CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 101.222 du 28 novembre 2001

A.81.175/VI-14.839

En cause : **LAMETTE** Albert**,**

ayant élu domicile chez
Me Marc LEGEIN, avocat,
avenue Paul Deschanel 181/11
1030 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre chargé des Classes moyennes.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 novembre 1998 par Albert LAMETTE qui demande l'annulation de la décision du Ministre des Petites et Moyennes Entreprises du 21 septembre 1998 lui refusant l'autorisation de porter le titre de psychologue "et (des) actes qui ont précédé celle-ci en tant que ceux-ci ont considéré la demande non fondée";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIHOUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 26 octobre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 6 novembre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 novembre 2001;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me Marc LEGEIN, avocat, comparaissant pour le requérant;

Entendu, en son avis partiellement conforme, M.NIHOUL, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits nécessaires à l'examen de la requête sont les suivants.

1. Né le 26 mars 1946, le requérant est porteur des diplômes universitaires suivants : une licence en politique économique et sociale (UCL 1988) et une licence spéciale en sciences du travail (section organisation et socio-psychologie) délivrée le 4 novembre 1993 par l'Institut du travail de l'ULB.

Il est également porteur des diplômes suivants : un "diplôme de conseiller conjugal" délivré le 3 octobre 1978 par l'Institut de formation du centre d'éducation à la famille et à l'amour, un "baccalauréat en sciences familiales et sexologiques" délivré le 11 septembre 1980 par l'Institut des sciences familiales et sexologiques de l'U.C.L. et un "certificat d'analyse et d'intervention organisationnelle" délivré le 25 août 1992 par le service de psychologie sociale de l'Université de Liège.

Il fait également valoir qu'il a pratiqué la psychologie pendant une quinzaine d'années dans un centre de consultations conjugales et familiales et que depuis 1979, la RTBF a recouru à ses services pour des missions d'encadrement du personnel en matière sociale, de sécurité et d'hygiène.

2. Le 18 octobre 1994, le requérant a demandé à la partie adverse à pouvoir porter le titre de psychologue sur la base des articles 14 à 16 de la loi du 8 novembre 1993 protégeant le titre de psychologue, "principalement l'article 14, § 1er, alinéa 1er".

3. Le 6 mars 1995, la Commission de reconnaissance des psychologues instituée par l'article 15 de la loi du 8 novembre 1993, précitée, lui a refusé l'autorisation de porter le titre de psychologue au motif que le diplôme de l'Institut du travail de

l'U.L.B. "a été obtenu dans l'enseignement universitaire; que le demandeur n'est donc pas dans les conditions de l'article 14 de la loi du 8.11.93".

A la suite du recours introduit le 18 mai 1995 par le requérant, la partie adverse a confirmé, le 20 septembre 1995, la décision du 6 mars 1995 de la Commission de reconnaissance.

4. Par une requête introduite le 17 novembre 1995, le requérant a poursuivi devant le Conseil d'Etat l'annulation de la décision ministérielle du 20 septembre 1995 précitée.

Par l'arrêt n° 66.131 du 30 avril 1997, le Conseil d'Etat a rejeté ledit recours au motif que :

" Considérant que la loi du 8 novembre 1993 protégeant le titre de psychologue prévoit qu'en régime organique, le titre de psychologue est réservé aux seuls porteurs des diplômes universitaires énumérés à l'article 1er, 1°, de la loi; qu'elle comporte deux régimes transitoires applicables à ceux qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, exerçaient la profession de psychologue; que le régime des articles 12 et 13 de la loi s'applique aux "personnes qui, avant l'entrée en vigueur de la loi, ont obtenu un diplôme dans une faculté ou un institut de psychologie et de pédagogie d'une université belge" et qui n'est pas visé à l'article 1er, 1°; que la décision d'équivalence est prise par le Ministre, sur requête introduite avant le 31 décembre 1996 et après avis de la Commission des psychologues, instaurée par l'article 3; que le régime des articles 14 à 18 de la loi, qui est invoqué par le requérant s'applique seulement aux personnes ayant obtenu un diplôme en psychologie dans un enseignement supérieur non universitaire organisé, reconnu ou subventionné par l'Etat ou la Communauté; que la décision est, dans ce cas, prise par une commission de reconnaissance instituée par l'article 15 et, sur recours, par le Ministre; que l'analyse faite par le requérant de la loi du 8 novembre 1993 n'est pas correcte; qu'en effet, la loi comporte un régime transitoire applicable aux personnes qui, comme le requérant, étaient, à l'entrée en vigueur de la loi, titulaires de diplômes universitaires non visés à l'article 1er de la loi; que dans son mémoire en réponse, la partie adverse a contesté la thèse du requérant en indiquant les deux régimes transitoires susvisés; que la demande du requérant de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage repose sur une analyse erronée de la loi; qu'en conséquence, il n'y a pas lieu de la poser; que le moyen n'est pas fondé;";

