction médicale spécialisée ou à titre indépendant sous certaines conditions (Classeur "professions de la santé", édité en 1990 par ledit institut, 2è éd., P4). L'exercice de cette activité suppose ainsi des connaissances scientifiques qu'un grand nombre de psychothérapeutes acquièrent soit dans un établissement universitaire, soit dans un établissement technique supérieur au terme d'une formation de base poussée et scientifiquement reconnue, complétée d'une formation pratique suffisante, dont l'absence risquerait d'être préjudiciable à la collectivité; elle suppose également que ces connaissances soient utilisées selon une méthode scientifique. A ce titre, la profession de psychothérapeute non médecin fait partie des professions que la jurisprudence considère comme libérales au sens de l'art. 33 de la Constitution fédérale (ATF du 9 juillet 1982 non publié sur ce point en la cause Werner). b) L'art. 33 al. 1 Cst. féd. autorise les cantons à exiger des preuves de capacité de ceux qui veulent exercer des professions libérales. Son alinéa 2 charge la législation fédérale de pourvoir à ce que ces personnes puissent obtenir à cet effet des actes de capacité valables dans toute la Confédération. En attendant la promulgation d'une loi fédérale régissant la profession de psychothérapeute non médecin, l'art. 5 des Dispositions transitoires de la Constitution fédérale (ci-après : DT Cst. féd.), permet aux personnes qui ont obtenu le certificat de capacité d'un canton d'exercer leur profession sur tout le territoire de la Confédération. Ainsi, lorsque le titulaire d'un pareil certificat demande en vertu de ce document d'être admis à exercer sa profession dans un autre canton, l'autorité saisie de la requête ne peut pas faire dépendre l'autorisation de pratiquer sur son territoire de l'accomplissement des conditions posées par la législation du canton requis pour l'obtention du certificat de capacité. Ce canton n'est toutefois pas tenu d'admettre sans aucun contrôle comme suffisant le certificat délivré par un autre canton. L'autorité peut, dans une certaine mesure, examiner si, de la sorte, le requérant a fourni la preuve de son aptitude professionnelle. Elle n'a pas à se contenter de l'attestation par l'autorité qui a délivré le certificat que certaines conditions de forme sont remplies, mais peut s'assurer que cette dernière ait vérifié, avant de remettre le certificat, si le requérant possédait effectivement les connaissances théoriques et la capacité pratique nécessaires, soit en lui faisant passer des examens, soit en procédant d'une autre manière (ATF 84 I 24, JT 1958 I 184; ATF 111 Ia 108, JT 1986 I 357; Philippe Bois, Commentaire de la Constitution fédérale, no 4 ad art. 5 DT Cst féd.; v. aussi Ioanna Coveris, Certificat de capacité et liberté du commerce et de l'industrie, thèse Lausanne 1988, p. 165 ss). c) La recourante fait grief à l'autorité intimée d'avoir violé l'art. 5 Disp. trans. Cst., en refusant de reconnaître l'autorisation de pratiquer la profession de psychothérapeute non médecin qui lui a été délivrée le 20 décembre 1990 par les autorités bernoises comme étant un certificat de capacité l'autorisant à exercer cette profession sur tout le territoire de la Confédération. Consulté préalablement à la décision attaquée, le Service de justice et législation s'est borné à affirmer que ce document bernois ne constituait pas un certificat de capacité. aa) Dans le cas particulier, A. X. _____ -Y. _____ ne peut en tout cas pas se prévaloir d'un

