



**Office des professions
du Québec**

**AVIS AU GOUVERNEMENT
SUR L'OBLIGATION DE FORMATION
CONTINUE ET LE MAINTIEN DE LA
COMPÉTENCE DES MEMBRES DES
ORDRES PROFESSIONNELS AU QUÉBEC**

QUÉBEC, JUIN 1996

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	I
INTRODUCTION	1
1 PROBLÉMATIQUE	2
1.1 Historique	2
1.1.1 L'obligation de formation continue	3
1.2 La situation actuelle	4
1.2.1 Au Québec	4
1.2.2 Ailleurs au Canada	6
1.2.3 Aux États-Unis	7
1.3 Le problème	8
1.3.1 Demandes ou intentions concernant l'obligation de formation continue	10
1.3.2 Autres cas de formation continue obligatoire prévus dans la réglementation	10
1.3.3 Intentions manifestées ou exigences de formation continue obligatoire	10
1.3.4 Notion de formation continue	11
1.4 Attitudes antérieures de l'Office à l'égard de l'obligation de formation continue	14
2 AVENUES DE SOLUTION	17
2.1 Les solutions ou initiatives proposées	18
2.1.1 Première solution	18
2.1.2 Seconde solution	18
2.2 Étude avantages/inconvénients	19

3	RÉSUMÉ DES CONSULTATIONS	25
4	RECOMMANDATIONS	30
	ANNEXE : Liste des ordres professionnels, ministères et organismes consultés	33

INTRODUCTION

La protection du public a constitué et demeure l'objectif ultime de tout l'ensemble législatif proposé en 1973, au moment de l'adoption du *Code des professions* et des lois professionnelles. La compétence professionnelle se situe à la source de cette protection.

L'ordre professionnel vérifie la compétence de ses futurs membres au moment de leur admission à la pratique et leur délivre un permis d'exercice. Au Québec, ce permis est émis en permanence. Cependant, le droit d'exercer des activités professionnelles peut être limité dans le temps, à la suite d'une inspection professionnelle, ou le permis révoqué, pour des raisons de discipline.

Lors de la réforme des professions, en 1973, le législateur a aussi attribué des responsabilités et des pouvoirs à chaque ordre professionnel en matière de formation continue. Celle-ci est demeurée facultative pour les membres de l'ordre, hormis une obligation déontologique non toujours formelle.

Ces dernières années, l'Office des professions a reçu diverses demandes d'ordres professionnels en vue d'établir une **obligation de formation continue** pour leurs membres. Le présent avis propose des solutions au problème soulevé par les ordres concernés et soumet deux recommandations en regard du caractère obligatoire de la formation continue des membres des ordres professionnels au Québec. La première recommandation porte exclusivement sur des activités structurées de formation continue s'adressant à l'ensemble ou à une classe de membres d'un ordre professionnel. La seconde vise à inclure dans les codes de déontologie qui le requièrent une obligation déontologique plus générale et plus formelle pour chaque professionnel pris individuellement, de mettre à jour et perfectionner ses connaissances, habiletés et attitudes.

Il faut bien comprendre que la justification majeure à l'imposition d'activités structurées de formation continue se trouve dans la mission de protection du public. Ainsi, les conditions pour les imposer doivent être sérieuses et liées au caractère indispensable pour la protection du public de l'exigence de formation en cause.

La nouvelle habilitation reconnue aux ordres ne signifie toutefois pas qu'ils sont contraints de l'utiliser, ou de l'utiliser fréquemment. Ce sont les besoins des membres en regard des exigences de protection du public qui doivent guider les ordres en cette matière.

Il faut aussi garder à l'esprit que la proposition de l'Office, à l'effet d'accorder au Bureau de chaque ordre le pouvoir d'imposer des activités structurées de formation continue, ne vient pas décourager l'initiative de participation volontaire des membres des ordres à des activités non structurées de formation continue. Bien au contraire, car l'introduction d'une obligation déontologique plus générale et plus formelle vient raffermir la nécessité pour chaque membre de mettre à jour et perfectionner ses connaissances, habiletés et attitudes, en recourant entre autres à des activités non structurées de formation continue répondant à ses besoins.

1 PROBLÉMATIQUE

1.1 Historique

La protection du public a constitué l'objectif ultime de tout l'ensemble législatif proposé en 1973, au moment de l'adoption du *Code des professions* et des lois professionnelles.

À cet égard, un professionnel peut porter préjudice au public de deux façons : 1) par incompétence; 2) par manquement à son code de déontologie.

L'ordre professionnel vérifie la compétence de ses futurs membres au moment de leur admission à la pratique et leur délivre un permis d'exercice¹. Ce permis est émis en permanence, mais le droit d'exercer des activités professionnelles peut être limité dans le temps, ou le permis révoqué pour des raisons de discipline.

Lors de la réforme des professions, en 1973, le législateur a accordé des pouvoirs et attribué des responsabilités à chaque ordre professionnel en matière de formation continue.

Dans un premier temps :

«Le comité d'inspection professionnelle peut recommander au Bureau de l'ordre d'obliger un membre de l'ordre à faire un stage ou à suivre un cours de perfectionnement ou de l'obliger aux deux à la fois et de limiter ou de suspendre le droit de ce membre d'exercer ses activités professionnelles pendant la durée de ce stage ou de ce cours, ou des deux à la fois, pour un motif que le comité indique².»

De même :

«Le Bureau d'un ordre peut, sur recommandation du comité d'inspection professionnelle ou du comité de discipline ou dans les cas prévus par un règlement adopté en vertu du paragraphe j de l'article 94, obliger tout membre de cet ordre à faire un stage ou à suivre un cours de perfectionnement ou l'obliger aux deux à la fois³.»

¹ *Code des professions*, L.R.Q. c. C-26, a. 40.

² *Idem*, a. 113.

³ *Idem*, a. 55.

Le Bureau peut aussi, par règlement :

«déterminer les cas où les professionnels peuvent être tenus de faire un stage ou de suivre un cours de perfectionnement ou être tenus aux deux à la fois⁴.»

Enfin :

«Le Bureau, par résolution, organise des cours ou des stages de formation continue pour les membres de l'ordre⁵.»

À la procédure de l'inspection professionnelle, s'est ajoutée l'obligation déontologique imposant au professionnel des devoirs d'ordre général et particulier envers le public, ses clients et sa profession⁶.

1.1.1 L'obligation de formation continue

- Pour les ordres professionnels

Lors de la réforme des professions, en 1973, le législateur a confié aux ordres professionnels la responsabilité d'organiser des cours ou des stages de formation continue pour leurs membres.

En 1994, il a élargi le sens prêté à la formation continue en ajoutant les mots «des activités» aux cours et aux stages de formation continue pour les membres de l'ordre, à l'article 86, paragraphe j) du *Code des professions*.

- Pour les membres des ordres professionnels

L'obligation de mettre et de maintenir ses connaissances à jour est de l'essence même de la notion de «professionnel», depuis la formation initiale jusqu'au terme de l'exercice de la profession. Selon le système actuel, l'article 55 du *Code des professions* prévoit trois situations où le Bureau d'un ordre peut obliger l'un de ses membres à faire un stage, à suivre un cours de perfectionnement ou aux deux à la fois :

⁴ *Idem*, a. 94, par. j.

⁵ *Idem*, a. 86, par. j.

⁶ *Idem*, a. 87.

- i) si le comité d'inspection professionnelle a formulé une recommandation à cet effet (art. 113 du Code);
- ii) si le comité de discipline a formulé une recommandation à cet effet (art. 160 du Code);
- iii) s'il s'agit d'un cas prévu par un règlement de l'ordre, adopté en vertu du paragraphe j) de l'article 94 du Code.

La formation continue est autrement facultative pour le professionnel, hormis l'obligation déontologique.

1.2 La situation actuelle

1.2.1 Au Québec

En réponse aux exigences légales et réglementaires, ou de leur propre initiative, et selon l'information recueillie à partir de leurs rapports annuels et de leurs bulletins d'information, tous les ordres professionnels ont organisé directement ou collaboré à l'organisation d'activités de formation continue pour leurs membres, de 1991-1992 à 1993-1994. Les ordres professionnels semblent aussi avoir compris que la loi n'était pas limitative puisqu'ils ont organisé ou collaboré à l'organisation de près d'une vingtaine de types d'activités de formation continue.

