

Mandatée par l'Office fédéral de la santé publique OFSP

---

## Évaluation de la loi sur les professions de la psychologie LPsy

---

Executive Summary

3 septembre 2022

En collaboration avec

Institut für Rechtswissenschaft  
und Rechtspraxis



**Universität St.Gallen**

Prof. Dr. Ueli Kieser, Bodanstrasse 4, CH-9000 St.Gallen  
[www.irphsg.ch](http://www.irphsg.ch) / +41 71 224 24 24

### Auteurs

Flavia Amann, MA UZH in Erziehungswissenschaft

Marco Lügstenmann, MA UniBE in Politikwissenschaft

Barbara Haering, Prof. Dr. sc. nat. ETH, Dr. h. c. sc. pol.

Jasmin Gisiger, MA ETH UZH in Comparative and International Studies

Ueli Kieser, Prof. Dr. iur

## Résumé

Mandatée par l'Office fédéral de la santé publique OFSP, econcept a réalisé, en collaboration avec le professeur Ueli Kieser (Université de Saint-Gall), une évaluation de la loi sur les professions de la psychologie LPsy et de ses ordonnances. L'évaluation a été effectuée entre juin 2021 et juillet 2022. L'objectif était d'examiner dans quelle mesure la loi et les ordonnances ont fait leurs preuves jusqu'à présent et quels aspects des bases légales et/ou de leur exécution pourraient davantage être optimisés.

L'évaluation montre que l'introduction de la LPsy et de ses ordonnances a été une étape importante pour donner un cadre juridique au domaine des professions de la psychologie. Des désignations professionnelles protégées ainsi que le label de qualité des titres postgrades fédéraux ont été introduits. L'accréditation permet de standardiser largement le contrôle de la qualité des filières de formation postgrade octroyant des titres postgrades fédéraux. En outre, la formation, la formation continue et l'exercice de la profession de la psychothérapie pratiquée par des psychologues ainsi que la reconnaissance des diplômes et des titres postgrades étrangers ont été réglementés. Dans l'ensemble, ces nouveautés ont également permis de renforcer la réputation externe ainsi que l'image de soi des professionnels de la psychologie.

Cependant, l'évaluation montre qu'il s'agit d'un domaine professionnel complexe qui ne peut pas être encadré juridiquement dans toutes ses facettes. Afin de renforcer la protection de la santé et de protéger encore mieux les consommateurs contre les actes visant à les tromper et à les induire en erreur, des optimisations s'imposent en premier lieu au niveau de l'exécution et de la communication. Cela concerne en particulier la procédure d'accréditation, la surveillance du respect des devoirs professionnels par les cantons, le registre des professions de la psychologie PsyReg ainsi que le niveau de connaissance des consommateurs. L'évaluation formule à cet égard huit recommandations à l'intention de l'OFSP, du Département fédéral de l'intérieur DFI et des cantons.

**Mots-clés** : loi sur les professions de la psychologie, évaluation, psychologie, psychothérapie, protection de la santé, protection des consommateurs, accréditation, titres postgrades, registre des professions de la psychologie

# 1 Situation initiale et questions

La loi sur les professions de la psychologie (LPsy, RS 935.81) est entrée en vigueur le 1er avril 2013. Elle a pour but de garantir la protection de la santé et de protéger les personnes contre les actes visant à les tromper et à les induire en erreur. La LPsy a introduit à cet effet des désignations professionnelles protégées ainsi que le label de qualité des titres postgrades fédéraux. Elle régleme également la formation et la formation postgrade ainsi que l'exercice de la profession de la psychothérapie pratiquée par des psychologues. Avec le registre des professions de la psychologie (PsyReg), qui a été introduit en 2017, il existe en outre un registre public de tous les titulaires d'un titre postgrade fédéral ou d'un titre postgrade étranger reconnu dans les cinq domaines de la psychologie selon la LPsy.

