

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.436 du 18 janvier 2019

A. 221.293/XV-3298

A. 221.294/XV-3299

En cause :

**1. l'association sans but lucratif ASSOCIATION
DES PSYCHOLOGUES PRATICIENS
D'ORIENTATION PSYCHANALYTIQUE,**
en abrégé APPsy, (A.221.293/XV-3298),

**2. l'association sans but lucratif FÉDÉRATION
PROFESSIONNELLE DES PSYCHOLOGUES
CLINIENS ET DES PSYCHOLOGUES
PSYCHOTHERAPEUTES,** également dénommée
UNION PROFESSIONNELLE DES PSYCHOLOGUES,
en abrégé UPPsy, (A.221.294/XV-3299),

ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
Virginie FEYENS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
ayant élu domicile chez
M^{es} Emmanuel JACUBOWITZ et
Clémentine CAILLET, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

Partie intervenante :

**l'association sans but lucratif
GEZELSCHAP VOOR PSYCHOANALYSE
EN PSYCHOTHERAPIE,**

ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
Virginie FEYENS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.
(A.221.293/XV-3298).

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 janvier 2017, l'a.s.b.l. ASSOCIATION DES PSYCHOLOGUES PRATICIENS D'ORIENTATION PSYCHANALYTIQUE (APPsy) demande l'annulation de "l'arrêté royal du 28 octobre 2016 fixant les critères pour que les associations professionnelles soient désignées comme représentatives en exécution de l'article 68/3, § 3 de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015". Cet arrêté a été publié au Moniteur belge du 23 novembre 2016.

Par une requête introduite le 23 janvier 2017, l'a.s.b.l. FÉDÉRATION PROFESSIONNELLE DES PSYCHOLOGUES CLINICIENS ET DES PSYCHOLOGUES PSYCHOTHERAPEUTES, également dénommée UNION PROFESSIONNELLE DES PSYCHOLOGUES, (UPPsy) demande l'annulation du même arrêté royal du 28 octobre 2016.

II. Procédure

Un avis, prescrit par l'article 3^{quater} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, relatif à l'existence des recours examinés a été publié au Moniteur belge le 20 février 2017, 2^{ème} édition.

Par une requête introduite le 22 mars 2017, l'a.s.b.l. GEZELSCHAP VOOR PSYCHOANALYSE EN PSYCHOTHERAPIE demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans l'affaire n° 221.293/XV-3298.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 18 avril 2017.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé ses rapports sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Les rapports ont été notifiés aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 novembre 2018, les affaires ont été fixées à l'audience du 15 janvier 2019.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Matthieu DE MÛELENAERE, *loco* M^{es} Jean BOURTEMBOURG et Virginie FEYENS, avocat, comparaisant pour les parties requérantes et intervenante, et M^e Cyrille DONY, *loco* M^{es} Emmanuel JACUBOWITZ et Clémentine CAILLET, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Rétroactes

1. À une date indéterminée, l'autorité prépare un projet d'arrêté royal fixant les critères à prendre en considération pour que les associations professionnelles soient désignées comme représentatives en exécution de l'article 68/3, § 3, de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015. Ce projet est considéré par le service "budget et contrôle de gestion" du service public fédéral Santé publique, comme dépourvu d'incidence budgétaire. L'Inspection des finances émet un avis favorable à son égard, le 2 août 2016.

2. Saisie le 5 septembre 2016, d'une demande d'avis dans un délai de trente jours sur ce projet, la section de législation émet son avis n° 60.081/2, le 5 octobre 2016.

3. Le 28 octobre 2016 est adopté un arrêté royal "fixant les critères pour que les associations professionnelles soient désignées comme représentatives en

exécution de l'article 68/3, § 3, de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015".

Il s'agit de l'acte attaqué dans les deux recours.

Cet arrêté a pour fondement légal l'article 68/3, § 3, alinéa 6, de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015. Il est publié au Moniteur belge le 23 novembre 2016 et est entré en vigueur dix jours plus tard.

