



**ALLOCUTION DE MONSIEUR JEAN-K. SAMSON,
PRÉSIDENT DE L'OFFICE DES PROFESSIONS DU QUÉBEC
AU CONGRÈS NATIONAL DE
L'INSTITUT CANADIEN DES ÉVALUATEURS AGRÉÉS**

Montréal, le 4 juin 1999

TABLE DES MATIÈRES

	INTRODUCTION	1
1.	<u>LE SYSTÈME PROFESSIONNEL DU QUÉBEC</u>	2
1.1	LES PRINCIPES	4
1.1.1	Premier principe : la protection du public	4
1.1.2	Deuxième principe qui caractérise le système professionnel : l'autogestion	5
1.2	LES INSTITUTIONS DU SYSTÈME	7
1.3	LES MOYENS DE LA PROTECTION DU PUBLIC	10
1.3.1	Premier moyen : le contrôle de la compétence	10
1.3.2	La réglementation	12
1.3.3	Le contrôle de l'exercice de la profession	12
	La réserve des titres et des actes	14
1.4	ÉLÉMENTS COMPARATIFS	15
2.	<u>RÉGLEMENTER UNE PROFESSION : POURQUOI, COMMENT ?</u>	17
3.	<u>L'INTÉRÊT ET L'AVENIR DU SYSTÈME PROFESSIONNEL AU QUÉBEC</u>	24
3.1	LE CONTEXTE CULTUREL	28
	CONCLUSION	28

Madame la présidente de l'Ordre,
Mesdames et Messieurs,

INTRODUCTION

Votre présence ici à Montréal venant de partout au Canada est en soi une illustration de l'ouverture de notre horizon et une manifestation de l'évolution de notre monde professionnel. Je ne vous referai pas le couplet habituel qui veut que tout change de plus en plus vite autour de nous. Nous savons tous cela et le monde professionnel en est un exemple. L'ouverture à laquelle nous convoquent les changements technologiques et culturels doit se réaliser en convergence avec ceux et celles à qui sont destinés nos services, qui sont la raison d'être même de nos activités et dont nous devons chaque jour mériter la confiance, c'est-à-dire le public.

Les professions sont avant tout le fait de personnes donnant des services à d'autres personnes, ce qui place les professionnels au cœur même de la culture dans laquelle ils exercent. C'est sans doute pour cela qu'un peu partout en Amérique du Nord, la réglementation des professions a été décentralisée, qu'il s'agisse des provinces au Canada ou des états aux États-Unis. Ce qui montre bien que, s'agissant de la pratique professionnelle quotidienne, on est en présence de valeurs ou de désirs qui ne peuvent s'apprécier qu'en contexte local.

On m'a demandé de vous présenter ou de vous rappeler, selon le cas, les caractéristiques tout à fait originales du système professionnel du Québec. On m'indique que cette question peut intéresser nos visiteurs venus du Canada mais aussi, à titre de rappel, les professionnels québécois qui sont présents.

1. LE SYSTÈME PROFESSIONNEL DU QUÉBEC

Le Québec n'est pas seulement distinct, il est unique à certains égards. Je parlais à l'instant de culture et de faits sociaux. La mise en place d'une réglementation très organisée des professions n'est pas seulement le produit d'une culture, mais aussi d'une époque. Nos règles et nos institutions professionnelles ont 25 ans cette année. On se souviendra du début des années 1970 comme d'une époque où l'État était encore omniprésent et ce, sans complexe. C'est aussi une époque où se sont également rejointes quelques préoccupations que l'on pourrait qualifier d'émergentes : d'abord, la préoccupation des droits de la personne a constitué pour beaucoup, dans la deuxième moitié du 20^e siècle, un objectif de société qui a fait l'objet de déclarations de même que de la mise en place d'institutions ou de lois, au plus haut niveau de nos règles. Ensuite, est venue une préoccupation relativement corollaire qui est celle de la protection du consommateur, dont l'objectif est plus ciblé puisqu'il consiste à créer des conditions de sécurité pour la consommation, aspect essentiel

dans nos économies de marché. Il s'agissait de rassurer les acteurs économiques essentiels que sont les consommateurs.

Dans le même esprit où on a voulu déclarer et protéger les droits fondamentaux de la personne et protéger en général celui qui consomme des biens ou services, le Québec a voulu mettre un accent particulier sur la sécurité du public qui recourt aux services professionnels. Constatant entre autres choses que la personne s'en remet en toute confiance à un professionnel pour des questions essentielles et importantes pour sa santé, ses droits ou son patrimoine, l'État a choisi de faire de la protection du public le principe central d'un réseau de règles et d'institutions qui régiraient les professionnels du Québec. C'est ainsi qu'on a mis en place ce que nous appellerons le système professionnel qui reste, 25 ans plus tard, un succès original bien caractéristique du Québec.

