



PROJET

Rapport explicatif relatif à l'ordonnance sur les professions relevant du domaine de la psychologie (Ordonnance sur les professions de la psychologie, OPsy)

1. Situation initiale

La loi sur les professions de la psychologie (LPsy)¹ a été adoptée par le Parlement le 18 mars 2011 et entrera vraisemblablement en vigueur le 1^{er} mars 2013.

Cette loi contient des normes de délégation concernant l'édition de dispositions d'exécution par le Conseil fédéral. Ce dernier doit ainsi fixer l'étendue et la durée des formations postgrades nécessaires à l'obtention des titres postgrades fédéraux des différents domaines de la psychologie (cf. art. 6, al. 3, LPsy), réglementer les dénominations professionnelles (cf. art. 10 LPsy) après consultation de la Commission des professions de la psychologie (PsyCo), édicter des dispositions sur le registre des professions de la psychologie (cf. art. 40, al. 2, LPsy), et établir une liste des filières de formation postgrade en psychothérapie accréditées à titre provisoire pour une durée de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi (cf. art. 49, al. 1, LPsy). Selon l'art. 13, al. 2, LPsy, il peut également édicter, après avoir consulté les organisations responsables, des dispositions qui concrétisent le critère d'accréditation défini à l'art. 13, al. 1, let. b, LPsy (atteinte des objectifs fixés par la loi par les personnes en formation). Selon l'art. 23, al. 2, LPsy, il peut enfin déterminer, sur la base des réglementations de droit international, les attestations que doivent présenter les fournisseurs de prestations soumis au régime dit des 90 jours.

La mise au point et l'introduction du registre des professions de la psychologie (PsyReg) impliquent d'importants besoins humains et financiers, que les ressources à disposition pour la préparation de la mise en application de la LPsy ne permettront pas de couvrir pour la date d'entrée en vigueur prévue. Il apparaît en outre qu'il serait judicieux, dans la mesure du possible, de coordonner l'élaboration des dispositions sur le PsyReg avec les travaux de révision qui sont en cours au sujet de l'ordonnance du 15 octobre 2008 concernant le registre des professions médicales universitaires (ordonnance sur le registre LPMéd)² : le PsyReg devant être conçu à partir du registre des professions médicales (MedReg), toute modification dans les bases légales de ce registre est susceptible d'avoir des répercussions à son niveau aussi. Pour ces deux raisons, le PsyReg fera l'objet d'une ordonnance séparée, qui entrera en vigueur ultérieurement.

2. Commentaire article par article

Art. 1 Titres postgrades fédéraux

L'al. 1 de cette disposition d'exécution de l'art. 8 LPsy renvoie aux cinq domaines de la psychologie énumérés à l'art. 8, al. 1, LPsy comme étant les domaines dans lesquels il est actuellement possible d'obtenir un titre postgrade fédéral. Sa formulation indique que le Conseil fédéral ne fait pas usage de la compétence qui lui est conférée par l'art. 8, al. 2, LPsy de prévoir des titres postgrades fédéraux pour d'autres domaines (après consultation de la PsyCo), ou en tout cas qu'il n'en fait pas usage pour le moment : il conserve la possibilité d'user de cette compétence dans le futur, en fonction de l'évolution des différents domaines de la psychologie (cf. art. 8, al. 2, LPsy). L'al. 2 établit par ailleurs que le directeur

¹ FF 2011 2529

² RS 811.117.3

de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) doit signer les titres postgrades fédéraux en tant que représentant de la Confédération (cf. art. 8, al. 4, LPsy).

Art. 2 Durée

L'al. 1 fixe la durée minimale de la formation postgrade en psychothérapie à quatre ans, et sa durée maximale à six ans. Pour les autres filières menant à l'obtention d'un titre postgrade fédéral, *l'al. 2* prévoit une durée de formation postgrade minimale de deux ans, et une durée maximale de quatre ans. La durée fixée pour la psychothérapie est plus longue que pour les autres domaines en raison de la complexité de la discipline et de son potentiel de risque pour les patients.