- **Organisation d'activités**

Après analyse des rapports annuels et des bulletins d'information des ordres professionnels sur une période de trois ans, de 1991-1992 à 1993-1994, il ressort que :

- ▶ 22 ordres, en moyenne, ont déclaré avoir organisé ou contribué à organiser 399 activités annuellement, pour un ratio de 18 activités de formation continue par année, par ordre⁷;
- ▶ 15 530 professionnels, en moyenne, ont participé aux activités de formation continue de 14 ordres, pour un ratio de 22,7 % de participation annuellement;
- ▶ 32 ordres, en moyenne, ont déclaré avoir dépensé globalement, annuellement, 3 541 539 \$ ou 5,57 % de leurs dépenses totales.

⁷ Les ratios sont calculés sur le nombre d'ordres qui ont fourni l'information. Par exemple, le taux de participation aux activités est calculé sur le nombre de membres des ordres qui ont fourni l'information sur la participation à leurs activités de formation continue.

- Décisions disciplinaires imposant une formation

Du mois de janvier 1992 au 10 avril 1995 :

- ▶ 35 décisions disciplinaires concernant les membres de 13 ordres ont été rendues, donnant lieu à autant de recommandations imposant soit un stage, soit un cours de perfectionnement, ou les deux;
- ▶ la formation imposée a consisté en 30 stages et 16 cours;
- ▶ les deux modes de perfectionnement ont été recommandés dans 11 cas sur 35 décisions;
- ▶ les décisions disciplinaires ont comporté des sanctions dont 1 radiation provisoire;
- ▶ elles ont entraîné quelques défections.

- Obligation déontologique

Actuellement, la plupart des codes de déontologie n'obligent pas toujours formellement les membres à assurer leur propre perfectionnement :

- ▶ les dispositions ne comportent pas d'obligation de formation continue dans deux cas;
- ▶ les dispositions concernant l'obligation de formation continue sont ambiguës dans la majorité des cas.

Le type de disposition que l'on retrouve dans la majorité des codes de déontologie des ordres professionnels, se lit en substance comme suit :

«Le [membre] doit, dans la mesure de ses possibilités, aider au développement de sa profession par l'échange de ses connaissances et de son expérience avec ses confrères et les étudiants, et par sa participation aux cours et aux stages de formation continue.»

- ▶ Les dispositions comportent une obligation de mise à jour des connaissances dans onze cas.

De l'analyse des données recueillies, il se dégage notamment que :

- ▶ les membres des ordres professionnels sont les premiers responsables du maintien et de l'amélioration de leur compétence. Il leur incombe de prendre les mesures nécessaires à cet égard;

- ▶ toutefois les ordres professionnels ont la responsabilité d'organiser des activités, des cours ou des stages de formation continue pour leurs membres. Ils peuvent agir en concertation et avec l'encouragement des associations professionnelles, établissements, ministères ou organismes;
- ▶ les ordres professionnels ont organisé ou collaboré à l'organisation d'activités variées, structurées et non structurées, dont des cours et des stages de formation pour leurs membres, répondant ainsi, de façon générale, aux exigences légales et réglementaires;
- ▶ le taux de participation des membres des ordres a été de 22,7 %, en moyenne, par année. Ce taux apparaît intéressant, mais il ne peut être qualifié davantage en termes de qualité de participation. On ne sait pas non plus si ce sont les mêmes membres qui ont participé aux diverses activités offertes;
- ▶ il n'a pas été possible de déterminer le ratio des dépenses consacrées à la formation continue par rapport à celles d'autres activités de protection du public;
- ▶ une quinzaine d'ordres professionnels ont établi une politique ou un programme (plan) de formation continue;
- ▶ les professionnels sont, le plus souvent, libres de participer aux activités de formation continue.
- ▶ les mécanismes de la discipline et de l'inspection professionnelle ont fonctionné, mais sur la base, quant à ce dernier, d'une inspection professionnelle se situant à 8,5 % de l'ensemble des membres des ordres, en moyenne, par année, au cours de la période susmentionnée.

1.2.2 Ailleurs au Canada

Ailleurs au Canada, bien que l'état de situation ne soit pas connu dans trois provinces, la formation continue des professionnels fait peu ou pas l'objet d'obligation dans cinq provinces ou territoires. L'obligation est davantage affirmée à l'Île-du-Prince-Édouard, mais uniquement dans le secteur de la santé, et en Alberta, où on a introduit cependant des mesures de flexibilité et où la formation continue est considérée comme un moyen parmi d'autres d'assurer la compétence continue des professionnels. En Ontario, la nouvelle *Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées* ne contient pas de dispositions sur la formation continue obligatoire des professionnels. Elle prévoit cependant que chaque ordre puisse, par règlement, prescrire un programme d'assurance de la qualité. Ces règlements peuvent exiger des membres qu'ils participent à des programmes de formation continue.

Comme toute autre disposition législative obligeant des personnes à faire quelque chose, l'exigence imposée aux professionnels de suivre des activités de formation continue ou d'être évalués sur ces activités soulève des interrogations en regard des Chartes. Toutefois, si la contestation d'une telle exigence devant les tribunaux apparaît peu probable, le succès d'une telle contestation l'est encore moins. En effet, la jurisprudence majoritaire a établi que le droit d'exercer une profession n'est pas protégé par les articles 2 b) (liberté d'expression), 6 (2) b) (droit de gagner sa vie dans toute province) et 7 (liberté de la personne) de la Charte canadienne⁸. Or, aucun autre droit garanti par la Charte ne semblerait violé par une exigence de formation continue.

Quoi qu'il en soit, même en prenant pour acquis qu'une telle exigence violerait un droit protégé par la Charte, elle apparaît justifiée en vertu de l'article 1 de la Charte. D'une part, elle est liée à un objectif très important de protection du public contre l'incompétence des professionnels et contre les conséquences néfastes d'une telle incompétence sur la santé et la sécurité du public. D'autre part, les mécanismes suggérés pour atteindre cet objectif⁹ constituent des moyens raisonnables qui ne comportent pas d'effets sévères disproportionnés à l'endroit des professionnels concernés. Ces mécanismes passeraient donc les tests habituels d'admissibilité constitutionnelle.

1.2.3 Aux États-Unis

Aux États-Unis, en raison de l'importance croissante accordée à la formation continue, on a soulevé, vers 1970, l'épineuse question de ses liens avec le renouvellement des permis d'exercice. On a souligné la nécessité de renouveler périodiquement les permis comme moyen de s'assurer que les professionnels tiennent leurs connaissances à jour. Un rapport recommandait d'imposer à cette fin des exigences spécifiques de formation continue pour assurer la compétence des professionnels. Plusieurs associations professionnelles ont, depuis, adopté des règlements en ce sens. Divers groupes ont aussi créé une unité de mesure de la formation reçue (Continuing Education Unit/CEU) pour mesurer la qualité de la participation des professionnels.

Après plus de vingt ans d'expérience en matière de formation continue obligatoire, il se dégage des études examinées que la formation continue obligatoire aurait permis d'augmenter et d'améliorer significativement le nombre, la variété, la distribution et la qualité des programmes de formation. D'autres croient qu'elle aurait probablement eu un impact négatif sur les program-

⁸ *Walker v. Prince Edward Island* (1994) 107 D.L.R. (4th) 69 (requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée); *Archambault c. Comité de discipline du Barreau du Québec*, [1989] R.J.Q., 688, pp. 695 et 696; *contra* : dans *Wilson c. B.C. (Medical Services Commission)*, (1989) 53 D.L.R. (4th) 171, p. 187, la Cour d'Appel de la Colombie-Britannique, interprétant l'article 7 de la Charte, s'exprimait comme suit : «It may embrace individual freedom of movement, including the right to choose one's occupation and where to pursue it, subject to the right of the state to impose, in accordance with the principles of fundamental justice, legitimate and reasonable restrictions on the activities of individuals.»

⁹ *Infra*, pars. 2.2.1 et 2.2.2, p. 19 et 22.

mes de formation. Son impact sur les professionnels serait aussi moins évident. Alors que la formation continue obligatoire permet d'accroître les connaissances des participants, il n'a pas été empiriquement démontré qu'elle assure la compétence professionnelle. Évidemment, l'obligation de consacrer du temps et des moyens pour maintenir sa compétence, sous peine de se voir retirer son droit d'exercice, favorise la participation des professionnels à des activités de formation continue.

Pourtant, tous les États ont imposé une obligation de formation continue dans une ou plusieurs professions.