Disons pour commencer que ce qu'on appelle le système professionnel du Québec est avant tout constitué d'un réseau de règles et d'institutions : une loi-cadre, 23 lois particulières, 43 ordres professionnels regroupant actuellement 270 000 membres et gérant chacun la profession concernée, et un organisme gouvernemental de surveillance qu'on appelle l'Office des professions. S'y greffent d'autres institutions essentielles comme le Conseil interprofessionnel du Québec qui joue un rôle de représentation des ordres et le Tribunal des professions.

Ce système est fondé sur un certain nombre de principes et de caractéristiques.

1.1 LES PRINCIPES

1.1.1 Premier principe : la protection du public

La première caractéristique originale de l'intervention de l'État pour la réglementation des professions est le fait qu'on ait érigé en principe central la protection du public. Cela ne veut pas dire, précisons-le d'emblée, que l'État ignore les préoccupations économiques ou fonctionnelles des professionnels ou de leurs ordres. Conscient de son rôle le plus légitime qui est celui de veiller à l'intérêt public, l'État a choisi de centrer l'action et les pouvoirs des ordres professionnels sur la protection du public. On a considéré qu'une personne qui s'en remet à un professionnel est le plus souvent dans une situation de dépendance du fait d'un besoin important pour sa santé ou son patrimoine, mais aussi qu'elle a besoin d'une compétence qu'elle ne détient pas, et que cela l'empêche de pouvoir juger par elle-même de la compétence du professionnel. Ce déséquilibre de fait dans la relation entre le professionnel et son client ou patient a fait apparaître la nécessité d'édicter certaines règles pour permettre au public d'être rassuré et confiant face aux services souvent essentiels auxquels il recourt. C'est ainsi que toutes les règles qui s'appliquent à l'organisation des professions et aux comportements des

professionnels sont placées sous l'éclairage principal de la protection du public.

1.1.2 Deuxième principe qui caractérise le système professionnel : l'autogestion

On a reconnu le fait que la communauté professionnelle est caractérisée par la compétence et par certaines traditions sur lesquelles on peut s'appuyer pour escompter un respect du public. C'est pourquoi on a estimé au début des années 70 qu'il revenait au monde professionnel de gérer lui-même la plupart des aspects de son fonctionnement, notamment l'organisation de ses institutions.

On a donc créé en 1973 une loi-cadre, qu'on appelle le Code des professions, qui prévoit que chaque profession est constituée en ordre professionnel et placée en situation d'autogestion. Les trois caractéristiques principales de l'autogestion sont l'autoréglementation, l'autodiscipline et l'autofinancement.

Dans le respect des principes prévus par la loi-cadre qu'est le Code des professions, chaque ordre professionnel élabore la plupart des règlements nécessaires à la bonne pratique de sa profession.

L'autodiscipline, qui est une autre condition de l'autogestion, est ce qu'on appelle communément le jugement par les pairs. De la même manière qu'on a considéré que les professionnels étaient les mieux

placés pour concevoir les règles garantissant la compétence et l'intégrité de leur pratique, on a également considéré en 1973 qu'ils étaient mieux placés pour juger de l'application de ces règles et de leur respect par les membres de la profession. Ainsi, les manquements à ces règles sont soumis à des enquêtes du syndicat de l'ordre et à un comité de discipline principalement constitué de membres de la profession.

Dans le même esprit, les activités du système professionnel sont autofinancées c'est-à-dire que les ordres professionnels tirent leurs ressources des cotisations de leurs membres.

Le coût global du système est d'un peu plus de 100 M \$. Le principe de l'autofinancement s'étend jusqu'à la prise en charge par les professionnels des coûts de l'organisme de surveillance qu'est l'Office des professions du Québec. Les dépenses de l'Office des professions, qui sont d'un peu plus de 4 M \$, sont assumées par une contribution annuelle de chacun des 270 000 membres des ordres professionnels. On remarquera que le poids relatif de la superstructure d'État qui chapeaute le système est mineur puisqu'il ne représente que 4 % des coûts du système. Je m'empresse de mentionner que la légèreté de l'appareil d'État voué à la surveillance du système fait partie des aspects remarquables par les observateurs qui viennent de l'extérieur du Québec pour s'informer sur la formule québécoise de réglementation des professions.

