RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.312/1
van 4 juni 2013

over

een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 8 november 1993 tot bescherming van de titel van psycholoog’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 53.312/1
du 4 juin 2013

sur

un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 8 novembre 1993 protegeant le titre de psychologue’

Op 6 mei 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Middenstand verzocht binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 8 november 1993 tot bescherming van de titel van psycholoog'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 23 mei 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 juni 2013.

*

Le 6 mai 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Classes moyennes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 8 novembre 1993 protegeant le titre de psychologue'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 23 mai 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 juin 2013.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de wet van 8 november 1993 'tot bescherming van de titel van psycholoog' aan te vullen met een regeling inzake deontologische regels waaraan de personen zijn onderworpen die de titel van psycholoog dragen (ontworpen artikel 8/1, § 1, van de voormelde wet). Tevens worden een Tuchtraad en een Raad van beroep ingesteld die in eerste aanleg, respectievelijk in beroep beslissen over tuchtsancties die in geval van overtreding van die deontologische regels kunnen worden opgelegd aan de voornoemde personen (ontworpen artikel 8/1, §§ 2 tot 11 en 13). Tegen beslissingen van de Raad van beroep kan een voorziening in cassatie worden ingediend (ontworpen artikel 8/1, § 12).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

2. De ontworpen regeling is bijna volledig geconcipieerd als een nieuw in de wet van 8 november 1993 in te voegen artikel 8/1 dat dertien paragrafen omvat. Een artikel met een dergelijke omvang komt de leesbaarheid van de tekst allerminst ten goede.[1] De ontworpen paragrafen kunnen dan ook beter worden omgevormd tot afzonderlijk in te voegen artikelen.

DISPOSITIEF

Artikel 1

3. Naar luid van artikel 1 van het ontwerp zou de ontworpen regeling een aangelegenheid betreffen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

3.1. Dit is alleszins het geval voor de bepalingen die betrekking hebben op de oprichting en de organisatie van tuchtrechtscolleges, in dit geval de Tuchtraad en de Raad van beroep. Deze tuchtrechtscolleges moeten immers worden beschouwd als "met eigenlijke rechtspraak belaste [organen]" als bedoeld in artikel 146 van de Grondwet. De oprichting en de organisatie van dergelijke organen bij wet valt overeenkomstig artikel 77, eerste lid, 3°, van de Grondwet onder de volledig bicamerale procedure. Deze procedure moet worden gevolgd voor de regeling in artikel 2 van het ontwerp en in het ontworpen artikel 8/1, §§ 2 tot 9.

Ook het ontworpen artikel 8/1, § 12, eerste lid, eerste zin, en tweede lid, waarbij aan het Hof van Cassatie de bevoegdheid wordt opgedragen om uitspraak te doen over voorzieningen in cassatie, gericht tegen de uitspraken van de Raad van beroep, valt onder de volledig bicamerale procedure, aangezien deze ontworpen bepalingen betrekking hebben op "de organisatie van de hoven en rechtbanken" als bedoeld in artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet.

---

[1] Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 47, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

3.2. Anders is het voor het ontworpen artikel 8/1, §§ 1, 10, 11, 12, eerste lid, tweede zin, derde en vierde lid, en 13. Die bepalingen, die betrekking hebben op de vaststelling en de wijziging van de deontologische regels, alsook op de rechtspleging voor de Tuchtraad, de Raad van beroep en het Hof van Cassatie, vallen onder de procedure als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

3.3. Uit het voorgaande volgt dat artikel 2 van het ontwerp, alsook het ontworpen artikel 8/1, §§ 2 tot 9, en 12, eerste lid, eerste zin, en tweede lid, in het huidige als volledig bicameraal gekwalificeerde ontwerp behouden kunnen worden, terwijl de overige bepalingen overgeheveld moeten worden naar een afzonderlijk ontwerp waarvoor de procedure als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet dient te worden gevolgd. Zoals reeds *sub* 2 werd opgemerkt, wordt deze ingreep best gecombineerd met het omvormen van de betrokken (onderdelen van) paragrafen tot afzonderlijke artikelen.

Artikel 2

4. Artikel 2 van het ontwerp strekt ertoe de werkingskosten van de Tuchtraad en van de Raad van beroep, net als die van de Psychologencommissie, te laten dragen volgens de regelen die door de Koning worden bepaald. Veeleer dan hiertoe de bestaande bepaling in hoofdstuk II, dat betrekking heeft op de Psychologencommissie, te wijzigen, verdient het aanbeveling om een analoge afzonderlijke bepaling op te nemen in het ontworpen hoofdstuk II-1 (lees: II/1), dat betrekking heeft op de Tuchtraad en de Raad van beroep. Een dergelijke bepaling kan worden geredigeerd als volgt: "De werkingskosten van de Tuchtraad en van de Raad van beroep worden gedragen volgens de regelen door de Koning bepaald".

