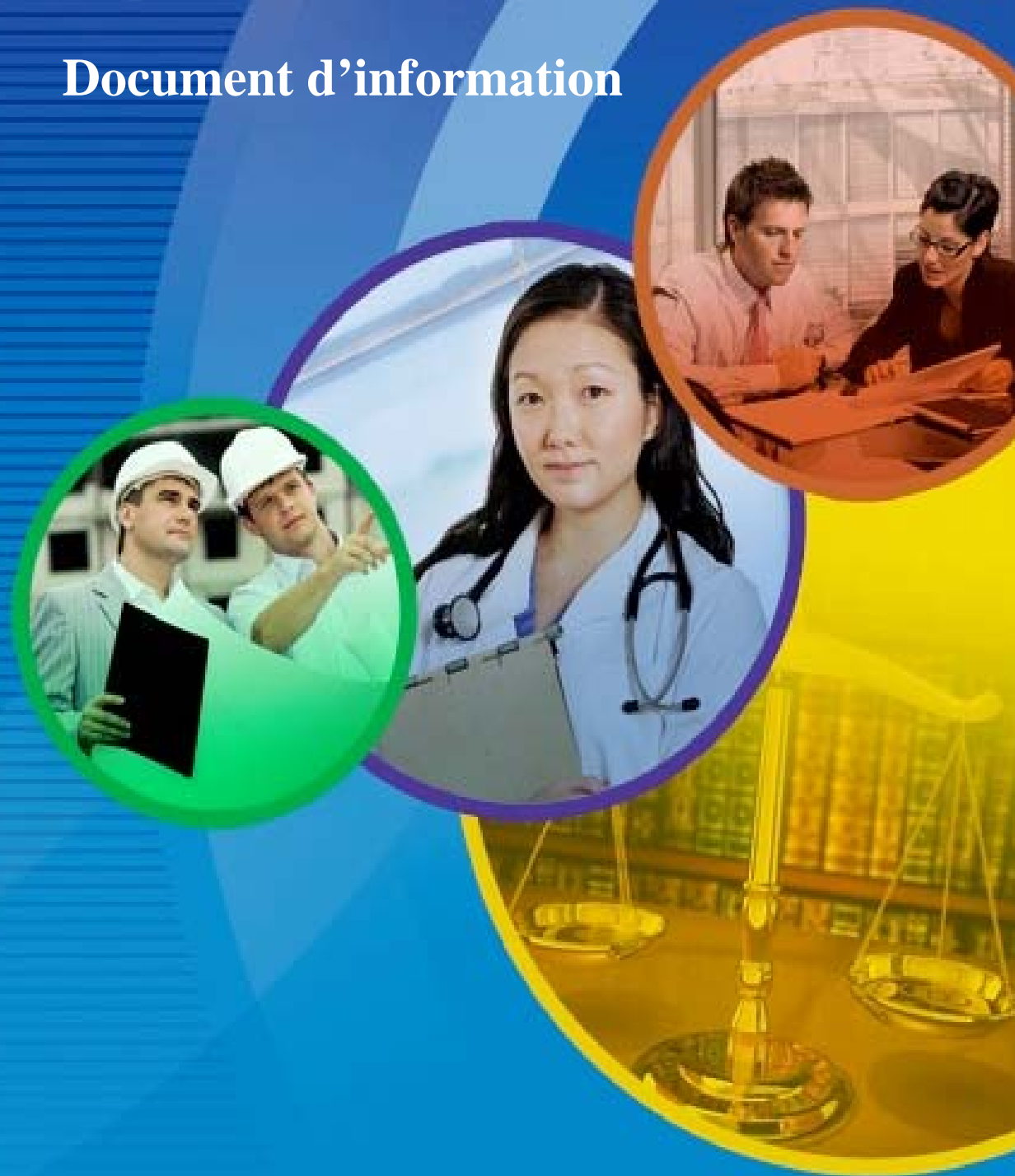


La mise en place d'un ordre professionnel

Document d'information



La mise en place d'un ordre professionnel

Document d'information

Ce document d'information a été rédigé et produit
par l'Office des professions du Québec.

800, place D'Youville, 10^e étage
Québec (Québec) G1R 5Z3
Téléphone : 418 643-6912, sans frais : 1 800 643-6912
Télécopieur : 418 643-0973
Courriel : courrier@opq.gouv.qc.ca

Le lecteur peut également consulter ce rapport
sur le site Web de l'Office à l'adresse suivante :
www.opq.gouv.qc.ca

Dépôt légal – 2010
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada
ISBN : 978-2-550-60741-0 (imprimé)
978-2-550-60742-7 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2010

Table des matières

Introduction	7
Partie 1 : La notion d'ordre professionnel	9
1.1 Ce qu'est un ordre professionnel	9
1.2 Ce que n'est pas un ordre professionnel	9
1.3 Les obligations d'un ordre professionnel.....	10
1.4 Le financement d'un ordre professionnel	10
Partie 2 : L'opportunité de créer un ordre	11
2.1 Un préalable à la présentation d'une demande	11
2.2 L'évaluation	11
2.2.1 Les facteurs énoncés au Code des professions.....	12
2.2.2 Les autres considérations	13
2.3 La consultation.....	14
2.3.1 Des clients ou usagers des services en cause	14
2.3.2 Des personnes qui fournissent ces services.....	14
2.3.3 Des personnes responsables de leur formation	14
2.3.4 D'autres instances concernées.....	15
2.3.5 Le public en général	15
2.4 Les avis	15
2.4.1 L'avis de l'Office des professions.....	15
2.4.2 L'avis du Conseil interprofessionnel du Québec	15
2.5 La décision du gouvernement	16
2.6 Une loi ou des lettres patentes	16
Partie 3 : L'implantation d'un nouvel ordre professionnel	19
3.1 Le statut juridique d'un ordre professionnel.....	19
3.2 L'autogestion de la profession.....	19
3.3 La gouvernance de l'ordre	20
3.3.1 Le Conseil d'administration.....	20
3.3.2 Le comité exécutif.....	20
3.3.3 Le président.....	21
3.3.4 L'assemblée générale	21
3.3.5 Le secrétaire	21
3.3.6 Le syndic	22

3.4	La réglementation à adopter.....	22
3.4.1	Les règlements obligatoires.....	23
3.4.2	Les règlements facultatifs	23
3.5	Les comités à pourvoir.....	24
3.5.1	Le comité d’inspection professionnelle	24
3.5.2	Le conseil de discipline.....	24
3.5.3	Le comité de révision.....	25
3.5.4	Le comité de la formation professionnelle.....	25
3.5.5	Les comités facultatifs.....	26
3.6	Le siège de l’ordre	26

**Partie 4 : Les ressources humaines, matérielles et financières
nécessaires au fonctionnement d’un ordre27**

4.1	Les ressources pour la préparation d’une demande	27
4.2	Les ressources pour le démarrage.....	28
4.3	Les ressources pour le fonctionnement d’un ordre	28

Annexe – Tableau comparatif des budgets de trois ordres.....31

Introduction

Au début des années 70, l'État québécois a décidé de protéger le public dans ses rapports avec les différents professionnels, en raison du déséquilibre à redouter entre le professionnel, d'une part, et son client ou patient, d'autre part. En effet, le premier détient un savoir et peut-être même un véritable pouvoir que le second n'a pas. Souvent, il est ainsi difficile au client ou au patient de juger de la qualité ou même de la pertinence des services qui lui sont proposés ou prodigués.

