



Cour II
B-1976/2022

Arrêt du 15 février 2024

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),
Francesco Brentani, Pascal Richard, juges,
Pascal Bovey, greffier.

Parties

X. _____,
représenté par Maître Steve Alder, avocat,
recourant,
contre

**Association suisse des Chiropraticiens
Commission de recours du titre de formation postgrade
(CRTFP),
autorité inférieure.**

Objet

Frais de procédure (examen pour la formation postgrade en
chiropratique).

Faits :**A.****A.a**

Par décision du 28 avril 2021, la Commission d'examen de l'Association suisse des Chiropraticiens « ChiroSuisse » (ci-après : la Commission d'examen) a constaté l'échec de X._____ (ci-après : le recourant) à l'examen final écrit en vue de l'obtention du titre postgrade en chiropratique.

A.b

Le recourant a formé un recours le 31 mai 2021 contre ladite décision auprès de la Commission de recours du titre pour les titres de formation postgrade (CRTFP) de l'Association suisse des Chiropraticiens « ChiroSuisse » (ci-après : l'autorité inférieure).

A.c

Le 8 mars 2022, l'autorité inférieure a rendu une décision par laquelle elle rejette le recours interjeté par le recourant et met à sa charge des frais de procédure à hauteur de 5'600 francs. Après avoir examiné les griefs du recourant, elle constate que le nombre total de points obtenus par le recourant doit être augmenté de 1,5 point pour atteindre un total de 49,5 points, inférieur toutefois au nombre de points requis pour réussir l'examen écrit, soit 54,45 points. S'agissant des frais de procédure, l'autorité inférieure indique que le recourant succombe pour une partie importante, raison pour laquelle il doit les supporter.

B.

Par écritures du 28 avril 2022, le recourant a formé recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral. Sur le fond, il conclut à l'annulation de la décision attaquée. Il sollicite la mise à charge de l'autorité inférieure des frais de procédure ainsi que le versement d'une indemnité de procédure à charge de cette dernière également. À l'appui de ses conclusions, le recourant explique avoir depuis repassé avec succès l'examen écrit final et avoir obtenu le titre postgrade envisagé. Il ne conteste donc pas la décision attaquée sur le fond mais vise les frais de procédure auxquels il a été condamné. Il fait tout d'abord valoir une violation de son droit d'être entendu, sous l'angle de l'exigence de motivation. Selon lui, la décision attaquée n'explique nullement les opérations qui justifient que soient prélevés des frais de procédure. En condamnant le recourant à payer 5'600 francs de frais de procédure sans avoir, au préalable, prélevé la moindre avance de frais, la décision du

8 mars 2022 constituerait une violation du droit fédéral. Le recourant considère en outre que la décision attaquée viole le principe de la bonne foi, l'absence de perception d'une avance de frais ayant suscité sa confiance à ce qu'aucun montant ne serait perçu dans le cadre de la procédure, même en cas de défaite. Finalement, le recourant estime que la décision attaquée constitue une violation des plafonds fixés par la loi fédérale sur la procédure administrative, puisqu'elle fixe un montant supérieur au maximum de 5'000 francs qu'il est possible de prélever en cas de litige non pécuniaire.

C.

Dans ses remarques responsives du 5 septembre 2022, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours sous suite de frais et dépens. À titre subsidiaire, elle propose de réduire les frais de procédure à 5'000 francs. À l'appui de ses conclusions, elle conteste l'application de la loi fédérale sur la procédure administrative dans le cas d'espèce, telle qu'invoquée par le recourant. S'agissant de l'absence d'avance de frais, l'autorité inférieure considère qu'aucune disposition légale ne l'oblige à percevoir une telle avance. Elle signale avoir pour pratique de ne jamais en demander dans le but d'accélérer la procédure dans les cas d'examen. Sous l'angle de la protection de la bonne foi, l'autorité inférieure souligne que le recourant a lui-même fait augmenter les frais de procédure en déposant un acte de recours volumineux. Selon l'argumentation de l'autorité inférieure, il est difficilement concevable qu'au milieu de la procédure et après le dépôt de plusieurs requêtes, le recourant eût retiré son recours en raison d'une caution supplémentaire. Selon elle, comme le recourant était représenté par un avocat dès le début de la procédure, ce dernier avait le devoir d'informer son client sur les éventuels frais de procédure. Enfin, en ce qui concerne la question du montant des frais, l'autorité inférieure explique que le recours à la loi sur la procédure administrative ne demeure pas approprié et argumente que l'administration fédérale est financée en premier lieu par des recettes fiscales et en second lieu seulement par les frais de procédure. Elle soulève toutefois qu'il en est autrement concernant la procédure de recours concernant le titre de formation postgrade en chiropratique. À son sens, le plafonnement des frais judiciaires d'une organisation privée qui exécute des tâches publiques par délégation de compétence ne se justifie pas. Enfin, l'autorité inférieure dresse la liste de ses frais.