Et par ailleurs, deux études américaines récentes dont l'une effectuée par une influente Commission en Californie, la «Pew Health Professions Commission», recommandent respectivement : d'exiger d'un professionnel qu'il fasse la démonstration de la mise à jour de sa compétence pour protéger le public¹⁰; d'établir des exigences rigoureuses de compétence continue¹¹.

Aux États-Unis, il se dégage des décisions rendues que les tribunaux appuient des exigences raisonnables de formation continue obligatoire.

Somme toute, au Canada comme aux États-Unis, les exigences varient d'une profession à l'autre, d'un État à l'autre. Elles vont de la participation annuelle à un petit nombre d'heures de formation dans des programmes approuvés, à la participation substantielle à des activités structurées et non structurées de formation continue, en vue du renouvellement du permis d'exercice. Il existe une tendance, dans quelques États et quelques professions, à exiger la participation à des cours à contenu spécifique comme sur le sida, par exemple, pour les professionnels de la santé. Il n'y a pas toujours d'analyse des contenus de formation, ni d'évaluation des professionnels qui suivent les cours.

1.3 Le problème

Depuis la réforme des professions, les ordres professionnels doivent organiser des cours ou des stages et depuis peu, **des activités** de formation continue pour leurs membres. Mais ces activités, ces cours et ces stages de formation continue sont **facultatifs**.

¹⁰ Health Professions Regulation Medical Care Development, *Toward a More Rational State Licensure System for Maine's Health Professionals*, Augusta, Maine, Medical Care Development, 30 juin 1995, p. 27-28. (Recommandations 4, 4A et 4B)

¹¹ Linda O. Prager, "Licensing Proposals Seek to Overhaul Current System", *American Medical News*, October 2, 1995, p. 6.

Ces dernières années, l'Office a reçu diverses demandes d'ordres professionnels en vue d'établir une **obligation de formation continue** pour leurs membres. Mais quel est donc l'objectif des ordres d'agir ainsi? Est-ce :

- ▶ en raison du caractère insuffisant de l'inspection professionnelle?
- ▶ pour s'assurer que tous leurs membres possèdent les connaissances, les habiletés et les attitudes requises pour exercer leur profession?
- ▶ une façon d'en arriver à exiger davantage de formation, haussant ainsi le niveau de formation de la profession?
- ▶ pour rentabiliser l'organisation de telles activités?

Le problème consiste-t-il à savoir si, dans le cadre actuel du *Code des professions*, l'ordre a le pouvoir, en dehors de l'inspection professionnelle et de la discipline, d'obliger ses membres ou une classe de ses membres, à suivre des activités de formation continue? Ou, sinon, consiste-t-il à donner ce pouvoir à chaque ordre professionnel?

Car, en vertu de l'article 55 du *Code des professions*, le Bureau d'un ordre peut (...) dans les cas prévus par un règlement adopté en vertu du paragraphe j de l'article 94, obliger tout membre de cet ordre à faire un stage ou à suivre un cours de perfectionnement ou l'obliger aux deux à la fois.

La formation continue obligatoire demandée par les ordres professionnels est orientée vers l'amélioration constante et nécessaire des connaissances et de la pratique professionnelle. Elle s'adresserait à tous les membres d'un ordre ou à des catégories de membres d'un ordre plutôt qu'à un membre pris individuellement et elle s'accommoderait mal avec la possibilité, prévue à l'article 55 du Code ainsi qu'aux règlements adoptés en vertu du paragraphe j) de l'article 94, de suspendre ou de limiter le droit d'exercice pendant la durée de cette formation.

L'introduction d'une mesure préventive telle que la formation continue obligatoire ne cadrerait pas avec les objectifs curatifs des dispositions susmentionnées. De plus, le paragraphe j) de l'article 94 du Code ne prévoit aucun cadre législatif établissant les principes et paramètres de la formation continue obligatoire.

En dehors de l'inspection professionnelle et de la discipline, le *Code des professions* ne prévoit pas la possibilité pour les ordres d'imposer des exigences de formation continue à leurs membres.

1.3.1 Demandes ou intentions concernant l'obligation de formation continue

De 1987 à 1995, l'Office des professions a reçu six demandes à l'effet de rendre la formation continue obligatoire.

Les demandes portaient :

- ▶ chez les **pharmaciens**, sur la révision de la position de l'Office sur la formation continue, de sorte que celle-ci passe de **facultative à obligatoire**;
- ▶ chez les **avocats** et les **notaires**, sur l'obtention d'un pouvoir général ou d'une habilitation permanente pour rendre obligatoires des activités de formation continue, en particulier dans le cadre de la réforme du Code civil;
- ▶ chez les **arpenteurs-géomètres**, sur des modifications législatives pour leur permettre d'obliger leurs membres à suivre un minimum de formation continue sur le Code civil;
- ▶ chez les **dentistes**, sur l'intention d'apporter les changements nécessaires pour que l'ordre puisse imposer à ses membres l'obtention de crédits en éducation continue afin que soit renouvelé le permis d'exercice;
- ▶ chez les **technologues en radiologie**, sur l'imposition à une catégorie de membres d'une obligation de formation supplémentaire, de même que d'une formation continue annuelle.

1.3.2 Autres cas de formation continue obligatoire prévus dans la réglementation

Il existe au moins trois cas de formation continue obligatoire dans la réglementation. Ils concernent d'une part les **chiropraticiens** et les **podiatres**, en matière de radiologie. Après avoir obtenu leur permis de radiologie, ils doivent suivre à chaque année un minimum de 12 heures de formation continue dans le domaine de la radiologie. Dans le cadre d'un projet de règlement, il est prévu d'autre part que pour obtenir un permis habilitant un **optométriste** à administrer des médicaments diagnostiques, celui-ci devra compléter une formation comportant un minimum de 45 heures de cours.

1.3.3 Intentions manifestées ou exigences de formation continue obligatoire

Les **comptables agréés** ont informé l'Office de leur intention de mettre sur pied un programme de formation continue obligatoire pour leurs membres. Les **denturologistes** souhaitent pouvoir rendre la formation continue obligatoire. Les **médecins vétérinaires** disent exiger, depuis 1993, un minimum de 25 heures de formation continue obligatoire par période de trois ans. Les

technologues en radiologie exigeraient 8 heures de formation continue par année pour les technologues en mammographie.

Lors du colloque du Conseil interprofessionnel du Québec sur la «Qualité et l'Amélioration continue», en novembre 1994, tous les représentants des comités d'inspection professionnelle se seraient montrés favorables à ce que la formation continue devienne obligatoire.

1.3.4 Notion de formation continue

Depuis 1973, les ordres ont organisé près d'une vingtaine de types d'activités facultatives, structurées et non structurées, de formation continue pour leurs membres. Mais faut-il rendre obligatoires des activités comme la lecture d'articles de périodiques ou encore, la participation à des congrès, si ces dernières ne font pas partie d'une session de formation et d'éducation continue?

De façon générale, ailleurs au Canada ou aux États-Unis, la formation continue (continuing education) désigne des facilités d'accès à l'éducation après la formation initiale et l'admission à la profession, permettant au professionnel de maintenir sa compétence et de se tenir à l'affût des derniers développements en vue de fournir des services professionnels de qualité.

Selon le Centre canadien du marché du travail et de la productivité (CCMTP), la formation structurée répond aux critères suivants :

- ▶ elle a un objectif manifeste, par exemple, perfectionner ou recycler une compétence précise;
- ▶ elle a un contenu précis;
- ▶ les progrès réalisés sont suivis, supervisés ou évalués.

Au Québec, la Société de formation et d'éducation continue (SOFEDUC), préconise la qualité et la reconnaissance de la formation sur mesure dispensée aux adultes en marge du système scolaire, par la promotion et l'attestation des règles d'émission de l'Unité d'Éducation Continue (U.E.C.). Elle propose la définition suivante de l'éducation continue :

«Expérience de formation structurée (de développement personnel ou professionnel) s'adressant à des participants qui désirent parfaire leur formation de base¹².»

¹² Société de formation et d'éducation continue, *Normes de qualité en formation continue*, Montréal, la Société, 1995, p. 4.

La SOFEDUC soutient que pour être reconnues, les activités doivent répondre à des critères administratifs et pédagogiques, lesquels établissent des normes de qualité.

Les activités de formation existent en fonction de besoins spécifiques de formation ou à un moment précis et pour des clientèles ou groupes particuliers. Elles doivent être réalisées à l'intérieur d'un échéancier donné et intégrées dans un cursus préparé et structuré en fonction d'objectifs d'apprentissage définis préalablement. En plus d'être structurée, l'activité de formation doit être organisée et dirigée par un organisme responsable et animée par des formateurs compétents.

