

UN ORDRE EN LIBERTE

PROPOSITION DE LOI 2024 PORTANT CRÉATION D'UN ORDRE NATIONAL DES PSYCHOLOGUES

Gérard FOURCHER*

La proposition de loi du 2 mai 2024 portant création d'un ordre national des psychologues, à l'initiative d'ACOPSY et soutenue par la majorité présidentielle, est devenue caduque à la suite de la dissolution de l'Assemblée nationale (Journal officiel du 10 juin 2024). Cependant elle a permis de mettre au jour les conditions que devrait remplir tout projet de loi ou toute proposition de loi susceptible de lui succéder. Elles font l'objet du commentaire ci-après, antérieur à la publication du décret de dissolution.

PREAMBULE

Si la psychologie a d'anciennes lettres de noblesse le psychologue et la clinique sont nés de la modernité, celle de la société industrielle et de son impersonnalité à l'aube du 20^{ème} siècle, à l'instar de la sociologie. Le psychologue est une réponse à l'homme « mécanique » en attente de l'homme algorithmique d'aujourd'hui. Il est un témoin singulier des mutations anthropologiques, sociétales et sociales et de leurs prolongements dans le champ de la santé. Il mobilise l'homme de la pensée complexe d'Edgar Morin. Telle est son irréfragable originalité qui exclut toute forme de para-paramédicalisation, menace durable.

Ainsi le psychologue est au point de rencontre entre le passage de la maladie mentale à la souffrance psychique, inhérente au premier chef à la condition humaine d'une part, et le passage de la santé, qui n'est pas seulement l'absence de maladie ou d'infirmité, au « bien-être complet », négation de la souffrance d'autre part (OMS). Ces paradigmes paradoxaux définissent le contexte dans lequel le psychologue continuera à penser et à agir.

Dans notre article : « Une para-paramédicalisation, l'ordre des psychologues »

(<https://www.cairn.info/revue-psychologues-et-psychologies>) nous montrons que la proposition de loi de 2021 portant création d'un ordre professionnel qui faisait du psychologue une profession médicale est l'autre nom d'une para-médicalisation. Mais cette proposition de loi s'inspirait du rapport de l'Igas de 2019 qui renie les sciences humaines et sociales dans la formation du psychologue et fait de la profession un avatar sanitaire, sans tenir compte de la loi de 1985 relative à la loi sur l'usage professionnel du titre qui a sorti le psychologue du champ exclusif de la santé.

La nouvelle proposition de loi portant création d'un ordre professionnel, qui est l'objet de mon commentaire, écarte cette fois le psychologue du Code de la santé publique mais laisse ouverte la question des moyens d'assurer la pluralité des références doctrinales, question centrale.

Or, « L'instance ordinaire rassemble obligatoirement l'ensemble des membres de la profession (inscription et cotisation obligatoires) ; elle est à ce titre la plus représentative auprès des pouvoirs publics sous réserve

* Ancien psychologue hospitalier en psychiatrie infanto-juvénile, docteur en philosophie, ancien chargé d'enseignement à l'université catholique de l'Ouest et au CNAM, Commission déontologie et éthique (SNP,1988), groupe rédactionnel du Code de déontologie (1996).

qu'elle ait obtenu à sa création, sinon le consentement, du moins l'assentiment d'une majorité de professionnels, condition non de sa légalité mais de sa légitimité. La question est présentement en suspens.» (Gérard Fourcher : *Extension du domaine de la santé, chronique d'une déculturation*, mars 2024, Ed. L'Harmattan).

ETAT DES LIEUX

La profession est confrontée à deux rapports de force :

- vers l'extérieur

Nous allons à terme vers un chiffre de 100 000 psychologues, ce qui est une masse critique, bien différente des 20 000 psychologues salariés des années 1980. De ce fait elle ne peut laisser aucun politique indifférent, a fortiori quand il y a à pourvoir à la désertion des psychiatres et à considérer une donnée supplémentaire qui est que l'activité des psychologues déborde le champ d'activité médicale des psychiatres. C'est un changement d'échelle qui appelle un recadrage de la gestion de la profession par elle-même. A preuve cet intérêt que montre le patronage du Premier ministre dans le sillage de Mon soutien psy. A-t-on un autre exemple d'une profession sous le patronage du Premier ministre ?

- vers l'intérieur

Il s'agit des rapports de force au sein même de la profession qui ont pour toile de fond les orientations doctrinales et qu'il serait vain de masquer : cognitivisme, comportementalisme, psychanalyse, systémique, psychologie existentielle, neuropsychologie. La psychanalyse occupe toutefois une place singulière, spécialement en France et parce qu'elle a accompagné, comme l'on sait, l'histoire du psychologue depuis la création de la licence de psychologie en 1947 par Daniel Lagache, philosophe, psychiatre et psychanalyste. Son importance va au-delà d'une pratique revendiquée, car la pensée psychanalytique reste une référence pour un certain nombre de praticiens mais aussi en dehors du champ de la pratique.

D'où s'ensuivent deux défis :

- La construction d'une interface entre la profession et les pouvoirs publics, comme un Haut Conseil (à l'instar du Haut Conseil des professions paramédicales mais seulement pour la partie représentation et missions) ou comme un ordre professionnel, instances telles qu'elles soient propres à permettre au psychologue l'exercice de son indépendance et de son autonomie.

Car si nous avons gagné avec le Mon soutien psy il faut rappeler que nous avons perdu au Conseil d'Etat avec l'Expert spécifique. Avec ce jugement le ministre de la Santé est déclaré maître à penser du psychologue. Et une décision du Conseil d'Etat est l'amorce d'une jurisprudence qui peut alors se révéler à terme nous être défavorable. Un ordre professionnel n'aurait-il pas entravé ces textes réglementaires ?

Il est ainsi dans les pouvoirs de l'exécutif de publier des textes réglementaires susceptibles d'enserrer le psychologue dans un maillage de plus en plus serré sans que nous puissions être certains de gagner à tous les coups. Une instance de dialogue doit permettre de parer aux coups de manière préventive. L'Ordre professionnel a un avantage juridique comme délégataire de l'Etat dans sa mission de protection du public mais un Haut Conseil garde sa valeur comme vecteur et étape de consultation bipartite.