D.

Invité à se prononcer sur la réponse de l'autorité inférieure, le recourant a déposé ses remarques le 6 octobre 2022.

E.

L'autorité inférieure a pris position sur les remarques du recourant dans un courrier remis au tribunal le 16 octobre 2022 et transmis au recourant le 19 octobre 2022.

F.

Le recourant n'a pas réagi à ces dernières remarques.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela se révèle nécessaire.

Droit :**1.**

1.1 Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, art. 32 et art. 33 let. f de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32] ; art. 5 al. 1 PA ; cf. arrêt du TAF B-6357/2016 du 27 juin 2017 consid. 1 ; PIERRE TSCHANNEN in: Kommentar VwVG, 2^e éd. 2019, art. 35 n° 21 ss, art. 1 n° 21 [en lien avec l'art. 1 al. 2 let. d PA]).

1.2 Selon l'art. 48 al. 1 PA, a qualité pour recourir quiconque a participé à la procédure devant l'instance précédente ou n'a pas eu la possibilité d'y participer (let. a), est particulièrement touché par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. c).

1.2.1 Le recourant a participé à la procédure en première instance et, en tant que destinataire de la décision attaquée, il est particulièrement touché par celle-ci. Par ailleurs, en tant que destinataire de la décision attaquée, le recourant a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Sur ce point, il est donc légitimé à recourir.

1.2.2 Cela étant, depuis lors, le recourant a passé avec succès l'examen écrit final et s'est vu décerner le titre postgrade en question. Cela emporte comme conséquence qu'il ne dispose plus d'un intérêt actuel à s'opposer sur le fond à la décision rendue par l'autorité inférieure. Il le reconnaît dans son recours et indique contester uniquement les frais de procédure qui ont été mis à sa charge par l'autorité inférieure. Cependant, ses conclusions

visent à l'annulation pure et simple de la décision attaquée, sans distinction. Sur le vu de ce qui précède, il convient de retenir que le recours n'est recevable qu'en lien avec la question des frais de procédure et que les conclusions prises allant au-delà de cette question ne sont pas recevables.

1.3 Le requérant a déposé son mémoire dans le délai légal (art. 50 al. 1 PA). Les exigences relatives à la forme et au contenu du mémoire sont remplies, de plus l'avance de frais a été versée dans les délais (art. 52 al. 1 et art. 63 al. 4 PA).

1.4 Il convient par conséquent d'entrer en matière sur le recours dans la mesure de sa recevabilité.

2.

D'un point de vue formel, le requérant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il fait valoir que l'autorité inférieure n'explique nullement les opérations qui justifient que soient prélevés des frais de procédure. Il critique en outre l'absence d'explication sur les raisons précises qui justifient qu'en l'espèce les frais de procédure soient arrêtés à 5'600 francs.

2.1

2.1.1 L'obligation de motiver à l'instar de celle d'examiner les allégués constitue un aspect du droit d'être entendu prévu à l'art. 29 al. 2 Cst. (cf. HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10^e éd. 2020, n° marg. 838). Ce devoir impose à l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire parvienne à la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours soit en mesure d'exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision de manière que l'intéressé se rende compte de la portée de celle-ci et l'attaque en connaissance de cause. Il n'y a violation du droit d'être entendu que si l'autorité ne satisfait pas à son devoir d'examiner et traiter les problèmes pertinents. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents. L'essentiel est que la décision indique clairement les faits qui sont établis et les déductions juridiques qui sont tirées de l'état de fait déterminant (cf. ATF 142 II 154 consid. 4.2 et les réf. cit. ; 130 II 530 consid. 4.3 ; 129 I 232 consid. 3.2 ; 126 I 97 consid. 2b ; arrêt du TF 4A_25/2007 du 25 mai 2007 consid. 3.3 ;

ATAF 2013/46 consid. 6.2.3 et 6.2.5 ; arrêts du TAF B-5518/2016 du 10 juillet 2019 consid. 7.1.3 et B-2318/2006 du 23 juin 2008 consid. 5.2). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1).