Après une phase de consolidation, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a mandaté econconcept et le professeur Ueli Kieser (Université de Saint-Gall) afin d'évaluer la LPsy ainsi que l'Ordonnance sur les professions relevant du domaine de la psychologie (OPsy), l'Ordonnance concernant le registre des professions de la psychologie (Ordonnance concernant le registre LPsy) et l'Ordonnance du DFI sur l'étendue et l'accréditation des filières de formation postgrade des professions de la psychologie (AccredO-LPsy). L'objectif de l'évaluation est de récolter des informations pertinentes sur l'exécution de la LPsy et ses effets et de formuler des recommandations. L'évaluation montre dans quelle mesure la loi et les ordonnances ont fait leurs preuves jusqu'à présent et quels aspects peuvent être optimisés. En outre, l'évaluation fournit des bases de décision pour l'optimisation de l'exécution et permet d'apporter d'éventuelles adaptations des bases légales.

L'évaluation se focalise sur les bases légales, les facteurs contextuels pertinents, l'exécution et les effets de la LPsy et de ses ordonnances. Elle a été réalisée entre juin 2021 et juillet 2022 et a traité les questions générales suivantes :

|     |  |
|-----|--|
| 1.1 | <b>Cohérence des bases légales</b> : Dans quelle mesure les bases légales (loi, ordonnances) constituent-elles une base cohérente en vue de leur exécution ?   |
| 2.1 | <b>Facteurs contextuels</b> : Quelle est l'importance des modifications de l'OPAS et de l'OAMal par rapport au « modèle de la prescription » sur l'exécution et les effets de la LPsy ?  |
| 3.1 | <b>Exécution</b> : Comment la LPsy est-elle exécutée ? Aux niveaux de la Confédération, de la PsyCo et des cantons ?   |
| 3.2 | <b>Évaluation de l'exécution</b> : À quel point l'organisation de l'exécution et les principales réglementations sont-elles adéquates ? Dans quelle mesure une compréhension adéquate des rôles de tous les groupes d'acteurs de la LPsy s'est-elle établie ? Dans quelle mesure l'organisation de l'exécution et les principales réglementations peuvent-elles être considérées comme appropriées ? |
| 3.3 | <b>Points forts et besoins d'optimisation</b> : Qu'est-ce qui fait ses preuves lors de l'exécution et où se manifestent des points faibles ?   |
| 4.1 | <b>Efficacité auprès des organisations de formation postgrade</b> : Dans quelle mesure les objectifs de la LPsy sont-ils atteints/non atteints auprès des organisations de formation postgrade. Dans quelle mesure est-elle efficace dans ce domaine ? Quelles en sont les raisons ? Dans quelle mesure une optimisation est-elle nécessaire ?   |
| 4.2 | <b>Efficacité auprès des professionnels de la psychologie</b> : Dans quelle mesure les objectifs de la LPsy sont-ils atteints auprès des (futurs) professionnels de la psychologie ? La LPsy est-elle efficace dans ce domaine ? Quelles en sont les raisons ? Dans quelle mesure une optimisation est-elle nécessaire ?   |

|     |   |
|-----|---|
| 4.3 | <b>Réputation des professionnels de la psychologie</b> : Dans quelle mesure la LPsy permet-elle aux professionnels de la psychologie d'être mieux reconnus au sein du système de santé ? Quelles en sont les raisons ?  |
| 4.4 | <b>Efficacité auprès des consommateurs</b> : Dans quelle mesure les objectifs de la LPsy sont-ils atteints auprès des consommateurs (clients, patients, autorités). La LPsy est-elle efficace dans ce domaine ? Quelles en sont les raisons ? Dans quelle mesure une optimisation est-elle nécessaire ? |
| 4.5 | <b>Effets non intentionnels</b> : Quels sont les effets non intentionnels de la LPsy ? Dans quelle mesure ces effets peuvent-ils être considérés comme positifs ou négatifs ?   |
| 4.6 | <b>Protection de la santé ; protection contre la tromperie / induction en erreur</b> : Dans quelle mesure les objectifs à long terme de protection de la santé et de protection contre la tromperie et l'induction en erreur sont-ils atteints ? La LPsy est-elle efficace dans ce domaine ?            |
| 5.1 | <b>Synthèse</b> : Comment peut-on globalement évaluer l'exécution et les effets de la LPsy ?  |
| 5.2 | <b>Recommandations</b> : Quelles recommandations peuvent être formulées sur la base des résultats obtenus ?   |