L'al. 3 tient compte de ce que certaines personnes, notamment pour des raisons familiales, ont besoin de moduler leur temps de formation postgrade, et vise à assurer toute la flexibilité nécessaire dans ce domaine. Mais en fixant une prolongation maximale, il vise aussi à limiter la durée des formations postgrades à un niveau raisonnable : si les hautes écoles et organisations professionnelles aujourd'hui chargées de la définition des programmes d'études et de la reconnaissance des titres prévoient des formations postgrades à temps partiel de quatre à six ans, il n'est pas rare actuellement que les formations durent plus longtemps dans les faits, spécialement dans le domaine de la psychothérapie, où elles s'étalent souvent sur des périodes pouvant aller jusqu'à dix ans. Cette disposition doit en particulier obliger les prestataires de formations postgrades à soutenir en conséquence les personnes suivant leurs filières.

Art. 3 Reconnaissance de diplômes et de titres postgrades étrangers

A défaut de réglementation sectorielle spécifique aux professions de la psychologie, la reconnaissance des diplômes et titres postgrades étrangers est régie de façon provisoire par le régime général de reconnaissance de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles³. Par décision n° 2/2011 du 30 septembre 2011, le Comité mixte UE-Suisse sur l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) a en effet approuvé la modification de l'annexe III à l'ALCP ainsi que son application provisoire à l'exception du titre II (libre prestation de services) de la directive 2005/36/CE. Le Conseil fédéral avait jusqu'à fin avril 2012 (six mois à compter de la date marquant le début de l'application provisoire, à savoir le 1^{er} novembre 2011) pour soumettre à l'Assemblée fédérale le projet d'arrêté fédéral portant approbation et transposition de la décision n° 2/2011. La Suisse aura maintenant jusqu'au 1^{er} octobre 2013 pour notifier l'achèvement de ses procédures internes d'approbation/de transposition, sans quoi cette décision deviendra caduque, et avec elle la directive 2005/36/CE. La transposition se fera au moyen de la loi fédérale sur l'obligation de déclaration et sur la vérification des qualifications professionnelles des prestataires de services dans le cadre de professions réglementées.

L'évaluation de l'équivalence des diplômes et titres postgrades étrangers avec les diplômes et titres postgrades suisses devra être effectuée au cas par cas, sur dossier, par la PsyCo (*al. 1*).

L'al. 2 prévoit que la PsyCo ait la possibilité, pour la reconnaissance d'un diplôme ou d'un titre postgrade étranger, de demander à l'organe compétent du pays concerné une attestation prouvant l'authenticité des documents produits par le requérant.

³ JO L 255 du 30 septembre 2005, p. 22

Art. 4 Banque de données de la Commission des professions de la psychologie

L'al. 1 habilite de façon générale la PsyCo à saisir dans une banque de données les informations pertinentes relatives aux diplômes et titres postgrades étrangers reconnus au sens des art. 3 et 9 LPsy. Cette banque de données sera tenue suivant les mêmes principes que la banque de données analogue déjà exploitée par la Commission des professions médicales (MEBEKO) (cf. art. 5 de l'ordonnance sur les professions médicales, OPMéd⁴). Les coûts liés à son adaptation et à sa gestion seront couverts par les émoluments prélevés pour la reconnaissance des diplômes et titres postgrades étrangers (cf. annexe 1, ch. 1 et 2).

Selon l'al. 2, les données considérées comme pertinentes concernant les personnes détentrices de diplômes étrangers reconnus sont les suivantes : nom et prénom(s), nom(s) antérieur(s) (*let. a*) ; date de naissance et sexe (*let. b*) ; langue de correspondance (*let. c*) ; nationalité(s) (*let. d*) ; un numéro d'identification univoque (*let. e*) ; adresse(s), numéro(s) de téléphone et adresse(s) électronique(s) (*let. f*) ; et enfin le diplôme étranger reconnu (selon l'art. 3, al. 1, LPsy) détenu, avec sa date d'établissement, ses lieu et pays de délivrance, et sa date de reconnaissance par la PsyCo (*let. g*). Selon l'al. 3, les données considérées comme pertinentes concernant les personnes détentrices de titres postgrades étrangers reconnus sont les mêmes que précédemment à l'exception du dernier point : en l'occurrence, le secrétariat enregistre le titre postgrade étranger reconnu (selon l'art. 9, al. 1, LPsy) détenu, avec sa date d'établissement, ses lieu et pays de délivrance, et sa date de reconnaissance par la PsyCo.

