



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

Procès-verbal de la réunion du 11 novembre 2014

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 4 novembre 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
 - Présentation, examen et adoption de nouvelles propositions d'amendements

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Nancy Arendt, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Alexander Kriepps, Mme Josée Lorsché, Mme Martine Mergen, M. Edy Mertens, M. Serge Urbany
M. Fernand Kartheiser, observateur

Mme Lydia Mutsch, Ministre de la Santé
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 du projet de procès-verbal de la réunion du 4 novembre 2014

Le projet de procès-verbal de la réunion du 4 novembre 2014 est approuvé.

Il est précisé que l'intervention concernant l'euthanasie ne tendait pas tant à voir mentionner formellement cette dernière dans le plan hospitalier, mais plutôt à demander le respect de la législation sur les soins de fin de vie dans son intégralité - soins palliatifs et euthanasie - dans l'ensemble des établissements hospitaliers bénéficiant tous de fonds publics.

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

Les propositions d'amendements élaborées par les experts du Ministère de la Santé sur base de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat ainsi que des auditions en commission de différentes associations directement concernées par le projet de loi portant création de la profession de psychothérapeute ont été communiquées aux membres de la commission par courrier électronique du 4 novembre 2014.

A présent, Mme la Ministre de la Santé procède à la présentation détaillée des amendements. La présentation de chaque amendement est suivie d'un échange de vues et d'un vote d'approbation par la commission.

Amendement 1

A l'article 1^{er}, il est proposé d'ajouter à la fin de l'alinéa 3 une nouvelle phrase libellée comme suit :

« Ce traitement va au-delà d'un accompagnement sous forme d'aide psychologique visant à faire face aux difficultés courantes ou d'un rapport de conseils ou de soutien. »

Commentaire

Cet amendement se propose de distinguer la psychothérapie d'interventions qui ne constituent pas de la psychothérapie proprement dite, mais qui s'en rapprochent néanmoins.

Le projet de loi amendé comporte dans son article 1^{er}, alinéa 2, une définition assez restrictive de la future profession légalement reconnue de psychothérapeute, ceci uniquement par rapport aux traitements de troubles mentaux chez l'adulte, l'adolescent et l'enfant, alors que le même article prévoit dans son alinéa 3 une définition assez large de la notion de psychothérapie. Cette dernière définition fait référence, outre au traitement psychologique pour un trouble mental, également au traitement pour des « *perturbations comportementales ou pour tout autre problème entraînant une souffrance ou une détresse psychologiques...* »

L'objet du projet de loi poursuit à titre d'objectif principal la reconnaissance légale de la profession de psychothérapeute qui, sur base d'un diagnostic psychothérapeutique ou

médical, poursuit le traitement et la guérison de troubles mentaux tels qu'ils sont définis dans la classification internationale ICD10.

Or, en raison de la définition assez large de la notion de psychothérapie, certaines activités de consultations psychologiques, et qui ne sont pas psychothérapeutiques par nature, risqueraient ainsi d'être considérées comme relevant du champ d'application de la psychothérapie en raison précisément de la définition propre à celui-ci qui encadre, de façon rigoureuse, la pratique de celle-ci.

Seraient particulièrement visées certaines activités dispensées par des professionnels de services agréés notamment par le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, le Ministère de l'Egalité des chances, le Ministère de la Famille, voire le Ministère de la Santé.

Cet amendement, en excluant dès lors de manière explicite l'accompagnement sous forme d'aide psychologique visant à faire face aux difficultés courantes ainsi que les simples rapports de conseils ou de soutien, permet de faire la distinction de façon plus objective entre, d'une part, des activités relevant de la psychothérapie et, d'autre part, des actes qui ne constituent pas de la psychothérapie au sens du projet de loi, mais qui s'en rapprochent.

De surcroît, cet amendement vise à ne pas remettre en question l'existence même des nombreuses activités d'accompagnement psychologique en matière psycho-socio-familiale dispensées dans des instituts étatiques ou des institutions du secteur conventionné, tombant sous le champ d'application de la législation réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

Finalement, cet amendement permet de distinguer plus clairement le psychothérapeute appelé à traiter un trouble mental sur base d'un diagnostic médical ou psychothérapeutique (cas pathologiques des professionnels qui assurent l'encadrement et des consultations psychologiques dans le secteur socio-familial, et qui s'occupent en règle générale de désordres et conflits relationnels ainsi que de crises personnelles (cas non pathologiques).