Artikel 3

5. Het ontworpen hoofdstuk moet genummerd worden als hoofdstuk II/1 en niet als hoofdstuk II-1.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 4 van het ontwerp.

Artikel 4

6. Overeenkomstig het ontworpen artikel 8/1, § 6, tweede en derde lid, brengen de schorsing en de schrapping die door de Tuchtraad en de Raad van beroep kunnen worden opgelegd, het al dan niet tijdelijke verbod met zich mee om de titel van psycholoog (in België) te voeren. Duidelijkheidshalve kan beter worden bepaald dat de betrokkenen al dan niet tijdelijk worden geschrapt van de lijst bedoeld in artikel 2, § 1 (van de wet van 8 november 1993). Het verbod om de titel te voeren vloeit dan immers voort uit de (al dan niet tijdelijke) schrapping van de lijst, gecombineerd met het verbod om de titel te voeren indien men niet op die lijst voorkomt, dat reeds is vervat in artikel 1, 2°, van de wet van 8 november 1993.

7. Op de vraag wat in het ontworpen artikel 8/1, § 6, vierde lid, moet worden verstaan onder "buitengewone omstandigheden", verklaarde de gemachtigde het volgende:

> "[L]a notion de circonstances exceptionnelles est surtout utilisée pour bien faire comprendre aux radiés que la réhabilitation est loin d'être automatique, 'un droit acquis' et qu'il est [en] vain d'en réintroduire régulièrement la demande pour l'obtenir par la lassitude des juges, en d'autre termes, il ne s'agit pas d'une suspension de plus de 5 ans. Par circonstances exceptionnelles, il convient d'entendre que tous les dommages résultant du comportement non déontologique du porteur du titre ait connu une réparation adéquate de la part de la personne radiée et que la réhabilitation de la personne ne présente ni un risque pour les futurs patients de ce dernier ni un risque pour la confiance placée dans ceux qui portent le titre de cette profession".

Deze verduidelijking dient minstens in de memorie van toelichting te worden opgenomen, indien het door de steller van het ontwerp al niet wenselijk wordt geacht om deze verduidelijking in de tekst van het ontwerp zelf te verwerken.

SLOTOPMERKING

8. Het verdient aanbeveling om artikel 614 van het Gerechtelijk Wetboek middels een wijzigingsbepaling aan te vullen met een nieuw punt 11°, waarin de bevoegdheid van het Hof van Cassatie voor voorzieningen in cassatie tegen beslissingen van de Raad van beroep bedoeld in het ontworpen artikel 8/1, § 4, uitdrukkelijk wordt vermeld. Een dergelijke wijzigingsbepaling valt onder de volledig bicamerale procedure (zie opmerking 3).

*

PORTÉE DU PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de compléter la loi du 8 novembre 1993 'protégeant le titre de psychologue' par des dispositions arrêtant les règles déontologiques auxquelles sont soumises les personnes qui portent le titre de psychologue (article 8/1, § 1er, en projet, de la loi précitée). Par ailleurs, il instaure un Conseil disciplinaire et un Conseil d'appel qui statuent l'un en première instance, l'autre en degré d'appel, sur des sanctions disciplinaires qui peuvent être infligées aux personnes précitées en cas d'infraction à ces règles (article 8/1, §§ 2 à 11 et 13 en projet). Les décisions du Conseil d'appel peuvent être déférées à la Cour de cassation (article 8/1, § 12, en projet).

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

2. Le régime en projet est presque entièrement conçu comme un nouvel article 8/1, comprenant treize paragraphes, à insérer dans la loi du 8 novembre 1993. Un article d'une telle

ampleur ne favorise en aucune manière la lisibilité du texte [1]. Mieux vaudrait dès lors convertir les paragraphes en projet en articles à insérer séparément.

DISPOSITIF

Article 1er

3. Selon l'article 1er du projet, le régime en projet concernerait une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

3.1. Tel est assurément le cas des dispositions relatives à la constitution et à l'organisation des juridictions disciplinaires, en l'occurrence du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel. Ces juridictions disciplinaires doivent en effet être considérées comme des « juridictions contentieuses » au sens de l'article 146 de la Constitution. La constitution et l'organisation de pareils organes par une loi relèvent, conformément à l'article 77, alinéa 1er, 3°, de la Constitution, de la procédure entièrement bicamérale. Cette procédure doit être suivie pour les dispositions inscrites à l'article 2 du projet et à l'article 8/1, §§ 2 à 9 en projet.