Par ailleurs, au sein du système professionnel québécois, **le changement et l'évolution dans les professions** commandent que les professionnels maintiennent et améliorent, au moyen de la formation continue, la qualité de leur exercice en regard des exigences de protection du public.

La fonction de la formation continue consiste à maintenir et améliorer la compétence d'un professionnel en exercice, en regard des exigences de protection du public.

Cette fonction suppose que la «formation du professionnel» (formation de base + formation de spécialisation + conditions supplémentaires, le cas échéant) a été acquise en vue de l'obtention d'un permis ou d'un certificat de spécialiste. La formation continue tient compte des apprentissages réalisés au fil de la pratique professionnelle. Elle ne doit survenir que pour acquérir, approfondir ou mettre à jour des connaissances ou développer des habiletés ou attitudes et non pour compléter ou combler les lacunes de sa formation, ni pour obtenir un permis ou une catégorie de permis, ni un certificat de spécialiste.

- Définition de la formation continue

La formation continue, appliquée aux membres des ordres professionnels, est définie comme suit :

TOUTE ACTIVITÉ, STRUCTURÉE OU NON STRUCTURÉE, AXÉE SUR L'ACQUISITION, L'APPROFONDISSEMENT OU LA MISE À JOUR DE CONNAISSANCES OU SUR LE DÉVELOPPEMENT D'HABILETÉS OU D'ATTITUDES ET DESTINÉE À MAINTENIR ET AMÉLIORER LA COMPÉTENCE D'UN PROFESSIONNEL EN EXERCICE, EN REGARD DES EXIGENCES DE PROTECTION DU PUBLIC.

Cette définition de la formation continue est en relation étroite avec la notion de compétence dont les composantes essentielles sont : les connaissances requises pour exercer une profession (le savoir); les habiletés nécessaires pour l'exercer convenablement (le savoir-faire); les attitudes à adopter pour traduire ces dimensions dans l'exercice de la profession (le savoir-être).

De même, cette définition établit une distinction entre les deux catégories d'activités visées : les **activités structurées** et les **activités non structurées**.

- **Activité structurée**

Une activité de formation continue est dite **structurée** lorsqu'elle est réalisée dans le cadre d'une session de formation¹³ ou d'un stage et qu'elle satisfait aux critères pédagogiques suivants de formation de qualité :

- ▶ les besoins spécifiques de formation pour un groupe particulier doivent être identifiés en regard des exigences de protection du public;
- ▶ les objectifs d'apprentissage visés par la formation doivent être clairement définis;
- ▶ le contenu et les stratégies de formation sont appropriés compte tenu des objectifs d'apprentissage visés;
- ▶ la participation ou les acquis d'apprentissage doivent être évalués. Les participants doivent démontrer qu'ils ont atteint les objectifs d'apprentissage.

En définitive, en ce qui a trait aux activités structurées de formation continue, il serait avantageux, tant pour l'émulation du professionnel que pour assurer la qualité de la formation continue dispensée, que celle-ci satisfasse à d'autres critères pédagogiques ou administratifs tels que la compétence des formateurs, le contrôle de la qualité, l'attribution d'unités d'éducation continue. Celles-ci stimuleraient la participation aux colloques et aux congrès qui auraient des activités structurées de formation continue.

Des mesures de flexibilité devraient être introduites dans l'organisation d'activités structurées de formation continue, par exemple, pour les nouveaux membres d'un ordre ou pour les membres qui satisferaient déjà aux exigences de compétence.

De même, les activités structurées de formation continue devraient être organisées en concertation avec tous les intervenants impliqués, particulièrement lorsque d'autres lois interfèrent comme dans le cas de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (c. S-4.2). À l'article 214, par. 2°, cette loi prévoit que le conseil des médecins, dentistes et pharmaciens est, pour chaque centre exploité par l'établissement, responsable envers le conseil d'administration : «d'évaluer et de maintenir la compétence des médecins, dentistes et pharmaciens qui exercent dans le centre». Les programmes pourraient également prévoir des aménagements pour tenir compte du perfectionnement que pourraient requérir des contextes particuliers de travail.

¹³ Cours ou modalités de cours telles qu'un atelier ou un séminaire.

- **Activité non structurée**

Une activité de formation continue est dite **non structurée** lorsqu'elle n'est pas réalisée dans le cadre d'une session de formation ou d'un stage et qu'elle ne satisfait pas aux critères pédagogiques susmentionnés.

Les réunions, conférences, congrès, colloques, études personnelles ou autodidactes sont des activités non structurées de formation continue s'ils ne sont pas réalisés dans le cadre d'une session de formation ou d'un stage et s'ils ne satisfont pas aux critères pédagogiques susmentionnés.

1.4 Attitudes antérieures de l'Office à l'égard de l'obligation de formation continue

L'Office des professions du Québec s'est prononcé à six reprises, depuis 1977, sur le caractère obligatoire de la formation continue ou sur ce qui constitue l'essentiel du présent problème.

1.4.1 En 1977, l'Office a refusé de reconnaître le caractère obligatoire du programme de formation continue de l'Ordre des pharmaciens du Québec. Parmi les raisons, l'Office soulignait que :

- ▶ tous les professionnels d'un ordre n'ont pas besoin de cette formation;
- ▶ le maintien de la compétence se vérifie par l'inspection professionnelle;
- ▶ tous les membres ne sont pas dans le même secteur ou n'ont pas la même expérience.

1.4.2 En 1978, dans un rapport sur la formation des membres des ordres professionnels et la protection du public, l'Office a mis en doute l'utilité de toute mesure ayant pour effet de rendre obligatoire la formation continue pour tous les professionnels. Il a jugé plus important de :

- ▶ suggérer aux organismes intéressés de procéder à une évaluation systématique des besoins et des effets de la formation continue sur les services professionnels.

1.4.3 En 1979, dans une allocution du président de l'Office et à la satisfaction des membres de cet organisme, celui-ci a mentionné, qu'à son sens :

- ▶ ce serait une double erreur de croire qu'il fallait ériger un «système» de formation continue obligatoire; ou encore,

- ▶ prendre pour acquis que la protection du public est assurée du seul fait que les professionnels participent à des activités de formation continue.

1.4.4 En 1979, dans une étude, l'Office a recommandé que la réglementation professionnelle ne rende pas obligatoire la participation à des activités de formation continue pour tous les professionnels pour la raison suivante :

- ▶ selon les études qui analysent l'efficacité de la formation continue, l'orientation et les contenus des programmes ne répondent pas suffisamment aux besoins découlant de l'exercice de la profession ou ne permettent pas de corriger de façon satisfaisante certaines déficiences.

1.4.5 En 1988, dans le cadre d'une demande de l'Ordre des pharmaciens du Québec, à l'effet que l'Office révisé sa position et recommande de rendre obligatoire la formation continue, les membres de l'Office ont décidé unanimement de maintenir leur décision de conserver à la formation continue son caractère facultatif, pour les raisons suivantes :

- ▶ le choix du législateur s'est posé sur l'inspection professionnelle pour vérifier la qualité des services professionnels; il a laissé la formation continue à la discrétion des ordres;
- ▶ rendre obligatoire la formation continue doublerait ce qui se fait en inspection professionnelle;
- ▶ dans le contexte actuel de déréglementation, l'ajout d'un nouveau règlement obligatoire serait difficilement justifiable;
- ▶ le système professionnel devrait supporter le fardeau supplémentaire d'un nouveau règlement obligatoire;
- ▶ le code de déontologie des pharmaciens les oblige à participer aux activités de formation continue.

1.4.6 En 1992, à sa séance du 16 octobre, en réponse à trois demandes de formation continue obligatoire dans le cadre de la réforme du Code civil, l'Office, n'étant pas encore fixé sur la question générale de la formation continue obligatoire au sein du système professionnel :

- ▶ a préféré ne pas créer de précédent en modifiant une ou plusieurs lois professionnelles;

- ▶ a considéré les demandes comme des cas ponctuels devant être traités et habilités par la *Loi sur l'application de la réforme du Code civil*.

Par règlement approuvé par le gouvernement, l'Ordre des arpenteurs-géomètres du Québec, le Bureau de la Chambre des notaires du Québec et le Conseil général du Barreau du Québec ont donc pu obliger les membres de leur ordre à suivre, selon les conditions et modalités prévues, des cours de formation portant sur l'ensemble ou une partie de la réforme du *Code civil du Québec*.