*

Pour la partie de l'échange de vues reproduisant des argumentaires déjà explicités dans les réunions antérieures, il est renvoyé aux procès-verbaux afférents.

Quant à une proposition de remplacer l'expression "faire face aux difficultés courantes" par une expression plus précise du genre "faire face aux difficultés affectives et relationnelles", il est répondu que l'expression plus générale a été choisie à dessein afin de ne pas trop restreindre le champ d'application des activités légalement couvertes par la notion de psychothérapie, ceci à la fois dans les composantes positive et négative de la définition. La formulation de l'amendement s'inspire de la législation du Québec dans cette matière.

Par ailleurs, la proposition de définir le champ d'application de la loi par l'inscription dans le texte légal des différentes formes de psychothérapie n'est pas retenue. En effet, contrairement à la législation belge, 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. Il appartiendra donc également à cet organe de statuer sur la reconnaissance de la psychanalyse et de ses différentes écoles comme une des formes possibles de l'exercice de la psychothérapie. Par rapport à la législation belge l'approche du présent projet de loi a donc l'avantage que les responsables de la santé publique - en l'occurrence le Conseil

scientifique de psychothérapie - pourront réagir rapidement à de nouvelles évolutions, sans qu'il soit nécessaire de procéder à d'itératives modifications législatives.

La proposition, notamment de la Société de psychiatrie dans son avis complémentaire, de ne protéger légalement que le seul titre professionnel de psychothérapeute n'est pas acceptable selon les représentants gouvernementaux 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.

Il est relevé par le représentant de la sensibilité politique Déi Lénk que, comme l'ont souligné les représentants de la Société de psychanalyse lors de leur intervention devant la commission, qu'une grande partie de la formation en psychanalyse se fait dans des instituts spécialisés n'ayant pas de statut universitaire. Dans la mesure où le présent projet pose comme condition générale d'accès à la profession de psychothérapeute l'accomplissement d'un curriculum de formation universitaire, se pose dès lors la question de savoir si les psychothérapeutes installés et pratiquant actuellement leur profession risquent de se retrouver dans l'illégalité au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi. L'intervenant critique l'insécurité juridique qui subsiste toujours sur ce point.

Le représentant gouvernemental fait valoir qu'il va de soi que pour l'avenir les prétendants à la profession et au titre de psychothérapeute doivent respecter les dispositions de la nouvelle loi. Pour ceux qui exercent actuellement, et en particulier pour ceux qui ne sont pas médecin ou médecin spécialiste en psychiatrie, les amendements aux articles 1 et 3 et surtout l'amendement 8 concernant les dispositions transitoires permettront en principe de pouvoir continuer à exercer leur profession sans changement majeur.

La commission ayant procédé encore à de légères modifications rédactionnelles dans le commentaire de l'amendement et le rapporteur ayant rappelé une nouvelle fois que l'objectif majeur du projet de loi est de renforcer la qualité de la psychothérapie dans l'intérêt du patient, la commission procède au vote sur l'amendement 1 qui est adopté avec 7 voix pour (Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, Mme Cécile Hemmen, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, M. Edy Mertens), une voix contre (M. Serge Urbany) et 5 abstentions (Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Nancy Arendt, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Françoise Hetto-Gaasch, Mme Martine Mergen).

Amendement 2

A l'article 2, au paragraphe 1^{er}, le point e) est supprimé.

Le point f) du même paragraphe devient le point e).

Commentaire

La commission parlementaire, en faisant sien le raisonnement du Conseil d'Etat exprimé à travers son avis complémentaire, souligne que la pratique clinique visée est celle à accomplir dans le cadre de la voie de formation qui donne accès à la profession de psychothérapeute, comme le souligne d'ailleurs le commentaire de l'amendement 2. Par conséquent, la disposition prévue au point e) du paragraphe 1^{er} de l'article 2, devenue superfétatoire, est supprimée.

*

Après un bref échange de vues, cet amendement est adopté par la commission unanime, sauf à noter la non-participation au vote du représentant de la sensibilité politique Déi Lénk.