On le voit, le système professionnel du Québec est depuis 25 ans un exemple intéressant de décentralisation très poussée des prérogatives de puissance publique. Cette décentralisation exemplaire ne signifie pas que l'État a renoncé à son rôle de gardien de l'intérêt public dans ce domaine. Au contraire. Cela signifie simplement que la formule trouvée pour assumer cette mission a été marquée dès le départ par une vision décentralisatrice et surtout pragmatique qui consistait à laisser le plus possible entre les mains des intéressés le soin d'élaborer et de faire vivre les meilleurs règles possibles pour la protection du public.

1.2 LES INSTITUTIONS DU SYSTÈME

Après avoir vu les principes du système, voyons rapidement quelles en sont les principales institutions. Avant de les énumérer précisons d'emblée que les premiers acteurs de cet ensemble sont les professionnels eux-mêmes qui ont la responsabilité d'illustrer par la qualité de leurs services les principes de professionnalisme, de compétence et d'intégrité.

Toutefois, pour encadrer ces professionnels, plusieurs institutions jouent un rôle crucial dans le succès de la mission de protection du public. Créées par la loi ou en vertu de la loi, l'ensemble des institutions relève de la responsabilité d'un membre du gouvernement, ministre responsable de l'application des lois professionnelles, en l'occurrence la ministre de la Justice.

La loi a donc, au départ, créé pour chaque profession un organisme qu'on appelle l'ordre professionnel. L'ordre est un organisme auquel l'État a confié la mission principale de protéger le public, mission qui ne doit pas être confondue avec des activités de promotion ou de défense des intérêts socio-économiques des membres de la profession. C'est pourquoi, en marge de plusieurs des ordres professionnels, existent au Québec des associations regroupant les mêmes membres et qui peuvent poursuivre des objectifs autres. Même si cela n'est qu'un rappel d'une réalité bien connue pour la plupart d'entre vous, il faut signaler à l'intention des visiteurs venus de l'extérieur du Québec que l'ordre ne doit pas être confondu avec une simple association ou encore avec une forme quelconque de syndicat.

Le Québec compte actuellement 43 ordres professionnels dont la moitié environ se situe dans le domaine de la santé et des services sociaux, les autres se trouvant dans le domaine du droit, des affaires, ou encore dans le secteur du génie et de l'aménagement.

Ce sont des organismes électifs c'est-à-dire qu'ils sont dirigés par un conseil d'administration élu par les membres.

L'Office des professions, que j'ai l'honneur de présider, est un organisme gouvernemental de surveillance qui a pour première fonction de veiller à ce que chaque ordre professionnel remplisse sa

mission. L'Office conseille également le gouvernement sur l'évolution du système dans son ensemble, notamment la législation et la réglementation professionnelles, de même que sur la constitution d'ordres professionnels. L'Office a une structure légère puisque, pour exercer cette mission à l'égard de l'ensemble des intervenants, il est doté d'un conseil d'administration de cinq membres et d'une quarantaine d'employés. Notre organisme occupe néanmoins une place centrale puisqu'il est le point de passage obligé de la plupart des règlements et des projets législatifs concernant les professions. À ce titre, il donne son avis au gouvernement sur l'opportunité ou sur la conformité des règlements importants dont chaque ordre a l'initiative.

Pour sa part, le Conseil interprofessionnel est un organisme consultatif constitué par le Code des professions qui regroupe chacun des ordres professionnels. À ce titre, il a pour fonction principale de donner des avis sur les questions relatives au monde professionnel.

Le Tribunal des professions, enfin, est formé de juges de la Cour du Québec. Il a pour fonctions essentielles de connaître en appel de décisions prises au sein d'un ordre professionnel qui ont un impact direct et important sur la carrière d'un professionnel, en particulier en matière disciplinaire.

1.3 LES MOYENS DE LA PROTECTION DU PUBLIC

La mission de protéger le public revient en première ligne à chaque ordre professionnel qui dispose à cet égard de divers moyens.

1.3.1 Premier moyen : le contrôle de la compétence

D'une manière générale, l'ordre vérifie lors de l'admission que le candidat ou la candidate a bien le diplôme requis pour l'accès à la profession en question ou qu'il possède une formation équivalente. Ces normes sont prescrites par règlement du gouvernement à l'initiative de l'ordre concerné.