L'article 68/3 de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, tel qu'inséré par la loi du 10 juillet 2016 est rédigé comme suit:

" Art. 68/3. § 1^{er}. Il est institué un Conseil fédéral des professions des soins de santé mentale, dénommé ci-après «Conseil fédéral», qui a pour mission de donner au ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, à la demande de celui-ci ou d'initiative, des avis en toutes matières relatives à l'agrément et à l'exercice des professions des soins de santé mentale, dont la psychologie clinique et l'orthopédagogie clinique, ainsi qu'en toutes matières relatives à l'exercice de la psychothérapie.

§ 2. Le Conseil fédéral est composé de façon telle que les membres à nommer seront particulièrement familiarisés avec l'exercice d'une profession des soins de santé mentale ou l'exercice de la psychothérapie.

§ 3. Le Conseil fédéral se compose des trois groupes professionnels suivants :

- a) le groupe professionnel des psychologues cliniciens, composé de 16 psychologues cliniciens;
- b) le groupe professionnel des orthopédagogues cliniciens, composé de 4 orthopédagogues cliniciens;
- c) le groupe professionnel des médecins, composé de 8 médecins.

Chaque groupe professionnel compte un nombre égal de membres francophones et néerlandophones.

Chaque groupe professionnel comprend un nombre égal de membres qui occupent une fonction académique d'une part, et de membres qui, depuis au moins cinq ans, exercent soit une profession des soins de santé mentale, soit la psychothérapie d'autre part.

Les membres visés à l'alinéa 3 qui occupent une fonction académique, sont proposés sur une liste double par les facultés organisant un enseignement complet menant à une formation autorisant l'exercice de la psychologie clinique, de l'orthopédagogie clinique ou de l'art médical.

Les membres visés à l'alinéa 3 qui exercent une profession des soins de santé mentale ou la psychothérapie, sont proposés sur une liste double par les organisations professionnelles représentatives.

Le Roi fixe les critères permettant à une organisation d'être désignée comme représentative au sens de l'alinéa 5.

Pour autant que dans un même groupe linguistique du groupe professionnel tel que visé à l'alinéa 1^{er}, b), il n'y ait aucun membre, des orthopsychologues entrent aussi en ligne de compte pour occuper un mandat au sein de ce groupe professionnel, à condition que les organisations professionnelles de psychologues qui proposent ces orthopsychologues, s'adressent également de façon explicite à l'exercice de l'orthopédagogie dans leurs statuts.

Pour autant qu'en application de l'alinéa 7, aucun orthopsychologue n'ait pu être proposé, des psychologues cliniciens entrent aussi en ligne de compte pour occuper un mandat au sein du groupe professionnel visé à l'alinéa 1^{er}, b).

§ 4. Tant le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions que le Conseil fédéral, peuvent créer des groupes de travail, qui sont chargés d'une mission soit permanente, soit temporaire.

Outre des membres du Conseil fédéral, des experts peuvent également être adjoints aux groupes de travail du Conseil fédéral.

§ 5. Chaque membre effectif du Conseil fédéral est pourvu d'un membre suppléant répondant aux mêmes conditions que lui.

§ 6. Les membres du Conseil fédéral sont nommés par le Roi pour un terme renouvelable de six ans. Le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions désigne le président et le vice-président du Conseil fédéral en dehors des membres.

§ 7. Le Roi règle l'organisation et le fonctionnement du Conseil fédéral. Le Conseil fédéral ne peut délibérer valablement et donner des avis que si la moitié au moins de ses membres effectifs sont présents ou sont représentés par leur suppléant.

Si le quorum de présence n'est pas atteint au terme d'un second appel, le Conseil fédéral peut en tout cas, en dérogation à l'alinéa 1^{er}, valablement délibérer et décider au cours de la réunion suivante.

Les avis du Conseil fédéral sont pris à la majorité simple des membres présents.

En cas de parité des voix, la voix du président est prépondérante.