certificat de capacité délivré par le canton de Zurich qui, lorsque l'intéressée a accompli ses études, puis sa formation complémentaire, n'avait pas réglementé la profession de psychothérapeute non médecin. Pour cette raison déjà, le diplôme que la recourante a obtenu de l'IAP à l'issue d'un examen privé ne saurait être considéré comme un certificat de capacité cantonal que l'autorité vaudoise devrait reconnaître. Ce point n'est à vrai dire pas sérieusement contesté. bb) La question est en revanche plus délicate s'agissant de l'autorisation de pratiquer délivrée par l'autorité bernoise le 20 décembre 1990. Le Service de justice et de législation s'attache à la dénomination de cette pièce, qui n'atteste pas, il est vrai, des capacités professionnelles de la recourante. De même, on doit retenir que cette autorisation ne lui a pas été remise à la suite d'un examen; ainsi, si l'on devait suivre, s'agissant de la profession en cause ici, la jurisprudence rendue en matière de reconnaissance des brevets d'avocat (ATF 111 Ia 108), force serait de conclure que le document bernois précité ne devrait (en principe, dit l'arrêt) pas être reconnu par l'autorité vaudoise. Cette conclusion, tout comme celle du Service de justice et législation auraient cependant des conséquences assurément imprévues par les auteurs des réglementations régissant la profession de psychothérapeute non-médecin. En effet, ni l'ordonnance-type (v. partie faits lit. F), ni les réglementations bernoise ou vaudoise ne prévoient la délivrance d'un certificat de capacité, distinct de l'autorisation de pratiquer, encore moins à l'issue d'un examen des connaissances théoriques et pratiques du candidat (la solution est sans doute analogue dans les autres cantons qui ont instauré une réglementation de cette profession); il en résulterait que le psychothérapeute non-médecin ne pourrait jamais se prévaloir de l'art. 5 des DT de la Cst. féd. et du droit au libre passage entre les cantons qu'il instaure, à moins que l'on ne donne à l'autorisation de pratiquer la valeur d'un certificat de capacité. Suivant la jurisprudence, l'on peut admettre l'existence d'un véritable certificat de capacité lorsque l'autorité vérifie elle-même que le candidat présente les connaissances théoriques et pratiques nécessaires, non seulement en le soumettant à un examen (on laisse de côté ici le cas de la profession d'avocat pour lequel un examen est en principe nécessaire, ATF 111 Ia 108, et qui apparaît à cet égard particulier), mais aussi en procédant d'une autre manière; n'est pas suffisant le contrôle de capacité effectué par une association professionnelle privée sans aucune participation de l'autorité (ATF 86 I 328 s). Dans le cas d'espèce, il convient donc d'examiner si la délivrance de l'autorisation de pratiquer a été précédée d'un contrôle matériel des capacités de A. X. _____ - Y. _____ ou si l'autorité bernoise s'est contentée de vérifier le respect d'exigences formelles, à savoir la présence à son dossier des attestations exigées par les art. 4 et 20 de l'ordonnance sur les psychothérapeutes; ce n'est que dans le premier cas que l'autorisation de pratiquer dont se prévaut A. X. _____ - Y. _____ pourrait être considérée comme certificat de capacité, car il n'est pas suffisant, dans le cadre de l'art. 5 des DT de la Cst. féd., que le canton de délivrance se soit borné à vérifier le lieu et la durée de l'activité pratique déployée jusqu'alors par le candidat, celui-ci devant en effet procéder en outre à une appréciation du résultat de cette activité (dans ce sens, ATF 84 I 28). En revanche, contrairement à ce que paraît soutenir l'autorité intimée, si un examen matériel des capacités de l'intéressé a été effectué par le canton requis, il ne paraît pas décisif qu'il ait eu lieu sur la base du droit ordinaire plutôt que sur la base des règles transitoires plus souples. Or, on doit constater que, de manière générale dans l'application de l'ordonnance sur les psychothérapeutes, l'autorité bernoise ne procède pas à ce dernier type de contrôle; l'analyse du dossier bernois de la recourante confirme d'ailleurs que la Commission des psychothérapeutes (prévue à l'art. 5 de l'ordonnance bernoise), même si elle a procédé à une étude approfondie du dossier de

l'intéressée et des pièces complémentaires produites par celle-ci, n'a pas exercé elle-même un contrôle matériel, comparable à un examen, des compétences de A.

X. _____ - Y. _____ comme psychothérapeute. L'autorisation de pratiquer délivrée le 20 décembre 1990 à la recourante ne saurait donc être considérée comme un certificat de capacité lui conférant le droit au libre passage prévu par la règle constitutionnelle précitée et, partant, à l'octroi d'une autorisation de pratiquer dans le canton de Vaud (à l'inverse, le psychothérapeute non-médecin autorisé à pratiquer dans le canton de Vaud ne pourrait sans doute pas non plus, pour les mêmes motifs, se prévaloir avec succès de l'art. 5 DT Cst. féd.).