Les règlements ont tous trois été approuvés le 7 juillet 1993 et obligeaient :

- ▶ les **arpenteurs-géomètres** à suivre 30 heures de cours;
- ▶ les **notaires** à suivre un minimum de 60 heures sur les 90 heures de cours disponibles;
- ▶ les **avocats** à suivre 36 heures de cours sur un total possible de 60 heures.

Aucun examen ne permettait de contrôler les connaissances acquises par les participants.

2 AVENUES DE SOLUTION

- Principes directeurs

Les conclusions qui se dégagent de la problématique exposée précédemment amènent l'Office à établir les dix principes directeurs suivants à la base de l'obligation de formation continue.

- ▶ Les activités structurées de formation continue ont pour objectif premier de maintenir et d'améliorer la compétence professionnelle dans le but d'assurer la qualité de l'exercice en regard des exigences de protection du public.
- ▶ Les membres des ordres professionnels sont les premiers responsables du maintien et de l'amélioration de leur compétence. Il leur incombe de prendre les mesures nécessaires à cet égard.
- ▶ Les ordres professionnels ont la responsabilité d'organiser des activités, des cours ou des stages de formation continue pour leurs membres. Ils peuvent agir seuls ou en concertation et collaboration avec d'autres partenaires dont des ordres ou des associations professionnelles, des institutions d'enseignement, des milieux de travail, des ministères et tous autres organismes concernés.
- ▶ Les exigences de compétence continue doivent respecter l'objectif du maintien et de l'amélioration de la compétence sans devenir une façon d'en arriver à exiger davantage de formation, haussant ainsi le niveau de formation de la profession.
- ▶ Les exigences de compétence continue devraient être validées à partir des composantes spécifiques de la compétence (les connaissances, les habiletés, les attitudes), requises pour assurer la qualité constante de l'exercice professionnel. La démonstration d'un préjudice potentiel pouvant être causé au public en l'absence de telles exigences doit être évidente.
- ▶ Les exigences de compétence continue doivent être doublées de la nécessité pour le professionnel de démontrer qu'il a atteint les objectifs d'apprentissage.
- ▶ Les exigences de compétence continue et les critères qui permettent de les valider doivent être le reflet de l'évolution des rôles professionnels et des niveaux de spécialisation, de l'environnement technologique ou de travail, des normes d'exercice et des attentes du public.
- ▶ Les exigences de compétence continue doivent comprendre la possibilité pour un professionnel d'y satisfaire tant au Québec qu'à l'extérieur afin de les adapter au contexte de mobilité croissante.

- Les exigences de compétence continue doivent être réalisables d'un point de vue administratif, acceptables sur le plan des coûts et de l'efficacité, et équitablement appliquées et exécutées. Les programmes destinés à permettre de respecter ces exigences doivent être accessibles à tous les professionnels, aussi bien des localités isolées et des centres régionaux que ceux des grands centres. Des procédures de dispense de suivre des activités de formation continue et d'appel doivent être prévues.
- Les exigences de compétence continue devraient représenter les dispositions les moins restrictives possible à l'égard de la protection du public et ne devraient être imposées que lorsque le public n'est pas efficacement protégé par d'autres moyens.

2.1 Les solutions ou initiatives proposées

L'Office propose deux solutions en regard du problème décrit précédemment. La première concerne l'obligation ponctuelle des membres des ordres professionnels de suivre désormais des activités structurées de formation continue; la seconde a trait à l'obligation déontologique.

2.1.1 Première solution

La première solution consisterait à

MODIFIER LE CODE DES PROFESSIONS, AFIN D'ACCORDER AU BUREAU DE CHAQUE ORDRE LE POUVOIR D'OBLIGER PAR RÈGLEMENT DE L'ORDRE APPROUVÉ PAR L'OFFICE, LA TOTALITÉ OU UNE PARTIE DE SES MEMBRES À SUIVRE DES ACTIVITÉS STRUCTURÉES DE FORMATION CONTINUE

2.1.2 Seconde solution

La première solution ne portant que sur les activités structurées de formation continue, la seconde solution consisterait en une obligation plus souple et générale, déontologique, de formation continue. La façon de remplir cette obligation pourrait être laissée à la discrétion de chaque professionnel. Cette solution proposerait d'

INCLURE UNE DISPOSITION DÉONTOLOGIQUE DANS TOUS LES CODES DE DÉONTOLOGIE OÙ ELLE N'EXISTE PAS ET OÙ LES DISPOSITIONS SONT AMBIGÜES, POUR OBLIGER TOUS LES PROFESSIONNELS À METTRE À JOUR ET PERFECTIONNER LEURS CONNAISSANCES, HABILITÉS ET ATTITUDES.

2.2 Étude avantages/inconvénients

2.2.1 Proposition de modifier le Code des professions, afin d'accorder au Bureau de chaque ordre le pouvoir d'obliger par règlement de l'ordre approuvé par l'Office, la totalité ou une partie de ses membres à suivre des activités structurées de formation continue

Le nouveau régime de formation continue proposé ici vise à n'imposer que des activités structurées de formation continue qui répondraient à des besoins spécifiques ponctuels et qui nécessiteraient un encadrement rigoureux et une évaluation par l'ordre pour la protection du public.

L'Office a privilégié cette solution à celle de forcer tous les professionnels à subir un examen périodique. À première vue, la solution de l'examen périodique paraissait difficile d'application. Du reste, la consultation n'a pas fait ressortir ce besoin.

L'introduction de la formation continue obligatoire dans le système professionnel devrait faire l'objet d'une politique uniforme, exprimée par des conditions minimales expressément énoncées dans le *Code des professions*, qui constitueraient les principaux paramètres de toute réglementation adoptée conformément à celui-ci.

L'Office ne saurait trop insister sur le fait que la justification majeure à l'imposition d'activités structurées de formation continue se trouve dans la mission de protection du public. Ainsi, les conditions pour les imposer doivent être sérieuses et liées au caractère indispensable pour la protection du public de l'exigence de formation en cause.

Chaque règlement imposant des activités structurées de formation continue devrait contenir les quatre éléments suivants :

- ▶ les besoins de formation identifiés en regard des exigences de la protection du public;
- ▶ la définition des objectifs poursuivis par cette formation;
- ▶ le contenu et les modalités de cette formation; et
- ▶ les modalités d'évaluation des apprentissages.

Il apparaît fondamental que les activités obligatoires de formation continue soient conçues en fonction de besoins spécifiques des professionnels concernés en regard des exigences de la protection du public. Ces besoins, qui devraient être évidents pour ces professionnels, ne pourraient raisonnablement être comblés par une formation autodidacte. Les activités devraient donc être structurées en fonction d'objectifs d'apprentissage définis dans le règlement. Ensuite, l'atteinte de ces objectifs devrait être évaluée conformément au règlement, selon des modalités

qui pourraient s'adapter à la nature des activités structurées. Ainsi, l'évaluation des apprentissages pourrait être faite de diverses façons, notamment sous forme de :

- ▶ questions/réponses, discussions;
- ▶ résumés, études de cas;
- ▶ démonstrations, simulations, exercices de courrier;
- ▶ rapports, examens écrits et oraux, exercices écrits;
- ▶ projets, plans, exercices de prise de décision.

Les évaluations pourraient avoir lieu durant l'activité de formation ou à la fin, ou plusieurs jours après l'activité.

Quant au contenu et aux modalités de cette formation, tels le nombre d'heures de formation et le type d'activités choisies (ex. : cours ou modalités de cours, stages, etc.) ils varieraient d'un règlement à l'autre mais devraient être prédéterminés dans le règlement, afin de permettre une appréciation de leur opportunité en regard des objectifs poursuivis.

Enfin, compte tenu du caractère indispensable pour la protection du public de l'exigence de formation en cause, il faudrait préciser au Code la sanction applicable en cas de défaut de la suivre ou de la réussir. Il devrait s'agir d'une sanction sévère comme la suspension ou la limitation du droit d'exercice, puisque la protection du public est en cause. Toutefois, l'approche préventive du mécanisme proposé impliquerait que cette suspension ou limitation du droit d'exercice ne serait pas requise pendant la période de formation, étant entendu, évidemment, qu'un professionnel ne pourrait poser d'actes professionnels pour lesquels il n'aurait pas reçu la formation visée.