La compétence professionnelle peut apparaître comme une évidence, quelque chose qui va sans dire puisqu'elle est définitoire du professionnalisme. Il s'agit en fait de la première garantie du public. C'est pourquoi une des responsabilités premières de notre société est de s'assurer, avant de donner accès à une profession, que le candidat ou la candidate a bien la compétence requise. L'évaluation du niveau de compétence requis pour l'admission à une profession est une question délicate décidée à la pièce pour chaque profession. L'important c'est que les citoyens n'aient pas à se poser cette question. On doit pouvoir présumer que si le professionnel porte un titre régi par un ordre professionnel, c'est qu'il a les connaissances, les aptitudes, bref, les compétences nécessaires et

que l'État veille par l'entremise des ordres au contrôle des compétences. La compétence est un fondement de la relation professionnelle.

Nous sommes toutefois à une époque où l'espérance de vie est de plus en plus élevée et il n'est pas rare de voir des personnes capables de maintenir leur activité professionnelle sur une longue période. Au rythme où les connaissances évoluent, au rythme où la technologie transforme les moyens du praticien et la façon de pratiquer, il devient inévitable de poser la question du renouvellement ou du maintien des compétences. En 1996, l'Office des professions a d'ailleurs proposé au gouvernement de donner aux ordres le moyen de rendre obligatoire une certaine formation continue pour les professionnels. Au-delà du devoir déontologique pour chaque professionnel de maintenir sa compétence, il était apparu que ce maintien était une responsabilité collective. En effet, peut-on se contenter de laisser chaque individu apprécier seul la distance qu'il peut prendre, au fil des années, avec l'évolution des connaissances de son domaine ? C'est dans cet esprit que l'Office propose de permettre aux ordres de définir des obligations de formation pour l'ensemble de ses membres dans le cadre de paramètres qu'il nous faudra circonscrire.

1.3.2 La réglementation

Un deuxième moyen donné à l'ordre professionnel pour assurer la protection du public est la réglementation de l'activité professionnelle. L'ordre a en effet le pouvoir d'adopter divers règlements touchant non seulement sa propre organisation, mais aussi et surtout le comportement professionnel de ses membres. Le règlement le plus significatif à cet égard est bien sûr le code de déontologie où l'on retrouve la plupart des balises éthiques imposées aux professionnels. Chaque ordre édicte au surplus une dizaine de règlements sur les conditions d'admission, sur les conditions et modalités de délivrance des permis, sur les affaires du Bureau, sur les comités de la formation, sur les dossiers d'un professionnel cessant d'exercer, sur les modalités des élections au Bureau, sur la procédure de conciliation et d'arbitrage des comptes d'honoraires, sur le comité d'inspection professionnelle, sur les stages de perfectionnement, sur la tenue des dossiers et des cabinets ou encore sur la division du territoire en régions aux fins des élections.

1.3.3 Le contrôle de l'exercice de la profession

Le contrôle de l'exercice de la profession est un troisième moyen donné à l'ordre et qui lui permet d'effectuer, à titre préventif pourrait-on dire, une inspection professionnelle, selon des modalités ou des méthodes qui peuvent varier d'un ordre à l'autre, pour s'assurer que

le professionnel maîtrise et applique l'ensemble des règles qui régissent la profession. Organisée par un comité de l'inspection professionnelle, cette activité peut éventuellement déboucher sur une décision d'imposer un stage de perfectionnement, de limiter la pratique ou encore de transmettre au syndic de l'ordre une information susceptible de déboucher sur une plainte déontologique.

Chaque corps professionnel s'est doté en effet d'un enquêteur qu'on appelle le syndic, qui fait enquête sur des faits et gestes d'un membre de la profession qui contreviennent au code de déontologie ou à d'autres règles. Le syndic peut à la suite d'une enquête, le cas échéant, porter plainte contre le professionnel auprès du comité de discipline de l'ordre. Ce comité siège par formation de trois personnes, soit deux membres de la profession et un président, désigné par le gouvernement, qui doit être avocat. Le comité de discipline rend une décision sur la culpabilité du professionnel et, le cas échéant, sur la sanction qui peut aller d'une simple amende à une radiation temporaire ou permanente, et même jusqu'à la révocation du permis.

Je signale que la personne qui s'est adressée au syndic pour porter plainte et lui demander de faire enquête peut, si le syndic décide de ne pas donner suite à sa demande, s'adresser ensuite à un comité consultatif appelé comité de révision pour lui soumettre le dossier.