2.1.2 Le droit d'être entendu représente une garantie constitutionnelle de caractère formel, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 126 V 130 consid. 2b, ATF 125 I 113 consid. 3). Une telle violation, si elle s'avère de moindre gravité, peut cependant, à titre exceptionnel (cf. ATF 126 I 68 consid. 2), être considérée comme guérie au cours de la procédure de recours, en particulier lorsque l'autorité complète les motifs ayant guidé sa décision, le recourant étant alors invité, par un second échange d'écritures, à se prononcer à ce sujet (cf. KNEUBÜHLER/PEDRETTI, in : Kommentar VwVG, 2^e éd. 2019, art. 35 n° 21 ss), lorsque la cognition de l'instance de recours ne se trouve pas limitée par rapport à celle de l'instance inférieure et qu'il n'en résulte aucun préjudice pour le recourant (cf. ATF 126 V 130 consid. 2b, ATF 124 II 132 consid. 2d ; arrêt du TAF B-1621/2008 du 3 juillet 2008 consid. 6).

2.2 Il convient donc en l'espèce d'examiner tout d'abord s'il y a eu violation du droit d'être entendu en raison d'un éventuel manque de motivation de l'instance précédente quant au montant des frais de procédure. La décision attaquée traite rapidement de cette question sans la motiver. Elle se contente de constater que le recourant succombe pour une part importante de son recours, raison pour laquelle il doit supporter les frais fixés à 5'600 francs. Cependant, dans le cadre de l'échange d'écritures devant le tribunal de céans, l'autorité inférieure a, d'une part, fourni un décompte des coûts entraînés par le recours par-devant elle et, d'autre part, fourni une motivation à ce sujet. Le recourant a par la suite eu l'occasion de se prononcer sur ces éléments, de sorte que le manque de motivation de la décision attaquée doit être considéré comme ayant été guéri dans le cadre de la présente procédure.

2.3 Mal fondé, le grief du recourant doit donc être rejeté.

3.

Le recourant invoque dans ses écritures la violation de l'art. 63 al. 4 PA en ce que l'autorité inférieure a omis de demander une avance de frais.

L'autorité inférieure s'interroge sur l'application de la PA à cette question en invoquant l'ordonnance sur la formation postgrade approuvée par l'assemblée générale de l'Association suisse des Chiropraticiens « ChiroSuisse » le 7 mai 2020 (ci-après : l'ordonnance sur la formation postgrade) ainsi que sur le Règlement de l'examen de la formation postgrade adopté par le comité de l'association précitée le 25 juillet 2019 (ci-après : Règlement d'examen) et dont seule la version allemande fait foi. Elle explique que ces textes ne prévoient qu'une application par analogie de la PA à la procédure de recours. Elle considère que les dispositions applicables ne l'obligent pas à demander une avance de frais, ce qui est dans l'intérêt de la célérité de la procédure afin que les recourants puissent au possible disposer d'une décision avant de devoir se présenter à la session d'examen suivante.

3.1

3.1.1 Selon l'art. 55 al. 1 de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (LPMéd ; RS 811.11), les organisations responsables des filières de formation postgrade accréditées prennent, en se conformant à la PA, des décisions sur (let. a.) la validation des périodes de formation postgrade, (let. b.) l'admission à l'examen final, (let. c.) la réussite de l'examen final, (let. d.) l'octroi des titres postgrades et (let. e.) la reconnaissance d'établissements de formation postgrade. Le champ d'application de la PA est ainsi étendu à ces décisions. Le sens et le but de l'art. 55 al. 1 LPMéd est d'offrir une possibilité de recours auprès d'une autorité fédérale contre certaines décisions que les organisations mentionnées au début prennent sur la base de la législation fédérale ou de la filière de formation postgrade et qui sont importantes pour les individus (cf. Message concernant la loi fédérale sur les professions médicales universitaires du 3 décembre 2004, FF 2005 157 [ci-après : message LPMéd], p. 220 ch. 2.8.1 ; ARIANE AYER, in: Kommentar zum Medizinalberufegesetz, 2009, art. 55 n° 5 ss ; BORIS ETTER, Medizinalberufegesetz MedBG, Handkommentar, Berne 2006, art. 55 n° 1). Dans la mesure où la procédure est régie par la PA, les organisations responsables des filières de formation postgrade doivent appliquer les règles générales de la procédure administrative tant dans la procédure d'instruction qui a lieu devant elles que dans la forme et le contenu de la décision qu'elles rendent (cf. ARIANE AYER, op. cit., art. 55 n° 8).

3.1.2 Selon l'art. 25 al. 1 let. j LPMéd, l'une des conditions à l'accréditation d'une filière de formation postgrade devant mener à l'obtention d'un titre postgrade fédéral consiste en ce que l'organisation responsable dispose

d'une instance indépendante et impartiale chargée de statuer sur les recours des personnes en formation ou des établissements de formation postgrade, selon une procédure équitable, au moins dans les cas prévus à l'art. 55 LPMéd.