- La pluralité des sensibilités d'orientations professionnelles au sein de l'ordre professionnel. Cette pluralité impose de créer les conditions pour assurer un équilibre entre elles. La manière dont ces orientations peuvent se croiser avec les secteurs d'activité, social, travail, santé, éducation, justice, police induit une complexité supplémentaire.

UNE REGLEMENTATION DU CODE DE DEONTOLOGIE ENCALMINEE

Aujourd'hui il y a d'un côté la recherche d'une validation juridique du code de déontologie dont les violations seraient traitées par les juridictions de droit commun, de l'autre côté une instance de consultation ou chambre d'enregistrement des plaintes.

Au risque de rappeler des évidences, la faiblesse de ce dispositif est qu'il n'entre pas dans notre ordonnancement juridique. Les tribunaux judiciaires jugent les infractions précisément « communes » qui relèvent du droit pénal ou civil. Mais les infractions propres

à une profession relèvent de la juridiction propre à la profession : l'ordre professionnel qui a pour mission l'écriture du code de déontologie. C'est ce même ordre qui sera chargé de son application.

Les tribunaux pourront juger les violations de nature déontologique déjà inscrites dans la loi mais ne traiteront pas des violations spécifiques à la profession et qui relèvent du droit disciplinaire indépendant envers le droit pénal et le droit civil.

Le seul code qui échappe à cette construction est le Code de déontologie de la police et de la gendarmerie qui relève directement du pouvoir régalien.

A défaut de code de déontologie réglementé, l'arrêté du 2 mars 2022 relatif à la convention avec la Sécurité sociale a introduit des éléments de déontologie : respect de la confidentialité des informations données par le patient (forme minimaliste du secret professionnel) ; échange d'informations entre médecin et psychologue (décret n° 2016-996 du 20/07/2016 ; obligation d'informations (Articles 13-15 du RGPD) ; droit d'accès aux données du psychologue (protection des données par la Caisse primaire) ; fourniture au patient d'une information claire et transparente sur la prise en charge ; ne pas promouvoir une modalité de traitement en profitant de l'accompagnement ; le respect des droits des personnes et le rejet de toute forme de discrimination ; respect de la vie privée du patient ; lieu permettant la confidentialité des échanges et conditions pour sécuriser les données.

On remarquera d'une part que plusieurs de ces éléments figurent déjà dans la loi ou dans un texte réglementaire. Et d'autre part que nombre de données déontologiques propres à la profession sont absentes car elles relèvent du droit disciplinaire et de son organe d'application dédié, l'instance ordinale.

La Commission nationale consultative des psychologues (CNCDP) et la Commission de régulation des litiges (CORELI) ont fourni et fournissent un travail notable de veille et de développement d'une culture juridiques qu'il faut saluer. Depuis la création de la CNCDP en 1997 un matériel important a été rassemblé : nature et types d'infractions et de litiges, degré de gravité et de sanction envisageable pouvant donner lieu à une étude qui permettrait de mesurer l'« infractionnalité » des psychologues. Ce néologisme désigne l'évaluation quantitative et qualitative des infractions et violations du code de déontologie devant

donner lieu à un rapport. Ce rapport vaudrait bilan des situations litigieuses depuis vingt-sept ans et conduit à s'interroger sur une action et une veille juridiques pertinentes mais qui ont maintenant atteint leurs limites. Cette étude en forme de bilan devrait ouvrir à la question suivante : estimons-nous que les violations du Code de déontologie sont d'une nature et d'une spécificité telles qu'elles relèvent d'une juridiction professionnelle et non seulement du droit commun ?

Car, si jusqu'à maintenant le travail sur la déontologie a été essentiellement et utilement réflexif, il entretient désormais une mise à distance de la profession dans sa responsabilité quant à l'application de sanctions, notamment lorsqu'elles sont laissées aux bons soins des juridictions de droit commun, si l'on admet que la fonction première d'un ordre est bien la mise en œuvre de la discipline. Et pas seulement une activité de conseil. Que la profession délègue aujourd'hui sa responsabilité professionnelle de la déontologie et la fonction disciplinaire aux tribunaux quand l'Etat déléguerait sa responsabilité de protecteur du public à la juridiction ordinale est un jeu de bonneteau dont il faut sortir. S'en remettre au droit commun pour juger des actes qui caractérisent la profession revient à nier l'identité de la profession, soit à dire que ses caractéristiques n'en sont pas vraiment et que les psychologues sont incapables de prendre en charge leur profession. Ce qui remet en cause leur aptitude à l'indépendance. Le contexte n'est plus celui des années 1980 ni des années 2000 et appelle une réflexion renouvelée.

Il faut reprendre à nouveaux frais l'idée de Didier Anzieu, philosophe, psychologue et psychanalyste, dans un avant-projet de loi d'un statut de psychologue, en décembre 1968 : « Plutôt que de constituer un Ordre, on pourrait envisager de créer un Conseil supérieur chargé (...) de protéger la profession et les usagers :

- d'une part, en veillant à ce que le titre de psychologue ne soit pas abusivement utilisé,
- d'autre part, en s'assurant que les psychologues dotés du titre respectent dans l'exercice de leur profession les règles déontologiques fixées par la loi.

Sur ces deux plans, le Conseil supérieur ou une de ses sections devrait constituer une instance juridictionnelle ayant des pouvoirs disciplinaires » (Projet de loi proposé en décembre 1968 par le Syndicat national des psychologues praticiens diplômés SNPPD, devenu le SNP). Cité par Yann Durmarque.

Sous l'appellation de « Conseil supérieur » ce sont bien les attributions disciplinaires d'un ordre qui sont demandées.

Mais, outre la rédaction et la mise en œuvre du code de déontologie, fonction première de l'ordre, quatre autres raisons majeures, absentes encore hier ou avant-hier, militent en faveur d'un renforcement institutionnel de la profession, dès lors que seraient assurés son indépendance et son maintien hors du Code de la santé publique.

1 - En dépit des apparences, jusqu'à la fin des années 1990, une forme d'unité existait, portée par le nombre encore limité de professionnels, un salariat très majoritaire et une référence à la pensée psychanalytique implicite ou explicite, fût-ce à des degrés divers.