L'article 8/1, § 12, alinéa 1er, première phrase, et alinéa 2, en projet, confiant à la Cour de Cassation la compétence de statuer sur des pourvois en cassation, dirigés contre des décisions du Conseil d'appel, relève également de la procédure entièrement bicamérale puisque ces dispositions en projet concernent « l'organisation des cours et tribunaux » au sens de l'article 77, alinéa 1er, 9°, de la Constitution.

3.2. Il en va autrement pour l'article 8/1, §§ 1er, 10, 11, 12, alinéa 1er, deuxième phrase, alinéas 3 et 4, et 13, en projet. Ces dispositions, qui concernent la fixation et la modification des règles déontologiques de même que la procédure devant le Conseil disciplinaire, le Conseil d'appel et la Cour de Cassation, relèvent de la procédure visée à l'article 78 de la Constitution.

3.3. Il résulte de ce qui précède que l'article 2 du projet, de même que l'article 8/1, §§ 2 à 9, et 12, alinéa 1er, première phrase, et alinéa 2, en projet, peuvent être maintenus dans le projet actuel qualifié d'entièrement bicaméral alors que les autres dispositions doivent être transférées dans un projet distinct pour lequel la procédure visée à l'article 78 de la Constitution doit être suivie. Comme il a déjà été indiqué au point 2, il vaudra mieux combiner cette action avec la conversion des (parties de) paragraphes concernés en articles distincts.

Article 2

4. L'article 2 du projet vise à faire supporter les frais de fonctionnement du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel, tout comme ceux de la Commission des psychologues, suivant les règles fixées par le Roi. Plutôt que de modifier à cet effet la disposition existante dans le chapitre II relatif à la Commission des psychologues, il est recommandé d'intégrer une disposition analogue distincte dans le chapitre II-1 (lire : II/1) en projet relatif au Conseil

[1] Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 47, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

disciplinaire et au Conseil d'appel. Une telle disposition peut être rédigée comme suit : « Les frais de fonctionnement du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel sont supportés selon les règles fixées par le Roi ».

Article 3

5. Le chapitre en projet doit être numéroté en chapitre II/1 et non en chapitre II-1.

Cette observation vaut également pour l'article 4 du projet.

Article 4

6. Conformément à l'article 8/1, § 6, alinéas 2 et 3, en projet, la suspension et la radiation pouvant être infligées par le Conseil disciplinaire et par le Conseil d'appel, entraînent l'interdiction temporaire ou non de porter le titre de psychologue (en Belgique). Dans un souci de clarté, mieux vaudra préciser que les intéressés sont radiés, temporairement ou non, de la liste visée à l'article 2, § 1er (de la loi du 8 novembre 1993). En effet, dans ce cas, l'interdiction de porter le titre découle de la radiation (temporaire ou non) de la liste, combinée avec l'interdiction de porter le titre si l'on ne figure pas sur cette liste, laquelle interdiction est déjà inscrite à l'article 1er, 2°, de la loi du 8 novembre 1993.

7. À la question de savoir ce qu'il convient d'entendre à l'article 8/1, § 6, alinéa 4, en projet, par « circonstances exceptionnelles », le délégué a déclaré ce qui suit :

> « [L]a notion de circonstances exceptionnelles est surtout utilisée pour bien faire comprendre aux radiés que la réhabilitation est loin d'être automatique, 'un droit acquis' et qu'il est [en] vain d'en réintroduire régulièrement la demande pour l'obtenir par la lassitude des juges, en d'autre termes, il ne s'agit pas d'une suspension de plus de 5 ans. Par circonstances exceptionnelles, il convient d'entendre que tous les dommages résultant du comportement non déontologique du porteur du titre ait connu une réparation adéquate de la part de la personne radiée et que la réhabilitation de la personne ne présente ni un risque pour les futurs patients de ce dernier ni un risque pour la confiance placée dans ceux qui portent le titre de cette profession ».

Cette précision doit figurer à tout le moins dans l'exposé des motifs si l'auteur du projet est d'avis qu'il n'est pas opportun d'intégrer cette précision dans le texte du projet même.

OBSERVATION FINALE

8. Il est recommandé de compléter l'article 614 du Code judiciaire, et ce au moyen d'une disposition modificative, par un nouveau point 11°, mentionnant expressément la compétence de la Cour de Cassation en ce qui concerne les pourvois en cassation contre des décisions du Conseil d'appel au sens de l'article 8/1, § 4, en projet. Une telle disposition modificative relève de la procédure entièrement bicamérale (voir l'observation 3).

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN Marnix VAN DAMME