Amendement 3

A l'article 3, le paragraphe 2 prend la teneur suivante:

« À l'exception du psychothérapeute 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 à titre principal, ~~même accessoirement ou occasionnellement~~, la psychothérapie, ni utiliser le titre de psychothérapeute, ~~ni faire état d'une dénomination analogue ou d'un titre ou d'une abréviation pouvant induire en erreur.~~ »

Commentaire

Cet amendement doit être analysé sous l'angle des arguments développés à propos de l'amendement 1.

La commission parlementaire rejoint l'analyse du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 14 octobre 2014 selon laquelle 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 »*.

Il est par ailleurs proposé de supprimer le bout de phrase *« même accessoirement ou occasionnellement »* afin de permettre de limiter la protection assurée par ce paragraphe à l'exercice de la psychothérapie à titre principal et d'enlever au texte son effet d'exclusion à l'égard de certaines personnes pouvant intervenir de manière sporadique et parfaitement accessoire dans le cadre de l'accompagnement psycho-socio-familial, alors qu'ils n'en font pas leur profession habituelle.

Dans ce même contexte, il est suggéré de supprimer également le bout de phrase *« ni faire état d'une dénomination analogue ou d'un titre ou d'une abréviation pouvant induire en erreur »* pour enlever au projet de texte une rigueur excessive pouvant au surplus mener à des conflits inutiles.

*

Des représentants du groupe parlementaire CSV ayant suggéré de reprendre à cet endroit partiellement leur proposition d'amendement du 16 juillet 2014, ayant pour objet de soustraire *"l'exercice des activités d'accompagnement psychologique et de la psychanalyse du champ d'application de la présente loi"*, il est répondu qu'en procédant de cette façon le législateur anticiperait en quelque sorte sur les missions du Conseil scientifique de psychothérapie auquel il incombera de définir les méthodes de psychothérapie reconnues au Luxembourg et a contrario donc également celles qui ne sont pas couvertes par cette notion.

Enfin, la commission avec 7 voix pour (Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, Mme Cécile Hemmen, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, M. Edy Mertens), une voix contre (M. Serge Urbany) et 5 abstentions (Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Nancy Arendt, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Françoise Hetto-Gaasch, Mme Martine Mergen) adopte l'amendement 3.

Amendement 4

A l'article 4, alinéa 4, il est inséré, entre le quatrième et le cinquième tiret, un nouveau tiret qui est libellé comme suit :

« - *une pratique clinique d'au moins 500 heures dans le champ de la psychopathologie ou de la psychosomatique, supervisée par un psychothérapeute dûment autorisé à exercer sa profession ou un médecin-spécialiste dont question à l'article 3, paragraphe 2, effectuée dans un établissement hospitalier doté d'un service de psychiatrie ou dans tout autre établissement agréé à cette fin par le ministre sur avis du Conseil scientifique de psychothérapie, comprenant la documentation d'au moins dix cas supervisés dans le cadre de la formation ; »*

Commentaire

Dans la logique du raisonnement développé à propos de l'amendement 2 et suivant en cela l'avis complémentaire de la Haute Corporation, la pratique clinique supervisée est à accomplir dans le cadre de la voie de formation donnant accès à la profession de psychothérapeute. A ce titre, elle ne constitue pas une condition supplémentaire aux conditions de base dans le cadre de l'accès à la profession de psychothérapeute. Par conséquent, la pratique clinique supervisée fait partie du cursus des études. Cet amendement se propose également de définir tant le lieu que la durée et le contenu de ladite pratique.

*

La commission procède à un échange de vues sur les conditions à remplir par le psychothérapeute auquel revient la fonction de maître de stage chargé de la supervision de la pratique clinique à accomplir par le demandeur. Il est retenu que ce stage ne doit pas exclusivement pouvoir se faire en milieu hospitalier, mais également dans un cabinet médical ou un cabinet de psychothérapie de pratique libérale. Par ailleurs, il y a lieu de lier les conditions non seulement au lieu de stage, mais également à la qualification personnelle du psychothérapeute, maître de stage, sur base d'un agrément par le Ministère de la Santé.