Tableau 1 : Questions générales d'évaluation

## 2 Procédure et méthodes

L'évaluation repose sur une approche multiméthodes et multiperspectives. Le tableau suivant résume les différentes méthodes avec les périodes d'enquête correspondantes :

| Méthode                            | Objet de l'analyse/échantillon   | Période                |
|------------------------------------|--|------------------------|
| Analyse de documents et de données | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Documents et rapports centraux</li> <li>– Bases légales</li> <li>– Données relatives aux inscriptions dans le PsyReg</li> </ul>   | Juin/juillet 2021      |
| Analyse juridique                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Documents législatifs</li> <li>– Jurisprudence relative à la LPsy par le Tribunal fédéral, le Tribunal administratif fédéral et certains tribunaux administratifs cantonaux</li> <li>– Documentation sur la LPsy</li> </ul>   | Juin/juillet 2021      |
| Entretiens exploratoires           | <ul style="list-style-type: none"> <li>– 6 entretiens semi-directifs avec une sélection de parties prenantes</li> </ul>  | Juin/juillet 2021      |
| Enquête auprès des cantons         | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Enquête exhaustive réalisée auprès de tous les cantons permettant d'analyser et d'évaluer les processus d'exécution</li> <li>– Coordination avec l'étude « Surveillance cantonale des devoirs professionnels selon la LPMéd, la LPsy et la LPSan » de l'entreprise Büro Vatter</li> </ul> | Août/septembre 2021    |
| Enquête en ligne                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Enquête en ligne auprès d'organisations de formation postgrade, d'associations professionnelles, d'organisations de patients, d'autorités et de tribunaux cantonaux sur les effets et l'efficacité de la LPsy (n=69)</li> </ul>   | Septembre/octobre 2021 |
| Entretiens approfondis             | <ul style="list-style-type: none"> <li>– 12 entretiens semi-directifs avec une sélection d'expert-e-s sur l'exécution et les effets de la LPsy</li> </ul>  | Novembre/décembre 2021 |

Groupe de discussion

– Groupe de discussion avec 3 représentant-e-s d'organisations de patients.

Janvier 2022

Table 2 : Tableau des méthodes

### 3 Résultats

Sur la base des enquêtes réalisées, les résultats suivants peuvent être retenus pour les questions d'évaluation :

**Cohérence des bases légales (question d'évaluation 1.1) :** L'analyse juridique permet de constater que dans l'ensemble, les bases juridiques sont cohérentes. Les litiges relatifs à la reconnaissance des diplômes et des titres postgrades étrangers constituent le principal objet de conflits juridiques. En ce qui concerne l'art. 44 LPsy (voies de droit), la pratique montre qu'il existe des incertitudes parmi les organisations de formation continue quant à savoir si elles doivent rendre une décision sur certaines questions ou si la voie du procès civil est ouverte en cas de litige.

Selon l'équipe d'évaluation, la critique formulée par certaines parties prenantes à l'égard de l'absence de dispositions transitoires pour les domaines de la psychologie existant à côté de la psychothérapie (selon l'art. 8, al. 1 LPsy) est justifiée. Une adaptation permettrait d'augmenter la cohérence des bases légales.

Diverses parties ont également identifié un besoin d'intervention en ce qui concerne la protection des titres et des désignations professionnelles. Concernant l'exigence d'une extension de la protection des titres et des dénominations professionnelles, l'équipe d'évaluation est d'avis que si, par exemple, l'adjectif « psychologique » était protégé en plus du titre de « psychologue », cela aurait de nombreuses implications non désirables et ne contribuerait donc pas à la cohérence. Il est cependant clair que l'utilisation du terme « psychologique » ne doit pas suggérer un lien avec un diplôme correspondant. Il en va de même pour la désignation « psychothérapeute » qui ne doit pas impliquer un lien avec un titre postgrade fédéral, et donc ne devrait pas être employée dans l'exercice de l'activité professionnelle ou dans le cadre de la promotion sur le marché du travail (cf. art. 45, let. c, LPsy).