2 - Depuis 25 ans nous constatons une dilatation massive du corps professionnel ainsi que le développement de la référence aux travaux et démarches cognitivistes et comportementales auxquels s'ajoutent ceux des neurosciences et de neuropsychologie.

3 - Les bouleversements anthropologiques, sociétaux, sociaux y compris depuis ces dernières années : mouvements Me#Too, transidentitaires, woke, déplacements de population, covid, aide à mourir, harcèlement, transformation de l'idée de famille, désordres dans la santé et l'éducation, violences sociales et politiques, impact psychologique des réseaux sociaux, transformation des conditions de travail, voire de la pensée à la suite de l'intelligence artificielle, etc. La liste reste ouverte.

4 - L'entrée des psychologues dans le champ public. Il suffit de suivre les différents médias pour s'apercevoir de la différence au regard des décennies passées.

Compte tenu de ces données nouvelles, y compris récentes, qui affectent profondément la profession il s'agit d'éviter qu'elle ne soit même plus identifiable tant elle est déjà atomisée dans une myriade de quelque 500 associations.

L' INSTANCE ORDINALE COMPAREE

L'exposé des motifs de la proposition de loi 2024 parle prudemment de « collaboration » avec les pouvoirs publics et non de « représentation » de la profession. Si l'ordre « représente » la profession numériquement, quantitativement (adhésion et cotisation obligatoires) cela n'épuise pas la notion de représentation qui se définit aussi par rapport à la finalité, à une qualité, l'interface avec les pouvoirs publics pour consultation et la mise en œuvre du code de déontologie au nom de la profession.

Mais un ordre professionnel dépasse sa seule fonction d'observance du code de déontologie. Il secrète une force « per se », en soi, du fait qu'il rassemble la totalité numérique de la profession et du fait de son existence juridique comme délégataire de l'Etat dans sa mission de protection du public. Yann Durmarque, favorable à l'ordre, dressant un état comparatif des différentes structures, souligne le « manque de poids institutionnel des psychologues » ; « Quelle structure possèdera une assez grande légitimité politique et administrative pour pouvoir contrebalancer le pouvoir d'institutions ordinales déjà établies et reconnues, tout en se présentant par ailleurs comme un interlocuteur assez sérieux pour être reconnu comme tel par les différents partenaires, y compris les pouvoirs publics ? » ; « L'un des problèmes majeurs de la profession de psychologue reste sa visibilité. Parce qu'elle est éclatée elle souffre d'un manque de structuration qui rend difficiles ses négociations avec les pouvoirs publics tout en n'offrant pas de franche résistance à une forme de « phagocytose initiée par des professions plus fortement organisées » (Yann Durmarque : Les psychologues, un statut juridique à la croisée des chemins, 2001, Ed.TEC & DOC, p. 260). Cette faiblesse institutionnelle de la profession due à ses divisions est toujours d'actualité.

L' « opposabilité » n'est pas seulement celle du code de déontologie. Elle est aussi le fait de l'institution ; seule une institution peut s'opposer à d'autres institutions. Certes, comme toute institution, l'ordre, s'il ajoute du pouvoir à la profession en en faisant une institution, génère une double face : une face claire quand il est dans sa stricte fonction juridictionnelle (sanctions) ou administrative (inscription au tableau) et une face sombre s'il abuse de ce pouvoir, par exemple s'il a lui-même des options politiques, par exemple s'il a des sujétions politiques, s'il protège le pouvoir des professionnels contre les usagers/patients ou quand il se prend lui-même comme sa propre fin au lieu de servir la mission pour laquelle il a été créé.

Il est notoire que les ordres professionnels ont connu de nombreux reproches. Au début des années 1980 François Mitterrand, dans sa proposition 85 voulait supprimer les ordres professionnels et le Sénat le voulait aussi. Ensuite la Commission européenne a engagé une controverse relative à la compatibilité entre les prescriptions de règles professionnelles et le droit de la concurrence. Auparavant il fut reproché aux ordres « d'être une contrainte incompatible avec les Droits de l'homme, notamment parce qu'ils ne respecteraient pas la liberté de conscience et défendraient une idéologie conservatrice. Ce point de vue est condamné par la Cour européenne des droits de l'homme (décision du 27 mai 1981) au double motif que, en Europe occidentale du moins, les ordres agissent par délégation de l'Etat et qu'ils n'interdisent pas à leurs membres d'adhérer par ailleurs aux syndicats ou associations de leur choix ». (J-M.de Forges, Le droit de la santé).

Autre exemple : l'Ordre des médecins a pu entrer en « conflit d'autorité » avec la Haute Autorité de santé. Qui a l'autorité suprême ? Le jugement humain ou les statistiques ? Le jugement humain l'a emporté cette fois au nom de l'indépendance ultime du médecin mais la question se pose à nouveaux frais avec l'avènement de l'intelligence artificielle. L'indépendance professionnelle est-elle la source légitime de l'autorité (dimension morale) ou le chiffre statistique, l'algorithme (dimension scientifique et technique) l'emportent-ils ?

Il peut être également reproché à l'ordre, paradoxalement puisqu'il est mandaté par l'Etat pour s'auto-gérer, d'être soumis à ce même Etat (voir pétitions). La collaboration avec la puissance publique se définit comme suit selon la PPL de 2021 que nous reprenons en l'adaptant : « L'Ordre national étudie les questions ou projets qui lui sont soumis par le Premier ministre ou les ministères concernant l'exercice de la profession. Pour ce faire, il peut consulter les associations professionnelles, les syndicats, les associations d'étudiants en psychologie et toute association agréée d'usages. »

Le premier acte de collaboration avec les pouvoirs publics est l'écriture du code de déontologie, rédigé par l'ordre et « négocié » avec les pouvoirs publics qui ont un droit de regard sur le texte avant qu'il soit soumis au Conseil d'Etat. Ce à quoi Yann Durmarque répond que la concertation est préférable au procédé juridique de la consultation, citant L. Sfez (L'administration prospective, Paris, A. Colin éditeur, 1970, p.179) : « alors que la consultation se situe le plus fréquemment après

que la décision a été prise ou tout au moins après qu'elle a été conçue et proposée par l'administration, la concertation permet le dialogue avec celle-ci au moment même de la conception » (Yann Durmarque, op. cit. ; p. 285). Et, pour être plus précis : « *Renonçant à sa capacité de décision autonome, l'administration fait dépendre la définition et la réalisation de ses objectifs du processus de négociation engagé avec ses interlocuteurs privés ; les représentants des divers groupes sociaux ne sont plus saisis de projets tout élaborés sur lesquels ils ne peuvent que donner un avis, mais appelés à discuter avec l'administration de la conception même de sa stratégie puis de son application concrète.* » (Chevalier J. ; Lochak D. ; Science administrative, Paris, LGDJ, 1978, tome II, p. 20 cité par Yann Durmarque, op.cit. ; p.185.). Le premier objet d'une concertation ne pourrait être que l'indépendance professionnelle.