2. Il reste ainsi à examiner si la recourante réunit les conditions fixées par le canton de Vaud en la matière. L'art. 122 b de la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (ci-après LSP; RSV 5.1), qui est la disposition topique en la matière, a la teneur suivante : "Peuvent seuls être autorisés à pratiquer les porteurs d'un titre universitaire en sciences humaines avec une spécialisation en psychologie. Ils doivent justifier en outre d'une formation complémentaire en psychothérapie dont le département fixe les exigences minimales. Le département statue sur l'équivalence des titres." Cette disposition a été adoptée le 25 novembre 1987 à la suite d'un arrêt rendu le 28 mai 1986 par le Tribunal fédéral admettant partiellement le recours de l'association professionnelle formé contre l'art. 128 de cette loi. L'art. 2 du règlement du 13 mai 1988 sur l'exercice de la profession de psychothérapeute non médecin (ci-après : le règlement) précise cette disposition en ce sens que le candidat à l'autorisation de pratiquer cette profession doit produire au département un titre universitaire en sciences humaines avec une spécialisation en psychologie, un ou des certificats établissant qu'il a acquis une formation complémentaire en psychothérapie, un extrait récent de son casier judiciaire et un certificat médical attestant que son état de santé physique et psychique lui permet d'exercer la profession de psychothérapeute. Dans le cas particulier, il n'est pas sérieusement contesté que A. X. _____ - Y. _____ ne peut se prévaloir d'un titre universitaire en sciences humaines. A juste titre, l'IAP étant un institut privé qui ne peut être assimilé à une université. La première question à résoudre et donc celle de savoir si l'exigence d'un titre universitaire pour exercer la profession de psychothérapeute non médecin est justifiée par des faits objectifs, compte tenu du but de police poursuivi. L'art. 33 étant une disposition d'application de l'art. 31 al. 2 Cst. féd., les cantons ne sont pas libres de légiférer comme ils l'entendent. Ils ne peuvent en particulier exiger des connaissances et des capacités de la part des candidats que dans la mesure où la protection du public le requiert nécessairement. Ils ne peuvent en particulier pas utiliser l'art. 33 Cst. féd. pour limiter l'accès aux professions libérales, ni pour élever le niveau d'une profession, si désirable que puisse être ce dernier but (ATF 93 I 519/520). Pour satisfaire aux exigences de l'art. 31 Cst. féd., les restrictions cantonales doivent reposer sur une base légale, répondre à un intérêt public suffisant et respecter les principes de la proportionnalité et de l'égalité de traitement (ATF 118 Ia 177; 117 Ia 445; 104 Ia 196; ATF 97 I 506 consid. 4c; ATF 96 I 699). En l'espèce, n'est litigieuse que la conformité de l'exigence d'une formation de base universitaire au principe de la proportionnalité. a) En matière de certificat et de diplôme de capacité professionnelle, ce principe a dans une large mesure la mission de protéger contre des exigences inutiles et excessives, motivées par des raisons de politique professionnelle, mais aussi de tenir compte de façon efficace du besoin de protection du public. Il y a un intérêt public important à ce que seules des personnes qualifiées exercent les professions en rapport avec la santé, domaine qui a justement besoin d'une protection accrue (ATF 111 Ia 186 consid. 2b et les arrêts cités, JT 1987 I 37). Ainsi, le Tribunal fédéral a-t-il, pour ce motif, considéré comme admissible de réserver aux opticiens titulaires