La réserve des titres et des actes

Au-delà de ces règles de fonctionnement, il est important de souligner que le législateur a adopté un moyen privilégié pour protéger le public : la réserve des titres et la réserve des actes. Au Québec, les membres des quarante-trois ordres professionnels ont tous le privilège d'un titre. Ainsi, pour s'afficher à titre d'évaluateur agréé ou de médecin, il faut être membre de l'ordre professionnel correspondant. Il s'agit d'un signal clair adressé au public : en s'en remettant à une personne portant ces titres, on a affaire à quelqu'un dont la compétence a été vérifiée et dont la pratique et l'intégrité sont surveillées par un ordre professionnel. Dans le même esprit, il est prévu que lorsqu'une activité comporte des risques spécifiques, une loi peut réserver non seulement le titre mais également cette activité aux membres d'un ordre professionnel. Le public a alors l'assurance que seul un membre de cet ordre professionnel peut exercer cette activité à son égard, avec toutes les garanties que comportent les pouvoirs de l'ordre professionnel tant à l'égard du contrôle de l'exercice que de la discipline. Actuellement nous comptons 20 ordres bénéficiant de la réserve d'un titre et 23 ordres bénéficiant à la fois de la réserve d'actes et de titre. Nous reviendrons sur les critères de constitution des ordres professionnels et sur les raisons pour lesquelles on constitue des ordres avec ou sans actes réservés.

1.4 ÉLÉMENTS COMPARATIFS

Cette description sommaire des traits caractéristiques de notre système professionnel québécois, montre bien que la façon de protéger le public en matière professionnelle au Québec est unique au Canada dans la mesure où l'organisation tourne autour d'une loi centrale pour en assurer la cohérence.

D'une manière générale, la situation est différente ailleurs au Canada. On n'y voit nulle part la présence d'une sorte de mission de l'État consacrée à la protection du public en matière de services professionnels. Là où les professions sont substantiellement réglementées, il s'agit surtout d'une réglementation principalement concentrée sur le secteur de la santé et gérée par les ministres sectoriels et non comme au Québec par un seul ministre responsable de l'application des lois professionnelles.

À noter le cas de l'Alberta qui s'est dotée d'une structure rappelant un peu celle du Québec c'est-à-dire d'un organisme ayant une vocation comparable à l'Office des professions : Le « Professions and Occupations Bureau ». L'Alberta est d'ailleurs en train d'adopter une loi qui regroupera une trentaine de professions de la santé. Malgré ces similitudes, la responsabilité des professions demeure partagée entre plusieurs ministres (santé, éducation, travail, etc.) alors qu'au

Québec, un seul organisme et un seul ministre assument cette responsabilité.

Si nous prenons votre profession pour exemple, on m'informe que seules trois provinces au Canada ont constitué un ordre professionnel : ce sont le Québec, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse.

J'ai pu constater que ce n'est que depuis 1994 que le Nouveau-Brunswick a adopté la loi constituant l'Association des évaluateurs immobiliers du Nouveau-Brunswick afin de réglementer l'activité d'évaluation immobilière. En 1998, la Nouvelle-Écosse a fait de même. Tout comme l'ordre professionnel au Québec, ces organismes sont investis du pouvoir de prendre des dispositions pour la discipline et le contrôle de la profession. À la différence du Québec toutefois, l'exercice de l'activité est de nature exclusive.

Dans le reste du Canada, par ailleurs, nous notons la présence d'une association par province et l'existence de l'institut canadien qui œuvre quant à lui à l'échelle canadienne.

Je comprends que l'Institut canadien des évaluateurs dont le congrès abrite ce colloque accorde à ses membres le privilège de porter certains titres : AACI, qui constitue l'agrément le plus large, CRA, relatif à l'évaluation des terrains résidentiels et des résidences de

quatre logements et moins et le APP, réservé aux membres agréés. En veillant à la compétence de ses membres et à son maintien, l'Institut exerce sur ses membres une action qui s'apparente d'une certaine façon à celle d'un ordre professionnel, sans avoir pour autant les prérogatives de puissance publique qu'ont les ordres au Québec.

2. RÉGLEMENTER UNE PROFESSION : POURQUOI, COMMENT?

J'aborderai maintenant la question des critères d'opportunité pour créer une profession. Vous ne serez pas surpris si je vous dis que le critère général d'opportunité pour créer un ordre professionnel au Québec est, bien sûr, la nécessité de protéger le public dans le domaine concerné. Le Code des professions a néanmoins prévu un ensemble de critères plus détaillés. Ainsi, pour déterminer si un ordre professionnel doit ou non être constitué, le gouvernement doit tenir compte, entre autres, des facteurs suivants :

- les connaissances requises pour exercer les activités;
- le degré d'autonomie dont jouissent les personnes qui seraient membres de l'ordre ;

- la difficulté de porter un jugement sur les activités lorsqu'on ne possède pas une formation de même nature;
- le caractère personnel des rapports entre ces personnes et les gens recourant à leurs services;
- le lien de confiance qui doit exister entre le professionnel et son patient ou client du fait qu'il dispense des soins ou qu'il administre les biens de ses clients;
- la gravité du préjudice ou des dommages qui pourraient survenir si la compétence, l'intégrité ou la pratique des personnes n'étaient pas contrôlées par l'ordre;
- le caractère confidentiel des renseignements que ces personnes sont appelées à connaître dans l'exercice de leur profession, préoccupation qui est à la base de l'important principe qu'est le secret professionnel.

