

La réglementation professionnelle

Objet

La réglementation professionnelle vise à réduire les risques de préjudice au public, tout en maximisant le bien-être des clients. Dans la présente section, nous décrivons les processus de base de la protection du public par l'entremise d'un ordre professionnel prévu par la loi.

Constats

La pratique du counseling comporte un risque de préjudice à l'égard du client. Les préjudices peuvent être causés par de la *négligence*, soit un manquement quant à la conformité à une norme de base; par une *faute professionnelle*, le fait de poser un acte qui va au-delà du champ d'activité prévu pour la pratique de la profession; par de l'*incompétence* ou par des *infractions à la déontologie*. Lorsque surviennent de telles infractions, il peut en résulter des préjudices sérieux et souvent irréparables. De plus, une personne du grand public n'est pas nécessairement en mesure d'évaluer si un conseiller parvient à respecter ses devoirs et limites ni s'il offre des services professionnels conformes aux lignes directrices de la déontologie et des normes de pratique. C'est pourquoi il convient de réglementer le counseling en tant que profession dans le domaine des soins de santé.

Au Canada, les gouvernements provinciaux et territoriaux accordent l'autorégulation professionnelle à titre de privilège. Or, ce privilège comporte un coût : la profession finance le processus de réglementation en fonction de normes édictées par les gouvernements provinciaux. En vertu de l'Accord sur le commerce intérieur (ACI), ces normes doivent être comparables dans l'ensemble du pays afin de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre.

Il existe deux formes de législation régissant la réglementation du counseling dans le cadre juridique provincial. La première est une législation « autonome », comme celle de la Nouvelle-Écosse. Dans ce cas, la loi ne porte que sur une seule profession, le counseling, et édicte les limites et les normes qui sont applicables à cette profession en particulier. L'autre approche consiste à réglementer le counseling dans un cadre législatif plus large régissant toutes les professions du domaine de la santé, comme c'est le cas en Ontario. La profession de conseiller partage alors bon nombre des privilèges, procédures et exigences de l'ensemble des autres professions de la santé.

Toutefois, elle est enchâssée dans la loi, et l'organisme chargé de réglementer la profession se nomme généralement un *ordre professionnel*, mais on parlera aussi, dans certains cas, d'un *collège*, les conseillers qui pratiquent la profession étant alors *inscrits* au tableau de l'ordre ou *membres agréés*. Les trois principales fonctions de l'ordre professionnel sont (1) l'*agrément*, qui consiste à déterminer qui sont les membres agréés; (2) l'*enquête*, qui consiste à répondre aux plaintes et préoccupations du public et (3) les *mesures disciplinaires*, qui consistent à édicter les limites et les sanctions applicables aux membres agréés qui sont en contravention des normes professionnelles.

L'inscription au tableau (agrément)

Pour devenir membres agréés d'un ordre professionnel, les candidats doivent démontrer qu'ils possèdent un ensemble de compétences de base nécessaires à la pratique sûre et déontologique de la profession. Pour ce faire, l'organisme tient des séances d'examen, obtient des rapports de supervision, des dossiers de formation, etc. Outre ces exigences, l'ordre professionnel demande aussi, dans bien des cas, un niveau de formation qui est étroitement lié au profil de compétences,

comme c'est le cas dans de nombreux programmes de maîtrise et de doctorat appliqué. De plus, les candidats doivent démontrer qu'ils sont personnellement capables d'assumer les obligations fiduciaires requises d'un professionnel. Pour ce faire, ils doivent se soumettre à des procédures telles que la vérification de casier judiciaire et l'obtention de recommandations professionnelles.

Certains ordres renouvellent automatiquement l'inscription au tableau du membre agréé jusqu'à que survienne une radiation ou une démission de ce dernier. Dans d'autres organismes, l'agrément est renouvelé à intervalles fixes, et l'on profite alors de l'occasion pour réévaluer la compétence et l'admissibilité du membre. Il n'est pas rare que l'on exige que le membre se soumette à un programme permanent de développement et de maintenance de la compétence s'il veut rester inscrit au tableau de l'ordre. On exige aussi des membres agréés qu'ils soient couverts par une assurance responsabilité adéquate afin de garantir la protection des clients. Pour tout ordre professionnel, il importe de bien considérer de quelle façon et dans quelles conditions on entend maintenir l'inscription au tableau d'agrément.