d'un diplôme de maîtrise l'application et l'ajustage des verres de contact (ATF 103 Ia 272). Il a considéré en revanche comme disproportionnée et incompatible avec l'art. 31 Cst. féd. la disposition cantonale qui n'autorisait les opticiens diplômés à ne procéder à l'application et à l'ajustage des verres de contact que sur ordonnance médicale (ATF 110 Ia 99). b) La profession de psychothérapeute autorise le diagnostic et le traitement de maladies qui se soignent selon des méthodes psychologiques scientifiquement reconnues. Elle présuppose de celui qui entend l'exercer des qualités personnelles, exigées pour la protection des patients également, un diagnostic sûr et une conscience nette de ses propres limites professionnelles, raison pour laquelle de solides connaissances en psychologie et en psychopathologie sont indispensables (Hans Kind, Zur Reglementierung selbständiger psychotherapeutischer Tätigkeit durch Nicht-Ärzte, in Schweizerische Zeitschrift für Psychologie und ihre Anwendungen 38/1979 p. 119). Le psychothérapeute non médecin exerçant à titre indépendant n'a l'obligation de recourir à un médecin que s'il constate des maladies qui présentent des caractéristiques physiques. Cela ne signifie pas pour autant que le psychothérapeute est subordonné au médecin lorsque celui-ci est consulté. Pour le traitement psychothérapeutique, le psychothérapeute demeure seul responsable. Les conséquences d'un faux diagnostic ou de l'application d'un traitement ou d'une thérapie inadéquate sur l'équilibre psychique ou la santé d'un patient souffrant de dépression endogène ou de toxicomanie peuvent être dramatiques (V. Hobi, Einige grundsätzliche Überlegungen zur Reglementierung selbständiger psychotherapeutischer Tätigkeit durch Nicht-Ärzte, Schweizerische Zeitschrift für Psychologie, 28/1979, p. 102, sp. p. 104). Le besoin de protection du public contre de faux diagnostics, des traitements inefficaces ou dommageables, ou encore d'un abus des relations de confiance qui se nouent durant la thérapie est donc relativement important. A cet égard, l'exigence d'une formation de base universitaire avec une spécialisation ou une formation complémentaire en psychothérapie paraît apte à protéger le public contre de telles conséquences. La grande majorité des législations cantonales ayant adopté une réglementation dans ce domaine subordonne l'octroi de l'autorisation de pratiquer à l'accomplissement d'études universitaires en psychologie, en pédagogie curative ou en pédagogie spéciale comme branche principale, complété par une formation pratique selon une méthode thérapeutique reconnue scientifiquement (Classeur "professions de la santé", déjà cité, 2^e éd., P4). Les associations faitières fixent des conditions analogues dans leurs statuts. L'Ordonnance-type de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires concernant les psychothérapeutes du 5 novembre 1982 reprend cette exigence de base. Elle est également généralement bien accueillie par les professionnels de la branche (en ce sens, V. Hobi, ibidem 106 ss; E. Schmidt-Kitsikis, L. Rieben et A. de Ribaupierre, même revue, p. 115). Le Tribunal fédéral a admis que l'autorité cantonale juge nécessaire l'accomplissement d'une formation de base universitaire et ne se contente pas des cours dispensés par des écoles privées, fût-ce en parallèle avec un enseignement pratique, cela en raison de la multiplicité des méthodes de psychothérapie proposées par ces écoles, sans que leur efficacité soit scientifiquement avérée. Une telle formation de base de caractère universitaire, analogue à celle qui est dispensée aux médecins, est de nature à offrir au candidat les connaissances et l'expérience diagnostiques suffisantes pour lui permettre de choisir de manière adéquate et avec un certain recul la méthode thérapeutique qui convient à chaque cas (arrêt du 3 décembre 1993, Association suisse des psychothérapeutes et consorts c/Conseil d'Etat du canton de Zurich, cons. 4b; v. aussi arrêt A. et consorts c/Conseil d'Etat du canton de Zürich du même jour, cons. 3 cc). c) En conséquence,

l'exigence d'une formation de base universitaire en sciences humaines avec une spécialisation en psychologie ne saurait être contestée. Reste à examiner si la formation suivie par la recourante peut être assimilée à une formation universitaire.

3. L'art. 122 lit. b al. 3 LSP prévoit en effet des exceptions à l'exigence d'une formation de base universitaire. L'art. 3 du règlement attribue au département la compétence de décider des équivalences en ce qui concerne les titres mentionnés à l'art. 2 lit. a du règlement, le cas échéant après avoir consulté les associations professionnelles. Il décide en outre de la valeur qualitative et quantitative de la formation complémentaire mentionnée à l'art. 2 lit. b du règlement sur la base des exigences qu'il aura fixées en se référant aux lignes directrices adoptées le 26 janvier et le 16 mars 1985 par l'Association suisse des psychothérapeutes. Dans le cas particulier, le Service de la santé publique a demandé le préavis de l'AVP qui a refusé de reconnaître l'équivalence du diplôme IAP à un titre universitaire. Le règlement adopté le 18 novembre 1988 par l'assemblée des délégués de la FSP précise les types de formation répondant aux critères d'équivalence que doit réunir le candidat pour être admis comme membre ordinaire de la FSP. Le chiffre 2.2 décrit les formations qui répondent aux critères d'équivalence. Le diplôme délivré par l'IAP, à Zurich, ne satisfait pas à ces critères et ses titulaires ne sont admis au sein de la fédération qu'en qualité de membre extraordinaire (chiffre 3.2.2). Le représentant de la Fédération Suisse des Psychologues a précisé que l'association faîtière ne reconnaissait pas le diplôme obtenu par la recourante comme équivalent à une licence universitaire en psychologie, en raison de la durée et du contenu de la formation qui ne correspondent pas aux exigences universitaires, et également du caractère non universitaire de cet institut. La recourante a produit le programme des cours dispensés par l'IAP. Selon ce document, le diplôme de l'IAP s'obtient au terme de cinq semestres de cours théoriques ponctués de deux travaux d'études (Studienarbeit) que doivent présenter les étudiants, suivis d'un stage pratique de vingt semaines et complétés par un travail de diplôme. La formation dispensée par l'IAP est donc relativement courte en comparaison de la formation universitaire de base dispensée à l'Université de Lausanne, qui présuppose huit semestres de cours théoriques avant l'obtention de la licence; elle est également incomplète en ce sens qu'elle n'aborde pas les différentes théories qui sont nécessaires à une formation élargie en psychothérapie. Il n'est pas certain que la formation complémentaire étendue dont peut se prévaloir la recourante suffise à compenser les insuffisances théoriques dues à sa formation de base incomplète et à lever le doute que la durée relativement courte de la formation théorique en psychothérapie suivie par la recourante fait naître sur sa capacité d'exercer sa profession sous sa propre responsabilité. Le fait que le diplôme délivré par l'IAP est reconnu dans au moins trois cantons alémaniques moyennant, il est vrai, certaines exigences complémentaires ne permet pas une conclusion différente. En définitive, on doit admettre que le diplôme délivré par l'IAP n'équivaut pas à un titre universitaire et que c'est à juste titre que l'autorité intimée a refusé de délivrer l'autorisation de pratiquer sollicitée. Pour le surplus, s'agissant d'une activité que la recourante entend exercer à titre indépendant, il n'apparaît pas qu'une autorisation partielle puisse être délivrée en la matière tant il paraît difficile de délimiter de façon claire et praticable, parmi les activités du psychothérapeute, celles qui ne comportent aucun risque pour la santé des patients (ATF 112 Ia 325 consid. 4a-c, JT 1988 I 52; ATF 116 I 124 consid. 6, JT 1992 I 20; ATF 117 Ia 440 consid. 5a, JT 1993 I 201). Sous cet angle également, la décision attaquée apparaît comme une mesure proportionnée qui ne prête pas flanc à la critique. 4. La recourante se prétend victime d'une inégalité de traitement avec les psychothérapeutes non médecins ayant bénéficié d'une