Ces données, en tout cas celles se révélant nécessaires à la tenue du PsyReg conformément aux art. 38 à 43 LPsy, devront être mises à la disposition du DFI de façon gratuite et continue (*al. 4*). Les règles précises applicables à leur traitement et à leur transmission dans le cadre du registre des professions de la psychologie seront fixées dans une ordonnance séparée, qui entrera en vigueur ultérieurement.

Art. 5 Accréditation des filières de formation postgrade

Désigné comme instance d'accréditation à l'art. 34 LPsy, le DFI se voit logiquement confier à l'al. 1 la tâche d'établir les dispositions détaillées relatives à la procédure et aux processus d'accréditation : c'est lui qui, par exemple, fixera les délais à respecter pour le dépôt des demandes d'accréditation et pour leur traitement. Il se voit également conférer à l'al. 2 la compétence de concrétiser le critère d'accréditation visé à l'art. 13, al. 1, let. b, LPsy : c'est lui qui, après avoir consulté les organisations responsables au sens de l'art. 13, al. 1, let. a, LPsy, définira les normes et exigences de qualité à poser à l'accréditation et aux filières de formation postgrade menant à l'obtention de titres postgrades fédéraux pour s'assurer que les personnes en formation puissent atteindre les objectifs de la formation postgrade fixés à l'art. 5 LPsy.

L'al. 3 indique que c'est l'organe d'accréditation et d'assurance qualité (OAQ) visé à l'art. 7 de la loi du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités⁵ qui doit jouer le rôle d'organe d'accréditation mentionné à l'art. 35 LPsy. Il est évident que le Conseil fédéral fera en sorte de transférer ce rôle à l'organisation prévue pour remplacer l'OAQ (Agence suisse d'accréditation et d'assurance de la qualité) à l'art. 22 de la loi du 30 septembre 2011 sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE)⁶, lorsque ladite loi sera entrée en vigueur.

Art. 6 Utilisation du titre postgrade dans la dénomination professionnelle

L'art. 10 LPsy délègue au Conseil fédéral la mission de régler, après avoir consulté la PsyCo à ce sujet, la manière dont les titres postgrades fédéraux peuvent être utilisés dans les dénominations professionnelles. Il est à noter que les dénominations professionnelles

⁴ RS 811.112.0

⁵ RS 414.20

⁶ FF 2011 6863

autorisées peuvent aussi être utilisées par les personnes détentrices de titres postgrades étrangers correspondants et reconnus par la commission.

L'art. 6, qui concrétise l'art. 10 LPsy, a pour objectif de garantir que les détenteurs de titres postgrades fédéraux et de titres postgrades étrangers reconnus se présentent au public, dans le cadre des activités professionnelles correspondant auxdits titres, sous des dénominations à la fois correctes et conformes à la vérité. C'est pourquoi il dispose que les détenteurs d'un titre postgrade fédéral non seulement peuvent mais doivent utiliser en priorité comme dénomination de leur profession l'énoncé officiel du titre en question (*al. 1*). Et que les détenteurs d'un titre postgrade étranger reconnu sont de leur côté habilités, à condition d'indiquer le pays de provenance, à utiliser dans la dénomination de leur profession le nom exact du titre en question, dans son énoncé et dans la langue nationale du pays qui le leur a délivré (*al. 2*).

L'al. 3 établit la liste des dénominations professionnelles autorisées aux détenteurs des titres correspondants : sachant qu'il est stipulé à l'art. 9, al. 2, LPsy que les titres postgrades étrangers reconnus par la PsyCo déploient en Suisse les mêmes effets que les titres postgrades fédéraux correspondants, ces dénominations sont les mêmes pour les détenteurs de titres postgrades fédéraux et pour les détenteurs de titres postgrades étrangers reconnus.

Toute personne utilisant l'une des dénominations mentionnées sans en avoir le droit peut être punie d'une amende en vertu de l'art. 45 LPsy.