Si l'Ordre peut consulter d'autres organisations c'est qu'il n'épuise pas la fonction de représentation professionnelle, que complète notamment celle du syndicat et qui peut être partagée : « Les intérêts moraux de la profession sont partagés entre l'ordre et les syndicats » (Jean-Michel de Forges, Le droit de la santé, Que sais-je). Mais l'on sait que l'ordre défend la protection du public et que le syndicat défend la profession ou les professionnels, tel est le principe. Certaines prérogatives sont du ressort exclusif de l'ordre (inscription au tableau, Code de déontologie, etc.) et d'autres sont du ressort exclusif des syndicats (signature des conventions avec la Sécurité sociale ou les conventions nationales conclues avec les « organisations syndicales nationales les plus représentatives »). Et, selon les circonstances nous savons aussi que les associations, les syndicats, l'ordre, le Haut Conseil peuvent être soit complémentaires soit concurrents mais que tous participent de contre-pouvoirs et qu'aucune organisation n'a le monopole de la représentation.

DE LA LIBERTE

Avec dans l'esprit les perspectives précédemment citées nous abordons la nouvelle proposition de loi et nous devinons qu'elle est un « canevas », comme il se confirme au travers d'un texte sur Internet intitulé : Un hypothétique Ordre des psychologues, pomme de discorde (Journal social des sociétés) modifié du 17/05/24 : « Notre proposition fait beaucoup moins de choix pour la profession et le fonctionnement de l'ordre. Elle propose une structure de base, et laisse la profession se concerter sur les décisions qui la concernent » (ACOPSY).

Les auteurs ont le souci légitime de respecter le goût de la liberté des psychologues mais ACOPSY a-t-elle néanmoins en réserve, en arrière-plan, une trame pour l' « après » qui puisse au moins baliser celui-ci ? Car il est notoire que les psychologues, quand ils ne font pas preuve d'incurie, ce qui n'est pas rare, ont aussi une propension spontanée à l'anarchie. Et il faut entendre celle-ci au sens noble et historique de la pensée politique, inaugurée par Proudhon, à savoir le rejet de l'Etat et de la hiérarchie, qui se résume - non pas par le désordre mais par « l'ordre sans le pouvoir ». Ce « mot d'ordre » semble s'appliquer parfaitement aux psychologues. S'il n'y a pas de garde-fous et si les parlementaires ne s'en mêlent pas, le débat ouvert sur le fonctionnement risque de tourner au fiasco. Et, comme il faudra bien appliquer la loi il peut alors surgir un revirement autoritaire qui serait le contraire de l'intention affichée par les auteurs de la proposition.

Bien qu'il ne s'agisse que d'un canevas, d'un texte par conséquent provisoire, nous sommes obligés de « faire avec » la matière qui nous est donnée *hic et nunc*, sous peine de considérer que le texte n'est qu'une pure fiction, ce que ne veulent pas ses initiateurs. C'est pourquoi, bien que sachant qu'il serait remanié d'abord et notamment par les commissions parlementaires (amendements) avant de passer en séance, nous le regarderons comme un texte définitif, ne serait-ce que pour en respecter l'esprit. Ce texte contient à la fois l'essentiel et la simplicité tout en paraissant de ce fait improvisé. Il se manifeste sous une forme de généralité dont le schématisme même interroge sur sa capacité à répondre aux défis ci-dessus ou d'être à la mesure des enjeux.

Après une première lecture du texte où apparaissent les excellents principes fondateurs il faut entrer dans le détail. Ce qui nous conduira à des réserves et remarques tant sur l'architecture du texte que sur sa forme rédactionnelle.

Rassemblons les principes épars dans le texte : l'indépendance de l'exercice, la diversité des secteurs d'activité, la pluralité des pratiques, la sortie du champ exclusif de la santé, le retrait du Code de déontologie de la santé, la mention de la présence d'un juge administratif et d'un magistrat, la tutelle du Premier ministre qui permet d'échapper au cauchemar de l'interministériel, un règlement intérieur souple et non un lourd dispositif administratif (loi de 2021). Ces dispositifs-clés donnent les grands axes du texte, ainsi restitué à sa conformité à la loi de 1985 sur l'usage professionnel du titre de psychologue tant dans sa lettre que dans son esprit. Ces piliers résument son architecture.

L'ARCHITECTURE – L'ARTICULATION ENTRE LA LOI ET LE REGLEMENT INTERIEUR

Nous remarquons d'abord l'absence de titres et de sous-titres qui structurent habituellement un texte de cette nature, qui contraste avec le texte de 2021 dont la construction juridique était proposée « clé en main ».

La répartition entre la structure principale et les détails, entre les articles de la loi et les sous-parties rassemblées sous le chef de « règlement intérieur », si elle résulte d'un choix raisonné d'ouverture à la discussion, n'empêche pas de considérer qu'elle relève aussi d'un travail juridique. Ni d'examiner les avantages et les risques de la marge de liberté qu'offre la rédaction du règlement intérieur.

Au nom de la « démocratie » on peut défendre l'idée de laisser le maximum de points au règlement intérieur sous le signe du débat. Mais cette faculté peut aussi virer au chaos. Il y a par conséquent un délicat équilibre à trouver entre la liberté du débat démocratique (i.e politique) et la contrainte juridique d'un article de loi. Ce qui serait bien le rôle du Parlement.