autorisation de pratiquer sur la base de dispositions transitoires. Selon la jurisprudence, le principe de l'égalité de traitement ne permet pas de faire, entre divers cas, des distinctions qu'aucun fait important ne justifie ou de soumettre à un régime identique des situations de fait qui présentent entre elles des différences importantes et de nature à rendre nécessaire un traitement différent (ATF 111 Ia 258 consid. 4 et les arrêts cités). La recourante se trouve dans la même situation que la psychothérapeute non médecin ayant exercé ses activités à titre indépendant dans le canton de Vaud avant l'entrée en vigueur de la LSP, qui ne répondait pas aux conditions de formation posées à l'art. 122 lit. b LSP et qui s'était vu refuser l'octroi de l'autorisation de pratiquer pour avoir déposé la demande après le délai de six mois (ATF non publié du 30 août 1991 en la cause Hine). Il est vrai que dans cet arrêt, le Tribunal fédéral n'a pas examiné si la norme qui limite à six mois le délai pour requérir une autorisation de pratiquer était constitutive d'une inégalité de traitement pour les psychothérapeutes qui n'ont formulé leur demande qu'une fois le délai échu par rapport à ceux qui ont bénéficié de cette disposition. En règle générale, l'introduction d'un nouveau régime d'autorisation peut, voire doit être assorti de dispositions transitoires dans le but d'éviter des conséquences excessivement rigoureuses pour les personnes exerçant l'activité en question, pour autant que l'objectif d'intérêt public poursuivi par la nouvelle réglementation ne doive pas impérativement être mis intégralement et immédiatement en exécution (arrêt Association suisse des psychothérapeutes précité, cons. 6 b). Cependant, de telles dispositions transitoires ne permettent précisément qu'une mise en oeuvre imparfaite ou incomplète de l'intérêt public visé par ce nouveau régime; il apparaît ainsi assurément conforme aux principes de l'égalité de traitement et de la proportionnalité de limiter dans le temps la portée de ces règles, la nouvelle réglementation s'appliquant par la suite sans réserve. Dans ces conditions, la recourante ne saurait se plaindre d'une quelconque inégalité de traitement. 5.

Les considérants qui précèdent conduisent ainsi au rejet du recours formé par A. X. _____-Y. _____. Conformément à l'art. 55 al. 1 LJPA, un émolument que le tribunal arrête à Fr. 800.-- sera mis à la charge de la recourante. Vu l'issue du recours, il n'est pas alloué de dépens. Par ces motifs, le Tribunal administratif a r r ê t e :

I. Le recours est rejeté. II. La décision rendue le 23 avril 1993 par le Service de la Santé publique est maintenue. III. Un émolument de Fr. 800.-- (huit cents francs) est mis à la charge de la recourante. IV. Il n'est pas alloué de dépens. Lausanne, le 20 décembre 1994/gz Au nom du Tribunal administratif : Le président

: Le greffier : Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.