§ 8. Si au moins la moitié des membres d'un des groupes professionnels du Conseil fédéral, tels que visés au § 3, alinéa 1^{er}, ne sont pas d'accord avec l'avis du Conseil fédéral, ledit groupe professionnel peut rendre un avis distinct dans lequel il expose sa position divergente. Cet avis est transmis avec l'avis du Conseil fédéral au ministre qui a la Santé publique dans ses attributions."

Cette disposition a notamment fait l'objet de recours en annulation auprès de la Cour constitutionnelle qui a rejeté ceux-ci par un arrêt n° 26/2018 du 1^{er} mars 2018.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par l'a.s.b.l. GEZELSCHAP VOOR PSYCHOANALYSE EN PSYCHOTHERAPIE ayant été accueillie provisoirement par l'ordonnance du 18 avril 2017, il y a lieu de l'accueillir.

V. Jonction des recours

Les recours n^{os} A.221.293/XV-3298 et A.221.294/XV-3299 portent sur le même acte réglementaire et se fondent sur des moyens identiques. L'administration d'une bonne justice justifie que ces deux affaires soient en conséquence jointes.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties requérantes et intervenante

Le premier moyen est pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution, de la contrariété de l'article 68/3, § 3 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé tel que remplacé par l'article 13 de la loi du 10 juillet 2016 modifiant la loi du 4 avril 2014 réglementant les professions des soins de santé mentale et modifiant l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, d'une part, et modifiant la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, d'autre part, et de l'excès de pouvoir.

Les parties requérantes font valoir que l'article 68/3, § 3, précité, qui constitue le fondement juridique de l'arrêté attaqué, viole les articles 10 et 11 de la Constitution et les principes d'égalité et de non-discrimination, en ce qu'il n'assure pas la présence de personnes formées à la psychothérapie au sein du conseil fédéral des Professions des Soins de Santé mentale (dénommé également ci-après "conseil fédéral"). Elles estiment que les psychothérapeutes sont traités, par cette disposition, différemment des médecins, psychologues cliniciens et orthopédagogues cliniciens, sans qu'il n'existe une justification objective et raisonnable à cette différence de traitement. Elles soulignent encore que le conseil fédéral pourra rendre des avis notamment quant à l'exercice de la psychothérapie alors qu'il ne sera pas obligatoirement composé de psychothérapeutes.

Elles sollicitent qu'une question préjudicielle soit ainsi posée à la Cour constitutionnelle, qu'elles libellent comme suit :

" L'article 68/3, § 3, de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des soins de santé, tel que remplacé par la loi du 10 juillet 2016 modifiant la loi du 4 avril 2014 réglementant les professions des soins de santé mentale et modifiant l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé d'une part et modifiant la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 d'autre part, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution et le principe d'égalité et de non-discrimination qui en découle, en ce qu'il traite de manière différente les psychologues cliniciens, orthopédagogues cliniciens et médecins d'une part, et les personnes autorisées légalement à exercer la psychothérapie d'autre part, en prévoyant que le Conseil fédéral des professions des soins de santé mentale est composé des premiers sans imposer qu'il soit également composé des seconds ?".

En réplique, elles soulignent que "contrairement à ce que sous-entend la partie adverse [...] les personnes habilitées par la loi à exercer la psychothérapie ne se confondent pas avec les médecins, les psychologues cliniciens et les

orthopédagogues cliniciens", qu' "il faut rappeler qu'aux termes de la loi du 10 mai 2015 telle que modifiée par la loi du 10 juillet 2016, pour pouvoir exercer la psychothérapie, ces derniers doivent suivre une formation spécifique en psychothérapie [...]" de sorte que "la psychothérapie telle que considérée par la loi est [...] une véritable discipline à part entière, distincte de la psychologie clinique et de l'orthopédagogie clinique". Partant de ce constat, elles ne s'expliquent pas "que la représentation des personnes habilitées à exercer la psychothérapie au sein du Conseil fédéral ne soit pas assurée par la loi". Elles précisent que si la présence de personnes familiarisées avec la psychothérapie est bien permise dans le conseil fédéral, cette présence n'y est pas pour autant garantie en application de l'article 68/3 précité.