5. Le 20 octobre 1997, le requérant a introduit auprès de la partie adverse une "requête ampliative" afin de "bien vouloir réexaminer sa demande initiale quant à se voir autorisé à porter le titre protégé de psychologue dans le cadre de l'application des dispositions transitoires de la loi, plus particulièrement les articles 12 et 13 auxquels il ne faisait pas expressément référence dans sa demande initiale", ce dont il lui fut accusé réception le 15 décembre 1997.

6. Le même jour, la partie adverse a sollicité l'avis de la Commission des psychologues instituée par les articles 3 à 8 de la loi du 8 novembre 1993, précitée.

7. Ayant entendu le requérant en sa séance du 20 avril 1998, la Commission des psychologues a émis le même jour un avis défavorable au motif que "les cours de psychologie suivis par le requérant, joints à l'expérience qu'il a acquise au cours de ses diverses activités professionnelles, ne lui ont pas conféré une formation équivalente à celle qui est acquise par ceux qui concentrent leur intérêt sur la psychologie (...)".

8. Par une note du 2 septembre 1998, les services de la partie adverse ont transmis à celle-ci "un projet de décision, confirmant l'avis défavorable de la Commission" au motif que "le requérant n'est pas détenteur d'un diplôme obtenu dans un institut de psychologie et de pédagogie comme l'exige l'article 12 de la loi, et ne peut dès lors être reconnu comme équivalent avec les diplômes visés à l'article 1er, a et b de la loi".

9. Le 21 septembre 1998, la partie adverse a confirmé "l'avis de la Commission des psychologues (et a décidé) qu'il y a lieu de refuser à Monsieur Albert LAMETTE l'autorisation de porter le titre de psychologue" au terme de la motivation suivante :

" Attendu que Monsieur Albert LAMETTE produit la copie certifiée conforme d'un diplôme obtenu à l'institut du travail de l'Université libre de Bruxelles;
Attendu qu'il produit comme formation complémentaire un certificat (96h) délivré par le service de psychologie sociale de l'Université de Liège et un diplôme de bachelier en sciences familiales et sexologiques de l'Université catholique de Louvain;
Attendu que le diplôme délivré par l'Université libre de Bruxelles n'a pas été obtenu dans un institut de psychologie et de pédagogie conformément à l'article 12 de la loi;
Attendu que la formation complémentaire ne peut donc être prise en considération;
Attendu que la requête ampliative est recevable mais non fondée;".

Cette décision a été notifiée au requérant le jour même.

Considérant que le requérant donne pour objet à sa requête l'annulation non seulement de la décision ministérielle du 21 septembre 1998, mais encore "des actes qui ont précédé celle-ci en tant que ceux-ci ont considéré la requête comme non-fondée"; que le requérant poursuit ainsi l'annulation de l'avis défavorable émis le 20 avril 1998 par la Commission des psychologues de même que l'annulation de la note du 2 septembre 1998 signée par le directeur général soumettant à la signature du ministre un projet de décision qui confirme l'avis défavorable de la Commission;