Compte tenu de ces considérations, la commission unanime moins une abstention (M. Serge Urbany) adopte l'amendement 4 en définitive dans la teneur suivante:

« - *une pratique clinique d'au moins 500 heures dans le champ de la psychopathologie ou de la psychosomatique, supervisée par un psychothérapeute, maître de stage, agréé par le ministre sur avis du Conseil scientifique de psychothérapie, effectuée dans un établissement hospitalier doté d'un service de psychiatrie ou dans tout autre lieu de stage agréé à cette fin par le ministre sur avis du prédit Conseil, comprenant la documentation d'au moins dix cas supervisés dans le cadre de la formation ; »*

Amendement 5

A la fin de l'article 5, il est rajouté un nouvel alinéa, qui a la teneur suivante :

« *Le psychothérapeute a la responsabilité de faire appel à l'aide ou à l'assistance d'un autre prestataire de soins compétent en la matière ou de transférer le patient vers ce dernier lorsque le problème de santé rencontré lors de la prise en charge psychothérapeutique nécessite une intervention qui excède son propre domaine de compétence. »*

Commentaire

Cet amendement a pour objet de pouvoir assurer une coopération efficace entre les différents professionnels concernés par la prise en charge du patient, et de garantir à ce dernier une prise en charge médicale ou de soins adéquate lorsque son état de santé le requiert.

Cet amendement est inspiré de l'article 45 de la loi belge du 4 avril 2014 réglementant les professions de soins de santé mentale.

*

Il est rappelé que cet amendement correspond à une demande expresse de la commission. Elle a fait valoir que 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.

Cet amendement est adopté par la commission à l'unanimité.

Amendement 6

A l'article 7, le paragraphe 2 est remplacé par la disposition ayant la teneur suivante :

« (2) *Le collège médical, sur avis du conseil, arrête un règlement qui détermine les règles professionnelles, relatives notamment:*

1. *à la déontologie entre psychothérapeutes et à l'égard des professions médicales et de soins, des patients et des tiers ;*
2. *au secret professionnel ;*
3. *aux honoraires et frais ;*
4. *à l'information du public concernant les psychothérapeutes et leur activité professionnelle. »*

Commentaire

La commission entend se rallier aux observations formulées à l'encontre de la disposition figurant à l'article 7, paragraphe 2, qui a pour objet de fixer les règles déontologiques permettant, le cas échéant, d'exposer le psychothérapeute à des poursuites disciplinaires.

Suivant en cela la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, et plus particulièrement l'arrêt n° 93/13 du 19 mars 2013 où il a été statué « *que par des lois spécifiques, le législateur peut habiliter le Grand-Duc ainsi que, conformément aux articles 11, paragraphe 6, alinéa 2, de la Constitution, les organes professionnels y visés (...) à prendre des règlements d'exécution dans des matières déterminées* », cet amendement se propose d'établir des normes, à mettre en œuvre par règlement qui précisera les devoirs déontologiques des psychothérapeutes.

Cet amendement est inspiré de l'article 19 de la loi sur la profession d'avocat, introduit par la loi du 27 octobre 2010, et qui charge le Conseil de l'ordre des avocats à arrêter des règlements qui déterminent les règles professionnelles de la profession d'avocat.

*

Au cours d'un échange de vues, il est souligné que cet amendement tient compte de façon satisfaisante de l'opposition formelle du Conseil d'Etat en créant la base légale des différents domaines sur lesquels peut porter le règlement du Collège médical déterminant les règles professionnelles. En créant le cadre légal de l'intervention du Collège médical, le texte apporte la sécurité juridique requise au regard de la jurisprudence récente de la Cour constitutionnelle.

Pour des raisons terminologiques, la commission décide de modifier le point 1 du paragraphe 2 en remplaçant l'expression "à l'égard des professions médicales et de soins" par celle de "à l'égard des professions médicales et de certaines professions de santé". Par conséquent le paragraphe 2 de l'article 7 aura en définitive la teneur amendée suivante:

« (2) Le collège médical, sur avis du conseil, arrête un règlement qui détermine les règles professionnelles, relatives notamment:

- 1. à la déontologie entre psychothérapeutes et à l'égard des professions médicales et de certaines professions de santé, des patients et des tiers ;*
- 2. au secret professionnel ;*
- 3. aux honoraires et frais ;*
- 4. à l'information du public concernant les psychothérapeutes et leur activité professionnelle. »*

Cet amendement est adopté par la commission à l'unanimité.