Dans leurs derniers mémoires, elles font référence à l'arrêt n° 26/2018 du 1^{er} mars 2018 de la Cour constitutionnelle dont elles ne partagent pas certaines considérations. Elles maintiennent que, contrairement à ce que laisse penser la Cour, les personnes habilitées par la loi à exercer la psychothérapie ne se confondent aucunement avec les psychologues cliniciens. Elles rappellent ainsi qu'aux termes de la loi du 10 mai 2015 telle que modifiée par la loi du 10 juillet 2016, pour pouvoir exercer la psychothérapie, les médecins, les psychologues cliniciens ou les orthopédagogues cliniciens doivent suivre une formation spécifique en psychothérapie comptant au minimum 70 crédits ECTS ainsi qu'un stage professionnel dans le domaine de la psychothérapie de minimum deux ans de pratique à temps plein ou son équivalent en cas d'exercice à temps partiel (art. 68/2/1, § 3 de la loi du 10 mai 2015). Elles insistent sur la circonstance que la psychothérapie est une discipline à part entière au regard de la loi, distincte de la psychologie clinique et de l'orthopédagogie clinique. Par ailleurs, si la Cour a jugé que la disposition en cause garantit au sein du conseil fédéral la représentation des personnes qui exercent la psychothérapie, elles ne peuvent se rallier à ce constat et relèvent que la partie adverse elle-même est plus nuancée à ce propos. Elles en concluent qu'en vertu de la loi, le conseil fédéral pourrait très bien ne pas comprendre de psychothérapeute et insistent sur le fait que le Roi doit fixer la composition de ce conseil en veillant à ce que ses membres soient familiarisés avec l'exercice d'une profession des soins de santé mentale ou l'exercice de la psychothérapie.

Dans ses écrits de procédure, la partie intervenante développe les mêmes arguments.

VI.2. Appréciation

Dans son arrêt n° 26/2018, la Cour constitutionnelle a notamment jugé ce qui suit, quant au troisième moyen invoqué dans les affaires n^{os} 6607 et 6608, par lequel il était reproché à l'article 13 de la loi du 10 juillet 2016, précitée, de ne pas assurer la présence au sein du conseil fédéral de personnes formées à la psychothérapie :

" B.19.1. Aux termes de l'article 68/3 tel qu'il a été inséré dans la loi du 10 mai 2015 par l'article 13 de la loi du 10 juillet 2016, le Conseil fédéral des professions des soins de santé mentale est composé de trois groupes professionnels : 16 psychologues cliniciens, 4 orthopédagogues cliniciens et 8 médecins. L'article 68/3, § 3, précise que chacun des groupes professionnels comprend un nombre égal de membres qui occupent une fonction académique, d'une part et, d'autre part, de membres qui exercent depuis au moins cinq ans soit une profession des soins de santé mentale, soit la psychothérapie. Ces membres, ajoute la même disposition, sont proposés sur une liste double par les organisations professionnelles représentatives. Par ailleurs, le paragraphe 4 de cette même disposition prévoit que des groupes de travail pourront être créés, soit par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, soit par le Conseil lui-même, ces groupes pouvant être chargés de missions permanentes ou temporaires.

Les travaux préparatoires mentionnent à ce sujet :

«[...] un groupe de travail qui se pencherait sur les conditions relatives à l'exercice de la psychothérapie, auquel des experts pourraient participer, pourrait être créé au sein du Conseil fédéral» (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1848/001, p. 9).

«Parmi ses compétences, le Conseil peut donner des avis sur l'agrément et l'exercice des professions des soins de santé mentale, dont la psychologie clinique et l'orthopédagogie clinique, ainsi qu'en toutes matières relatives à l'exercice de la psychothérapie. La ministre ne doute pas que le Conseil prendra position sur l'exercice de la psychothérapie par d'autres acteurs des soins de santé.

La composition du Conseil reflète la proposition des catégories de prestataires dans les soins de santé mentale. Il est logique, pour la ministre, que des groupes de travail puissent être institués. Ainsi chaque branche pourra être explorée.» (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1848/003, p. 57).