En tenant compte des éléments susmentionnés, les modifications proposées au *Code des professions* seraient libellées comme suit :

«Le Bureau peut déterminer, par règlement, les activités de formation continue auxquelles les membres de l'ordre ou une classe d'entre eux doivent participer.

Ce règlement doit contenir, entre autres :

- 1° des dispositions décrivant les besoins spécifiques identifiés par l'ordre en regard des exigences de la protection du public;**
- 2° des dispositions définissant les objectifs d'apprentissage poursuivis;**
- 3° des dispositions déterminant le contenu ainsi que les modalités de ces activités et, le cas échéant, les cas de dispense de les suivre; et**

4° des dispositions déterminant les modalités d'évaluation des apprentissages.

Le Bureau doit, par résolution, suspendre ou limiter le droit d'exercice de la profession de tout membre de l'ordre qui, sans en avoir été dûment dispensé conformément au règlement visé au présent article, fait défaut de suivre les activités imposées par ce règlement ou n'a pas atteint les objectifs d'apprentissage que celui-ci détermine.»

Il n'apparaît pas nécessaire d'inclure une définition de la formation continue dans le libellé des modifications proposées au *Code des professions*, car elle semble s'inférer facilement des conditions qui y sont énoncées.

Les solutions ou initiatives proposées offrent plusieurs avantages.

- ▶ Le changement étant le principal motif d'acquisition, d'approfondissement ou de mise à jour des connaissances, la formation continue structurée et obligatoire répondant à des besoins spécifiques prévient le déphasage professionnel en regard des exigences de protection du public.
- ▶ La formation continue structurée n'étant rendue obligatoire que lorsqu'elle est orientée en fonction de besoins spécifiques ou à un moment précis et pour des clientèles ou groupes particuliers, elle permet d'assurer la pertinence des cours à la pratique.
- ▶ La formation continue structurée n'étant rendue obligatoire que lorsqu'elle répond aux besoins identifiés des membres ou d'une classe de membres de l'ordre, il est davantage assuré que ceux-ci percevront les bénéfices à en retirer, évitant ainsi de violer les principes de base de l'éducation permanente touchant le choix spontané des programmes de formation.
- ▶ Les coûts de formation continue obligatoire imputés aux professionnels et aux consommateurs peuvent parfois être compensés par un crédit d'impôt ou par une qualité accrue des services professionnels, avec moins de poursuites judiciaires et une diminution des coûts d'assurance de la responsabilité professionnelle.
- ▶ La formation continue structurée et obligatoire, telle que proposée, est une mesure complémentaire à l'inspection professionnelle qui se situe à 8,5 % de l'ensemble des membres, en moyenne, par année, pour assurer la vérification de la qualité des services professionnels en regard des exigences de protection du public.
- ▶ La solution proposée respecte tous les ordres professionnels et tous leurs membres, qu'ils aient, d'une part, l'intention ou non de rendre obligatoires des activités structurées de formation continue qu'ils aient, d'autre part, le besoin ou non de les suivre.

- ▶ La solution proposée va dans la direction qui se profile, assez favorable à une obligation de formation continue pour les professionnels, principalement aux États-Unis, dans quelques provinces canadiennes et au sein du système professionnel québécois.
- ▶ La solution proposée étant assortie de conditions et de mesures de flexibilité, elle empêche les ordres professionnels d'imposer inconsidérément par règlement des activités structurées de formation continue à leurs membres.

Le projet d'avis de l'Office sur la formation continue obligatoire soulevait par contre certaines questions auxquelles l'Office souhaitait obtenir une réponse lors de la consultation.

Par exemple, il se demandait si la solution offrait toutes les garanties sur le contenu de la formation. Or, les résultats de la consultation révèlent que, sans offrir toutes les garanties, la solution paraît indiquée et de nature à apporter une garantie raisonnable quant au contenu d'une activité structurée, reconnue comme telle.

De même, l'Office s'interrogeait sur les conséquences de l'obligation de formation continue sur l'adhésion à l'ordre, dans le cas des professions à titre réservé, puisque déjà, dans le cadre de l'inspection professionnelle, certains membres quittent l'ordre face à une telle obligation. En réponse à cette interrogation, d'aucuns croient que ces problèmes seront importants. Mais, s'agissant de protection du public et d'une décision réfléchie de la part du Bureau, il faut considérer avant tout le caractère critique des besoins spécifiques identifiés en regard des exigences de protection du public.

Il semble aussi que l'obligation de formation continue puisse difficilement constituer une forme de contingentement au sens strict du terme. L'activité de formation continue étant imposée dans une intention de protection du public et non de contingentement, l'effet inhibiteur se produirait très rarement.

Il faut cependant garder à l'esprit que l'obligation de formation continue s'ajouterait à celles pouvant découler des recommandations des comités d'inspection professionnelle et de discipline.

Il n'y a pas lieu de croire, enfin, que le fait de faire approuver par l'Office les règlements des ordres découragera ceux-ci de préparer des devis explicites de formation continue avant de savoir si l'Office approuvera leurs règlements. La situation est courante, entre autres dans l'administration publique, où l'on procède par contrats ou par soumissions publiques.

Par ailleurs, les solutions ou initiatives proposées peuvent entraîner une augmentation des ressources humaines et financières pour suivre, superviser, évaluer les progrès réalisés.

2.2.2 Proposition d'inclure une disposition déontologique dans tous les codes de déontologie où elle n'existe pas et où les dispositions sont ambiguës pour obliger tous les professionnels à mettre à jour et perfectionner leurs connaissances, habiletés et attitudes

À côté des cas particuliers où des activités structurées de formation continue pourraient être imposées par règlement pour répondre à des besoins spécifiques ponctuels en regard de la protection du public, il devrait exister, également pour la protection du public, une obligation déontologique plus générale et plus formelle pour chaque professionnel de mettre à jour et perfectionner ses connaissances, habiletés et attitudes. La façon de remplir cette obligation pourrait être laissée à la discrétion de chaque professionnel.

Un élément important mérite ici d'être mentionné : l'ordre pourrait vérifier le respect de cette obligation, soit à l'occasion d'une visite d'inspection professionnelle, soit, aux conditions appropriées, par une déclaration périodique du membre décrivant les activités de formation continue (ex. : colloques, lectures personnelles, cours à l'université, etc.) qui lui ont permis de maintenir à jour et perfectionner ses connaissances, habiletés et attitudes. Si ces activités étaient jugées insuffisantes par l'ordre, ce dernier pourrait éventuellement conseiller au membre un programme d'activités. Si ce dernier refusait de le suivre, il risquerait une poursuite disciplinaire.

Toute faute déontologique est difficile à prouver, notamment lorsqu'il s'agit d'obligations formulées en termes généraux. Certes, la seule non-participation d'un membre à des activités de formation continue ne serait pas une présomption absolue d'un manquement à une obligation déontologique de garder ses connaissances à jour. Il pourra s'agir d'un indice qui, avec l'inspection professionnelle et d'autres éléments que son enquête aura permis de découvrir, permettra au syndic de porter plainte dans les cas appropriés.

La déclaration périodique des activités de formation continue devrait être comprise dans la perspective que ce suivi permettra de mieux faire reconnaître le professionnalisme des membres auprès du public et la garantie de compétence qu'offre la formation continue.

La conception d'un formulaire général aux fins de la déclaration périodique d'activités non structurées de formation continue ne paraît pas indiquée. Chaque ordre sera chargé de voir à la mise en place d'instruments spécifiques pour ce faire.

À la différence de la première proposition contenue au point 2.2.1, où le Bureau de chaque ordre pourrait obliger par règlement la totalité ou une partie de ses membres à suivre des activités structurées de formation continue répondant à des besoins spécifiques, la seconde proposition, par l'obligation déontologique plus générale, s'adresserait à chaque membre pris individuellement. Ainsi, un ordre professionnel ne pourrait se prévaloir de cette obligation générale pour obliger l'ensemble de ses membres ou une catégorie de ses membres à suivre des activités structurées de formation continue répondant à leurs besoins spécifiques. Il est important de mentionner qu'il n'y a pas opposition entre la disposition que l'Office propose d'inclure au *Code des professions* et celle qu'il propose d'ajouter au code de déontologie.

Tel que décrit au point 1.2.1, un bref survol des diverses dispositions incluses dans les codes de déontologie permet de rappeler qu'actuellement, la plupart des codes de déontologie n'obligent pas toujours formellement les membres à assurer leur propre perfectionnement.