**Facteurs contextuels (question d'évaluation 2.1) :** L'évaluation montre que les modifications de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) et de l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS) concernant le « modèle de la prescription » sont des facteurs contextuels importants au regard de l'exécution et des effets de la LPsy. L'introduction du « modèle de la prescription » devrait avoir des effets sur les tâches d'exécution des cantons, sur les titres de formation postgrade, sur les professionnels de la psychologie ainsi que sur la situation des soins et donc sur les patients et les clients.

**Exécution et évaluation de l'exécution (questions d'évaluation 3.1, 3.2 et 3.3) :**

- *Accréditation* : Sur la base des résultats, l'équipe d'évaluation considère que la procédure d'accréditation est dans l'ensemble adéquate. La procédure d'accréditation a notamment permis d'uniformiser l'assurance qualité des formations postgrades. Cependant, du point de vue de l'équipe d'évaluation, il existe différents besoins d'optimisation, en particulier en ce qui concerne la cohérence des accréditations et l'égalité de traitement des organisations de formation postgrade. En outre, la composition actuelle de la Commission des professions de la psychologie (PsyCo) a fait l'objet de critiques répétées de la part des parties prenantes.
- *Registre des professions de la psychologie PsyReg* : Selon les enquêtes, le PsyReg n'est pas complet et sa capacité à atteindre ses objectifs est donc limitée. Dans l'ensemble, l'équipe d'évaluation considère que le processus d'inscription n'est pas satisfaisant, car trop de services différents sont impliqués de diverses manières. De plus, nous considérons que le PsyReg n'est pas suffisamment convivial.
- *Reconnaissance de diplômes et de titres postgrades étrangers* : De manière générale, l'équipe d'évaluation considère que la procédure de reconnaissance menée par la Commission des professions de la psychologie (PsyCo) est appropriée pour évaluer l'équivalence d'un diplôme ou d'un titre postgrade étranger. Des défis se présentent lors de la reconnaissance de diplômes ou de titres de pays pour lesquels aucune décision n'a encore été prise. Nous identifions un potentiel d'optimisation en ce qui concerne la longueur du processus et la charge de travail qui y est liée, ainsi que l'exigence de tenir compte des dispositions légales lors de la prise de décision.
- *Octroi de l'autorisation de pratiquer* : L'exercice de la profession de psychothérapeute sous sa propre responsabilité professionnelle requiert une autorisation du canton sur le territoire duquel la profession est exercée. L'équipe d'évaluation conclut, sur la base des enquêtes, que la procédure d'octroi de l'autorisation de pratiquer fonctionne bien. Nous considérons que la procédure est appropriée, car elle est simple et inspire confiance. Des défis se présentent quand les demandes sont incomplètes, quand elles proviennent de l'étranger, en raison du caractère incomplet du PsyReg ou de la diversité des procédures dans les cantons. De notre point de vue, l'uniformisation des procédures au niveau national et le PsyReg comme source d'information pour l'octroi de l'autorisation de pratiquer présentent des potentiels d'optimisation.
- *Surveillance* : La surveillance cantonale des personnes exerçant la psychothérapie sous leur propre responsabilité professionnelle s'effectue en premier lieu de manière réactive et est donc déficiente du point de vue de l'équipe d'évaluation. Selon les enquêtes, la raison principale de ce manque de surveillance est un manque de ressources cantonales. La surveillance en tant que telle représente également un défi pour les cantons, car il est difficile de vérifier le respect de certains devoirs professionnels. Outre l'augmentation des ressources cantonales, il serait envisageable de déléguer certaines tâches de surveillance, comme le contrôle de l'obligation de formation continue, aux associations professionnelles.
- *Exécution des dispositions pénales* : Les cantons sont informés des violations des dispositions pénales par les notifications d'autres professionnels de la santé, de patients, d'organisations de patients ou de proches des patients. Il n'est toutefois pas possible pour l'équipe d'évaluation de formuler une conclusion définitive sur l'exécu-

tion des dispositions pénales en raison du faible nombre de cas existants. La difficulté réside dans le fait d'avoir connaissance des violations, ce qui s'explique en partie par le manque de ressources.