B.19.2. Comme il est dit en B.2.1, la psychothérapie est, en tant que forme de traitement, une spécialisation dans un des aspects des soins de santé mentale. La plupart des psychologues cliniciens, pour pouvoir exercer en fait leur profession, suivent une formation complémentaire et dispensent une forme de traitement psychothérapeutique spécifique, de sorte qu'au sein du premier groupe professionnel représenté dans le Conseil, qui comprend 16 psychologues cliniciens, un nombre important parmi ces derniers pratique nécessairement l'exercice de la psychothérapie. La disposition attaquée vise d'ailleurs précisément la représentation de la psychothérapie dans ce groupe, tout en n'excluant pas que celle-ci puisse aussi être représentée dans les deux autres groupes professionnels qui composent le Conseil fédéral des professions des soins de santé mentale.

Il résulte de ceci que la disposition attaquée garantit, au sein du Conseil fédéral des professions des soins de santé mentale, la représentation des personnes qui exercent la psychothérapie et ont une expérience dans cette pratique.

De même, elle garantit aussi que le Conseil fédéral qu'elle crée inscrive la pratique de la psychothérapie au rang de la mission d'avis qui lui est donnée.

B.20. Le troisième moyen dans les affaires n^{os} 6607 et 6608 n'est pas fondé".

Au vu de cet arrêt qui a autorité de la chose jugée, il apparaît que la critique formulée par les parties requérantes dans leur premier moyen n'est pas fondée. Si les parties requérantes et intervenante ne partagent pas certains considérants de cet arrêt, il n'appartient cependant pas au Conseil d'État de donner une autre interprétation de l'article 68/3, précité. Eu égard à l'article 26, § 2, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, il n'y a pas lieu d'adresser à cette juridiction la question préjudicielle soulevée par les parties requérantes et intervenante dès lors que celle-ci a été tranchée par l'arrêt n° 26/2018.

Il s'ensuit que le premier moyen n'est pas fondé.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèses des parties requérantes et intervenante

Le second moyen est pris du défaut de motivation, de l'absence ou de l'insuffisance des motifs, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe d'égalité et de non-discrimination qui en découle, de la violation du principe de bonne administration que constitue le devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Les parties requérantes relèvent que l'article 2 de l'acte attaqué prévoit, en son alinéa 1^{er}, "que pour pouvoir être désignée comme représentative et le rester, l'association professionnelle doit, notamment, avoir statutairement pour but de défendre les intérêts professionnels de tous les praticiens de la psychologie clinique, de l'orthopédagogie clinique ou de tous les médecins appartenant ou non à une spécialité médicale spécifique, ainsi que de veiller à la qualité de l'exercice de la psychologie clinique, l'orthopédagogie clinique ou l'art médical (2°) et s'adresser statutairement à tous les praticiens de la psychologie clinique, de l'orthopédagogie clinique ou à tous les médecins appartenant ou non à une spécialité médicale spécifique habilités à exercer leur discipline en Belgique dans au moins une des communautés visées à l'article 2 de la Constitution (3°)".

Elles en déduisent que sont exclues les associations qui ne s'adressent qu'aux psychologues cliniciens psychothérapeutes, ou uniquement aux orthopédagogues cliniciens psychothérapeutes, ou uniquement aux médecins, d'une certaine spécialité médicale ou non, psychothérapeutes. Elles relèvent que le conseil fédéral a pourtant pour mission de rendre des avis "sur l'exercice de la psychothérapie". Elles estiment qu'eu égard à cet aspect des missions du conseil

XV - 3298 & 3299 - 9/14

fédéral, il n'existe pas de justification objective et raisonnable de l'exclusion précitée.

En réplique, elles relèvent que le dossier administratif ne contient pas d'actes préparatoires à l'arrêté attaqué, qui donneraient une justification au contenu de celui-ci. Elles relèvent que l'arrêté en cause est dépourvu de rapport au Roi - pourtant recommandé par la section de législation dans son avis n° 60.081/2, précité, dont elles reproduisent des extraits - qui aurait également pu donner une justification aux mesures prises par l'autorité.