Article 5-4 : « La représentation des différents secteurs d'activité professionnelle des psychologues et de la diversité de leurs pratiques dans le cadre de commissions dédiées. »

Il s'agit là d'une question particulièrement sensible. L'article 5 la place sous le chef du « règlement intérieur ». Or l'importance de la diversité est telle qu'elle justifierait de paraître dans un article spécifique.

Ensuite, la diversité des secteurs d'activité et la diversité des doctrines et pratiques ne sont pas de même nature. Les secteurs d'activité sont identifiés (travail, santé, justice, éducation, police) et présentent une certaine stabilité. Les doctrines et pratiques peuvent exiger un recensement, une actualisation et jouer un rôle déterminant. Citons ici Yann Durmarque, défenseur de l'ordre des psychologues : « Les oppositions doctrinales qui existent à l'intérieur de la psychologie supposeraient une composition à la fois impartiale et judicieuse afin d'éviter toute inégalité. Si on ajoute à cela les querelles intestines de pouvoir au sein de certaines organisations représentatives de la profession, on peut aisément craindre la transformation de la structure disciplinaire de l'ordre en « structure spécialisée dans les règlements de comptes ». Face à ce problème, le processus électif pourrait être une solution, mais dont il ne faudrait sans doute pas surestimer les effets ». (Yann Durmarque, *Les psychologues, un statut juridique à la croisée des*

chemins, 2001, Editions TEC& DOC, Lavoisier-disponible en occasion chez Amazon et Rakuten).

Le succès ou l'insuccès du fonctionnement de l'ordre professionnel dépendra de la résolution de cette question de la pluralité des conceptions et des pratiques dont il ne faut pas sous-estimer les difficultés, Je rejoins sur ce point l'analyse de Yann Durmarque. Une des raisons principales qui ont conduit au rejet d'un ordre, était, est toujours, la crainte de retrouver ces rivalités au sein même de l'ordre et qu'elle s'y joue au détriment des professionnels.

LA FORME REDACTIONNELLE – ECRITURE

1 – Article 1-3

Au lieu de : « Le psychologue peut exercer sa profession ... » écrire : « Le psychologue exerce sa profession... ». Ce n'est pas facultatif. Le verbe « pouvoir » signifie à la fois « capacité de » et « possibilité de ». Or c'est un fait et non une hypothèse.

2 – Article 2-2

Le secret professionnel est aujourd'hui dans une « zone grise ». Il est donc en effet essentiel de le préciser par la loi.

3 – Article 3-1

Au lieu de : « Il est créé un ordre national des psychologues chargé de représenter la profession... », écrire : « Il est créé un ordre national qui représente la profession de psychologue et de veiller au respect des conditions d'exercice qui sont l'inscription au tableau de l'ordre et l'application du code de déontologie ».

4 – Article 3-3

Au lieu de : « Au lieu de : « Il est chargé de se prononcer sur l'ensemble des sujets... » écrire : « Il se prononce sur l'ensemble des sujets... ».

Le 3-1, le 3-4 sont à regrouper dans un même article car le thème est commun : les missions.

Le 3-2, le 3-3 sont à regrouper dans un autre article, portant le thème de la tutelle.

5 – Article 4-2

Si l'on compare, au paragraphe 28 de la proposition de loi LR 2021, les mots : « Un code de déontologie, préparé par le conseil national de l'ordre, est édicté sous la forme d'un décret en Conseil d'Etat. Les dispositions de ce code concernent les droits et devoirs déontologiques et éthiques dans leurs rapports... » et : ...la proposition de loi 2024, article 4-2 : « Ces règles sont rassemblées dans un code de déontologie des psychologues, dont l'élaboration et la mise à jour sont placées sous la responsabilité de l'ordre instauré par la présente loi » l'avantage de la qualité rédactionnelle (concision, précision, clarté) va à la formulation de 2021. Elle a une « tonalité » plus technique, juridique et rigoureuse. Le texte de la proposition de loi souffre de la comparaison avec celui de la proposition de 2021.

6 – Article 5-1

« ...autant de conseils départementaux que de circonscriptions administratives départementales ». Il y a confusion entre « département » et « circonscription départementale » puisqu'une circonscription est une division du département et non le département.

Il y a 577 circonscriptions. Le département le plus peuplé, celui du Nord, en comprend 21, les moins peuplés, Creuse et Lozère, chacun une circonscription. Le département est l'échelon de base pour le scrutin ordinal et non la circonscription dont il faut supprimer la mention.

7-Article 6-5

L'inéligibilité à l'ordre est une sanction. Elle devrait logiquement relever d'une « charte de bonne conduite » des membres de l'ordre, comme le proposait la proposition de loi de 2021. Placer l'imposition d'une formation, d'un stage et a priori d'une supervision dans le registre de la sanction constitue une confusion des genres qui serait un autre point pouvant conduire ce projet à l'échec.

D'un autre côté, ranger toutes les questions de fonctionnement dans le règlement intérieur ne doit pas conduire à retrouver dans ce règlement la lourdeur de ce que la proposition de loi de 2021 mettait dans la loi elle-même. Ainsi la proposition de loi de 2024 compte 137 lignes quand celle de 2021 en comptait près de 300. Un tel écart pour un même objet par ailleurs bien identifié et documenté interroge.

Un équilibre est toujours à trouver entre les articles de loi et les éléments qui restent du registre d'un règlement intérieur. Autrement dit, entre les parties du projet contraignantes et fermées par la loi et les parties ouvertes laissées à l'appréciation « démocratique ». Néanmoins, cette considération « politique » doit aussi être regardée d'un point de vue juridique et pas laissée entièrement à l'improvisation.

Un texte est aussi important par ce qu'il tait que par ce qu'il dit. Par exemple le thème de l'exercice illégal de la psychologie est absent. Le psychologue doit-il avoir des activités réservées ? Or c'est un point qui est soulevé régulièrement. On peut néanmoins estimer que l'exercice illégal des activités ne peut trouver de solution juridique soutenable et viable, à l'exception peut-être de certains tests psychologiques et d'autres pratiques qu'il faudrait identifier.

La construction d'un texte de loi, son architecture, sa rédaction sont du ressort d'un ou de juristes de droit public, qui, grâce à leur longue fréquentation des textes juridiques, de leur contenu de leur style, sont à même de mesurer les implications de telle ou telle formule ou, à l'inverse, de son absence.