On le voit, il s'agit d'un ensemble de caractéristiques qui suivent en quelque sorte le profil de ce qu'on considère généralement comme étant une profession libérale; c'est-à-dire une activité qui suppose des connaissances spécifiques, dont l'exercice requiert de l'autonomie, qui touche des intérêts importants pour le consommateur de services et qui suppose une qualité de rapports où

se mêlent intimement les préoccupations de confiance et de confidentialité.

La création d'un ordre professionnel n'a rien à voir avec celle d'une simple association d'intérêts privés. Il ne suffit pas que des personnes veuillent s'associer dans une activité pour que l'État leur confie les pouvoirs importants que sont ceux d'un ordre professionnel. La constitution d'un ordre professionnel n'est pas une récompense, une consécration ou encore un statut social conféré selon le mérite du groupe concerné. Il s'agit essentiellement d'un acte de l'État qui consiste à donner à un groupe de professionnels des devoirs exigeants en vue de la protection du public de même que des pouvoirs qui leur sont corollaires. Dans cet esprit, le critère du risque pour le public est essentiel. Si une activité ne comporte pas de risques probables pour le public, il n'y aura pas de justification pour la réglementer et, encore moins, pour constituer un ordre professionnel à cette fin.

N'oublions pas qu'un comité de discipline peut aller jusqu'à révoquer le permis d'un professionnel ce qui signifie que la personne verra largement restreinte son aptitude à gagner sa vie dans le domaine où elle a été formée. Le niveau d'une telle sanction montre bien que l'ampleur de ces pouvoirs doit être justifiée par un risque réel de préjudice grave pour le public.

Nous comprenons donc, à la lumière de ces considérations, que l'État agisse avec prudence et parcimonie dans la constitution de nouveaux ordres professionnels, en particulier s'il s'agit de réserver des actes à des professions.

Je sais que l'Ordre professionnel des évaluateurs agréés fait valoir l'opportunité de réserver un acte à votre profession. L'examen par l'Office de telles demandes est balisé par les critères de l'article 26 du Code des professions que j'aimerais vous lire afin que vous constatiez avec moi que le principe en est relativement clair :

« Le droit exclusif d'exercer une profession ne peut-être conféré aux membres d'un ordre que par une loi; un tel droit ne doit être conféré que dans les cas où la nature des actes posés par ces personnes et la latitude dont elles disposent en raison de la nature de leur milieu de travail habituel sont telles qu'en vue de la protection du public, ces actes ne peuvent être posés par des personnes ne possédant pas la formation et la qualification requises pour être membres de cet ordre.»

Comme on le voit, la protection du public est le critère central de cette disposition et la loi nous renvoie à l'examen de la nature des actes en question et de la latitude que les professionnels ont dans l'exercice de l'activité visée.

En ce qui concerne les évaluateurs agréés il est intéressant de noter que des lois et règlements les mentionnent comme intervenants obligatoires en matière d'évaluation.

Ainsi, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.Q., chapitre A-19.1) prévoit en substance qu'en matière de zonage et de lotissement sur les parcs, terrains de jeux et espaces naturels, l'évaluation des terrains touchés par ces opérations doit se faire par un évaluateur agréé mandaté par la municipalité. Voilà un exemple d'acte exclusif prévu par la loi.

La Loi sur la justice administrative (L.Q., chapitre J-3) à son article 33 dispose que certains recours « *sont instruits et décidés par une formation de deux membres dont l'un est avocat ou notaire et l'autre, évaluateur agréé* ». Toujours en vertu de la Loi sur la justice administrative, « *les recours formés en vertu de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-21) et portant sur une unité d'évaluation ou sur un lien d'affaires dont la valeur foncière ou locative inscrite au rôle est inférieure à la valeur fixée par règlement du gouvernement, sont instruits et décidés par un membre seul qui est avocat, notaire ou évaluateur agréé* ».

Dans d'autres cas, la réalité est plus nuancée. Par exemple, le Règlement concernant l'ensemble des conditions de travail des

cadres supérieurs (chapitre F-3.1.1, r 0.3) prévoit que des frais sont remboursés au cadre supérieur, notamment et dans certaines circonstances « *Les frais d'une évaluation de la valeur marchande de la résidence, effectuée par un évaluateur agréé* ». Dans ce cas, le remboursement de ces frais est lié au fait que l'évaluation aura été faite par un évaluateur agréé.