Elles exposent encore ce qui suit :

" [...] la partie adverse prétend que le choix des critères critiqués retenus par l'acte attaqué serait justifié par le fait que selon la loi, une seule liste, double, de membres devrait être proposée par les organisations professionnelles représentatives. Ceci commanderait que les associations professionnelles représentatives s'adressent à l'ensemble des professionnels concernés, ce qui faciliterait l'établissement de la liste double.
[...] ce motif n'est pas compréhensible, ni aucunement crédible, ni en toute hypothèse pertinent, au regard de l'objectif poursuivi.
L'on ne dispose d'aucune précision quant à la portée de la disposition de la loi invoquée.
Néanmoins, si celle-ci doit être interprétée dans ce sens que les associations professionnelles désignées comme représentatives devraient se concerter pour ne proposer au Roi qu'une seule liste de candidats-membres au Conseil, ce fait ne saurait en aucun cas justifier les critères choisis, compte tenu de l'objectif poursuivi à savoir que parmi les associations professionnelles représentatives l'on retrouve des associations représentatives des praticiens de la psychologie clinique, de l'orthopédagogie clinique et de la psychothérapie.
Cet éventuel fait ne justifie pas, ainsi raisonnablement, que soient exclues les associations s'adressant uniquement à des psychothérapeutes.
L'on ne comprend pas non plus, au regard de l'objectif poursuivi, que toute association s'adressant à tous les médecins, appartenant ou non à une spécialité médicale spécifique, puisse être désignée comme représentative.
Ce critère est manifestement déraisonnable, n'étant pas de nature à assurer que le Conseil fédéral soit composé de personnes particulièrement familiarisées avec la psychologie clinique, l'orthopédagogie clinique et la psychothérapie, au contraire. Cela a pour effet que des associations de médecins ne s'adressant pas statutairement aux médecins pratiquant la psychologie clinique, l'orthopédagogie clinique, ou la psychothérapie, peuvent être agréées et présenter des candidats au Conseil fédéral [...] chargé de rendre des avis relativement à l'exercice de la psychologie clinique, l'orthopédagogie clinique et la psychothérapie".

Elles argumentent encore dans le souci d'établir que les critères retenus dans l'acte attaqué sont sans rapport avec le but poursuivi par l'autorité, consistant en ce que parmi les associations professionnelles représentatives l'on retrouve des associations représentatives de praticiens de la psychologie clinique, d'orthopédagogie clinique et de la psychothérapie. Elles ajoutent que le but de limiter le nombre d'associations professionnelles représentatives n'est pas davantage crédible, dès lors que l'acte attaqué permet à toutes les associations de médecins de postuler et de se voir reconnaître comme associations représentatives. À leur estime,

le système ainsi retenu est disproportionné dès lors qu'il exclut les associations représentatives de psychothérapeutes.

Dans leurs derniers mémoires, elles réitèrent leurs griefs et soulignent que l'acte attaqué n'explique pas les conditions qui doivent être remplies pour être considérées comme organisation représentative. Elles ajoutent que ce système est également discriminatoire dès lors qu'elles sont exclues de la catégorie des associations représentatives sans qu'une justification raisonnable et objective ne soit avancée. Elles indiquent aussi que la condition posée à l'article 2, 2° et 3° de l'acte attaqué est manifestement déraisonnable et qu'aucune administration placée devant le même choix n'aurait décidé de critères excluant les associations de psychothérapeutes dès lors que la loi elle-même précise que le conseil fédéral doit comprendre des personnes particulièrement familiarisées avec l'exercice de la psychothérapie. À leur estime, l'avis de la section de législation va dans le même sens.

Dans ses écrits de procédure, la partie intervenante développe les mêmes arguments.

VII.2. Appréciation

Il ressort de l'article 68/3, § 3 de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, que le Roi doit déterminer les critères auxquels doivent répondre les associations appelées à siéger au sein du conseil fédéral des Professions de Soins de Santé mentale et qu'il dispose, à ce titre, d'un pouvoir discrétionnaire. Toutefois, en exécutant la loi, le Roi doit rester dans les limites de l'habilitation légale qui lui a été conférée.