3.1.3 L'art. 7 al. 2 de l'ordonnance sur la formation postgrade prescrit que l'autorité inférieure œuvre en tant qu'instance de recours selon les art. 25 al. 1 let. j et 55 LPMéd. Elle évalue en particulier les recours en cas d'échec à l'examen de formation postgrade (art. 7 al. 3 let. c de l'ordonnance sur la formation postgrade). Selon l'art. 36 de dite ordonnance, les personnes ou organisations plaignantes subviennent en principe à leurs frais judiciaires (al. 1) ; dans certains cas particuliers, l'autorité inférieure peut attribuer des frais judiciaires (al. 2).

3.1.4 L'art. 37 de l'ordonnance sur la formation postgrade dispose par ailleurs que si aucune disposition de cette ordonnance et de ses dispositions complémentaires n'est applicable dans le cadre de la procédure, les dispositions de la PA s'appliqueront dans la mesure du possible.

3.1.5 L'art. 21 let. c du Règlement d'examen précise en outre que les dispositions du droit fédéral relatives à la procédure administrative s'appliquent par ailleurs par analogie à la procédure de recours.

3.2 En l'espèce, l'autorité inférieure se présente comme une autorité de recours au sens de l'art. 47 let. c PA (cf. OLIVER ZIBUNG, in: Praxiskommentar VwVG, 3^e éd. 2023, art. 47 PA n° 14). Elle agit en application de l'art. 55 LPMéd, qui dispose sans équivoque à son al. 1 que les décisions prises par les organisations responsables des filières de formation postgrade accréditées visant à l'octroi de titres postgrades le sont en conformité avec la PA. Il en découle manifestement que la PA est applicable à la procédure de recours devant l'autorité inférieure. Le fait que les dispositions de l'ordonnance sur la formation postgrade ou du Règlement d'examen semblent indiquer une application par analogie et/ou uniquement en cas de lacune de ces textes n'y change rien.

3.3 Ce faisant, ce sont donc les dispositions de la PA qui seront prises en considération dans la suite de l'examen du recours.

4.

Il convient désormais d'examiner si l'autorité inférieure a violé l'art. 63 al. 4

PA en ne sollicitant pas d'avance de frais de la part du recourant tout en lui imposant la prise en charge de frais à l'issue de sa procédure de recours.

Le recourant relève qu'aucune avance de frais ne lui a été demandée par l'autorité inférieure, que ce soit à la réception du recours ou postérieurement lors des divers échanges d'écritures. Il fait valoir que, faute de toute explication dans la décision attaquée, il ignore les raisons qui ont conduit l'autorité inférieure à ne pas prévoir une telle avance. Il ressort de son argumentation que l'utilité de la notion d'avance de frais prend tout son sens lorsqu'elle permet bel et bien au recourant d'apprécier le rapport entre le coût et l'opportunité de la procédure judiciaire, chose dont il a été privé. Il arrive ainsi à la conclusion qu'en étant condamné à payer 5'600 francs de frais de procédure sans que l'autorité inférieure, au préalable, ne prélève une avance de frais, elle a contrevenu à l'art. 63 al. 4 PA.

L'autorité inférieure rétorque, en se fondant sur son Règlement d'examen et sur l'ordonnance sur la formation postgrade, que ces textes ne l'obligent pas à demander une avance de frais. Elle est d'avis que ces deux bases juridiques sont délibérément rédigées de cette manière dans un souci de célérité de la procédure.

4.1

4.1.1 Selon l'art. 63 al. 4 PA, l'autorité de recours, son président ou le juge instructeur perçoit du recourant une avance de frais équivalant aux frais de procédure présumés. Elle lui impartit pour le versement de cette créance un délai raisonnable en l'avertissant qu'à défaut de paiement elle n'entrera pas en matière. Si des motifs particuliers le justifient, elle peut renoncer à percevoir la totalité ou une partie de l'avance de frais. Par motifs particuliers, il faut comprendre : qu'aucune avance de frais ne doit être versée si la procédure est gratuite (par exemple l'art. 13 al. 5 de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes [LEg, RS, 151.1]) ou si l'assistance judiciaire gratuite est accordée. La jurisprudence a développé d'autres motifs d'exemption d'avance de frais. Ainsi, il existe des raisons particulières de renoncer à la perception d'une avance de frais, par exemple lorsque le requérant est un requérant d'asile mineur non accompagné ou lorsqu'il s'agit d'une personne morale financièrement peu performante qui n'a pas droit à l'assistance judiciaire gratuite (cf. arrêt du TF 4A_356/2014 du 5 janvier 2015 consid. 1.2.2 ; MICHAEL BEUSCH, in: VwVG Kommentar, 2^e éd. 2019, art. 63 PA n° 23). Ainsi, toute partie qui saisit une instance de recours doit en principe s'acquitter de l'avance de