LE DROIT COMPARÉ

1 - El Colegio official (1979) fait 2 pages. Le Code (Codigo) de déontologie fait 17 pages (61 articles) auquel s'ajoute une instance d'instruction des plaintes, mais nulle mention de sanction. Tutelle : Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

2 - Il Ordine italien (1989) fait 12 pages. Le Code (Codice) fait 7 pages (42 articles). Tutelle : Ministère de la santé et Ministère de la justice.

Les sanctions disciplinaires figurent dans la loi créant l'Ordre italien.

Comme la proposition de loi de 2024 l'Ordre italien commence par décrire les secteurs d'activité du psychologue.

Ces deux ordres et ces codes de déontologie ne traitent pas de la formation.

3 - L'Ordre des psychologues québécois aborde la formation continue dans des limites qu'il précise. Le Code fait 15 pages (83 articles) et ne traite pas de la formation initiale.

Il propose une « reconnaissance d'une activité de formation en psychothérapie » en termes d'heures. Mais

« il ne se prononce pas sur la valeur ou la validité des activités de formation continue... Il ne se porte pas garant des contenus enseignés et ne considère pas les formations reconnues comme étant nécessairement supérieures à d'autres activités de formation » ; « L'Ordre s'assure d'une certaine cohérence entre les objectifs et le descriptif de l'activité dont le contenu doit respecter les normes scientifiques et professionnelles en psychologie. »

Au travers de ces nuances et circonlocutions on mesure l'embarras de l'Ordre quand il déborde sa vocation juridictionnelle pour aller sur le terrain d'autrui, celui de la formation.

L'Ordre des psychologues québécois fait partie du Code des professions (46 professions) et le droit québécois est mixte : Common Law britannique pour le droit public, et droit civil (napoléonien) pour le droit privé. La Common Law est jurisprudentielle : le juge contribue à faire la loi tandis que dans la tradition romano-germanique (le nôtre) le juge applique la loi qui est codifiée. Ainsi, on ne peut pas détacher un élément juridique de son système d'ordonnement général et d'interprétation, telle la différence entre les deux traditions juridiques, anglo-saxonne et romano-germanique (Europe continentale).

4 – Le Code of conduct de la British Psychological society ne dit rien de la formation ni des sanctions.

5 – L'Ordre des médecins et le Code de déontologie médicale. Les sanctions sont absentes de l'Ordre et du Code de déontologie. Elles figurent, comme pour toutes les professions de santé dans la loi L4124-6 du Code de la santé publique.

LA FORMATION

Un post de Gilles Riou dans LinkedIn indique : « Et concernant l'université, indispensable à la formation initiale, son rôle sera lui aussi clarifié et distinct de l'école d'application professionnelle dont un Ordre a la prérogative. »

Mais l'Ordre n'est pas une école, fût-ce d'application (sinon une école de culture de la déontologie) comme aurait pu l'être feu l'école de médecine, et a moins encore la prérogative de cette école. Ce post place l'université dans ce que Michael GIBBONS universitaire britannique, appelle le mode 1 : l'université développe une pensée attachée aux règles logiques internes de la pensée (et reste indifférente à la société et à l'économie), modèle humboldtien, tandis que pour M.

GIBBONS l'université d'aujourd'hui est entrée dans le mode 2 : la société pose des questions à l'université et celle-ci est sommée de répondre. L'université est-elle devenue une « école d'application » aux problèmes sociaux ? Mais, comme le dit Patrick-Ange Raoult, professeur de psychologie (Le doctorat professionnel des psychologues - Une aporie face au pouvoir médical, 2023, Editions L'Harmattan) : « Il ne s'agit pas de répondre à la commande sociale en tant que telle. L'on voit bien combien MonParcoursPsy est à ce titre très problématique au plan éthique ».

Avec MonPsy la commande sociale est celle de l'exercice libéral et de l'accompagnement, notion passe-partout. Mais, avec l'Expert spécifique (arrêté du 10 mars 2021) le psychologue est cette fois sommé de répondre, par le Conseil d'Etat, à la commande sociale qui prescrit notamment une formation à l'« expertise ». D'une part l'indépendance professionnelle du psychologue (déontologie) est rejetée, d'autre part l'imposition tant doctrinale que pratique oriente la direction générale de la profession dans son exercice. Or la conformation comme la confrontation à la norme sociale engagent la profession dans telle ou telle direction, ce qui définit classiquement l'éthique.

La proposition de loi de 2021 avait mis dans le conseil national de l'ordre une section intitulée « Formation et Compétences psychologiques » avec l'objet suivant : « Examiner les questions en rapport avec la formation initiale et aux formations complémentaires, à la validation des acquis professionnels et à la formation continue.»

Comparativement à la prescription ci-dessus on doit saluer la prudence de la position de l'Ordre des psychologues québécois quand il aborde la « validation » de la formation continue, post-universitaire qui excède la mission juridictionnelle principielle d'un ordre professionnel. Les rapports entre la mission de l'ordre professionnel, la mission universitaire d'enseignement et ses prolongements post-universitaires ouvrent une question essentielle en même temps qu'ils découvrent une « zone grise » susceptibles de prêter au mélange des genres.

D'où la tension et l'articulation difficiles entre le mode 1 et le mode 2, « entre les académies et le marché ». Et Patrick-Ange Raoult indique : « Non seulement le sens critique doit être développé mais la pensée spéculative doit être maintenue, ce que je nommais l'intellectualité, en reprenant les élaborations de S. De Mijolla Mellor » (p. 54), Patrick-Ange Raoult reprend

ainsi le fil de la tradition universitaire (mode 1). Il y ajoute encore la nécessité de l'approche critique, rappelant justement la position de l'OMS (1973, Copenhague) sur le sens critique que doit avoir le psychologue « quant à tel ou tel idéal d'ajustement imposé par la société ».

L'abandon du mode 1 conduit à des renoncements, tel le déni des sciences humaines et sociales dans le rapport de l'Igas de 2019 sur la formation des psychologues. Cet abandon conduit à éliminer tout ce qui n'est pas immédiatement utilitaire et soumis aux règles du marché, fût-il celui de la santé, et dont les conséquences éthiques doivent être alors mesurées. Reste à voir si l'absence de la mention « sciences humaines et sociales » dans la proposition de loi de 2024 est justement le symptôme de ce renoncement.