Dans ces exemples on remarque d'abord le fait qu'on désigne votre profession en lui conférant selon le cas une exclusivité, une exclusivité partagée ou une quasi-exclusivité. On peut donc noter que la réglementation d'une activité particulière reconnaît ainsi la compétence des professionnels à qui elle confie de tels rôles.

On constate ici que l'octroi ou la reconnaissance d'un acte réservé peut, à l'occasion, être issu des réalités du milieu ou du marché sans être décrété de façon générale selon les critères du Code des professions. C'est ainsi qu'en m'interrogeant à voix haute avec vous ce matin, je me demande si en ce domaine, et au-delà du levier puissant quoi qu'on en dise, que constitue la réserve du titre, la réaction de l'État aux faits du marché n'est pas une alternative valable, lorsque les circonstances s'y prêtent, à une éventuelle décision d'une réserve générale d'actes dans le cadre d'une loi professionnelle.

On peut se demander ensemble si la nécessité de réserver un acte à un groupe de professionnels donné ne prendrait pas parfois naturellement racine dans les réalités de lois particulières, lorsqu'on constate par exemple que de façon systématique, les consommateurs de services s'en remettent aux membres d'une profession pour leur demander d'accomplir telle ou telle prestation professionnelle. Il s'agit sans doute là d'un indice à ne pas négliger. Je ne dis pas pour autant que l'analyse de l'opportunité de réserver un acte doit se fonder sur les seuls sondages des préférences du public ou sur des volontés spécifiques énoncées dans des lois particulières. Il s'agit seulement d'une interrogation que je veux partager avec vous ce matin sur la façon d'aborder la chose.

Quoi qu'il en soit, si l'État doit tenir compte des réalités du marché pour déterminer l'existence, la nature et l'intensité d'un besoin, il ne doit pas pour autant abdiquer son pouvoir de décider que face à un risque établi il y a lieu dans certains cas de réserver un acte, indépendamment des signaux du marché.

Il faut toutefois reconnaître que, dans le contexte économique ouvert que nous connaissons, la création de monopoles est facilement perçue comme une entrave à la concurrence et, partant, à un sain fonctionnement du marché. Il est donc nécessaire d'apporter des éléments et des arguments probants relatifs à la nécessité de protéger le public si on veut convaincre l'Office des professions puis

le gouvernement et l'Assemblée nationale de créer un tel monopole, même limité.

La constitution d'un nouvel ordre professionnel ou la réserve d'un acte comporte donc un processus qui demande beaucoup d'attention, un effort de documentation particulier. L'Office, qui a la responsabilité de donner son avis au gouvernement en cette matière, prend soin de ne rien laisser au hasard et, à cette fin, veille à se donner une connaissance approfondie et circonstanciée de la nécessité de ce changement, de sa portée dans les milieux concernés et il consulte alors ces milieux. Vous comprendrez que cela requiert du temps et une parfaite collaboration entre les demandeurs et l'Office.

3. L'INTÉRÊT ET L'AVENIR DU SYSTÈME PROFESSIONNEL AU QUÉBEC

Dans l'ensemble le système professionnel québécois est un succès. Outre le fait, comme nous le disions, qu'il est depuis 25 ans à l'avant garde des politiques de décentralisation, il a démontré qu'il s'agissait d'une formule souple et efficace. L'autogestion des ordres est sans doute l'une des formules les plus adaptées pour s'assurer que la réglementation de l'activité reste le plus près possible des réalités de la profession et de celles du marché.

À cet égard, je veux évoquer avec vous deux aspects parmi d'autres qui requerront notre attention pour permettre l'adaptation aux réalités actuelles : les formes de « l'entreprise professionnelle » et la mobilité des professionnels.

Il était communément admis jusqu'ici que les ordres professionnels ne délivrent de permis qu'à des personnes physiques. Le principe étant que la compétence est d'abord attachée à la personne qui a acquis ces compétences et qu'en matière civile ou disciplinaire, on n'envisageait pas de mettre en cause personne d'autre qu'une personne physique. Toutefois, plusieurs professions ressentent le besoin de placer l'activité de leurs membres dans un contexte organisationnel plus large que celui du cabinet traditionnel, par exemple dans le cadre d'une société par actions. Il ne s'agit sans doute plus seulement d'une question de gestion ou de fiscalité, mais maintenant aussi d'une question de structure adaptée à un marché concurrentiel. L'Office se montre sensible à cette problématique et aura parmi ses priorités celle d'examiner la possibilité de répondre aux besoins ainsi ressentis.