Considérant que ni l'avis défavorable de la Commission des psychologues ni la note du directeur général ne constituent des actes administratifs de nature à faire grief par eux-mêmes au requérant; que la requête est irrecevable en ce qu'elle en poursuit l'annulation;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs et de la motivation erronée en droit et en fait de la décision querellée"; qu'il affirme, notamment, n'avoir pas eu connaissance de l'avis défavorable de la Commission des psychologues sur lequel le ministre se fonde pour rejeter sa demande d'autorisation de port du titre de psychologue; qu'il soutient s'être trouvé dans l'impossibilité d'apprécier la pertinence de la décision attaquée qui se réfère à un avis non produit dont il est dit en substance qu'il est confirmé; qu'il fait valoir encore que "la décision attaquée est également mal motivée en ce qu'elle se réfère à une requête ampliative adressée à la Commission des psychologues alors que la requête introduite par lettre recommandée du 20 octobre 1997 était adressée à Monsieur le Ministre des Classes moyennes conformément aux dispositions de l'article 13, § 1er, de la loi du 8 novembre 1993"; qu'il soutient enfin que "selon la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt n° 66.131 du 30 avril 1997), le régime transitoire des articles 12 et 13 devrait s'appliquer à l'ensemble des diplômes universitaires et non exclusivement à ceux délivrés par une faculté ou un institut de psychologie ou de pédagogie", en sorte que "il appartenait au Ministre de prendre en considération les divers diplômes et formations suivies par le requérant en vue de lui octroyer le bénéfice des dispositions transitoires dès lors que son parcours académique et sa pratique professionnelle témoignaient d'une formation de haut niveau en rapport avec la psychologie pendant plusieurs années"; qu'il conclut que la motivation retenue par le ministre est erronée en droit et en fait;

Considérant que la partie adverse répond que "la licence spéciale en sciences du travail ne répond pas à l'exigence de l'article 12 : elle n'a pas été obtenue dans une faculté ou un institut de psychologie et de pédagogie d'une université belge. On peut ajouter au surplus que les titres produits ont été délivrés après des études d'une durée de deux ans ou d'un an alors que les titres universitaires repris à l'article 1er, 1°, de la loi sont délivrés après 5 ans d'études"; qu'elle affirme encore que "toute formation complémentaire ne peut pallier le fait que cette exigence n'est pas remplie pour autoriser une équivalence avec l'article 1er, 1°, de la loi", puisqu'il ressort des travaux préparatoires de la proposition dont la loi du 8 novembre 1993 est issue que "l'objectif fondamental" du législateur est "de protéger les véritables spécialistes en la matière et de permettre ainsi au public qui s'adresse à eux d'avoir des garanties de compétence.

Pour ce faire, il nous semble logique de réserver le titre de psychologue à celles et à ceux qui ont effectivement obtenu un diplôme universitaire dans ces matières" (Doc.parl., Sénat, sess. 1983-1984, n° 726/2); qu'elle ajoute que la copie de l'avis donné le 20 avril 1998 par la Commission des psychologues a été transmise au requérant le 19 août 1998;

Considérant que le requérant réplique qu'il n'a eu connaissance de l'avis défavorable de la Commission des psychologues sur lequel le ministre fonde la décision attaquée que par la consultation du dossier administratif, ce qui l'a mis dans l'impossibilité d'en apprécier la pertinence et que ce seul vice justifie l'annulation de l'acte attaqué; qu'il soutient encore que l'avis de la Commission est mal motivé en ce qu'il y est affirmé que le requérant n'a pas suivi une formation équivalente à celle acquise par ceux qui concentrent leur intérêt sur la psychologie alors que son curriculum démontre un intérêt marqué pour la psychologie et une formation de haut niveau dans ce domaine;

Considérant qu'il ressort de la motivation de la décision attaquée que :

- le requérant produit un diplôme obtenu à l'Institut du Travail de l'Université libre de Bruxelles, et, comme preuve d'une formation complémentaire, un certificat (96 h.) délivré par le Service de psychologie sociale de l'Université de Liège ainsi qu'un diplôme de bachelier en sciences familiales et sexologiques de l'Université catholique de Louvain;

- le diplôme délivré au requérant par l'Université libre de Bruxelles n'a pas été obtenu dans un Institut de psychologie et de pédagogie conformément à l'article 12 de la loi;

- la formation complémentaire du requérant ne peut dès lors être prise en considération;