Comme l'a jugé la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 26/2018 précité, le fait de prévoir la présence de psychologues cliniciens, d'orthopédagogues cliniciens et de médecins au sein du conseil fédéral, permet de garantir la représentation de personnes qui exercent la psychothérapie et qui ont une expérience de cette pratique au sein dudit conseil.

L'article 2, alinéa 1^{er}, 2° et 3° de l'arrêté attaqué dispose comme suit:

- " Art. 2. Pour être désignée comme représentative et rester désignée, l'association professionnelle doit satisfaire aux conditions suivantes :
- [...]
- 2° avoir statutairement pour but de défendre les intérêts professionnels de tous les praticiens de la psychologie clinique, de l'orthopédagogie clinique ou de tous les médecins appartenant ou non à une spécialité médicale spécifique, ainsi que de veiller à la qualité de l'exercice de la psychologie clinique, l'orthopédagogie clinique ou l'art médical;

3° s'adresser statutairement à tous les praticiens de la psychologie clinique, de l'orthopédagogie clinique ou à tous les médecins appartenant ou non à une spécialité médicale spécifique habilités à exercer leur discipline en Belgique dans au moins une des communautés visées à l'article 2 de la Constitution; [...]".

Il se déduit de cette disposition que le Roi a repris les trois groupes professionnels visés par l'article 68/3, § 3, précité, et a déterminé les critères de représentativité pour que les associations appartenant à ces trois catégories professionnelles puissent être sélectionnées et siéger au sein du conseil fédéral.

Par ailleurs, le fait de considérer comme représentatives les associations s'adressant à "tous les praticiens de la psychologie clinique, de l'orthopédagogie clinique ou de tous les médecins appartenant ou non à une spécialité médicale spécifique", garantit au même titre que l'article 68/3, § 3, précité, la représentation de personnes qui exercent la psychothérapie et qui ont une expérience dans cette pratique au sein du conseil fédéral.

Il n'est dès lors pas déraisonnable, dans le chef de l'autorité, d'imposer à l'association professionnelle qui souhaite être représentative, l'obligation de défendre les intérêts de l'ensemble des groupes professionnels représentés au sein du conseil fédéral. Une telle façon de faire ne témoigne pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

Enfin, les griefs qui se fondent sur l'avis n° 60.081/2, précité, de la section de législation, ne sont pas tardifs dès lors que l'avis en question n'a été communiqué aux parties requérantes que lors du dépôt du dossier administratif et n'a été mis en ligne sur le site du Conseil d'État que le 10 septembre 2018. Toutefois, ces critiques ne peuvent être retenues. En effet, le rapport au Roi n'est pas obligatoire, dans le cas d'espèce, dès lors que l'arrêté attaqué ne relève pas des arrêtés visés par l'article 3bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État. En outre, la section de législation n'a pas considéré que le régime mis en place par l'arrêté attaqué serait *a priori* la cause d'une discrimination non admissible entre les associations professionnelles qui ont un tel objet social et celles qui ne l'ont pas.

Le second moyen n'est dès lors pas fondé.

VIII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros pour chaque recours. Il y a lieu d'accorder une indemnité de procédure au montant de base de sept cents euros dans la première affaire et il se justifie de

réduire l'indemnité de procédure de la seconde affaire au montant minimum de cent quarante euros, les écrits de procédure déposés par la partie adverse dans chacune des deux affaires étant identiques.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros A.221.293/XV-3298 et A.221.294/XV-3299 sont jointes.

Article 2.

La requête en intervention introduite par l'a.s.b.l. GEZELSCHAP VOOR PSYCHOANALYSE EN PSYCHOTHERAPIE est accueillie.

Article 3.

Les requêtes sont rejetées.

Article 4.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie adverse, à charge des parties requérantes, à concurrence de 420 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune, et à charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre,
le dix-huit janvier deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Marc JOASSART,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Pascale VANDERNACHT.