Pour tendre à un meilleur équilibre, l'État a introduit au Québec un système de règles, d'institutions et de mécanismes qui visent à garantir au public la compétence et l'intégrité des professionnels et lui donnent des recours en cas de problème. Ainsi, en 1974, sont entrés en vigueur ou en fonction une loi-cadre, le Code des professions (Code) et 38 ordres professionnels créés par la loi, avec, pour principale raison d'être, de protéger le public. En 2010, on dénombre, au Québec, 45 ordres professionnels.

L'objectif du document d'information

Le présent texte est destiné aux personnes et aux organisations qui envisagent de demander l'encadrement d'une occupation par le système professionnel, notamment par la constitution d'un ordre professionnel. Il s'agit d'un document d'information de base sur la création d'un ordre professionnel et les démarches qui s'y rattachent. Il présente entre autres de façon sommaire les obligations et les coûts liés à l'établissement et au fonctionnement d'un ordre professionnel, variables selon l'ampleur de l'effectif que rassemblera l'ordre. L'objectif est de fournir une information suffisamment détaillée pour orienter quant à l'opportunité d'entreprendre cette démarche et guider ensuite sur les conditions de son succès.

Son contenu

Quatre thèmes principaux sont abordés :

- ✚ la notion d'ordre professionnel, ses obligations et son financement;
- ✚ l'opportunité de créer un ordre professionnel à la lumière des facteurs énoncés au Code, l'avis des instances et la décision du gouvernement;
- ✚ l'implantation d'un ordre professionnel, considérant son statut juridique, son organisation et les mécanismes à sa disposition;
- ✚ les ressources humaines, matérielles et financières requises.

Des sources utiles à consulter

- ✚ Le Code des professions du Québec;
- ✚ Le site Internet de l'Office des professions du Québec : <http://www.opq.gouv.qc.ca> et la documentation qu'il contient, en particulier, les avis déjà rendus par l'Office sur des demandes de constitution;
- ✚ Les sites Internet et les rapports annuels des ordres professionnels;
- ✚ Le site Internet du Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ).

Partie 1

La notion d'ordre professionnel

1.1 Ce qu'est un ordre professionnel

Un ordre professionnel est un organisme désigné par la loi et auquel l'État délègue le pouvoir d'encadrer l'accès et l'exercice d'une profession afin de garantir l'exécution compétente et intègre des activités à risque qui la caractérisent. Cet organisme est composé des membres de la profession et ils la dirigent grâce à un mécanisme électif. Sous réserve du droit de regard de l'Office des professions et du gouvernement, la profession établit ainsi ses propres règlements, voit à son autofinancement et s'autodiscipline.

En retour du privilège accordé aux membres de l'ordre d'être seuls à avoir droit de porter un titre et, au besoin, de l'exclusivité sur certains actes, la constitution en ordre professionnel emporte d'abord pour le groupe concerné des responsabilités, des prérogatives et des contraintes importantes destinées à la protection du public.

Ainsi, lorsqu'il s'agit de considérer l'opportunité de réglementer une profession au Québec, plusieurs facteurs sont examinés, notamment ceux énoncés à l'article 25 du Code :

- ✚ la gravité du préjudice qui pourrait être subi par les gens qui ont recours aux services d'une personne du fait que sa compétence ou son intégrité ne serait pas contrôlée par un ordre;
- ✚ les connaissances requises pour exercer les activités professionnelles en cause;
- ✚ le degré d'autonomie dont jouissent les personnes qui fournissent ces services et la difficulté pour le public de porter des jugements sur les actes posés, parce que le client ou patient n'a pas leur compétence ni leur formation;
- ✚ le caractère personnel des rapports avec le client ou patient;
- ✚ le caractère confidentiel des renseignements à connaître pour exercer.

Cette liste n'est pas exhaustive et n'épuise pas toutes les considérations qui peuvent, selon chaque cas, être pertinentes. Par exemple, on prend en compte l'existence d'une autre forme d'encadrement déjà en place, avec les possibilités de l'améliorer au besoin. Mais il faut retenir que le plus important élément qui va d'abord justifier de créer ou non un ordre, c'est que les activités visées exposent réellement le public à un risque de préjudice significatif.

1.2 Ce que n'est pas un ordre professionnel

La création d'un ordre professionnel a-t-elle pour but de reconnaître à sa juste valeur une profession? La réponse à cette question est non. Un ordre professionnel n'est pas non plus un regroupement de personnes ayant un travail de même nature et qui, de ce fait, souhaitent défendre collectivement leurs intérêts sociaux et économiques. Il n'a surtout pas pour mission d'améliorer le statut ou les conditions de travail de ses membres. C'est là le rôle des associations professionnelles ou syndicales.

1.3 Les obligations d'un ordre professionnel

Pour remplir sa responsabilité principale de protéger le public, chaque ordre professionnel, selon la loi, doit se doter de divers règlements, de mécanismes importants et d'outils bien adaptés. Ainsi, chaque ordre aura son code de déontologie, aménagera sa structure organisationnelle composée de l'assemblée générale des membres et d'un conseil d'administration et se nommera un syndicat, c'est-à-dire l'enquêteur de la profession; il établira aussi divers conseils et comités, tels un comité d'inspection professionnelle, un conseil de discipline, un comité de révision, un comité de formation professionnelle. La spécificité de chaque ordre professionnel pourra commander, selon les besoins, la mise sur pied d'autres comités. Tous ces éléments sont davantage explicités à la partie 3 ci-après, intitulée « L'implantation d'un nouvel ordre professionnel ».

1.4 Le financement d'un ordre professionnel

Un ordre professionnel est une personne morale qui doit s'autofinancer.

En moyenne, 80 % de ses revenus proviennent des cotisations des membres et 20 % de sources diverses. Par exemple, dans cette dernière catégorie, il s'agit des frais perçus des candidats à l'admission ou lors d'activités de formation continue. La vente de publications est également une source à laquelle on peut encore ajouter les amendes imposées à certains membres, les intérêts de dépôts bancaires, parfois également des subventions. À noter que, d'un ordre professionnel à l'autre, l'importance et la variété de leurs sources de revenus diffèrent bien souvent.

Partie 2

L'opportunité de créer un ordre

2.1 Un préalable à la présentation d'une demande

Il n'existe pas de formule officielle pour présenter une demande. Chaque personne ou groupe de personnes intéressées à soumettre à l'Office un projet de création d'un ordre est libre de procéder à sa façon. Toutefois, il existe une démarche préalable à accomplir, à savoir, démontrer d'abord à l'Office pourquoi il devrait se pencher sur ce projet et procéder à évaluer s'il est possible, réaliste et avantageux de faire appel aux mécanismes d'autogestion et de contrôle prévus par le Code dans l'optique de protection du public.

C'est le groupe requérant qui est le mieux placé pour fournir cet éclairage, puisqu'il est familier avec le milieu et en mesure de savoir auprès de qui recueillir les données et obtenir la collaboration requise.

Ainsi, dans un premier temps, il devient essentiel d'établir qu'il y a des préjudices sérieux et relativement fréquents qui sont directement causés par l'intervention des personnes concernées. Devront être considérés, notamment, la différence des qualifications de ces personnes, l'encadrement dont elles font peut-être l'objet, la proportion des gens qui recourent à leurs services et les motifs amenant à choisir les uns plutôt que les autres.

Cette démonstration doit être faite de façon probante à l'aide de données fiables, confirmées, le cas échéant, par les organismes publics responsables dans le milieu concerné.

2.2 L'évaluation

L'Office est l'instance compétente pour recevoir une demande de création d'un ordre professionnel. En effet, par la mission qui lui a été confiée en 1973, au moment de sa constitution par le Code, l'Office a comme fonction principale de veiller à ce que chaque ordre professionnel assure la protection du public. C'est lui aussi qui suggère, lorsqu'il le juge opportun, la constitution de nouveaux ordres, la fusion ou la dissolution d'ordres existants, l'intégration d'un groupe de personnes à l'un des ordres, ainsi que des modifications au Code et aux lois, aux lettres patentes, aux décrets d'intégration ou de fusion et aux règlements les régissant.