frais judiciaire sous peine d'irrecevabilité (cf. LUKAS MÜLLER, in: Praxiskommentar VwVG, 3^e éd. 2023, art. 63 n° 45). Cette pratique courante dans le monde judiciaire tend à assurer le paiement des sommes dues et à éviter de coûteuses procédures de recouvrement. Indirectement, elle a une valeur d'avertissement, puisque le justiciable se rend compte alors des frais qu'il s'expose à devoir supporter. L'obligation de verser une avance n'existe que dans la mesure où il n'y a pas de procédure gratuite et où la partie recourante peut être condamnée aux frais (cf. BEUSCH, op. cit., art. 63 n° 23). Une simple renonciation provisoire à la perception d'une avance de frais n'est pas prévue par la loi (mais n'est pas non plus exclue en soi) ; si elle est effective, cela ne signifie pas que la partie perdante ne pourra pas être condamnée aux frais dans la décision finale (cf. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3^e éd. 2022, no 4.32 in fine).

4.1.2 En général, les interventions de l'administration et des juridictions administratives donnent lieu à la perception d'une redevance qui, selon la nature de la prestation fournie, s'appelle taxe ou émolument. Les émoluments judiciaires sont des contributions causales qui trouvent leur fondement dans la sollicitation d'une prestation étatique ; ils dépendent des frais occasionnés par le service rendu et doivent respecter les principes de la couverture des frais et de l'équivalence. Pour les recours, tant la LTF (art. 65 LTF) que la PA (art. 63 PA) comprennent des dispositions sur les frais judiciaires ou de procédure avec un émolument fixé entre un chiffre minimum et un chiffre maximum (cf. BENOIT BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 634 et les réf. cit.).

4.2

4.2.1 En l'espèce, l'autorité inférieure a agi en qualité d'instance de recours dans la présente procédure. En tant que telle, et conformément à ce qui précède, elle devait respecter l'art. 63 al. 4 PA. Les arguments présentés par l'autorité inférieure en relation avec un éventuel silence qualifié de l'ordonnance sur la formation postgrade au sujet des avances de frais ne convainquent pas, ce d'autant plus qu'ils ignorent la hiérarchie des normes entre une loi fédérale et l'ordonnance sur la formation postgrade, qui se qualifie d'ordonnance administrative adoptée par l'association « Chiro suisse ». Il en va de même de l'explication de l'autorité inférieure selon laquelle une demande d'avance de frais aurait pour effet de retarder le rendu de sa décision et empêcherait ainsi les recourants de se présenter à leur prochaine session d'examen. Certes, le tribunal de céans soutient le postulat de départ de l'autorité inférieure qui veut que ces affaires doivent

être traitées avec célérité de sorte que les recourants puissent s'inscrire à la prochaine séance d'examen. En l'état, l'autorité inférieure a en réalité dérogé tacitement à l'obligation de verser une avance de frais. La question de savoir si les motifs invoqués par l'autorité inférieure dans la présente procédure justifieraient une renonciation à la perception d'une avance de frais au sens de l'art. 63 al. 4 3^e phrase PA peut cependant demeurer ouverte puisqu'elle ne constitue pas l'objet du présent litige. En renonçant tacitement à la perception d'une avance de frais, l'autorité inférieure n'a pas respecté à la lettre l'art. 63 al. 4 PA. Cependant son erreur se révèle d'une gravité somme toute relative. Il eût été préférable de communiquer de manière transparente avec le recourant à ce sujet. Ainsi, l'autorité inférieure aurait dû soit solliciter le versement d'une avance de frais soit indiquer clairement qu'elle y renonçait pour des motifs particuliers.

4.2.2 Le recourant fait valoir que faute d'avoir demandé de s'acquitter d'une avance de frais, l'autorité inférieure ne pouvait pas, à l'occasion de la décision finale, condamner ce dernier au paiement de tels frais sans transgresser l'art. 63 al. 4 PA. Il convient donc de déterminer si l'erreur commise par l'autorité inférieure est de nature à exonérer complètement le recourant de payer des frais de procédure dans la présente affaire. Au regard de la jurisprudence et de la doctrine citées précédemment, l'absence de demande d'avance de frais ne signifie pas encore que la procédure soit automatiquement gratuite. En effet, si la procédure de première instance est le plus souvent gratuite, la procédure de recours ne l'est en principe pas. En particulier, l'art. 36 al. 2 de l'ordonnance sur la formation postgrade précise que dans certains cas particuliers, l'autorité inférieure peut attribuer des frais judiciaires. Dite procédure se révèle donc manifestement soumise à des frais, ce que le recourant – au demeurant représenté – ne pouvait ignorer. L'autorité inférieure a certes exonéré tacitement le recourant de l'obligation de verser une avance de frais. Ce faisant, cela ne signifie pas encore qu'elle ne pouvait pas lui imposer de frais dans sa décision finale. Ainsi, c'est à juste titre que l'autorité inférieure a mis des frais à la charge du recourant.

