



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

MB/AF

P.V. SECS 32

Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

Procès-verbal de la réunion du 14 octobre 2014

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 30 septembre et 7 octobre 2014
2. 6578 Projet de loi portant création de la profession de psychothérapeute et modifiant
 - 1) le Code de la sécurité sociale ;
 - 2) la loi du 8 juin 1999 relative au Collège médical ;
 - 3) la loi du 19 juin 2009 ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36/CE pour ce qui est a) du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles, b) de la prestation temporaire de service- Rapporteur : Monsieur Georges Engel

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et conclusions à tirer des auditions

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Nancy Arendt, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Alexander Kriepps, Mme Josée Lorsché, M. Edy Mertens, M. Serge Urbany

M. Laurent Jomé, Ministère de la Santé
Dr Juliana D'Alimonte, Dr Gérard Scharll, Direction de la Santé

M. Martin Bisenius, Administration parlementaire

*

Présidence : Mme Cécile Hemmen, Présidente de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 30 septembre et 7 octobre 2014

Les projets de procès-verbal des réunions des 30 septembre et 7 octobre 2014 sont approuvés.

2. 6578 Projet de loi portant création de la profession de psychothérapeute et modifiant

1) le Code de la sécurité sociale ;

2) la loi du 8 juin 1999 relative au Collège médical ;

3) la loi du 19 juin 2009 ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36/CE pour ce qui est a) du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles, b) de la prestation temporaire de service

Au cours de la présente réunion, la commission est appelée à tirer les conclusions des auditions des différentes associations entendues en leurs observations à l'endroit du projet de loi au cours des réunions des 30 septembre et 7 octobre 2014.

Ont participé à ces auditions:

- les représentants de la Société luxembourgeoise de psychiatrie, pédopsychothérapie et psychothérapie,
- les représentants de la Société psychanalytique du Luxembourg,
- les représentants de la Fondation Pro Familia et d'autres associations signataires d'un avis commun sur le projet de loi,
- les représentants des thérapeutes systémiques familiaux.

Le rapporteur souligne que ces auditions se sont révélées particulièrement utiles dans la mesure où elles ont permis de dégager sur certains points importants des critiques partagées par tous les intervenants. La mise en évidence de points faibles potentiels du texte actuel devrait à présent permettre à la commission d'élaborer, de concert avec les experts du Ministère de la Santé, de nouvelles propositions d'amendements susceptibles de rencontrer les soucis exprimés.

Ainsi, au sujet de l'article 3 réglant l'exercice de la profession de psychothérapeute, tous les intervenants ont, sous le bénéfice de certaines nuances, exprimé la crainte que cette disposition pourrait avoir pour conséquence que toute activité d'encadrement et d'accompagnement psychologique dans les domaines psychosocial, psychofamilial et psychopédagogique devrait dorénavant exclusivement être assurée par des psychothérapeutes légalement reconnus au sens de la future loi. A contrario, comme le souligne d'ailleurs le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire, cette disposition pourrait avoir *"pour effet qu'un certain nombre de personnes pratiquant d'ores et déjà la psychothérapie ne seront plus couvertes par la nouvelle réglementation et s'exposent à d'éventuelles poursuites pour pratique illégale d'actes psychothérapeutiques"*. Ceci remettrait donc profondément en cause les nombreuses activités d'accompagnement psychologique dispensées dans le secteur conventionné, lesquelles recourent partiellement la définition de la psychothérapie sans pour autant être exercées à titre principal par les acteurs concernés.

Rappelons que le paragraphe 2 de l'article 3 dans sa teneur amendée est libellé comme suit:

"(2) À l'exception du psychologue dûment autorisé à exercer sa profession et du médecin-spécialiste en psychiatrie ou en neuropsychiatrie ou en psychiatrie infantile, autorisé conformément à l'article 5, paragraphe 3 de la loi modifiée du 29 avril 1983 précitée à faire usage d'un titre licite de formation en psychothérapie, émis par une autorité compétente du pays d'obtention du titre de formation, nul ne peut exercer, même accessoirement ou occasionnellement, la psychothérapie, ni utiliser le titre de psychologue, ni faire état d'une dénomination analogue ou d'un titre ou d'une abréviation pouvant induire en erreur."

Pour rencontrer les doléances exprimées devant la commission, le rapporteur considère qu'on pourrait amender ce paragraphe comme suit:

"(2) À l'exception du psychologue dûment autorisé à exercer sa profession et du médecin-spécialiste en psychiatrie ou en neuropsychiatrie ou en psychiatrie infantile, autorisé conformément à l'article 5, paragraphe 3 de la loi modifiée du 29 avril 1983 précitée à faire usage d'un titre licite de formation en psychothérapie, émis par une autorité compétente du pays d'obtention du titre de formation, nul ne peut exercer, même accessoirement ou occasionnellement, la psychothérapie, ni utiliser le titre de psychologue. ni faire état d'une dénomination analogue ou d'un titre ou d'une abréviation pouvant induire en erreur."

La suppression du bout de phrase "même accessoirement ou occasionnellement" limiterait désormais la protection assurée par ce paragraphe à l'exercice de la psychothérapie à titre principal et enlèverait au texte son effet d'exclusion à l'égard des personnes ci-dessus visées.