Pour évaluer une demande, l'Office se basera d'abord sur des facteurs prescrits par le Code aux fins de déterminer, d'une part, si un ordre professionnel doit ou non être constitué (article 25) et, d'autre part, s'il faut réserver des activités spécifiques à ses membres (article 26). Il pourra aussi tenir compte d'autres considérations.

2.2.1 Les facteurs énoncés au Code des professions

La gravité du préjudice ou des dommages résultant des activités visées

C'est là le facteur primordial, il convient de bien le noter. Il ne s'agit pas seulement de préjudices physiques ou psychologiques; ce peut être des dommages à des biens ou de préjudices à caractère économique ou financiers par exemple. Mais une précision s'impose. Un domaine d'activités ou une activité particulière peut comporter en soi des risques qui n'ont rien à voir avec une qualification quelconque. Ici, il est question de dommages directement attribuables à la façon d'accomplir les tâches visées par la demande et à la compétence et à l'intégrité qu'elles supposeraient. Pour évaluer ce facteur, l'Office va considérer tous les faits qui tendent à démontrer que ces activités visées sont réellement à risque au Québec.

Les connaissances requises pour exercer

L'Office va évaluer si la spécificité des connaissances à appliquer ainsi que celle des habiletés et attitudes qu'il faut avoir est telle que seuls ceux qui les possèdent en commun, c'est-à-dire les pairs, peuvent en juger.

Les connaissances requises sont enseignées dans le cadre d'un programme structuré sanctionné par un diplôme. Elles sont généralement regroupées en un corpus bien identifié et spécifique à la profession.

Le degré d'autonomie et la difficulté pour le public de porter jugement

Le facteur suivant se situe dans le prolongement du précédent. Il s'agit du degré d'autonomie dont jouissent les personnes qui fournissent ces services et de la difficulté pour le public de porter des jugements sur les actes accomplis, à cause de la différence de compétence et de formation entre le professionnel et le client. Ce facteur revêt une grande importance dans la perspective de la constitution d'un ordre professionnel. En effet, les pairs, parce qu'ils ont en propre les mêmes connaissances et habiletés, sont considérés les plus susceptibles d'apprécier si une activité est convenablement préparée et mise en œuvre en vue d'atteindre les résultats attendus. Il convient alors de les charger de veiller à établir et faire respecter les conditions d'un exercice compétent et intègre.

Le caractère personnel des rapports avec le client ou patient

Ce facteur fournit une autre indication en vue de reconnaître un professionnel et de discerner le besoin de mesures particulières de protection du public. Il s'agit de s'assurer que les rapports qu'un professionnel entretient avec ceux qui choisissent d'avoir recours à ses services ont véritablement un caractère personnel, à base de confiance.

Le caractère confidentiel des renseignements à connaître pour exercer

Enfin, un cinquième facteur énoncé par le Code a trait au caractère confidentiel des renseignements que les activités en cause appellent à connaître. La protection découlant du Code prend tout son sens et devient essentielle quand, pour obtenir des services risquant d'exposer à des préjudices graves, quelqu'un est forcé d'accepter de livrer des confidences.

Une fois ces cinq facteurs considérés, lorsqu'il apparaît que la création d'un ordre professionnel serait justifiée, le Code prévoit une évaluation complémentaire. Elle consiste à déterminer si le besoin de protéger le public va jusqu'à requérir d'octroyer une exclusivité de pratiquer plutôt qu'uniquement réserver un titre sous lequel on peut se faire reconnaître et offrir des services. Le Code le prévoit ainsi :

« 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 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 membre de cet ordre. »

2.2.2 Les autres considérations

Les facteurs énoncés par le Code servent tous le même objectif : apprécier si le recours à l'encadrement et aux mécanismes du système professionnel permettrait de bien protéger le public.

D'autres considérations peuvent aussi fournir des indications qui pourront s'avérer déterminantes. En voici quelques exemples :

- ✚ Des lois ou des règlements, y compris ceux d'ordres professionnels du secteur, peuvent avoir déjà prévu un encadrement sous une forme différente mais adaptée au milieu et qui est jugé efficace à garantir la compétence et l'intégrité. Si tel est le cas ou si des améliorations restent possibles pour remédier à quelque insuffisance particulière, les avantages à conserver ce qui a fait ses preuves peuvent justifier de ne pas risquer les inconvénients d'un bouleversement.
- ✚ Même lorsque l'appartenance à un ordre professionnel apparaît comme la forme la mieux adaptée d'encadrement, il faut encore vérifier s'il n'existe pas déjà un ordre dont le champ d'activités est suffisamment connexe pour envisager l'intégration à cet ordre existant.
- ✚ Les moyens adoptés à l'extérieur du Québec, en particulier ailleurs au Canada et aux États-Unis, dans le champ d'activités concerné, permettent souvent de mieux cerner toute la problématique et de bien apprécier les voies de solutions possibles.
- ✚ Des politiques ou des orientations gouvernementales peuvent être en cause, comme celles favorisant l'élimination de restrictions injustifiées ou excessives à la concurrence ou visant à accroître la mobilité de la main-d'œuvre.
- ✚ Au plan plus technique, la viabilité d'un ordre éventuel doit être raisonnablement prévisible, en tenant compte de sa capacité à rassembler un nombre significatif et suffisant de membres, aptes à lui procurer les ressources humaines et financières indispensables à l'accomplissement de sa mission.

Il s'agit là d'illustrations seulement.

Elles montrent néanmoins que la conclusion sur l'opportunité de créer ou non un ordre professionnel ne repose pas exclusivement sur l'évaluation à partir des cinq facteurs formellement prévus au Code. Au contraire, elle devra tenir compte des particularités diverses propres à chaque situation.

2.3 La consultation

Après avoir dressé un premier état de la situation à l'interne, l'Office entreprend une consultation, généralement assez large, dans le milieu concerné.

L'objectif, ce n'est pas de recenser qui est d'accord avec la création de l'ordre professionnel et qui s'y oppose. On cherche plutôt, à partir d'un état de situation et de questions souvent très précises sur différents aspects de l'encadrement, à obtenir de ceux qui sont le mieux placés pour l'éclairer **qu'ils confirment la perception** et qu'ils complètent au besoin l'information.

L'Office précise aux personnes sollicitées que les réponses reçues pourront être rendues publiques.

Ces personnes se répartissent habituellement en cinq grandes catégories : celle des clients ou usagers des services en cause; celle des fournisseurs de ces services; celle des responsables de leur formation; celle d'autres instances qui peuvent être concernées et le public en général.

2.3.1 Des clients ou usagers des services en cause

Cette catégorie de personnes, celles en fait que la demande vise à protéger, est d'abord approchée par l'entremise des associations ou regroupements que certains secteurs d'activités peuvent connaître et qui ont mandat de faire valoir les droits et les intérêts des clients ou usagers des services examinés, notamment les problèmes qu'ils éprouvent. Les demandeurs, familiers du domaine, sont souvent en mesure d'aider à les repérer.

2.3.2 Des personnes qui fournissent ces services

Les demandeurs font évidemment partie de cette catégorie invitée à prendre connaissance de la première analyse de l'Office et à répondre aux questions soulevées. Mais la consultation va aussi tenter de rejoindre des associations de personnes non rassemblées ou représentées dans le groupe demandeur, par exemple parce qu'elles n'ont pas la même formation ou condition de pratique. De nouveau, le groupe demandeur peut aider au repérage.