Les dispositions relatives aux dénominations s'appliquent avec effet rétroactif. En conséquence, les personnes qui ont achevé une filière de formation postgrade accréditée selon la procédure ordinaire avant que cette filière ait obtenu son accréditation sont elles aussi habilitées à utiliser les dénominations professionnelles protégées.

Les personnes demeurant autorisées à exercer la psychothérapie en vertu de l'art. 49, al. 3, LPsy peuvent également continuer à utiliser la dénomination de psychothérapeute.

Concernant précisément l'utilisation de la dénomination de psychothérapeute, il convient d'ajouter que l'art. 12, al. 2^{bis}, première phrase, de l'ordonnance du 27 juin 2005 sur les professions médicales (OPMéd)⁷ reste réservé (*al. 4*) : l'OPMéd stipule à l'art. 12, al. 2, que les titres postgrades fédéraux et les titres postgrades étrangers reconnus des professions médicales universitaires doivent être utilisés dans les dénominations figurant à ses annexes 1 à 3a, mais ajoute à l'al. 2^{bis}, première phrase, de ce même article que ces titres peuvent également être utilisés en association avec un synonyme usuel, pour autant que celui-ci ne prête pas à confusion ; sachant que l'annexe 1 OPMéd mentionne une filière de formation postgrade en psychiatrie et psychothérapie, les personnes ayant suivi cette filière ont donc la possibilité d'utiliser également la dénomination de psychothérapeute comme synonyme usuel ; l'al. 4 est destiné à souligner que cette possibilité subsiste.

Art. 7 Fournisseurs de prestations

Les fournisseurs de prestations de l'UE et de l'AELE qui sont visés à l'art. 23, al. 2, LPsy, c'est-à-dire qui exercent la psychothérapie en Suisse à titre d'activité économique privée sous leur propre responsabilité professionnelle pendant 90 jours au plus par année calendaire, doivent fournir à l'autorité cantonale compétente non seulement un diplôme et un titre postgrade étrangers reconnus selon les art. 3 et 9 LPsy mais aussi une attestation du pays d'établissement prouvant qu'ils exercent légalement dans ce pays (*let. a et b*) (cf. art. 8 de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles)⁸. Pour ce qui concerne l'applicabilité de la directive 2005/36/CE, il convient de se référer au commentaire relatif à l'art. 3.

⁷ RS 811.112.0

⁸ S'agissant de la suite des opérations concernant la directive mentionnée, cf. commentaire relatif à l'art. 3

Les dispositions de l'art. 6, al. 2 et 3, s'appliquent également aux fournisseurs de prestations dont les diplômes et titres postgrades ont été reconnus par la PsyCo. La nouvelle loi fédérale sur l'obligation de déclaration et sur la vérification des qualifications professionnelles des prestataires de services dans le cadre de professions réglementées (cf. commentaire relatif à l'art. 3) définira à la fois les documents demandés et les dénominations autorisées aux fournisseurs de prestations.

Art. 8 Emoluments

Les différents émoluments qu'il est prévu de prélever pour la reconnaissance des diplômes et titres postgrades étrangers ainsi que pour l'accréditation des filières de formation postgrade sont fixés à l'annexe 1 OPsy (al. 1). Leurs montants ont été définis sur la base des tarifs indiqués à l'annexe 5 OPMéd. Les fourchettes arrêtées pour les procédures de reconnaissance de diplômes et de titres postgrades étrangers sont toutefois plus élevées (vont jusqu'à 1200 francs) que celles figurant dans cette dernière ordonnance. Sachant en effet qu'il n'existe pas pour les professions de la psychologie les mêmes accords internationaux que pour les professions médicales, les demandes de reconnaissance ne pourront pas être traitées selon des procédures automatiques mais devront être examinées au cas par cas. Les émoluments qui seront effectivement prélevés seront calculés en fonction du temps consacré, selon un tarif horaire qui ira de 90 à 200 francs suivant la fonction de la personne qui se sera chargée du dossier (al. 2).

Les émoluments ont été fixés de telle sorte que les coûts liés à la reconnaissance des diplômes et des titres postgrades étrangers soient entièrement couverts.