La suppression du bout de phrase "ni faire état d'une dénomination analogue ou d'un titre ou d'une abréviation pouvant induire en erreur" enlèverait au texte une rigueur excessive pouvant mener à des conflits inutiles.

Au cours d'un premier échange de vues, plusieurs intervenants expriment leur appui de principe à un amendement allant dans cette direction dans la mesure où elle permettra d'éviter la mise dans l'illégalité des activités d'encadrement et de consultation psychologiques telles qu'elles sont décrites ci-dessus.

La représentante du groupe parlementaire CSV ajoute que le texte initial n'aurait pas résisté à l'épreuve pratique et que cette proposition d'amendement rejoint quant à ses effets la motivation de l'amendement introduit, sous une autre approche, par son groupe.

Le représentant de la sensibilité politique "déli Lénk" par contre considère que cette façon de procéder ne résoudra pas le fond des problèmes. Il considère qu'il s'impose de mentionner dans le texte légal les différentes formes de psychothérapie et demande de tenir compte d'une nouvelle intervention récente des représentants de quatre associations demandant de limiter la protection à prévoir dans le texte incriminé à la seule utilisation du titre de psychologue. A défaut d'accepter cette proposition, l'intervenant considère qu'il serait pour le moins indispensable d'exclure certaines formes thérapeutiques du champ d'application de la présente loi dans le sens de l'amendement introduit par le groupe parlementaire CSV.

La proposition d'écartier les incertitudes au sujet du champ d'application de la loi par l'inscription dans le texte légal des différentes formes de psychothérapie ne peut, selon les

représentants du Ministère de la Santé, pas être retenue. En effet, le projet opte pour une autre approche consistant à s'en remettre à l'expertise du Conseil scientifique de psychothérapie pour la définition des méthodes de psychothérapie à reconnaître au Luxembourg. Cette façon de procéder permettra de tenir compte à la fois de l'évolution historique et future dans ce domaine.

Le rapporteur et les représentants gouvernementaux considèrent que la proposition de ne protéger légalement que le seul titre professionnel de psychothérapeute n'est pas acceptable dans la mesure où dans l'intérêt de la qualité des soins à assurer aux patients il est indispensable d'étendre cette protection, comme le prévoit le projet de loi, également à l'exercice de la profession.

Un autre point concerne la coopération entre les représentants des différentes formes de psychothérapie et les pratiquants dans le domaine psycho-socio-familial. Dans la mesure où le psychothérapeute traite un trouble mental sur base d'un diagnostic médical ou psychothérapeutique, donc des cas pathologiques, alors que les professionnels assurant l'encadrement et des consultations psychologiques dans le secteur sociofamilial s'occupent en règle générale de désordres et conflits relationnels ainsi que de crises personnelles - donc en principe de cas non pathologiques -, il est important d'assurer une coopération efficace entre les différents professionnels concernés.

A cette fin, il est proposé par le rapporteur de reprendre mutatis mutandis une disposition de la loi belge du 4 avril 2014 réglementant les professions de soins de santé mentale, libellées comme suit:

"Tout praticien d'une profession des soins de santé (dans notre contexte: tout praticien de soins psychothérapeutiques ou psychologiques) a la responsabilité de renvoyer son patient vers un autre prestataire de soins compétent en la matière lorsque le problème de santé nécessitant une intervention excède son propre domaine de compétence."

Un autre point dont l'importance est soulignée en particulier par la représentante du groupe parlementaire CSV concerne les aménagements nécessaires à la définition même de la notion de psychothérapie telle qu'elle figure à l'article 1^{er} paragraphe 3 du projet de loi. Cette définition devra également être révisée, faute de quoi les amendements ci-dessus explicités risqueraient de ne pas produire l'effet voulu. Le caractère très large de cette définition empiète en effet sur le champ d'activités notamment des thérapeutes systémiques familiaux, des psychanalystes et des psychologues exerçant leur profession dans les services agréés par le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, le Ministère de la Famille ou le Ministère de la Santé. Il faudrait donc prévoir une disposition additionnelle exceptant du champ d'application de la psychothérapie, certaines activités accessoires exercées dans le cadre de l'accompagnement psycho-socio-familial.

Quant aux conditions d'études donnant accès à l'exercice de la profession de psychothérapeute et plus particulièrement à la question de savoir s'il n'y a pas lieu d'ouvrir cet accès à des personnes en possession d'un master autre que le master en psychologie clinique ou d'un titre de formation de médecin avec formation médicale de base, il est répondu

- que le texte permet au ministre de reconnaître équivalent un diplôme en psychologie, sur avis du Conseil scientifique de psychothérapie,
- que toutes les revendications afférentes ne pourront être acceptées simultanément, certaines voies de formation pouvant certes être qualifiées d'apparentées à celles menant à la psychothérapie sans toutefois pouvoir y être assimilées.