2.3.3 Des personnes responsables de leur formation

Dans cette catégorie se retrouvent surtout les établissements d'enseignement reconnus dans le système éducatif du Québec, comme les universités et les collèges, qui élaborent et dispensent des programmes de formation en lien avec les services visés. Ils peuvent apporter un éclairage précieux parce qu'ils ont intérêt à tenir ces programmes ajustés aux besoins et conditions de la pratique ainsi qu'à son évolution.

2.3.4 D'autres instances concernées

Cette catégorie vise d'autres instances qui peuvent être familières du domaine ou des services en cause ou même avoir des responsabilités à l'égard de leur qualité, par exemple, des ministères sectoriels, des organismes gouvernementaux, des ordres professionnels dont les membres ont des activités connexes.

2.3.5 Le public en général

Enfin, toute personne intéressée a aussi la possibilité de participer à la consultation. En effet, le grand public en est informé par un communiqué de presse et sur le site Internet de l'Office. Sur ce site, on peut d'ailleurs prendre connaissance de la documentation dont, notamment, les questions soumises à la consultation.










2.4 Les avis

Après la consultation et l'analyse de ses résultats, complétée au besoin par une recherche additionnelle, les conclusions définitives de l'évaluation sont formulées dans un avis que le Conseil d'administration de l'Office adopte et qu'il soumet au ministre responsable de l'application des lois professionnelles. L'avis est habituellement rendu public peu après.

Par ailleurs, un autre organisme, le Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ), formé des ordres professionnels déjà établis, est aussi appelé à intervenir. Certes, quand il a été informé de la consultation au moment où l'Office l'entreprenait, il a pu y participer par après. Mais maintenant, à cette étape ultérieure, c'est son avis sur la conclusion et la recommandation qui en résulte qui est formellement requis.

2.4.1 L'avis de l'Office des professions

L'avis de l'Office sur une demande de création d'un ordre professionnel constitue, selon l'usage, un document assez élaboré. Il ne se limite pas à exprimer des recommandations, favorables ou pas à une demande, mais cherche plutôt à bien expliciter les constats et les conclusions retenues par l'Office. Les parties suivantes s'y retrouvent généralement :

-  l'historique et le contexte de la demande;
-  les caractéristiques du groupe requérant;
-  l'identification des activités visées;
-  l'encadrement actuel;
-  l'analyse en regard du Code;
-  la situation à l'extérieur du Québec;
-  les autres considérations;
-  le résumé de la consultation;
-  les recommandations ou l'avis proprement dit de l'Office.

2.4.2 L'avis du Conseil interprofessionnel du Québec

Le CIQ, tel qu'indiqué plus haut, est un organisme formé des ordres professionnels; chacun des ordres y est représenté par son président ou par un autre membre désigné par le Conseil

d'administration. Tout comme pour l'Office, le Code lui accorde une place particulière dans le système professionnel.

Le CIQ a ainsi expressément le mandat de donner son avis au ministre sur toute question que ce dernier lui soumet ou dont le CIQ juge bon de le saisir. Il peut s'agir de questions d'intérêt général pour l'ensemble des ordres professionnels mais aussi de projets plus particuliers, comme un projet de loi sur une profession donnée avant sa présentation à l'Assemblée nationale. Le gouvernement est tenu formellement de le consulter avant de constituer un ordre dont les membres disposeraient d'un titre réservé.

Avant de soumettre au gouvernement et à l'Office les recommandations qu'il juge appropriées sur la reconnaissance d'un groupe qui demande la création d'un ordre professionnel, l'article 19 du Code précise qu'il peut entendre ce groupe. Il peut le faire en formant un comité de ses membres à cette fin.

L'avis du CIQ peut ne pas reprendre entièrement l'évaluation ou chacun des aspects traités par l'Office ni s'en tenir à eux. L'objectif est de compléter s'il y a lieu l'éclairage par le point de vue des instances déjà très directement impliquées dans l'encadrement d'une profession, bien au fait des conditions d'efficacité de ses mécanismes ainsi que des interactions entre ordres professionnels qui exercent leur mission respective dans un même secteur ou un secteur connexe.

2.5 La décision du gouvernement

Les avis de l'Office et du CIQ sont adressés au ministre responsable de l'application des lois professionnelles. C'est désormais au ministre qu'il revient de donner suite et, le cas échéant, d'acheminer au gouvernement la recommandation de constituer un nouvel ordre professionnel. Auparavant, il peut juger nécessaire d'obtenir des renseignements et des analyses complémentaires de façon à avoir toute l'information requise sur l'ensemble des dimensions d'intérêt gouvernemental en cause.

Pour saisir le gouvernement, le ministre prépare, avec le soutien au besoin de l'Office, un mémoire à l'intention du Conseil des ministres. Ce mémoire contient entre autres un état de la situation et de la problématique, qui puise généralement beaucoup dans les avis reçus, puis une évaluation des solutions possibles et la recommandation de créer l'ordre professionnel et d'adopter l'acte qui va le constituer, dont le projet de texte est annexé au mémoire. Le mémoire fait ensuite l'objet de diverses analyses et de consultations au besoin, au sein du Conseil des ministres, avant d'être inscrit à son ordre du jour pour approbation.

2.6 Une loi ou des lettres patentes

Dans le cas de la création d'un ordre professionnel dont les membres n'auront qu'un titre réservé seulement, sans exclusivité d'exercice, l'acte constitutif consiste en des lettres patentes, une sorte de texte réglementaire que le gouvernement adopte par décret après une publication à la Gazette officielle du Québec.

L'article 27 du Code décrit son contenu :

« Les lettres patentes constituant un nouvel ordre prévoient les titres, les abréviations et les initiales réservés à ses membres, la description des activités professionnelles qu'ils peuvent exercer en outre de celles qui sont autrement permises par la loi, les différentes catégories de permis en fonction des activités professionnelles que ces membres peuvent exercer ou des titres qu'ils peuvent utiliser, ainsi que les conditions et restrictions auxquelles ils doivent se soumettre lorsqu'ils les exercent ou les utilisent. De plus, elles peuvent prévoir les mesures transitoires jugées nécessaires pour favoriser le début des activités de l'ordre. Ces mesures peuvent porter notamment sur les règlements applicables aux membres ainsi que sur le remplacement de ces règlements, les conditions d'admission des personnes comme membres initiaux du nouvel ordre, la composition et le fonctionnement du Conseil d'administration, la durée du mandat initial des administrateurs, les modalités de l'élection du président et des administrateurs et la désignation de l'ordre. »

Pour la création d'un ordre d'exercice exclusif, la décision ultime relève cette fois de l'Assemblée nationale de sorte que le gouvernement doit plutôt procéder par loi.

Ainsi, le ministre responsable de l'application des lois professionnelles présente à l'Assemblée nationale un projet de loi selon le processus législatif habituel, avec toute la publicité que cela comporte et les occasions de débats publics. Il devient ensuite l'acte constitutif du nouvel ordre professionnel quand les étapes sont complétées et le projet de loi sanctionné.

Dans cette loi, hormis la détermination des activités professionnelles qui vont être du ressort exclusif des membres de cet ordre, le texte comporte à peu près les mêmes éléments qu'on trouve dans les lettres patentes. On peut constater qu'il s'agit d'éléments pour lesquels il est nécessaire de respecter le plus possible les particularités des personnes et des activités à encadrer. C'est pourquoi, dès le moment où commence la préparation des projets de lettres patentes ou de loi, le groupe demandeur est souvent sollicité pour faire valoir ses vues et les besoins à satisfaire.