Amendement 7

L'article 15 est remplacé par la disposition suivante :

« L'exercice illégal de la psychothérapie avec usurpation de titre est puni d'une amende de 5.000 à 100.000 euros et en cas de récidive d'une amende de 10.000 à 200.000 euros et d'un emprisonnement de six mois à un an ou d'une de ces peines seulement. »

Commentaire

La commission parlementaire se rallie aux observations du Conseil d'Etat en reprenant, en ce qui concerne l'article 15, le taux des amendes prévu à l'article 41 de la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et médecin-vétérinaire, qui a inspiré cette disposition. Par la même occasion et dans le même esprit, il est proposé d'aligner la peine d'emprisonnement sur celle prévue à l'article 41 précité.

*

Cet amendement est adopté par la commission à l'unanimité moins l'abstention du représentant de la sensibilité politique Déi Lénk (M. Serge Urbany) qui s'exprime par principe contre tout relèvement des peines prévues au Code pénal.

Amendement 8

A l'article 20, à l'alinéa 1^{er} :

1. est supprimée la partie de phrase libellée comme suit : « *qui peut justifier, au cours des cinq dernières années précédant la demande d'autorisation, d'une pratique de psychothérapie au Luxembourg reconnue par le Collège médical* »;
2. le point 2) est remplacé par la disposition suivante :
« 2) *puisse soit faire état d'une formation spécifique et continue en psychothérapie d'au moins 450 heures, soit justifier, au cours des cinq dernières années précédant la demande d'autorisation, d'une pratique de psychothérapie au Luxembourg reconnue par le Collège médical.* »

Commentaire

Toujours dans le contexte de l'observation formulée par le Conseil d'Etat à propos de l'amendement 3 (article 3, paragraphe 2), la commission parlementaire est d'avis que la réglementation en projet devra, autant que faire se peut, couvrir les personnes qui, à l'heure actuelle, pratiquent déjà la psychothérapie sous une forme ou une autre.

A cette fin, et dans la mesure où nombre de ces personnes risquent de ne pas pouvoir faire preuve d'une formation spécifique et continue en psychothérapie d'au moins 450 heures, tout en pouvant par ailleurs se prévaloir d'une pratique de psychothérapie d'au moins cinq années, cet amendement, qui se propose de prévoir, à titre d'alternative à cette formation, la pratique sur le terrain, permet de faire bénéficier des futures règles également les psychothérapeutes dotés d'une expérience pratique solide de la profession.

Cet amendement rejoint dès lors la position du Conseil d'Etat, qui avait souligné la difficulté de pouvoir réaliser cette formation en cours d'emploi et s'était demandé « *s'il ne faudrait pas analyser la possibilité d'une reconnaissance en fonction de la pratique psychothérapeutique et ceci en se basant par exemple sur les actes posés en la matière au cours des années précédentes* ».

*

Cet amendement est adopté par la commission à l'unanimité moins l'abstention du représentant de la sensibilité politique Déi Lénk (M. Serge Urbany) qui, tout en reconnaissant le bien-fondé de la disposition transitoire en elle-même, considère qu'elle représente néanmoins une fracture logique par rapport à la sévérité des conditions s'imposant à l'avenir aux nouveaux candidats à la profession de psychothérapeute.

Il est répondu qu'à cet égard le présent projet de loi s'inscrit dans la pratique législative constante consistant à appliquer un nouveau régime légal dans son champ d'application personnel uniquement pour l'avenir et à prévoir un régime transitoire pour les personnes concernées en place au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Il est encore précisé que les conditions de base (point 1) restent les mêmes et que les conditions transitoires prévues au point 2 sont alternatives et qu'il suffit donc que l'une d'entre elles soit remplie.

* * *

Cette deuxième série d'amendements parlementaires sera transmise au Conseil d'Etat; la commission reviendra au projet de loi dès que ce dernier aura émis son deuxième avis complémentaire.

*

La prochaine réunion de la commission est prévue pour mardi, le 18 novembre 2014 à 9.00 heures et sera consacrée à l'examen du projet de budget pour l'exercice 2015, en ce qui concerne les départements de la Santé et de l'Egalité des chances.

Luxembourg, le 17 novembre 2014

Le Secrétaire-administrateur,
Martin Bisenius

La Présidente,
Cécile Hemmen