Le rapporteur et plusieurs intervenants soulignent la nécessité de préserver en tout état de cause la qualité des soins psychothérapeutiques à garantir aux patients. Dans cette optique il est strictement impossible de rencontrer favorablement tous les intérêts qui se sont manifestés au cours de l'instruction du projet de loi, sous peine de vider la future loi de sa substance.

Il est encore précisé que le médecin spécialiste en psychiatrie ne peut d'office exercer la psychothérapie et utiliser le titre de psychothérapeute que s'il peut se prévaloir d'une autorisation ministérielle à faire usage d'un titre licite de formation en psychothérapie conformément à l'article 5 paragraphe 3 de la loi modifiée du 29 avril 1983 qui constitue le texte légal de base relatif à l'exercice de la profession de médecin.

Pour conclure, il est retenu que les experts du Ministère de la Santé élaboreront en vue d'une prochaine réunion des propositions d'amendements résultant des considérations ci-dessus développées.

* * *

La commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat portant sur les amendements parlementaires du 16 juillet 2014

Dans cet avis, le Conseil d'Etat marque son accord avec la plupart des amendements introduits par la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports et lève ses oppositions formelles, à l'exception de celles visant l'article 2(1), point e), [amendement 3] et l'article 7 (amendement 11).

Article 2, point e)

Par l'amendement 2, la commission a reformulé le point e) de l'article 2 en remplaçant l'expression « et/ou » par « ou » comme demandé par le Conseil d'Etat. En outre, elle a proposé de remplacer l'expression « pratique clinique supervisée » par « pratique clinique » en supprimant donc le terme « supervisée », ceci afin de répondre à l'opposition formelle formulée à l'égard de cette restriction à l'exercice d'une profession libérale. En effet, la commission a estimé que c'est l'expression « supervisée » qui a été à l'origine de l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat relève que cet amendement ne suffit pas pour lui permettre de lever son opposition formelle. Il renvoie à cet égard à son avis précité du 25 mars 2014, où il avait relevé que les restrictions à établir par la loi selon l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution sont d'interprétation stricte et doivent être circonscrites avec précision. Il avait également relevé que si « l'article 49 TFUE peut être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui impose des limites à l'accès à une profession libérale, une telle réglementation doit respecter des critères transparents et objectifs. ». Le Conseil d'Etat ajoute que dans la mesure où la commission parlementaire estime, selon le commentaire de l'amendement 2, qu'il s'agit « en l'occurrence d'une pratique clinique à accomplir dans le cadre de la voie de formation donnant accès à la profession et au titre de psychothérapeute », il faudrait encore au moins préciser par exemple la durée et le contenu de ladite pratique clinique dans le cadre de la formation précitée.

Cependant, dans la mesure où la pratique clinique visée serait celle à accomplir dans le cadre de la voie de formation donnant accès à la profession de psychothérapeute, comme souligné dans le commentaire de l'amendement 2, le Conseil d'Etat considère que la disposition projetée au point e) du paragraphe 1er de l'article 2 pourrait être qualifiée de superfétatoire. En effet, dans ce cas, la pratique clinique ne serait pas à considérer comme

une condition supplémentaire s'ajoutant aux conditions de base dans le cadre de la formation en question. Dans cette hypothèse, le Conseil d'État pourrait dès à présent se déclarer d'accord avec la suppression de ladite disposition.

*

Les représentants du Ministère de la Santé réexamineront cette question et fourniront une proposition de texte, le cas échéant, sous forme d'un nouvel amendement au cours d'une prochaine réunion.

*

Par l'amendement 11, la commission avait proposé de donner la teneur suivante au paragraphe 2 de l'article 7 (ancien article 8) : « Un code de déontologie de la profession de psychothérapeute est établi, sur avis du conseil, par le collège médical et approuvé par le ministre ». Le libellé initial énonçait que « Le collège médical, en collaboration avec le conseil, est chargé d'élaborer un code de déontologie pour la profession visée par la présente loi à approuver par le ministre ». La commission entendait ainsi répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis précité du 25 mars 2014.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat remarque que cette reformulation n'est cependant pas de nature à permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle, et il maintient ses développements juridiques y relatifs formulés dans son avis précité.

En s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et sur base d'un argumentaire juridique fondé, le Conseil d'Etat conclut que le texte amendé n'établit pas des normes susceptibles d'être mises en œuvre par le code de déontologie projeté, mais que ce dernier est appelé à fixer des règles allant au-delà de ce que la jurisprudence constitutionnelle précitée admet.

Voilà pourquoi, le Conseil d'Etat ne peut approuver l'amendement susvisé. Il exige que les devoirs déontologiques des psychothérapeutes en tant qu'éléments de l'incrimination soient précisés dans le texte de la loi d'une manière que la marge d'indétermination concédée ne soit pas dépassée, à moins que le législateur veuille voir limiter les règles du code de déontologie des psychothérapeutes aux seules prescriptions tracées par la loi du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient.

*

Le Ministère de la Santé soumettra à la commission une proposition de texte susceptible de rencontrer les considérations juridiques développées par le Conseil d'Etat.

Luxembourg, le 16 octobre 2014

Le Secrétaire-administrateur,
Martin Bisenius

La Présidente,
Cécile Hemmen