Car ce que montre M.GIBBONS c'est que l'université d'aujourd'hui est déjà une école d'application, celle de l'application du savoir à la société. Si l'ordre a ici un rôle ce serait alors de démontrer que le psychologue n'est pas seulement un technicien mais qu'il sait et doit aussi, penser, soit de veiller à cette formation en amont de la pratique qu'assure en principe l'université.

LES ELECTIONS

Elles sont abordées dans les dispositions transitoires en faveur d'un scrutin de liste majoritaire à un tour. Ce système a l'avantage de la simplicité mais la liste gagnante peut se révéler minoritaire si une majorité d'électeurs ont voté contre elle ou n'ont pas voté pour elle.

Nous connaissons la force et la vertu inaugurales des premiers commencements. L'histoire des premières élections et du premier bureau national commandera la suite de l'histoire de l'institution et l'histoire de la suite. D'où viennent ces listes, comment et de qui seront-elles constituées ? La pluralité des orientations de doctrines et de pratiques ne devra pas être absente de ce premier bureau dès le moment de son installation sous peine de ne pas la retrouver plus tard. Il est donc essentiel de créer les conditions qui ne peuvent être seulement administratives et abstraites. Dès ce départ il y aurait lieu de constituer un ou plusieurs groupes ou panels fondateurs comprenant des représentants de diverses sensibilités afin d'étudier ces conditions, cela dans un enracinement et une présence physiques qui ne doivent pas laisser ce moment principiel au seul organigramme. L'absence de telle ou telle sensibilité sera un indice et un test des difficultés à venir. C'est là un défi démocratique.

Le Premier ministre serait chargé de l'organisation du premier bureau du conseil national et ce conseil national adopte son premier règlement intérieur. Or, le règlement intérieur définit les modalités des élections (article 5). Les élections via le Premier ministre créent le conseil national de l'ordre qui va créer le règlement intérieur qui va gérer les élections (article 5). C'est un raisonnement circulaire, « le serpent qui se mord la queue », l'identité entre ce qui crée et ce qui est créé. C'est une faille juridique.

L'issue serait que le Premier ministre, au lieu de partir du règlement intérieur, s'appuie sur un article de loi spécifique aux élections et qui définirait le mode de scrutin. Celui-ci pourrait servir de soubassement à l'institution qui ne peut être laissée à l'appréciation du règlement intérieur. Le règlement intérieur procède du scrutin et non l'inverse.

La proposition de loi de 2021 préconisait un suffrage direct par scrutin uninominal majoritaire à un tour. L'élection se porte sur l'individu et non sur un groupe tel qu'une liste. Mais le représentant peut se révéler minoritaire (une majorité d'électeurs ayant voté contre lui ou n'ayant pas voté pour lui).

La proposition de loi de 2021 indique trois catégories électorales : public, privé, libéral. D'apparence simple et objective chacun des trois « corps » regroupe des secteurs d'activité différents. Ensuite elles n'ont pas le même volume de personnel. Faut-il proportionner le nombre des représentants au nombre de votants du « corps » ? Le nombre de représentants par « catégorie » n'est pas indiqué mais le nombre de membres de chaque conseil départemental serait fixé par voie réglementaire et aucune des trois catégories ne pourraient avoir la majorité.

Toutefois les catégories précitées ne sont pas « pures », l'exercice est souvent mixte : libéral/public, libéral/privé, privé/public. Ce qui demanderait le choix d'un critère dominant.

Un Ordre professionnel basé sur la proposition de loi de 2024 serait confronté à cette « sociologie » interne de la profession que la proposition de loi de 2021 avait le mérite de mettre au jour. Dans le projet actuel le premier bureau du conseil national est élu selon un scrutin de liste, plurinominal par conséquent. Nous faisons l'hypothèse que le critère de l'orientation doctrinale passera devant le critère du secteur d'activité et des catégories privé/public/libéral pour les élections. Ce point technique devra être étudié. Trois paramètres

se dégagent : les orientations doctrinales, le secteur d'activité, la catégorie d'appartenance dont nous ignorons comment ils peuvent se hiérarchiser ou se combiner ou se croiser.

Mais on peut faire l'hypothèse que les listes se constitueraient par affinités d'orientations doctrinales et pratiques, débouchant sur un scrutin très clivé entre des listes certes homogènes mais contraires à l'esprit de pluralité. Une seule tendance pourrait être à la tête de l'ordre national ou dans les conseils régionaux et départementaux.

Le scrutin uninominal de la proposition de loi de 2021 qui s'adressait à l'individu et non à un groupe, avait l'avantage de permettre un « panachage » des orientations au sein des conseils, au niveau national, régional, départemental. La pluralité des orientations devrait faire l'objet d'une attention spéciale dès le stade des candidatures. Mais on osera le pari de la bonne volonté, la tolérance mutuelle et on osera aussi offrir le temps nécessaire à l'apprentissage du travail en commun.

A cet égard on ne peut que rappeler la portée tant éthique que déontologique, de la position de Didier Anzieu : « La référence importante mais non exclusive à la psychanalyse (l'ouverture à la psychologie dynamique, à la gestalttheorie, à la théorie des systèmes, à la théorie interactionniste, etc.) contribue à fonder le sentiment d'identité professionnelle du psychologue clinicien, sentiment qui demande à être renforcé par un élargissement du consensus au domaine de la formation universitaire des futurs psychologues cliniciens et par l'affiliation à un groupe commun tolérant la pluralité des tendances et vigilant à l'égard de tout risque de mainmise par un sous-groupe ». (Conférence donnée le 12 novembre 1982 au colloque d'Aix-en-Provence – Possibilités et limites du recours aux points de vue psychanalytiques par le psychologue clinicien).

Didier Anzieu s'adressait au psychologue clinicien des années 1980, dont la référence à la psychanalyse était alors dominante, mais on peut actualiser le champ des références, ce qui ne masque pas la volonté de l'auteur de voir la profession ouverte dans des limites qu'il a données par ailleurs dans son projet de réglementation de la profession de 1968.