Partie 3

L'implantation d'un nouvel ordre professionnel

Sitôt l'adoption de la loi ou des lettres patentes constituant le nouvel ordre professionnel, diverses actions s'imposent pour qu'il soit pleinement en mesure d'accomplir sa mission. À cette phase d'implantation, il faut aménager et mettre en place sans tarder sa structure administrative : ses organes de direction, ses comités, et édicter tous les règlements qui vont lui permettre d'encadrer adéquatement les membres de l'ordre et fournir les voies de recours nécessaires à la protection du public.

Cette implantation peut être facilitée quand la demande de constitution est venue d'un groupe qui rassemble une forte proportion des personnes appelées à devenir membres de l'ordre et que, déjà, il a cherché à établir un encadrement sur le modèle professionnel. Son organisation, ses exigences de formation, son code de déontologie, par exemple, peuvent se transposer assez vite et, notamment servir durant la période de transition. Tel que signalé plus haut au sujet du contenu des lettres patentes ou de la loi, l'acte constitutif peut le prévoir expressément. Quoi qu'il en soit, le statut, l'autonomie qu'il comporte et le cadre d'action sont désormais différents de ce qu'a pu connaître un groupe demandeur.

3.1 Le statut juridique d'un ordre professionnel

En créant un ordre professionnel, l'État lui a délégué une partie de ses pouvoirs mais il lui reconnaît en même temps une existence indépendante en déclarant, à l'article 29 du Code, qu'il constitue une personne morale. À ce titre, il a en propre des dirigeants, un nom et un domicile, un patrimoine, des droits et des obligations. Cette personne morale ne peut cependant pas se livrer à n'importe quelle activité. « Chaque ordre a pour fonction principale d'assurer la protection du public », prend soin de dire l'article 23. Ce n'est donc pas de se limiter à une activité lucrative au seul bénéfice de ses membres, par exemple.

3.2 L'autogestion de la profession

Au cœur du système professionnel québécois se trouve le principe d'autogestion. Il signifie que les professionnels eux-mêmes sont les premiers à qui se fier pour définir les conditions d'accès et d'exercice d'une profession qui vont garantir adéquatement la compétence et l'intégrité de ses membres.

Grâce à l'autonomie que lui procure son statut juridique, l'ordre professionnel est en mesure de bien servir ce principe. En effet, comme on l'a dit plus haut en traitant de la notion d'ordre professionnel, il est composé des membres de la profession et il est dirigé par eux selon un mécanisme électif. La profession établit ainsi ses propres règlements, s'autofinance et s'autodiscipline.

Il s'agit malgré tout d'une mission d'intérêt public qui lui incombe de sorte qu'il n'a pas toute l'indépendance que peut avoir un groupe purement privé. Son autonomie dans le choix des per-

sonnes à son service et des normes à édicter est ainsi assortie de tempéraments divers et de contraintes à respecter, parmi lesquels il faut particulièrement signaler le droit de regard conféré à l'Office et au gouvernement.

3.3 La gouvernance de l'ordre






La structure de gouvernance d'un ordre professionnel se compose de plusieurs instances. Il convient de passer brièvement en revue les principales et d'indiquer comment on peut les former et quelles responsabilités elles vont avoir.

3.3.1 Le Conseil d'administration

Le Conseil d'administration est la plus importante instance d'un ordre professionnel. C'est lui qui est chargé de l'administration générale des affaires de l'ordre et de veiller à l'application des dispositions du Code, de la loi ou des lettres patentes constituant l'ordre. Il exerce tous les droits, pouvoirs et prérogatives de l'ordre, sauf ceux qui sont du ressort des membres de l'ordre réunis en assemblée générale.

Il est formé d'un président et d'administrateurs dont le nombre est déterminé. Ce nombre est d'au moins 8 si l'ordre compte moins de 5000 membres ou 12 si l'ordre compte 5000 membres ou plus. Et, parmi ces administrateurs, 2, 3 ou 4, dont au moins la moitié n'est membre d'aucun ordre professionnel, seront nommés par l'Office selon que l'ordre comprend 8 ou 9, 10 à 12 ou 13 administrateurs ou plus. L'Office les désigne à partir d'une liste qu'il établit après consultation entre autres du CIQ et de divers groupes socioéconomiques. Les personnes ainsi nommées sont administrateurs à part entière de l'ordre.

Le Conseil d'administration a, notamment, les responsabilités suivantes à l'égard de la structure de l'ordre :

-  assurer la représentation régionale des membres ou de secteurs d'activités parmi ses membres élus;
-  fixer le quorum et le mode de convocation de l'assemblée générale des membres;
-  fixer la date et les modalités de l'élection du président et des administrateurs;
-  élire le président s'il ne doit pas l'être au suffrage universel des membres;
-  nommer un secrétaire, un syndic, un membre du conseil de discipline.

Puis, il convient de retenir que c'est encore lui qui, entre autres, fixe le montant de la cotisation annuelle et de toute cotisation supplémentaire ou spéciale. Il se donne ainsi les moyens d'accomplir sa tâche la plus notable, celle d'élaborer et d'adopter tous les règlements qui vont régir la profession. On verra plus loin la grande variété des sujets qu'il aura ainsi à traiter.

3.3.2 Le comité exécutif

Afin de faciliter les opérations, un comité exécutif peut être formé. Il s'occupe de l'administration courante des affaires de l'ordre et peut exercer tous les pouvoirs que le Conseil d'administration lui délègue à l'exception des plus importants comme celui d'adopter les règlements ou de nommer un syndic.

Lorsque le Conseil d'administration compte 12 membres ou plus, il est impératif que ce comité soit formé. C'est le Conseil d'administration qui détermine le nombre de membres du comité exécutif. Ce nombre doit être d'au moins 5 lorsque sa constitution est obligatoire et d'au moins 3 lorsque sa constitution est facultative; toutefois, dans tous les cas, il doit être inférieur à la moitié du nombre des membres du Conseil d'administration.

Le comité exécutif est composé du président de l'ordre et c'est lui qui en assume la présidence. Les autres membres sont désignés par vote annuel des membres élus du Conseil d'administration; la majorité parmi ces derniers complétée par un autre élu au sein des administrateurs nommés par l'Office.

3.3.3 Le président

L'ordre comprend également un président dont le Code prévoit qu'il exerce un droit de surveillance générale sur les affaires de l'ordre. À cette fin, il peut requérir des informations des personnes au service de l'ordre, y compris en ce qui regarde l'existence d'une enquête et sa progression.

Il doit s'agir d'un membre de la profession et il est élu par scrutin secret, soit au suffrage universel des membres de l'ordre, soit au suffrage des administrateurs élus et parmi eux, selon le choix du mode d'élection que l'assemblée générale des membres a déterminé.

3.3.4 L'assemblée générale

L'assemblée générale des membres est l'instance où ses dirigeants sont appelés à rendre des comptes sur leurs orientations, leurs objectifs et plans d'action. Le président, notamment, y produit un rapport sur les activités du Conseil d'administration et les états financiers de l'ordre. Il appartient aussi à cette instance de nommer les personnes qui vont vérifier les livres et comptes. De même, la majorité des membres qui consent à la cotisation fixée par le Conseil d'administration peut y exprimer son accord, indispensable pour que cette cotisation soit levée.

L'assemblée générale est soit annuelle, dans les huit mois de la fin d'un exercice financier, soit extraordinaire. Le secrétaire de l'ordre la convoque. Une assemblée générale extraordinaire des membres peut être tenue à la demande du président de l'ordre, du Conseil d'administration ou à la demande écrite du nombre de membres requis pour former le quorum à cette assemblée.