4.3 En conclusion, l'autorité inférieure n'a pas respecté expressément le libellé de l'art. 63 al. 4 PA en ce sens qu'elle a dérogé tacitement à l'obligation de verser une avance de frais, sans le communiquer expressément au recourant. Malgré cette dérogation tacite, elle conservait néanmoins la possibilité d'imposer des frais au recourant dans sa décision finale.

5.

Le recourant critique la manière dont le montant de 5'600 francs a été calculé. Il avance qu'aucune mesure d'instruction n'a été nécessaire pas plus que de traductions, ni d'émoluments de chancellerie. Le montant des frais articulé par l'autorité inférieure ne s'inscrit en outre pas dans la fourchette légale de l'art. 63 al. 4^{bis} PA.

L'autorité inférieure fait valoir que la PA – qu'elle considère non applicable en l'espèce – est conçue en premier lieu pour l'action de l'administration fédérale, financée principalement par des recettes fiscales et en second lieu par les frais de procédure. Elle ajoute que ce n'est pas le cas pour la procédure de recours concernant le titre de formation postgrade en chiropratique. Les coûts effectifs excédant les frais facturés doivent être pris en charge par l'association « Chirouisse ». Elle considère ainsi qu'un plafonnement des frais judiciaires pour une décision d'une organisation privée qui exécute des tâches fédérales par délégation ne se justifie pas et doit être distingué d'un plafonnement de la taxe de décision pour les décisions de l'administration fédérale. Elle souligne que les frais mis à la charge du recourant ne couvrent même pas les frais de décision qui s'élèvent à 6'250 francs. Elle ajoute que les frais imposés ne violent en rien le principe de la couverture des frais ni le principe d'équivalence.

5.1

5.1.1 Aux termes de l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure comprennent l'émolument d'arrêté, les émoluments de chancellerie et les débours. Puisque son montant équivaut aux frais de procédure présumés, il se fixe conformément aux règles de l'art. 63 al. 4^{bis} PA ; celui-ci prescrit d'une part que l'émolument d'arrêté est calculé en fonction de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la manière de procéder des parties et de leur situation financière et, d'autre part, que son montant est fixé entre 100 et 5'000 francs dans les contestations non pécuniaires (let. a) et entre 100 et 50'000 francs dans les autres contestations (let. b). Un litige est de nature patrimoniale lorsque la prestation d'une certaine somme d'argent est directement contestée, que la décision a des conséquences financières directes ou qu'indirectement une valeur litigieuse peut être concrètement chiffrée. Pour qualifier un litige de patrimonial, il est donc déterminant de savoir si le fondement juridique de la prétention litigieuse repose sur un droit patrimonial (cf. ATAF 2010/14 consid. 8.1.1 s. ; ATF 135 II 172 consid. 3.1 ; arrêt du TAF B-565/2015 du 4 octobre 2016 consid. 12.2 ; BEUSCH, op. cit., art. 63 n° 32). L'art. 63 al. 5 PA précise que le Conseil fédéral établit un tarif des émoluments, l'art. 16 al. 1 let. a LTAF et l'art. 73 de la

loi sur l'organisation des autorités pénales du 19 mars 2010 (LOAP, RS 173.71) étant toutefois réservés. Ainsi, le Conseil fédéral a en particulier arrêté l'ordonnance du 10 septembre 1969 sur les frais et indemnités en procédure administrative (RS 172.041.0), laquelle ne fournit toutefois pas de détail supplémentaire sur le calcul des frais de procédure d'une contestation non pécuniaire comme c'est le cas in casu mais se contente de reprendre la fourchette déjà prévue à l'art. 63 al. 4^{bis} PA (art. 2 al. 1).