ASPECTS POLITIQUES

A l'article 7-1 sont nommés « les services du Premier ministre ». S'agit-il des membres de son cabinet ? Le cabinet du Premier ministre a-t-il des courroies de transmission qui lui sont propres et qui ne sont pas celles des préfets, lesquels préfets s'occuperaient en revanche de l'organisation des conseils départementaux ? L'adverbe « respectivement » semble indiquer que le cabinet du Premier ministre ne passe pas par les administrations préfectorales, qui est la voie ordinaire. Ce qui suscite la perplexité faute de savoir quelle est la portée réelle d'une disposition dont on cherche un autre exemple pour une autre profession.

Est-ce un effet d'annonce, une manœuvre, un affichage politique dans le sillage de MonPsy ?

Nous apprenons par le texte de commentaires et d'explications de l'association ACOPSY : « Proposition de loi portant création d'un ordre des psychologues », que « le texte législatif » a été rédigé par les membres du bureau de l'association, en collaboration avec Guillaume Lugez, du CNPsy Co ». La proposition de loi pose les principes, les axes essentiels, sans se soucier du « détail » (mais on le sait, le diable est aussi dans les détails...) qu'on laisse par conséquent aux bons soins du législateur, à savoir aux commissions parlementaires, en particulier à la Commission des affaires sociales.

Mais ce même texte annonce la mise en place de groupes de travail en vue de « modifications du projet de texte initial. » Modifications qui peuvent faire suite au dépôt de la proposition de loi et être adressées aux auteurs parlementaires promoteurs de la proposition de loi ? Et les membres de l'ordre, une fois élus, seraient alors supposés faire des « propositions de déontologie », de « contenu du règlement intérieur, etc. »

Les travaux relatifs à la déontologie entrepris depuis 28 ans, et au-delà, seraient-ils pris en compte ?

Le rôle des rapporteurs de la loi est essentiel et leur personnalité comme leur position personnelle peuvent peser beaucoup comme on l'a vu récemment avec M. Falorni, de la Commission des affaires sociales et dans la Commission spécialisée sur l'aide à mourir. Ou, comme en 1985 avec le texte sur le titre de psychologue.

Nous ignorons les rapports de force au sein des commissions. Le passage de la loi au Sénat peut aussi

laisser prévoir quelques surprises qui seront traitées en commission mixte paritaire. Reste la détermination de l'actuel gouvernement dont on ne peut mesurer la réalité. Il y a toute la dynamique du parcours d'une loi avec sa part d'imprévisibilité. Admettons par conséquent que se joue un pari...

Il serait étonnant que le Sénat, comme il l'a fait pour la loi RIST (sur l'accès direct aux kinésithérapeutes, les IPA, les orthophonistes) ne tente pas de réintroduire le médical. Le Sénat devrait alors se voir rappeler, sans violer la loi de 1985, qu'il n'est possible ni de basculer l'ensemble de la profession dans le Code de la santé publique ni de scinder la profession en une partie « secteur de la santé » intégrée au Code de la santé publique et une partie « autres ». Et il ne faut pas sous-estimer les astuces pour tenter de contourner l'intention du législateur de 1985.

CONCLUSION

Cette conclusion porte les conditions de construction d'un ordre en quatre points :

Le premier point est la représentation de la pluralité des orientations. Elle est un impératif. Le scrutin uninominal majoritaire à un tour est celui qui la garantirait au mieux. Ce qui exige une stratégie pré-électorale comprenant une campagne d'appel à candidatures diverses. A cet effet une commission chargée des élections serait à constituer qui recruterait ses membres parmi les organisations professionnelles, à large spectre. C'est un défi autant qu'un pari qui ne peut tenir que par une bonne volonté initiale de tous.

Deuxième point : si l'on définit basiquement l'éthique comme « l'art de la direction de la conduite » (Petit Robert) la déontologie en est l'expression s'agissant de la conduite professionnelle individuelle du praticien.

Mais qu'en est-il de la direction de la conduite générale de la profession elle-même, comme entité, comme institution ? Elle est aujourd'hui prise dans une alternative autant qu'un dilemme face à deux autres institutions. Au CNRS la psychologie est dans le département des « sciences de la vie : comportement, cognition, cerveau » tandis qu'à l'université les UFR de psychologie sont rattachées au secteur des sciences humaines et sociales. Le rapport de l'Igas de 2019 verse la profession du côté de la première branche de l'alternative mais la deuxième branche de l'alternative

n'en continue pas moins d'exister et de prospérer de sorte que la profession ne passe pas d'une paramédicalisation évitée à une péri-médicalisation, ne tombe pas de Charybde en Scylla. La tension entre les deux pôles de référence, la capacité à soutenir cette alternative et ce dilemme caractérisent la profession, orientent son questionnement éthique, « la direction de sa conduite » et détermineront son identité.

Le troisième point, relié au point précédent, est celui de la formation initiale et continue qui doit rester séparée de la mission ordinale visant l'application du Code de déontologie, au nom du principe de la distinction des genres et du respect des responsabilités respectives. Cette distinction est hiérarchiquement première. Dans un second moment la qualification professionnelle exigée par le Code de déontologie et son rapport à la formation sont confrontés à deux compétences institutionnelles, celle de l'autonomie universitaire d'une part et celle de l'instance ordinale en tant que rectrice de l'exercice professionnel d'autre part. Le niveau de la discussion de ces sujets, voire de leur négociation est celui de la consultation et de la concertation.

Le quatrième point pose la question d'une supervision de la proposition de loi par un juriste spécialisé en droit public qui ne peut être que de niveau universitaire. S'il appartient au psychologue d'expliquer au juriste la nature, tenants et aboutissants de sa profession, voire d'écrire une ébauche, seul un travail spécialisé peut mettre en évidence les failles d'une telle construction.

Rappelons pour la XI^{ème} législature moins de 7 % des propositions de loi aboutissent à une loi, et 5 % des propositions publiées sont examinées en séance publique.

ACOPSY, qui a annoncé sa dissolution en cas d'adoption de la loi, ne renaîtrait-il pas sous la forme de la direction de l'Ordre, a fortiori si celui-ci devait faire face à une obstruction et des résistances ?

Enfin, devons-nous rappeler que la proposition de loi est à la merci d'un prochain changement de gouvernement ou d'une dissolution de l'Assemblée nationale ? ■