Ainsi, la disposition suivante serait incluse dans les codes de déontologie qui le requièrent :

«Le [membre] doit exercer ses activités professionnelles selon les normes en vigueur de sa profession; à cette fin, il doit mettre à jour et perfectionner ses connaissances, habiletés et attitudes.»

Bien que l'inspection professionnelle constitue déjà un bon outil permettant de contrôler la compétence professionnelle, une obligation déontologique de mise à jour et de perfectionnement des connaissances, habiletés et attitudes serait un complément utile, souple, à caractère préventif et facile à vérifier administrativement.

Sans aller jusqu'à permettre de réduire l'effort consenti en inspection professionnelle, au niveau de la surveillance, l'amélioration et la mise à jour régulière des connaissances des membres devraient, graduellement, faciliter les suivis et amenuiser le temps nécessaire pour ramener les professionnels déviants sur le chemin des normes d'exercice admises par la majorité.

3 RÉSUMÉ DES CONSULTATIONS

Le projet d'avis de l'Office sur la formation continue obligatoire des membres des ordres professionnels a été adopté en novembre 1995, puis soumis à la consultation du Conseil interprofessionnel du Québec (C.I.Q.) et des ordres professionnels en janvier 1996. L'Office l'a aussi transmis à divers ministères, institutions d'enseignement et organismes, à titre de renseignement.

La consultation a principalement porté sur les aspects du projet d'avis qui concernent le système professionnel, sur les conditions d'assujettissement des membres des ordres à des exigences spécifiques de formation continue et sur l'obligation déontologique.

Les commentaires devaient parvenir à l'Office au plus tard le 15 avril 1996.

Au 31 mai, en plus du C.I.Q., 31 ordres professionnels, 2 ministères et 3 institutions d'enseignement d'ordre universitaire avaient répondu à la demande de consultation de l'Office.

Dans l'ensemble, la presque totalité des groupes consultés ont accueilli favorablement le projet d'avis de l'Office.

Selon le C.I.Q., le caractère habilitant et facultatif de l'aménagement mis en avant par l'Office convient à l'ensemble des ordres, bien que certains pourraient souhaiter la création d'une obligation plus large que celle prévue, qui paraît limitée à des circonstances plutôt exceptionnelles. Le C.I.Q. lui-même est substantiellement d'accord et favorable au projet d'avis de l'Office.

Les ordres professionnels, plus immédiatement concernés par la formation continue obligatoire, sont, pour la plupart, d'accord ou d'accord avec quelques réserves. Seulement deux ordres s'y opposent, l'un, préférant la participation volontaire à des activités de formation continue, l'autre jugeant que le modèle de l'Office ne répond pas aux besoins de formation de sa profession dont l'approche est diversifiée. Ce dernier se dit toutefois d'accord avec le fondement de la démarche.

Les ministères et organismes consultés sont également en très grande majorité d'accord, ou d'accord avec réserves, avec les propositions de l'Office.

Aspects du projet d'avis touchant le système professionnel

De façon générale, le C.I.Q. considère que

- ▶ le caractère facultatif et habilitant de la disposition permettant à un ordre d'imposer des activités particulières de formation est indiqué et satisfaisant;

- ▶ la formation continue structurée et obligatoire permet de compléter l'inspection professionnelle;
- ▶ certains ordres pourront éprouver des difficultés à organiser des activités structurées de formation continue en région : ils devront recourir à des partenaires;
- ▶ la concertation entre les ordres favorisera la collaboration avec les établissements d'enseignement;
- ▶ la conception d'un formulaire général aux fins de la déclaration périodique d'activités non structurées de formation continue n'est pas indiquée;
- ▶ la solution proposée par l'Office n'offre pas toutes les garanties sur le contenu de la formation, mais elle paraît raisonnable et indiquée;
- ▶ il n'y a pas lieu de s'inquiéter des conséquences de l'obligation de formation continue sur le titre réservé et l'adhésion à l'ordre;
- ▶ l'activité de formation continue étant imposée dans une intention de protection du public, elle pourrait difficilement constituer une voie déguisée de parvenir à un contingentement;
- ▶ la formation continue imposée serait en sus de la formation exigée dans le cadre des recommandations des comités d'inspection professionnelle et de discipline.

Conditions d'assujettissement à des exigences spécifiques de formation continue

- **Restriction à des activités structurées de formation continue**
 - ▶ Deux ordres auraient préféré une obligation à un nombre d'heures de participation à toutes sortes d'activités de formation continue, plutôt qu'à des activités structurées seulement.
 - ▶ Deux ordres doutent de la faisabilité de la solution.
 - ▶ Un ministère s'étonne que la possibilité de la réussite d'un examen périodique pour tous les membres d'un ordre n'ait pas été considérée comme alternative aux activités structurées de formation.

- **Conditions d'assujettissement des membres à des exigences spécifiques de formation continue**
 - ▶ Le C.I.Q. convient que les conditions d'imposition doivent être sérieuses et liées, soit à un préjudice sérieux, soit à une nécessaire mise à niveau de catégories de professionnels à la suite de transformations significatives, technologiques ou autres et qui amènent de nouveaux standards de pratique.
 - ▶ Sept ordres se questionnent sur l'évaluation des apprentissages et souhaitent plus de souplesse d'application dans les modalités.
 - ▶ Deux ordres craignent une lourdeur administrative.
- **Détermination par règlement de l'ordre approuvé par l'Office**
 - ▶ Le C.I.Q., étant d'accord avec la détermination par règlement du Bureau approuvé par l'Office, ajoute que la configuration précise d'une activité structurée particulière et de ce qui la constitue doit être laissée aux soins de l'ordre, guidée par les paramètres du règlement approuvé par l'Office.
 - ▶ Cinq ordres préféreraient un règlement-cadre assorti d'une résolution du Bureau.
 - ▶ Sept ordres considèrent cette solution comme étant trop lourde et trop coûteuse.
 - ▶ Un ordre croit que, pour des raisons pratiques et financières, l'activité de formation ne sera pas entièrement montée (matériel didactique, choix des formateurs, etc.) avant l'adoption d'un règlement. Les ordres ne procéderont pas à la préparation d'un devis explicite de formation avant de savoir si le règlement sera approuvé par l'Office.
 - ▶ Un ministère suggère d'ajouter la définition de la formation continue et les balises de cette formation au libellé des modifications à apporter au *Code des professions*.
- **Respect de la spécificité de chaque ordre et des membres**
 - ▶ Le C.I.Q. considère que le projet d'avis respecte la spécificité de chaque ordre sous tous les rapports mentionnés.
 - ▶ Deux ordres craignent des démissions chez leurs membres.

- **Obligation déontologique**

- ▶ Cette obligation générale, selon le C.I.Q., faite au professionnel à titre personnel, va tout à fait dans le sens de la responsabilité et de l'autonomie que l'on veut caractéristique du statut professionnel.
- ▶ Le C.I.Q. considère toutefois qu'il sera difficile d'établir la preuve si l'on entend traduire un individu en discipline pour faute déontologique, au titre de la formation continue, pour défaut de tenir à jour sa compétence.
- ▶ Le C.I.Q. est favorable au suivi par un ordre (déclaration périodique) des activités de formation continue de ses membres, en faisant valoir la perspective que ce suivi permettra de reconnaître leur professionnalisme et d'affirmer au public son rôle de garant de la compétence de ses membres. Ce qui devrait minimiser le risque que certains voient dans ce suivi une contrainte ou une intrusion indue de leur ordre.
- ▶ Tous les ordres sont d'accord avec une obligation déontologique mieux affirmée.
- ▶ Un ordre se demande s'il y a opposition entre l'article que l'Office suggère d'inclure dans les codes de déontologie et le nouvel article que contiendrait le *Code des professions*.
- ▶ Douze ordres sont d'accord avec une déclaration périodique des activités de formation continue.

En regard des principes directeurs, un ordre professionnel suggère :

- ▶ de remplacer le sixième principe par :

«Les exigences d'amélioration continue de la compétence doivent être doublées de la nécessité pour le professionnel d'attester formellement ou de démontrer qu'il a atteint les objectifs d'apprentissage appropriés»;
- ▶ d'ajouter un autre principe à l'effet que : les activités de formation continue obligatoire offertes aux membres par un ordre ou son entremise ne doivent servir d'aucune façon au financement des autres activités de l'ordre.