Considérant qu'en motivant la décision attaquée, la partie adverse a visé exactement les diplômes et certificats dont le requérant fait état et affirmé, à juste titre, que le régime transitoire prévu par les articles 12 et 13 de la loi s'applique uniquement aux titulaires d'un diplôme obtenu dans une faculté ou un institut de psychologie et de pédagogie d'une université belge, ce qui n'est pas le cas de celui dont le requérant se prévaut à titre principal, avec pour conséquence que sa formation complémentaire ne peut être prise en considération; qu'en cela, la décision attaquée est adéquatement

motivée en droit comme en fait; que, pour le surplus, l'absence de communication au requérant de l'avis défavorable de la Commission des psychologues du 20 avril 1998, visé dans la motivation de la décision attaquée, est irrelevante, cette communication n'étant pas imposée par la loi et l'acte attaqué étant, indépendamment de ce visa, adéquatement motivé en la forme, ainsi qu'il l'a été établi ci-avant; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen "de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 26 du pacte international de New-York du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques"; qu'il fait valoir que les articles 1er et 2 de la loi du 8 novembre 1993, précitée, réservent le titre de psychologue aux titulaires d'un diplôme de licencié ou de docteur en psychologie délivré par une université belge ou d'un diplôme repris sur une liste limitative ainsi qu'aux titulaires d'un diplôme étranger déclaré équivalent ouvrant également le droit au titre de psychologue; que les porteurs du titre requis doivent être inscrits sur une liste dressée par la Commission des psychologues; qu'il soutient que, sur la base des articles 12 et 13 de la loi précitée, sont également autorisées à porter le titre de psychologue, les personnes qui, avant l'entrée en vigueur de la loi, ont obtenu, dans une faculté ou un institut de psychologie ou de pédagogie d'une université belge, un diplôme dont l'équivalence avec les diplômes visés à l'article 1er, 1°, a) et b), a été reconnue par le ministre des Classes moyennes, après avis de la Commission des psychologues; qu'il fait valoir encore qu'en vertu du régime transitoire instauré par l'article 14 de la loi du 8 novembre 1993, précitée, "les diplômés de l'enseignement non universitaire qui ont pu exercer une activité professionnelle en rapport avec la psychologie grâce à leur formation peuvent valoriser leur expérience professionnelle pour obtenir le titre de psychologue, réservé en principe aux titulaires d'un diplôme universitaire en psychologie" et que "alors qu'il jouit d'une situation bien supérieure qui lui a permis d'exercer une activité professionnelle liée à la psychologie et qu'il peut prétendre à une expérience largement supérieure à celle requise pour les diplômés de l'enseignement supérieur non universitaire, (il) ne peut bénéficier de la même régularisation que ceux-ci dans le cadre de l'article 14"; qu'il affirme encore que "la disposition légale critiquée distingue donc les titulaires d'un diplôme universitaire qui leur a assuré une formation en psychologie, des personnes dont les connaissances proviennent d'un enseignement supérieur non universitaire", alors que "ces deux catégories sont parfaitement comparables puisqu'elles possèdent de nombreux éléments communs tels que l'objet de leurs études, leur expérience professionnelle et qu'elles ne se distinguent que par le statut administratif de leurs établissements d'enseignement

respectifs"; qu'il soutient que cette distinction n'est pas raisonnablement justifiée en ce que, d'une part, "les personnes qui ont acquis leurs connaissances en psychologie dans le cadre de leurs études universitaires jouissent d'une qualification identique et même généralement supérieure à celle des diplômés de l'enseignement supérieur non universitaire" et en ce que, d'autre part, "l'objectif particulier de la disposition transitoire critiquée est de permettre la reconnaissance du titre de psychologue aux praticiens qui ne répondent pas au critère du diplôme, mais qui, par leur longue activité professionnelle, ont acquis une compétence et des connaissances identiques à un licencié ou à un docteur en psychologie"; qu'il soutient que "cette discrimination est d'autant plus injustifiée que la licence spéciale en sciences du travail (section organisation et socio-psychologie) est équivalente, par son contenu, sa spécificité et son niveau à un diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) ou à un diplôme d'études approfondies (DEA) délivrés par les facultés ou UFR de lettres, sciences humaines ou sociales en France, qui après une déclaration d'équivalence, aurait permis dans le cas présent une reconnaissance transitoire en Belgique au titre de psychologue (Art. 1er, 1°, a, Loi du 8 novembre 1993)"; qu'il conclut que la Cour d'arbitrage doit être interrogée à titre préjudiciel sur la compatibilité des articles 1er, 12, 13 et 14 de la loi du 8 novembre 1993 protégeant le titre de psychologue avec les articles 10 et 11 de la Constitution;