Par ailleurs, divers accords de commerce prévoient une libéralisation de la circulation des biens des services. S'agissant de services, on comprend que cela engage à une libéralisation de la circulation de ceux et celles qui fournissent ces services c'est-à-dire les professionnels, dans le domaine qui nous occupe. L'Europe

d'ailleurs a expérimenté cette transition depuis plus longtemps que l'Amérique du nord où les accords de libre-échange prévoient eux aussi ce genre d'adaptation.

Au Canada même, un accord sur le commerce intérieur a été signé par le gouvernement fédéral et les gouvernements des dix provinces et des deux territoires en juillet 1994. Entré en vigueur le 1er juillet 1995, le chapitre 7 de l'accord vise à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre. L'objet de ce chapitre est de permettre à tout travailleur compétent pour exercer un métier ou une profession dans une partie du Canada d'avoir accès aux occasions d'emplois dans ce domaine sur le territoire des autres Parties à l'Accord. En ce qui concerne les professions, trois obligations sont principalement dévolues aux ordres professionnels :

- éliminer les exigences de résidence permanente;
- s'assurer que les mesures locales sont fondées principalement sur la nécessité de la compétence;
- s'engager à reconnaître mutuellement les normes professionnelles équivalentes sans autre examen, à réconcilier des normes professionnelles jugées non équivalentes afin d'en arriver à une entente de reconnaissance et à élaborer des mécanismes

d'accommodement lorsqu'aucune équivalence ne peut être reconnue.

Ainsi, dans le respect des compétences des provinces à l'égard de la réglementation des activités professionnelles il a été estimé, dans le cadre de l'Accord sur le commerce intérieur, qu'il était plus opportun que la mobilité professionnelle au Canada passe par une reconnaissance des normes des ordres professionnels et des associations provinciales, plutôt que par le développement de normes nationales uniformes ou d'examens nationaux.

De nombreuses discussions sont actuellement en cours et la volonté politique laisse entrevoir une mise en œuvre des ententes de reconnaissance d'ici le 1er juillet 2001.

Au Québec, le système professionnel prévoit des mécanismes réglementaires obligatoires de reconnaissance d'équivalence de diplômes et de formation. Le Code des professions permet à tous les ordres professionnels de signer des ententes de reconnaissance respectant les normes d'équivalence des diplômes et de formation approuvés par le gouvernement. De telles ententes visent à accélérer le traitement des demandes de reconnaissance par les ordres professionnels sans que les normes applicables soient modifiées. Comme mécanisme d'accommodement, lorsque l'équivalence n'est pas possible, il est loisible à chaque ordre

professionnel de délivrer un permis temporaire à une personne légalement autorisée à exercer hors du Québec la même profession que les membres de cet ordre.

3.1 LE CONTEXTE CULTUREL

Parmi les faits de culture qui auront une incidence sur l'évolution des professions et de leur exercice, mentionnons l'évolution et notamment la diversification de la demande de services. La demande évolue non seulement en quantité mais surtout en variété. Le public s'attend à des services plus adaptés, plus intégrés, ce qui crée une tendance ou une pression à la transformation de la pratique notamment vers la multidisciplinarité. Les évolutions technologiques ont quant à elles déjà commencé à changer l'environnement professionnel de même que les circonstances de pratique. On peut aisément prévoir que cette évolution touchera bientôt plusieurs aspects de la relation du professionnel avec le public; nous ne pourrons – ni ne voulons – faire l'économie de l'examen attentif des conditions d'exercice multidisciplinaire.

CONCLUSION

Au terme de ce tour d'horizon nous avons pu souligner le fait que le dispositif québécois de réglementation et de protection du public paraît une formule gagnante. Je suis conscient que, ne serait-ce que

par la force de l'âge, le système mérite une adaptation pour demeurer le succès qu'il est depuis 25 ans. L'Office des professions, tout comme les ordres, se fait porteur de cette préoccupation d'adaptation et le gouvernement donnera d'ici peu des indications sur les moyens qui seront pris pour poursuivre cet effort de mise à jour.

Ayant pris contact voilà quelques mois avec l'ensemble des ordres professionnels, j'aimerais témoigner en terminant de l'impression très favorable que je retire de cette tournée. J'y ai constaté que les responsables des ordres professionnels ont une haute conscience de leur mission et une préoccupation constante de l'intérêt public. Cela augure bien pour l'avenir.

Je vous remercie de votre attention.