Enfin, pour bien marquer que la mission de l'ordre intéresse également le public en général, non les seuls membres, on peut noter que la reddition de comptes ne doit pas rester totalement en circuit fermé. En effet, des administrateurs extérieurs à la profession sont obligatoirement convoqués; ils n'ont pas droit de vote mais ont droit de parole. De plus, le rapport du président à l'assemblée générale annuelle est par la suite transmis à l'Office et au ministre responsable de l'application des lois professionnelles, puis déposé jusque devant l'Assemblée nationale.

3.3.5 Le secrétaire

Le secrétaire d'un ordre professionnel a deux responsabilités qui méritent plus spécialement attention. D'abord, il joue un rôle essentiel au plan électoral. Deuxièmement, c'est à lui qu'il revient de dresser le tableau des membres. Ce tableau, spécialement d'intérêt pour le public,

consigne divers renseignements sur chacun des membres : entre autres, le nom, le domicile professionnel, la date d'inscription au tableau, le permis ou certificat délivré par l'ordre, la mention aussi des sanctions auxquelles il a pu être condamné, comme la radiation ou la limitation du droit d'exercice.

Le secrétaire est désigné par le Conseil d'administration mais, vu notamment son rôle en matière électorale, deux particularités sont prévues : le président ne peut cumuler les deux fonctions et un vote des deux tiers des membres du Conseil d'administration est requis pour destituer le secrétaire.

3.3.6 Le syndic

Le syndic occupe une place de première importance au sein d'un ordre professionnel, autant pour les membres que du point de vue de la mission de protection du public dévolue à l'ordre. C'est lui, en effet, qui est chargé de faire enquête, de sa propre initiative ou à la suite d'une information, reçue d'un client par exemple, à savoir si un membre a commis une infraction au Code, à la loi constituant l'ordre ou encore à l'un des règlements adoptés par l'ordre, notamment au Code de déontologie.

Au terme de cette enquête, il peut décider qu'il y a lieu de déposer une plainte devant le conseil de discipline qui pourra condamner le contrevenant et le sanctionner, le cas échéant, par la radiation; sa décision de ne pas porter plainte n'est toutefois pas tout à fait définitive car le comité de révision peut la revoir. Par ailleurs, le syndic peut informer le comité d'inspection professionnelle quand son enquête l'amène à penser que l'exercice ou la compétence d'un membre doit faire l'objet d'une inspection.

Le Conseil d'administration nomme le syndic parmi les membres de l'ordre et, si nécessaire, des syndics adjoints et des syndics correspondants. Ils forment le bureau du syndic.

Des dispositions supplémentaires sont cependant prévues afin de bien garantir que cette intervention, si essentielle à la protection du public, bien que confiée à un membre de l'ordre, va se faire en toute objectivité. Ainsi, un syndic ne peut occuper une autre fonction au sein de l'ordre, hormis la conciliation des comptes d'honoraires et, comme pour le secrétaire, un vote des deux tiers des membres du Conseil d'administration est requis pour le destituer. En outre, le Conseil d'administration a le devoir exprès de prendre les mesures visant à préserver en tout temps l'indépendance du bureau du syndic.

3.4 La réglementation à adopter

Une tâche prioritaire pour un nouvel ordre professionnel consiste à adopter la réglementation devant servir à encadrer l'accès et l'exercice de la profession. Sur un certain nombre de sujets, les plus importants pour assurer la protection du public, l'ordre a le devoir de procéder; sur d'autres, il peut juger opportun de le faire compte tenu de son contexte.

3.4.1 Les règlements obligatoires

Les principaux sujets sur lesquels l'ordre doit fixer les exigences sont les suivants :

- ✚ le Code de déontologie, qui imposera au professionnel des devoirs d'ordre général et particulier envers le public, ses clients et sa profession, notamment celui de s'acquitter de ses obligations professionnelles avec intégrité;
- ✚ les normes d'équivalence des diplômes ou de la formation et la procédure de reconnaissance, les diplômes exigés en principe étant, quant à eux, déterminés non par l'ordre mais, sur son avis et celui de l'Office, par le gouvernement;
- ✚ la composition, le nombre de membres et la procédure du comité d'inspection professionnelle;
- ✚ les normes relatives à la tenue, à la détention et au maintien des dossiers, livres, produits ou substances;
- ✚ la procédure d'arbitrage des comptes d'honoraires;
- ✚ l'assurance de la responsabilité professionnelle;
- ✚ la constitution d'un fonds d'indemnisation devant servir à rembourser les sommes d'argent ou autres valeurs utilisées par un professionnel pour des fins autres que celles pour lesquelles elles lui avaient été remises, dans la mesure où l'ordre a autorisé ses membres à détenir des sommes ou des biens pour le compte d'un client ou d'une autre personne.

Il est à noter que tous ces règlements dits obligatoires, dès qu'ils sont adoptés par le Conseil d'administration, doivent être transmis à l'Office pour examen. Par la suite, l'Office peut approuver, avec ou sans modification, la plupart de ceux donnés en exemple, hormis notamment le Code de déontologie qui doit, quant à lui, être soumis, avec la recommandation de l'Office, au gouvernement qui peut l'approuver, également avec ou sans modification. Ce tempérament à l'autonomie de l'ordre est justifié par l'importance qu'ont ces règlements du point de vue de la protection du public.

3.4.2 Les règlements facultatifs

Selon le contexte et les besoins, un ordre peut aussi trouver important de profiter de la possibilité qui lui est donnée de régir certains autres sujets, tels :

- ✚ déterminer des catégories de permis en fonction des activités professionnelles que certains membres peuvent exercer ou des titres utilisés et en fixer les conditions et restrictions;
- ✚ définir différentes classes de spécialités;
- ✚ déterminer, outre le diplôme déterminé par le gouvernement, d'autres conditions ou modalités de délivrance des permis d'exercice ou des certificats de spécialistes, comme de réussir un examen ou un stage;
- ✚ déterminer les obligations de formation continue ou le cadre de ces obligations;
- ✚ déterminer, parmi les activités professionnelles que peuvent exercer les membres de l'ordre, celles que des personnes qui ne le sont pas peuvent exercer et fixer les conditions et modalités de l'autorisation;
- ✚ déterminer les autorisations d'exercer la profession délivrées hors Québec qui peuvent donner ouverture à un permis d'exercice ou à un certificat de spécialiste et en fixer les conditions;
- ✚ établir des permis spéciaux et, notamment, en prévoir les conditions et les activités que les titulaires pourront exercer;

- ✚ autoriser, aux conditions et selon les modalités prévues, des membres à exercer au sein d'une société par actions ou d'une société en nom collectif à responsabilité limitée.

Ces règlements, comme les règlements dits obligatoires, sont soumis pour examen à l'Office qui peut, dans le cas par exemple de ceux relatifs à la formation continue ou aux permis spéciaux, les approuver, avec ou sans modification, ou, dans le cas des autres, les transmettre avec sa recommandation au gouvernement qui, également, peut les approuver avec ou sans modification.

3.5 Les comités à pourvoir

3.5.1 Le comité d'inspection professionnelle

Le comité d'inspection professionnelle surveille l'exercice de la profession par les membres de l'ordre. Il procède notamment à l'inspection de leurs dossiers, livres, registres, médicaments, poisons, produits, substances, appareils et équipements relatifs à cet exercice ainsi qu'à la vérification des biens qui leur sont confiés par leurs clients ou une autre personne. L'inspection peut également porter sur la compétence professionnelle de tout membre de l'ordre, à la demande du Conseil d'administration ou de la propre initiative du comité d'inspection.

Le comité peut ensuite faire les recommandations qu'il juge appropriées au Conseil d'administration, par exemple, recommander d'obliger un membre à compléter avec succès un stage ou un cours de perfectionnement et, même, le cas échéant, de limiter ou suspendre le droit d'exercer la profession jusqu'à ce que l'exigence soit satisfaite. Le comité peut aussi informer le syndic lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'un professionnel a commis une infraction à la réglementation professionnelle.