Les ordres professionnels doivent aussi tenir compte de la vaste question des spécialisations. Doit-on exiger d'un membre agréé qu'il satisfasse à une exigence précise de l'ordre avant de lui permettre de s'afficher comme spécialiste d'un domaine, comme la musicothérapie ou le counseling familial? Ou bien peut-on se contenter de soumettre l'affichage d'une spécialisation à la disposition générale selon laquelle les professionnels ne doivent pas pratiquer dans un domaine qui n'est pas de leur compétence?

Les responsables de la réglementation doivent aussi trancher des questions telles que l'*équivalence* (quand peut-on considérer que l'agrément sous une autre juridiction est équivalent?); la *réhabilitation* (comment préparer un candidat déjà jugé inapte à la pratique à assumer sa responsabilité professionnelle?); les *inscriptions multiples* (une même personne peut-elle assumer simultanément les rôles liés à plusieurs professions?)

Bref, le processus de réglementation sert à équilibrer la tension cruciale entre, d'une part, le besoin d'inscrire au tableau les candidats qualifiés afin de les regrouper sous la structure d'imputabilité d'un ordre professionnel et, d'autre part, le besoin d'exclure du privilège de la profession ceux qui ne possèdent ni les compétences ni les dispositions personnelles requises pour occuper des postes de confiance.

L'enquête

L'*enquête* désigne l'examen des plaintes formulées par le public. Dans le contexte de la profession du counseling, deux choix cruciaux s'offrent pour le moment. Dans le cas d'une plainte formulée selon le modèle classique, on met l'accent sur la culpabilité ou l'innocence d'un membre agréé qui sera, selon le cas, exonéré ou puni. Cette approche a l'avantage de comporter des éléments de responsabilité et de s'appuyer sur une longue tradition de précédents. Il existe une autre approche qui consiste à mettre l'accent sur la réparation des préjudices, la médiation des différents et la correction des erreurs. Cette approche est efficace : elle procure un soulagement aux victimes de préjudices, elle répartit la responsabilité plutôt que le blâme et elle est compatible avec les valeurs mises de l'avant en counseling et en psychothérapie. De plus, il s'agit d'une réponse de première ligne qui permet la mise en place de processus centrés sur le praticien, dans les cas où la réparation et la médiation sont inadéquates et vouées à l'échec.

Il faut aussi choisir si l'enquête sera active ou passive. Les processus passifs consistent à publier les normes et à attendre qu'il y ait des plaintes avant de réagir. Cette approche requiert moins

d'efforts et de structures, et elle est beaucoup moins intrusive. Pour leur part, les processus d'enquête active consistent à appuyer spécifiquement les normes de pratique en ayant recours notamment à l'éducation, aux inspections, aux audits et aux plaintes formulées au sein même de l'ordre. L'approche active vise à identifier davantage de difficultés, mais aussi à y remédier avant qu'elles ne deviennent des problèmes majeurs.

Parmi les éléments essentiels d'une enquête professionnelle, citons l'autorégulation fondée sur les structures d'un comité responsable, le recours à des enquêteurs qualifiés et l'inclusion de représentants du public dans le cadre de la démarche d'enquête.

L'expérience nous a appris que la plupart des plaintes au sujet des pratiques professionnelles des conseillers portent notamment sur les *compétences* requises pour l'accomplissement de certaines tâches et procédures particulières; la création de *rapports*; le respect de *lignes de démarcation* en ce qui a trait aux relations avec les clients et les autres professionnels; l'*expertise judiciaire*, particulièrement en matière de rapports concernant la garde et l'accès.

Les mesures disciplinaires

Les fonctions disciplinaires d'un ordre professionnel, soit celles qui consistent à établir les sanctions et les limites applicables à la pratique d'un membre, le tout pouvant aller jusqu'à la radiation de l'ordre, doivent être assumées par des membres de la profession. Il importe d'assurer une formation à ceux qui sont appelés à siéger au sein d'un comité de discipline. En outre, les lignes directrices régissant le fonctionnement des comités de discipline doivent être compatibles avec les autres voies judiciaires et avec les principes de justice naturelle.