5.1.2 En outre, les émoluments constituent des contributions causales qui dépendent des coûts. À ce titre, ils doivent respecter les principes de la couverture des frais et de l'équivalence (cf. ATF 118 Ib 349 consid. 5 ; 107 la 29 consid. 2d ; 104 la 113 consid. 3). Selon le principe de la couverture des frais, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la branche ou subdivision concernée de l'administration, y compris, dans une mesure appropriée, les provisions, les amortissements et les réserves (cf. ATF 139 III 334 consid. 3.2.3 ; 135 I 130 consid. 2). Les différents types de contributions causales ont en outre en commun d'obéir au principe de l'équivalence – qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques –, selon lequel le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci et rester dans des limites raisonnables (rapport d'équivalence individuelle ; cf. ATF 139 I 138 consid. 3.2 ; 139 III 334 consid. 3.2.4 ; 135 I 130 consid. 2 ; arrêt du TF 2C_754/2019 du 2 avril 2020 consid. 5.1). La valeur de la prestation se mesure soit à son utilité pour le contribuable, soit à son coût par rapport à l'ensemble des dépenses de l'activité administrative en cause (cf. ATF 128 I 46 consid. 4a ; 106 la 241). Pour que le principe de l'équivalence soit respecté, il faut que l'émolument soit raisonnablement proportionné à la prestation de l'administration, ce qui n'exclut cependant pas une certaine schématisation. Il n'est pas nécessaire que, dans chaque cas, l'émolument corresponde exactement au coût de l'opération administrative. L'autorité peut également tenir compte de l'intérêt du débiteur à l'acte officiel et, dans une certaine mesure, de sa situation économique pour fixer les émoluments, dans les affaires importantes, à un montant élevé qui compense les pertes subies dans les affaires mineures. Les émoluments doivent toutefois être établis selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences que ne justifieraient pas des motifs pertinents. Le taux de l'émolument ne doit pas, en particulier, empêcher ou rendre difficile à l'excès l'utilisation de certaines institutions (cf. ATF 120 la 171 consid. 2a et les réf. cit. ; arrêt du TF 2C_580/2014 du 13 février 2015 consid. 3.2).

En outre, en présence d'un tarif ou d'une règle légale fixant des minima et maxima, le juge ne doit motiver sa décision que s'il sort de ces limites ou si des éléments extraordinaires sont invoqués par la partie (cf. ATF 111 la 1 consid. 2a ; arrêt 2C_850/2014 du 10 juin 2016 consid. 11.2 non publié à l'ATF ; 142 II 388 et la réf. cit.).

5.2 En l'espèce, il convient d'emblée de signaler que l'affaire ne relève manifestement pas directement d'une nature patrimoniale puisque ce sont des résultats d'examen qui ont fait l'objet de la première décision. S'agissant du montant des frais de procédure, il sied de relever que le recourant ne se plaint pas d'une violation du principe de la couverture des frais. Rien au demeurant ne permet d'identifier une telle violation. En lien avec le principe de l'équivalence, il appert que le recourant critique en réalité le montant des frais de procédure requis qu'il qualifie d'irraisonnable, puisqu'aucune mesure d'instruction n'a été nécessaire pas plus que des traductions. Le recourant ne soutient pas que le montant requis se révélerait sans rapport avec la valeur objective de la prestation attendue de l'autorité inférieure qu'est l'examen de son recours. Or, sous cet angle, il faut bien reconnaître que le traitement du recours déposé devant elle, par la force des choses, a occasionné un travail relativement important en raison des nombreux arguments soulevés en relation avec sa prestation ; à cet égard, dans le cadre de l'échange des écritures, l'autorité inférieure a eu l'occasion de s'expliquer de manière détaillée sur les frais encourus. Ainsi, si les frais de procédure requis peuvent être qualifiés de plutôt élevés, on ne saurait néanmoins considérer qu'ils soient disproportionnés au regard du large pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure en la matière. Ils respectent dès lors le principe de l'équivalence. Toutefois, comme les frais de procédure vont au-delà de la limite maximale fixée par le présent article, il convient de les ramener à 5'000 francs afin de satisfaire aux exigences fixées à l'art. 63 al. 4^{bis} PA.

5.3 Il suit de ce qui précède que les frais de procédure, tout en respectant le principe d'équivalence, outrepassent néanmoins les limites fixées à l'art. 63 al. 4^{bis} PA de sorte qu'ils doivent être réduits à 5'000 francs.

6.

Le recourant se prévaut enfin du principe de la bonne foi. Il considère que l'absence de demande d'avance de frais a suscité chez lui l'attente légitime qu'aucuns frais judiciaires ne seraient prélevés par l'autorité inférieure.

6.1 Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la

confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronée de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (cf. ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; 131 II 627 consid. 6.1). En règle générale, l'inaction ou le silence d'une autorité ne saurait, en revanche, fonder une situation de confiance à laquelle l'administré peut légitimement se fier (cf. ATF 132 II 21 consid. 8.1 et les réf. cit. ; arrêt du TF 2C_350/2011 du 17 octobre 2011 consid. 2.4). Pour déterminer si l'autorité a, par son inaction, néanmoins exceptionnellement engendré une telle situation, il convient en principe d'examiner si son silence, considéré de manière objective, est de nature à éveiller de telles attentes chez l'intéressé (cf. ATF 132 II 21 consid. 2.2 ; arrêt 2C_350/2011 consid. 2.4).