Ce comité est formé d'au moins trois membres nommés par le Conseil d'administration qui désigne un président parmi eux. Il peut être assisté d'inspecteurs ou d'experts, membres de l'ordre, pour effectuer son travail.

3.5.2 Le conseil de discipline

Le conseil de discipline est l'organe quasi judiciaire de l'ordre professionnel; c'est lui qui, à l'exclusion de tout autre tribunal, est chargé de décider si un membre, ou une personne qui a cessé de l'être depuis, a commis une infraction aux lois et règlements applicables et d'imposer la sanction qu'il considère appropriée, son choix allant de la réprimande à l'amende et à la radiation permanente. Sa procédure, définie assez précisément au Code, est celle qui est courante en matière judiciaire. Notamment, ses audiences sont publiques sauf exception.

Le conseil de discipline siège au nombre de trois membres, dont le président ou un président suppléant que ce dernier désigne. C'est le gouvernement qui nomme, après consultation du Barreau, les présidents, présidents suppléants ou présidents substitués parmi les avocats ayant au moins dix années de pratique tandis que les autres membres sont désignés par le Conseil d'administration, parmi les membres de l'ordre, cette majorité exprimant ainsi le principe d'autogestion.

Le gouvernement peut désigner le président qu'il nomme comme président aussi du conseil de discipline d'autres ordres professionnels. Par ailleurs, selon les besoins appréhendés, un ordre

professionnel peut nommer beaucoup plus que deux de ses membres pour faire partie du conseil de discipline. En effet, il est prévu que, si le nombre de personnes désignées le permet, le conseil de discipline puisse siéger en divisions de trois membres. C'est le secrétaire du conseil de discipline qui désignera qui, avec le président ou le président suppléant, vont former la division.

Il peut y avoir appel de la décision du conseil de discipline devant le Tribunal des professions. Ce tribunal est composé de juges de la Cour du Québec.

3.5.3 Le comité de révision

Le comité de révision a pour fonction de donner, à toute personne qui le lui demande et qui a sollicité auprès du syndic la tenue d'une enquête, un avis relativement à la décision du syndic de ne pas porter une plainte. Cette personne a droit de lui présenter ses observations et le syndic doit lui fournir les renseignements utiles. Le cas échéant, le comité rend son avis après l'avoir entendue ainsi que le syndic concerné.

Dans cet avis, le comité de révision peut :

- ✚ conclure qu'il n'y a pas lieu de porter plainte devant le conseil de discipline;
- ✚ suggérer au syndic de compléter son enquête et de rendre, par la suite, une nouvelle décision quant à l'opportunité de porter plainte;
- ✚ conclure qu'il y a lieu de porter plainte devant le conseil de discipline et suggérer la nomination d'un syndic ad hoc qui, après enquête le cas échéant, prendra la décision de porter plainte ou non.

Dans tous les cas, il peut aussi suggérer au syndic de référer le dossier au comité d'inspection professionnelle.

Le Conseil d'administration nomme les membres du comité et désigne un président parmi eux. Au moins une de ces personnes doit avoir été choisie, soit parmi les administrateurs nommés par l'Office au sein du Conseil d'administration de l'ordre, soit sur une liste dressée par l'Office à cette fin. Il doit s'agir d'au moins trois personnes mais, comme pour le conseil de discipline, le nombre peut être beaucoup plus élevé de façon à permettre au comité, qui doit siéger au nombre de trois, de le faire en divisions. Dans tous les cas, le comité ou sa division doit comprendre une personne extérieure à l'ordre, choisie tel qu'indiqué plus haut avec l'apport de l'Office.

3.5.4 Le comité de la formation professionnelle

Le comité de la formation professionnelle est un comité consultatif ayant pour mandat d'examiner, dans le respect des compétences respectives et complémentaires de l'ordre, des établissements d'enseignement et du ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, les questions relatives à l'adéquation de la formation aux compétences à acquérir pour exercer la profession. Il considère les objectifs des programmes de formation, ceux des autres conditions comme un stage ou un examen professionnels et les normes d'équivalence.

Ce comité n'est pas, à la différence des précédents, prévu au Code mais il est plutôt institué par règlement du gouvernement, pris après consultation de l'Office, de l'ordre et d'organismes du domaine de l'enseignement. L'objectif du gouvernement est de favoriser ainsi la collaboration

entre l'ordre et les autorités des établissements d'enseignement. Presque tous les ordres professionnels en sont maintenant dotés.

Le comité est formé généralement de cinq membres choisis pour leurs connaissances et les responsabilités exercées à l'égard des questions visées. Par exemple, selon que les diplômés retenus pour donner accès à la profession sanctionnent des études universitaires ou collégiales, la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec ou la Fédération des collèges d'enseignement général et professionnel nomme deux membres, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport ou son représentant nomme un membre tandis que le Conseil d'administration de l'ordre nomme les deux derniers, parmi lesquels le comité choisit le président.





3.5.5 Les comités facultatifs

Le Conseil d'administration peut juger bon de constituer un certain nombre d'autres comités qui viendront répondre à d'autres besoins spécifiques de l'ordre. Par exemple, il peut choisir de confier à un comité le pouvoir de décider de toute demande présentée dans le cadre d'une candidature à l'exercice de la profession. De même, pour illustrer encore, un comité sur les finances, sur la formation continue, sur une spécialité ou sur l'assurance de la responsabilité professionnelle. D'autres enfin peuvent être chargés de projets particuliers, comme de proposer ou revoir des normes de pratique sur un sujet donné. Dans tous ces cas, l'ordre a pleine autonomie pour décider du mandat, de la composition et du fonctionnement.

3.6 Le siège de l'ordre

Le siège de l'ordre est le lieu où se concentrent ses activités et sa gestion; souvent qualifié de permanence, là se trouve le personnel à son service. L'endroit est déterminé par règlement que le Conseil d'administration est tenu de prendre et qui est soumis ensuite à l'Office pour examen et approbation.

Le personnel du siège accomplit notamment les tâches suivantes :

-  l'organisation, la préparation, le support et le suivi des réunions des diverses instances de l'ordre et des décisions qui sont prises;
-  les communications internes et externes;
-  le traitement des diverses demandes adressées à l'ordre;
-  la gestion de ses ressources humaines, financières, matérielles et documentaires.

Bien que variable selon le nombre plus ou moins élevé de membres de l'ordre et l'importance des ressources à sa disposition, le personnel du siège se compose habituellement d'un directeur général, d'adjoints administratifs, d'agents de secrétariat, d'un préposé à la réception, d'un responsable des communications et de chargés de projets.

Partie 4

Les ressources humaines, matérielles et financières nécessaires au fonctionnement d'un ordre

Le fonctionnement d'un ordre professionnel requiert des ressources, tant humaines que matérielles et financières, plus importantes encore au moment de son implantation. Mais déjà, pour préparer et présenter la demande de création d'un ordre, il s'agit d'un aspect significatif qui ne doit pas être sous-estimé.

4.1 Les ressources pour la préparation d'une demande

La préparation d'une demande de constitution exige une importante contribution de la part de ceux qui s'en chargent au sein du groupe requérant : recherche, analyse, information et promotion du projet, consultation, préparation de documents.

Sur le plan des ressources humaines, il est généralement possible de compter sur des membres du groupe particulièrement intéressés et prêts à collaborer bénévolement. De même, à cette étape, le besoin de ressources matérielles n'est pas considérable. Ce sont plutôt les ressources financières qui peuvent préoccuper.