L'al. 3 prévoit que l'autorité compétente puisse, dans les cas justifiés, exiger une avance sur frais appropriée. Cette avance ne devra à aucun moment excéder les coûts attendus.

L'al. 4 renvoie de façon globale à l'ordonnance générale du 8 septembre 2004 sur les émoluments (OGEmol)⁹, qui s'appliquera dans tous les cas pour lesquels l'OPsy ne prévoit pas de règle particulière.

Art. 9 Filières de formation postgrade en psychothérapie accréditées à titre provisoire

Selon les dispositions transitoires dans l'article 49, alinéa 1 LPsy le Conseil fédéral établit, après consultation de la PsyCo, la liste des filières de formation postgrade en psychothérapie accréditées à titre provisoire pour une durée de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Pour l'établissement de cette liste, le Conseil fédéral s'appuie sur les propositions des organisations professionnelles et spécialisées qui possèdent jusqu'ici leurs propres procédures de reconnaissance de formations postgrades et de délivrance de titres de spécialisation (cf. message relatif à la loi fédérale sur les professions relevant du domaine de la psychologie¹⁰, commentaire relatif à l'art. 49, al. 1). L'annexe 2 OPsy contient la liste des filières de formation postgrade en psychothérapie prévues pour l'accréditation provisoire, établie sur la base des propositions des associations professionnelles Suisses (al. 1). Conformément à l'article 49, alinéa 1 LPsy, cette liste sera soumise à la PsyCo pour prise de position.

L'accréditation provisoire sera valable pendant une durée de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la LPsy (cf. art. 49, al. 1, LPsy), c'est-à-dire probablement jusqu'au 31 décembre 2017 (al. 2). Les organisations responsables de la formation postgrade auront par conséquent cinq ans à compter de ladite entrée en vigueur pour faire accréditer leurs filières selon la procédure ordinaire, mais devront veiller à entamer cette procédure suffisamment tôt pour qu'elle puisse aboutir au plus tard fin 2017.

⁹ RS 172.041.1

¹⁰ FF 2009 6287

Le DFI, qui est désigné comme instance d'accréditation à l'art. 34 LPsy, se chargera d'établir les dispositions détaillées relatives à la procédure d'accréditation dans une ordonnance départementale, qui fixera notamment les délais à respecter pour le dépôt des demandes d'accréditation et pour leur traitement.

Art. 10 Entrée en vigueur

L'OPsy entrera en vigueur en même temps que la LPsy, à savoir probablement le 1^{er} mars 2013.

3. Conséquences pour la Confédération, les cantons et les milieux professionnels concernés

La présente ordonnance n'entraîne pour la Confédération, les cantons et les milieux professionnels concernés aucune conséquence qui dépasse le cadre de la loi sur les professions de la psychologie (cf. message relatif à la loi fédérale sur les professions relevant du domaine de la psychologie¹¹, chap. 3). Ses dispositions concrétisent celles de ladite loi, partout où cela est nécessaire et possible. Elles contribuent ainsi à la clarification des bases d'exécution.

Les cantons devront prendre, d'ici à l'entrée en vigueur de la loi et de la présente ordonnance, toutes les mesures législatives et organisationnelles nécessaires pour être en position d'assumer leurs tâches conformément aux nouvelles dispositions de droit fédéral relatives aux psychothérapeutes exerçant leur profession à titre d'activité économique privée sous leur propre responsabilité professionnelle (cf. art. 22 ss LPsy). A ce sujet, il convient en particulier de souligner le rôle qui leur est assigné concernant l'octroi des autorisations d'exercer, l'enregistrement des déclarations obligatoires ainsi que la surveillance.

A une exception près, tous les cantons disposent déjà, concernant les psychothérapeutes, de systèmes d'autorisation de police sanitaire et de surveillance qui sont comparables aux nouvelles prescriptions édictées au niveau fédéral. Et devraient donc pouvoir mettre en œuvre ces prescriptions sans avoir à apporter de changement fondamental à leurs structures ni même à en créer de nouvelles.

¹¹ FF 2009 6288