**Efficacité auprès des organisations de formation postgrade (question d'évaluation 4.1) :** La qualité des filières de formation postgrade a été examinée et évaluée de manière approfondie dans le cadre de la procédure d'accréditation. Le nombre de filières de formation postgrade a diminué avec l'accréditation, ce qui a entraîné un assainissement du marché. L'équipe d'évaluation n'a pas identifié de besoin d'optimisation en ce qui concerne les organisations de formation postgrade.

**Efficacité auprès des professionnels de la psychologie et leur réputation (questions d'évaluation 4.2 et 4.3) :**

- *Diplômé-e-s des hautes écoles avec un diplôme national ou étranger reconnu :* Selon les enquêtes, les qualifications des personnes titulaires de diplômes nationaux ou étrangers reconnus sont bonnes, ce qui leur permet de suivre une formation postgrade. Cependant, les enquêtes montrent que la notoriété des offres de formation postgrade auprès des diplômé-e-s des hautes écoles est limitée.
- *Personnes titulaires d'un titre postgrade fédéral selon la LPsy et personnes titulaires d'un titre postgrade étranger reconnu, y compris les psychologues-psychothérapeutes titulaires d'une autorisation de pratiquer :* Selon les enquêtes, les qualifications de ces personnes sont adéquates pour qu'elles puissent fournir des prestations psychologiques de haute qualité et pour que les psychologues-psychothérapeutes puissent effectuer des psychothérapies de haute qualité et conformes aux devoirs professionnels. Du point de vue de l'équipe d'évaluation, un potentiel d'optimisation peut être identifié dans la perspective de l'obtention du titre fédéral de formation postgrade en psychothérapie ; il convient ainsi de mettre à disposition suffisamment de postes pour l'expérience clinique psychothérapeutique.

Les enquêtes permettent de conclure que la réputation des professionnels de la psychologie dans le domaine de la santé a eu tendance à s'améliorer en raison de la LPsy et des mesures qui y sont liées, et que l'image que les professionnels de la psychologie ont d'eux-mêmes a été également renforcée.

**Efficacité auprès des consommateurs, effets non intentionnels et réalisation des objectifs à long terme (questions d'évaluation 4.4., 4.5 et 4.6) :** Du point de vue de l'équipe d'évaluation, les objectifs de la LPsy concernant les consommateurs (clients, patients, autorités) n'ont été atteints que partiellement et indirectement. Ainsi, les clients et patients ne connaissent et n'utilisent pratiquement pas le PsyReg. Cette estimation se base sur les informations fournies par les organisations de patients. Les autorités ne considèrent pas non plus, dans leur majorité, le PsyReg comme une source d'information appropriée ni comme un outil pratique à utiliser. En outre, selon les enquêtes, le niveau d'information des clients et des patients sur le champ professionnel de la psychologie est faible, alors que les connaissances sur les différents groupes professionnels sont majoritairement disponibles auprès des autorités. En raison des dispositions pénales, la protection des consommateurs contre la tromperie et l'induction en erreur a été généralement améliorée avec

l'introduction de la LPsy. La question de savoir si la protection des désignations professionnelles doit aller encore plus loin est controversée.

De manière générale, on peut conclure que les deux objectifs de la loi - la protection de la santé et la protection contre la tromperie et l'induction en erreur - ont pu être atteints dans une certaine mesure grâce à l'introduction de la LPsy. La protection des titres et des désignations professionnelles, l'accréditation, l'obligation d'obtenir une autorisation de pratiquer pour l'exercice de la psychothérapie sous sa propre responsabilité professionnelle, le PsyReg, la reconnaissance des diplômes et des titres étrangers ainsi que les dispositions pénales ont permis d'introduire des mesures et des mécanismes qui contribuent indirectement à la protection de la santé. À l'avenir, la protection de la santé et la protection contre la tromperie et l'induction en erreur pourront être optimisées en améliorant l'exécution et en particulier la surveillance par les cantons.