Il est très difficile de déterminer avec précision les coûts envisageables. En effet, plusieurs facteurs ont une incidence, notamment :

- ✚ le nombre de membres du groupe demandeur ainsi que leur répartition sur le territoire du Québec;
- ✚ le nombre des organismes, publics ou privés, avec qui communiquer pour obtenir des renseignements ou leurs vues et leur localisation sur le territoire du Québec;
- ✚ le nombre possible de bénévoles à qui faire appel.

Quoi qu'il en soit, il vaut toujours mieux prévoir les postes de dépenses suivants :

- ✚ les déplacements et l'hébergement;
- ✚ la rémunération de professionnels, par exemple, d'un avocat pour bien connaître l'état du droit, au Québec et à l'extérieur, et notamment repérer des cas de préjudices résultant des activités en cause qui auraient été soumis aux tribunaux et examiner le traitement reçu, ou encore d'un comptable pour établir des hypothèses de prévisions budgétaires, et celle du personnel de soutien;
- ✚ les communications;
- ✚ les locaux, l'équipement et le matériel de bureau.

Il s'agit de dépenses qu'il faut généralement prévoir pour une période assez longue, bien au-delà de quelques mois. Surtout, elles s'ajoutent généralement à celles que le groupe concerné doit déjà consacrer à d'autres fins. Cela peut rendre inévitable une hausse peut-être significative de la contribution financière que les membres du groupe avaient acceptée.

Il importe donc de s'assurer dès le départ d'un appui suffisant de la part des membres et de ne pas leur faire miroiter un succès vite acquis. Sans ressources suffisantes, le projet du groupe risque d'avoir davantage du mal à progresser. Les délais peuvent alors affecter la détermination de ses promoteurs, voire même réduire l'attrait envers non seulement ce projet particulier mais l'ensemble des activités du groupe.

4.2 Les ressources pour le démarrage

La première année d'implantation d'un ordre, appelée communément année de démarrage, est particulièrement exigeante; l'aperçu des tâches à accomplir qu'en donne la partie 3 en convainc facilement. Cela se répercute sur le plan des ressources à y consacrer.

Le nouvel ordre peut souvent bénéficier des ressources humaines et matérielles du groupe qui avait présenté la demande de constitution. Ses dirigeants vont d'ailleurs dans bien des cas devenir les administrateurs provisoires du nouvel ordre et se charger d'initier l'implantation avec l'aide de membres bénévoles que le groupe avait su recruter.

C'est ainsi l'aspect financier surtout qui peut requérir une attention spéciale. En effet, à des postes de base comme les frais de déplacement et de communication, le loyer et l'équipement ainsi que la rémunération, des dépenses importantes sont à prévoir. Au minimum, elles peuvent être estimées à environ 300 000 \$.

On peut sans doute s'efforcer de contenir ces frais, spécialement quand l'ordre ne peut compter pour son financement que sur un petit nombre de membres à qui on ne peut imposer une cotisation élevée. Par exemple, un échéancier plus long peut être établi; on peut utiliser au maximum des bénévoles; on peut limiter le nombre des employés au siège ainsi que l'équipement et l'ameublement. Toutefois, il faut prendre garde que cela se fasse au détriment de la mission première de l'ordre et l'empêche de veiller adéquatement et en priorité à protéger le public.

4.3 Les ressources pour le fonctionnement d'un ordre

À titre d'exemple, on trouvera, en annexe, un tableau qui présente très sommairement des exemples de budget de trois types d'ordre : un premier qui a moins de 1 000 membres, un second de moins de 2 000 et le dernier de plus de 3 000.

Aux fins de faciliter la comparaison, un même modèle a été utilisé pour présenter les données mais il faut retenir que les différents postes budgétaires des revenus (produits) et des dépenses (charges) sont souvent précisés et regroupés différemment d'un ordre à l'autre.

Toutefois, l'ordre doit veiller à respecter certaines normes dans la présentation de ses états financiers. En effet, par son Règlement sur le rapport annuel d'un ordre professionnel, l'Office exige que la présentation se fasse selon les normes canadiennes généralement applicables, c'est-à-dire les principes comptables généralement reconnus au Canada mais qui, en 2011, seront en principe les Normes internationales d'information financière. L'Office oblige aussi de préciser la répartition des revenus et celle des dépenses, en distinguant notamment les activités de protection du public pour lesquelles ces dernières ont été encourues, par exemple, les activités du syndicat, l'inspection professionnelle, les communications. À noter que ce règlement de l'Office a été adopté après consultation du CIQ et avec l'approbation du gouvernement.

Par ailleurs, certaines remarques paraissent encore nécessaires.

D'une année à l'autre, pour chaque ordre, le budget ne suit pas forcément l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Des particularités d'une année peuvent avoir une grande influence : par exemple, la tenue d'un congrès, l'obtention d'une subvention pour un projet spécial, d'importantes perceptions d'amendes ou, au contraire, des frais juridiques élevés, alors que, l'année suivante, rien de tel ne survient.

Dans l'ensemble des revenus d'un ordre, habituellement, moins l'ordre a de membres, plus le pourcentage des revenus de cotisations est élevé et plus, également, le montant de la cotisation est élevé. Dans l'exemple en annexe, on passe de 750 \$ à 500 \$ et à 380 \$. Toutefois, pour un projet spécial ou pour combler un déficit d'opération, une cotisation spéciale est possible.

La masse salariale représente une part importante du budget de l'ordre. Parfois, certains peuvent inclure, dans la masse salariale, une partie des honoraires des inspecteurs utilisés par l'ordre au lieu d'imputer cette dépense aux frais du comité concerné.

Le budget de dépenses de l'Office est à la charge de tous les membres des ordres professionnels. La cotisation annuelle imposée à chacun est d'environ 25 \$ actuellement. Chaque ordre est responsable de percevoir ce montant puis de le transmettre à l'Office. Les ordres ont aussi à supporter les dépenses du CIQ.

Plusieurs facteurs influencent les montants payés annuellement pour les conseils et comités, notamment leur nombre. Quand l'ordre a un petit effectif, bien souvent, les comités facultatifs n'existent pas. Un autre facteur, c'est l'importance des problématiques qui surgissent. Les interventions au chapitre de la formation peuvent aussi entraîner de fortes dépenses, notamment lorsque des changements importants surviennent au niveau de la profession.

Annexe

Tableau comparatif des budgets de trois ordres

	Moins de 1 000 membres		Moins de 2 000 membres		Plus de 3 000 membres	
BUDGET GLOBAL	765 500 \$	100 %	1 149 600 \$	100 %	1 570 500 \$	100 %
Cotisation des membres	703 300 \$	92 %	943 800 \$	82 %	1 240 700 \$	79 %
Revenus divers*	62 200 \$	8 %	205 800 \$	18 %	329 800 \$	21 %
Masse salariale	229 700 \$	30 %	633 600 \$	55 %	659 600 \$	42 %
Loyer et entretien	45 900 \$	6 %	65 400 \$	6 %	54 950 \$	3 %
Frais d'opération**	177 800 \$	23 %	243 300 \$	21 %	408 350 \$	26 %
Conseils et comités	275 600 \$	36 %	187 600 \$	16 %	424 000 \$	27 %
Autres frais***	36 500 \$	5 %	19 700 \$	2 %	23 600 \$	2 %

* Revenus divers : Intérêts, inscriptions et admissions à la pratique, publicité, congrès, subventions, activités de formation, amendes...

** Frais d'opération : Déplacements, télécommunications, assurances, fournitures, imprimerie, messagerie, abonnements, cotisations à l'OPQ et au CIQ, congrès, rapport annuel, tableau des membres, vérification comptable, informatique, frais bancaires...

*** Autres frais : Amortissements, dettes à long terme...



Office
des professions
Québec 