Considérant que le requérant entend, par le second moyen, dénoncer, en premier lieu, la différence de traitement dont il fait l'objet par rapport aux diplômés en psychologie d'universités d'autres Etats que la Belgique; qu'il entend dénoncer, en deuxième lieu, la différence de traitement dont il fait l'objet parce qu'il n'est pas diplômé en psychologie d'une faculté ou d'un institut de psychologie et de pédagogie d'une université belge; qu'il entend dénoncer, en troisième lieu, la différence de traitement dont il fait l'objet par rapport aux diplômés en psychologie de l'enseignement supérieur non universitaire, en ce que ceux-ci peuvent faire valoir l'exercice d'activités professionnelles en relation avec la psychologie pendant trois ou quatre ans selon le diplôme obtenu en vue de se faire reconnaître le titre de psychologue, alors qu'il ne dispose pas de cette possibilité;

Considérant qu'en vertu de l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, il y a lieu de poser les questions formulées au dispositif du présent arrêt à la Cour d'arbitrage,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée en tant qu'elle poursuit l'annulation des actes qui ont précédé la décision ministérielle du 21 septembre 1998.

Article 2.

Le premier moyen est rejeté.

Article 3.

Il est sursis à statuer pour le surplus.

Article 4.

Les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour d'arbitrage :

" 1) L'article 1er, 1°, de la loi du 8 novembre 1993 protégeant le titre de psychologue viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que, par son littera a), il réserve ce titre aux personnes qui sont titulaires d'un diplôme de licencié ou de docteur en psychologie délivré par une université belge, ou d'un diplôme étranger déclaré équivalent à ce diplôme par l'autorité compétente, en ce que, par son littera b), il réserve le même titre aux personnes qui sont titulaires d'un des diplômes mentionnés ou d'un diplôme étranger déclaré équivalent par l'autorité compétente, et en ce que, par son littera g) il réserve le même titre aux personnes qui sont titulaires d'un diplôme prescrit par un autre Etat membre de la Communauté européenne ou par un autre Etat qui est partie à l'Accord sur l'Espace économique européen, alors qu'il oblige à refuser ce même titre à la personne qui a acquis un diplôme en psychologie dans une faculté ou un institut d'une université belge autre qu'une faculté ou un institut de psychologie ou de pédagogie ?

2) L'article 12 de la loi du 8 novembre 1993 protégeant le titre de psychologue viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, dans la mesure où il réserve le bénéfice de ses dispositions transitoires aux seuls diplômés issus d'une faculté ou d'un institut de psychologie et de pédagogie d'une université belge et qu'il le refuse aux diplômés en psychologie ou ayant suivi une formation en psychologie dans une autre faculté ou un autre institut d'une université belge ?

3) Subsidiairement, l'article 12 de la loi du 8 novembre 1993 protégeant le titre de psychologue viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, dans la mesure où il réserve le bénéfice de ses dispositions transitoires aux seuls diplômés issus d'une faculté ou d'un institut de psychologie et de pédagogie d'une université belge et qu'il le refuse aux diplômés en psychologie ou ayant suivi une formation en psychologie issus d'une autre faculté ou d'un autre institut d'une université

belge, sans leur permettre de faire état de leur expérience professionnelle, alors que l'article 14 de la même loi permet aux diplômés en psychologie dans un enseignement supérieur non universitaire organisé, reconnu ou subventionné par l'Etat ou par la Communauté, de faire valoir cette expérience professionnelle en vue de se faire reconnaître le titre de psychologue ?".

Article 4.

Le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire au vu de la réponse formulée par la Cour d'arbitrage.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI[e] chambre, le vingt-huit novembre deux mille un par :

MM.	ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
	HANSE,	Conseiller d'Etat,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

P. HARMEL. R. ANDERSEN.