6.2 En l'espèce, le recourant critique le fait qu'aucune avance de frais ne lui ait été demandée durant la procédure et que le montant des frais n'ait été divulgué que dans la décision finale de l'autorité inférieure. Si l'on peut comprendre le point de vue du recourant, il n'en demeure pas moins que l'autorité inférieure n'a nullement formulé d'assurances lui permettant de déduire que la procédure serait gratuite. En outre, le recourant, représenté par un avocat, ne s'est pas enquis auprès de l'autorité inférieure d'éventuels frais de procédure. À cela s'ajoute que, conformément à la jurisprudence précitée, le silence d'une autorité ne saurait en principe s'interpréter comme une quelconque assurance. Aucune circonstance dans le cas d'espèce ne justifie de s'écarter de cette jurisprudence. En renonçant tacitement à la perception d'une avance de frais, l'autorité inférieure n'a ainsi pas créé un état de confiance permettant au recourant de partir du principe que la procédure serait gratuite.

6.3 Mal fondé, le grief du recourant doit être rejeté.

7.

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu de constater que la

décision entreprise viole le droit fédéral en ce que les frais de procédure imposés dépassent le montant maximal fixé à l'art. 63 al. 4^{bis} PA en foi de quoi le recours doit être partiellement admis et lesdits frais réduits dans la mesure indiquée plus haut. Pour le reste, la décision attaquée ne viole pas le droit fédéral et ne relève pas non plus d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et n'est pas inopportune (art. 49 PA).

8.

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1, 1^{ère} phrase FITAF). En l'espèce, le recourant a succombé dans la majorité de ses conclusions et a eu gain de cause sur un point, entraînant la réduction des frais de procédure de 5'600 francs à 5'000 francs. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à 600 francs, sont réduits dans une proportion similaire et fixés à 450 francs. Ils sont compensés par l'avance de frais de 600 francs déjà versée. Le solde de l'avance de frais sera restitué au recourant.

L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA). La partie qui obtient gain de cause a droit aux dépens pour les frais nécessaires causés par le litige (art. 7 al. 1 FITAF). Lorsqu'une partie n'obtient que partiellement gain de cause, les dépens auxquels elle peut prétendre sont réduits en proportion (art. 7 al. 2 FITAF). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie (art. 8 FITAF). Les frais de représentation comprennent notamment les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF) lesquels sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 FITAF) ; le tarif horaire des avocats est de 200 francs au moins et de 400 francs au plus (art. 10 al. 2 FITAF). Les parties qui ont droit aux dépens doivent faire parvenir au tribunal, avant le prononcé, un décompte détaillé de leurs prestations, à défaut duquel le tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 1 et 2 FITAF). In casu, la défense du recourant a nécessité les services d'un avocat dûment mandaté par procuration à cet effet et a impliqué plusieurs écritures. Aucun décompte n'a été transmis au tribunal de céans. En tenant compte du

barème précité, de la complexité de l'affaire et de l'issue du recours, une indemnité fixée ex aequo et bono à 1'000 francs lui est équitablement allouée à titre de participation aux dépens pour la procédure de recours. Ces dépens sont mis à la charge de l'autorité inférieure (art. 64 al. 2 PA).

9.

La voie du recours en matière de droit public au Tribunal fédéral n'est pas ouverte à l'encontre des décisions sur le résultat d'examens ou d'autres évaluations des capacités, notamment en matière de scolarité obligatoire, de formation ultérieure ou d'exercice d'une profession (art. 83 let. t de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le motif d'irrecevabilité contenu dans cette disposition ne se réfère toutefois qu'aux décisions sur le résultat d'examens et d'autres évaluations des aptitudes et des capacités intellectuelles ou physiques des candidats. En revanche, les décisions en lien avec un examen qui ne concernent que la procédure d'examen, en particulier les aspects organisationnels et procéduraux, ne tombent pas sous le coup de la clause d'irrecevabilité (cf. arrêt du TF 2C_769/2019 du 27 juillet 2020 consid. 1.2).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est partiellement admis. Le montant des frais de procédure fixés au chiffre 3 du dispositif de la décision de l'autorité inférieure du 8 mars 2022 est ramené à 5'000 francs. Pour le reste, le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 450 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant sera compensé, dès l'entrée en force du présent arrêt, par l'avance de frais de 600 francs versée par le recourant ; le solde de 150 francs lui sera restitué.

3.

Un montant de 1'000 francs à titre de participation aux dépens est alloué au recourant et mis à la charge de l'autorité inférieure.

4.

Le présent arrêt est adressé au recourant et à l'autorité inférieure.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Luc Baechler

Pascal Bovey

Indication des voies de droit :

Pour autant qu'elle concerne la procédure d'examen en elle-même et non pas le résultat d'examens ou d'autres évaluations des capacités (cf. art. 83 let. t LTF), la présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification. Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition : 5 mars 2024

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire ; annexe : formulaire « Adresse de paiement ») ;
- à l'autorité inférieure (acte judiciaire).