L'un des défis que comporte une telle tâche est de réagir aux plaintes en temps opportun, tout en faisant la part entre le droit de pratique du membre inscrit et le devoir de protection du public et le respect des normes de la profession. De plus, les démarches disciplinaires doivent s'aligner sur la législation et les procédures connexes en matière de droits de la personne.

L'un des aspects importants de la protection du public concerne le devoir d'informer le grand public, les autres professions et les autres instances juridiques lorsqu'un membre agréé a été reconnu coupable de contravention aux normes professionnelles.

Les mesures disciplinaires professionnelles comportent des obligations et des limites fondamentales. Elles doivent se conformer aux normes générales en usage dans toutes les professions. De même, la fonction disciplinaire est distincte du droit criminel, du droit contractuel et du droit civil. Les responsables de la réglementation professionnelle doivent être disposés à collaborer avec ces autres instances judiciaires, sans pour autant s'y ingérer.

Discussion et considérations

La confidentialité est un aspect particulièrement crucial du counseling, car il s'agit d'une pratique fondée sur les échanges relationnels et qui se déroule en privé.

Lorsqu'on s'interroge sur la pertinence d'un ordre professionnel, la question suivante revient régulièrement : pourquoi aurais-je besoin d'un ordre professionnel puisque je suis déjà membre d'une association professionnelle qui semble remplir les mêmes fonctions qu'un ordre? La réponse tient au fait qu'une association est vouée au bien-être de ses membres, tandis qu'un ordre professionnel a pour principal objectif la protection et le bien-être du public. Si une association tente de représenter les intérêts du public, en même temps que ceux de ses membres, elle peut se trouver en conflit d'intérêts lorsqu'un membre du public formule une plainte au sujet

d'un membre de l'association. Le fait de séparer les fonctions de l'ordre professionnel et des associations permet d'éliminer pareilles situations de conflit d'intérêts.

Au Canada, en vertu de l'ACI, un membre agréé qui déménage d'une province à l'autre est « considéré comme étant inscriptible ». Autrement dit, les autorités de la province ou du territoire qui l'accueille sont censées inscrire rapidement ce professionnel ou lui fournir de solides motifs si on exige de ce dernier des qualifications supplémentaires. Cette disposition a pour conséquence que les normes nationales, surtout en ce qui a trait à l'agrément, pourront prendre en compte à la fois le meilleur intérêt du public et celui des professions. En l'absence de normes nationales, les provinces doivent se donner beaucoup de mal pour démontrer en quoi leurs exigences d'agrément sont justifiées, sans compter que cela pourrait mettre un terme à la mobilité professionnelle ou encore faire en sorte que les normes d'agrément se fondent automatiquement sur les critères provinciaux les moins rigoureux au pays.

Il ne peut y avoir deux ordres professionnels provinciaux exactement semblables, car il n'y a pas deux provinces dotées exactement de la même structure législative. Et pourtant, ces ordres professionnels seront appelés à travailler ensemble. Ils doivent résoudre des problèmes comme ceux qui concernent la pratique d'un membre agréé à l'extérieur des limites territoriales tombant sous leurs compétences, par exemple comme dans le cas d'un conseiller du Québec qui fournirait des services de consultation à un conseiller du Nouveau-Brunswick.

L'établissement d'un nouveau statut professionnel exigera que les membres agréés versent une cotisation à l'ordre professionnel. En effet, toute entité qui assure les services et les processus décrits ci-dessus doit assumer des coûts, et les conseillers doivent s'attendre à verser une cotisation du même ordre que celle des professionnels d'autres domaines. Cependant, diverses mesures permettront de contenir les coûts : une attention rigoureuse accordée aux normes, le partage des coûts de développement entre les provinces, sans oublier les efforts proactifs pour prévenir les préjudices. Dans les cas où des personnes agréées sont considérées comme étant non adaptées ou lorsque des membres agréés contreviennent aux normes professionnelles, les coûts de l'ordre professionnel peuvent exploser, tout en causant une érosion de la confiance du public à l'égard de la profession.