Selon une institution d'enseignement d'ordre universitaire,

- ▶ la question de l'accessibilité ouvre la porte à des dynamiques de formation à distance pouvant aller des cours par correspondance pour des contenus théoriques, à des simula-

tions par ordinateur, à de la vidéoconférence, de CD-ROM, etc. pour diverses autres acquisitions de compétences, attitudes, etc.;

- il apparaîtrait utile de mettre en place dès l'implantation d'une telle politique par l'Office des professions du Québec un maximum de mesures et de dispositions qui lui assureraient les meilleures chances possibles de succès. Parmi celles-ci, il convient de mentionner la collaboration entre tous les partenaires impliqués, les analyses de besoins et de contextes par profession et par thématiques de pratique et d'intervention, la mise en place de lieux de réflexion et de mise en commun des expériences et des pratiques et surtout une implication concertée de l'Université.

4 RECOMMANDATIONS

ATTENDU la possibilité que les activités structurées de formation continue soient organisées en concertation et en collaboration avec tous les intervenants impliqués, dont les institutions d'enseignement;

ATTENDU que les programmes puissent prévoir des aménagements pour tenir compte du perfectionnement que pourraient requérir des contextes particuliers de travail;

CONSIDÉRANT le changement et l'évolution dans les professions et la société, de même que la possibilité de déphasage professionnel;

CONSIDÉRANT l'existence possible de besoins spécifiques de formation axée sur le maintien et l'amélioration de la compétence, en regard des exigences de protection du public;

CONSIDÉRANT que si la formation continue structurée n'est imposée que lorsqu'elle répond à des besoins spécifiques, elle ne risque pas alors de violer les principes de base de l'éducation permanente;

CONSIDÉRANT que la formation continue proposée permettra d'assurer la pertinence des cours à la pratique;

CONSIDÉRANT que les coûts de la formation continue peuvent parfois être compensés par une qualité accrue des services professionnels;

CONSIDÉRANT que la formation continue structurée obligatoire, imposée en fonction de besoins spécifiques ou à un moment précis et pour des clientèles ou groupes particuliers, est une mesure complémentaire à l'inspection professionnelle en ce qu'elle permet d'assurer la qualité des services professionnels en regard des exigences de protection du public;

CONSIDÉRANT que la solution proposée respecte les ordres professionnels et leurs membres dans leur intention ou non, soit d'imposer des activités structurées de formation continue, soit de les suivre, lorsque le besoin se fait sentir;

CONSIDÉRANT que la solution proposée va dans la direction qui se profile ailleurs, aux États-Unis, dans quelques provinces canadiennes et au sein du système professionnel québécois, assez favorable à une obligation de formation continue pour les professionnels;

CONSIDÉRANT que la solution paraît indiquée et de nature à apporter une garantie raisonnable quant au contenu d'une activité structurée, reconnue comme telle;

CONSIDÉRANT que l'obligation de formation continue n'aura pas de conséquences sérieuses sur l'adhésion aux ordres à titre réservé et qu'elle pourra difficilement constituer une forme de contingentement;

CONSIDÉRANT que les activités structurées de formation continue qui seraient imposées devraient être à la fois indispensables, justifiées et suffisantes, et de plus, répondre à des besoins spécifiques;

CONSIDÉRANT que la presque totalité des groupes consultés ont trouvé le projet d'avis de l'Office intéressant et positif, qu'ils l'ont accueilli favorablement et que la plupart d'entre eux sont d'accord ou d'accord avec quelques réserves avec son contenu;

L'OFFICE DES PROFESSIONS DU QUÉBEC

RECOMMANDE

DE MODIFIER LE CODE DES PROFESSIONS AFIN D'ACCORDER AU BUREAU DE CHAQUE ORDRE LE POUVOIR D'OBLIGER PAR RÈGLEMENT DE L'ORDRE APPROUVÉ PAR L'OFFICE, LA TOTALITÉ OU UNE PARTIE DE SES MEMBRES À SUIVRE DES ACTIVITÉS STRUCTURÉES DE FORMATION CONTINUE

En tenant compte des éléments susmentionnés, les modifications proposées au *Code des professions* seraient libellées comme suit :

«Le Bureau peut déterminer, par règlement, les activités de formation continue auxquelles les membres de l'ordre ou une classe d'entre eux doivent participer.

Ce règlement doit contenir, entre autres :

- 1° des dispositions décrivant les besoins spécifiques identifiés par l'ordre en regard des exigences de la protection du public;**
- 2° des dispositions définissant les objectifs d'apprentissage poursuivis;**
- 3° des dispositions déterminant le contenu ainsi que les modalités de ces activités et, le cas échéant, les cas de dispense de les suivre; et**
- 4° des dispositions déterminant les modalités d'évaluation des apprentissages.**

Le Bureau doit, par résolution, suspendre ou limiter le droit d'exercice de la profession de tout membre de l'ordre qui, sans en avoir été dûment dispensé conformément au règlement visé au présent article, fait défaut de suivre les activités imposées par ce règlement ou n'a pas atteint les objectifs d'apprentissage que celui-ci détermine.»

CONSIDÉRANT qu'une obligation déontologique de mise à jour et de perfectionnement des connaissances, habiletés et attitudes serait un complément utile, souple, à caractère préventif et facile à vérifier administrativement;

RECOMMANDE

D'INCLURE DANS LES CODES DE DÉONTOLOGIE QUI LE REQUIÈRENT UNE DISPOSITION PRÉVOYANT QUE LE [MEMBRE] DOIT EXERCER SES ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES SELON LES NORMES EN VIGUEUR DE SA PROFESSION; À CETTE FIN, IL DOIT METTRE À JOUR ET PERFECTIONNER SES CONNAISSANCES, HABILITÉS ET ATTITUDES.

Ainsi, la disposition suivante serait incluse dans les codes de déontologie qui le requièrent :

«Le [membre] doit exercer ses activités professionnelles selon les normes en vigueur de sa profession; à cette fin, il doit mettre à jour et perfectionner ses connaissances, habiletés et attitudes.»

ANNEXE

LISTE DES ORDRES PROFESSIONNELS, MINISTÈRES
ET ORGANISMES CONSULTÉS

Conseil interprofessionnel du Québec

Ordres professionnels

Ordre professionnel des acupuncteurs du Québec
Ordre professionnel des administrateurs agréés du Québec
Ordre professionnel des agronomes du Québec
Ordre professionnel des architectes du Québec
Ordre professionnel des arpenteurs-géomètres du Québec
Ordre professionnel des audioprothésistes du Québec
Ordre professionnel des avocats du Québec
Ordre professionnel des chimistes du Québec
Ordre professionnel des chiropraticiens du Québec
Ordre professionnel des comptables agréés du Québec
Ordre professionnel des comptables en management accrédités du Québec
Ordre professionnel des comptables généraux licenciés du Québec
Ordre professionnel des conseillers en relations industrielles du Québec
Ordre professionnel des conseillers et conseillères d'orientation du Québec
Ordre professionnel des dentistes du Québec
Ordre professionnel des denturologistes du Québec
Ordre professionnel des diététistes du Québec
Ordre professionnel des ergothérapeutes du Québec
Ordre professionnel des évaluateurs agréés du Québec
Ordre professionnel des huissiers de justice du Québec
Ordre professionnel des hygiénistes dentaires du Québec
Ordre professionnel des infirmières et infirmiers du Québec
Ordre professionnel des infirmières et infirmiers auxiliaires du Québec
Ordre professionnel des ingénieurs du Québec
Ordre professionnel des ingénieurs forestiers du Québec
Ordre professionnel des inhalothérapeutes du Québec
Ordre professionnel des médecins du Québec
Ordre professionnel des médecins vétérinaires du Québec
Ordre professionnel des notaires du Québec
Ordre professionnel des opticiens d'ordonnances du Québec
Ordre professionnel des optométristes du Québec
Ordre professionnel des orthophonistes et audiologistes du Québec

Ordre professionnel des pharmaciens du Québec
Ordre professionnel des physiothérapeutes du Québec
Ordre professionnel des podiatres du Québec
Ordre professionnel des psychologues du Québec
Ordre professionnel des techniciens et techniciennes dentaires du Québec
Ordre professionnel des technologistes médicaux du Québec
Ordre professionnel des technologues en radiologie du Québec
Ordre professionnel des technologues professionnels du Québec
Ordre professionnel des traducteurs et interprètes agréés du Québec
Ordre professionnel des travailleurs sociaux du Québec
Ordre professionnel des urbanistes du Québec

Ministères

Ministère de l'Éducation
Ministère de la Santé et des Services sociaux

Organismes

Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec
Fédération des cégeps
Société de formation et d'éducation continue (SOFEDUC)
Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre
Télé-université