Aucun effet non intentionnel pertinent n'a été observé.

## 4 Recommandations

Sur la base des résultats de l'évaluation, les recommandations suivantes peuvent être formulées :

**Recommandation 1** : Nous recommandons à l'OFSP de clarifier la signification de l'art. 44 LPsy (voies de droit).

**Recommandation 2** : Nous recommandons de ne pas modifier la protection des titres et des dénominations professionnelles protégées.

**Recommandation 3** : Nous recommandons au DFI de veiller à ce que les transitions et les dispositions transitoires soient réglées de manière uniforme pour la psychothérapie et les autres domaines de la psychologie lors d'un éventuel développement de la LPsy.

**Recommandation 4** : Nous recommandons au DFI d'œuvrer à vérifier l'équilibre de la composition de la PsyCo et de prendre en compte de manière appropriée les milieux professionnels non universitaires et la diversité des approches thérapeutiques lors du renouvellement de la commission. Nous recommandons à la PsyCo d'appliquer les règles de récusation avec la prudence nécessaire, afin que ses membres se récuse en cas de conflits d'intérêts ou de rôles.

**Recommandation 5** : Nous recommandons à l'OFSP de rappeler aux cantons leur obligation d'annoncer sans retard selon l'art. 41 al. 1 LPsy et de promouvoir ainsi l'exhaustivité du PsyReg. Nous recommandons également à l'OFSP d'améliorer la praticabilité pour les acteurs responsables des inscriptions en révisant les processus. De plus, la praticabilité pour les utilisateurs peut être améliorée en introduisant des fonctions de recherche appropriées ou en envisageant une fusion avec d'autres registres. Enfin, nous recommandons à l'OFSP d'augmenter la notoriété du PsyReg auprès des consommateurs (voir également la recommandation 7). Afin de mieux identifier l'utilisation du PsyReg, nous recommandons à l'OFSP de collecter régulièrement des données sur l'utilisation du PsyReg.



**Recommandation 6 :** Nous recommandons aux cantons d'optimiser de manière ciblée la surveillance des psychologues-psychothérapeutes, en envisageant également un contrôle par échantillonnage et en intégrant dans la réflexion les mécanismes de contrôle de qualité existants. La surveillance des psychothérapeutes doit continuer à être assurée par les cantons, comme c'est le cas pour la surveillance de l'exercice de la profession selon la LPMéd et la LPSan, notamment afin d'exploiter les synergies au sein des cantons. Il s'agira également d'examiner dans quelle mesure il sera possible à l'avenir d'exploiter les synergies avec la nouvelle réglementation relative à l'admission de la facturation des prestations selon l'AOS. Si à l'avenir la surveillance dans les autres domaines professionnels devait être externalisée, il faudrait également examiner la possibilité d'une externalisation pour le domaine de la psychothérapie. Si la tâche souveraine de surveillance des psychothérapeutes est externalisée à des institutions privées, il convient de fixer des critères clairs de surveillance et d'exercer une haute surveillance pour les tâches externalisées. En cas d'externalisation, les bases légales idoines doivent être créées dans la LPsy. Dans tous les cas, à l'avenir, il faut s'assurer que la surveillance se fera de manière adéquate et efficace.

**Recommandation 7 :** Nous recommandons à l'OFSP de promouvoir et d'améliorer, par des mesures d'information appropriées, le niveau de connaissance des clients et des patients sur les professionnels de la psychologie et sur le PsyReg.

**Recommandation 8 :** Nous recommandons à l'OFSP de prendre en compte les réflexions sur le « modèle de la prescription » lors des efforts d'optimisation de la LPsy et d'exploiter ainsi des synergies.