

COMMENTAIRES DE
L'ORDRE DES PHARMACIENS DU QUÉBEC

A PROPOS DU
PROJET DE LOI N° 67

«LOI MODIFIANT LE CODE DES PROFESSIONS»

10 février 1993

INTRODUCTION

L'Assemblée nationale du Québec a été saisie en décembre 1992 du Projet de loi N° 67, modifiant le Code des professions. Ce projet, présenté par M. Raymond Savoie, Ministre responsable de l'application des lois professionnelles, modifie le Code pour y introduire les dispositions nécessaires afin de permettre le paiement de contributions financières assurant le remboursement par les corporations professionnelles des dépenses de l'Office des professions dans l'accomplissement de ses fonctions. Il fait suite à des délibérations de la part du gouvernement qui se sont étendues sur une période d'à peu près un an, la première annonce publique de la considération d'une telle démarche remontant à l'automne 1991.

Ce projet de loi a également été déposé en même temps qu'une autre série d'amendements au Code des professions, contenue dans un avant-projet de loi qui fera l'objet d'audiences publiques à compter du 23 février 1993. Bien que l'intention ministérielle de procéder séparément dans ces deux dossiers apparaisse assez clairement, il existe entre eux de nombreux traits d'union qui font que leur considération distincte est à peu près impossible.

Comme les audiences publiques ne porteront que sur l'avant-projet de loi, l'Ordre des pharmaciens du Québec désire exprimer ici ses commentaires et ses recommandations sur le Projet de loi N° 67, avant l'adoption définitive de celui-ci par l'Assemblée nationale.

PRINCIPES SOUS-JACENTS AU PROJET DE LOI

Les difficultés économiques auxquelles fait face le Québec ne peuvent laisser les professionnels insensibles, et il est évident que nous nous devons de faire preuve de solidarité envers le gouvernement dans sa lutte contre le déficit et contre les autres maux qui affligent l'économie.

A cet égard, les professionnels font déjà plus que leur part. En plus de contribuer plus que la moyenne québécoise aux recettes fiscales de l'État, sans parler de l'impact positif de leurs activités au chapitre de la création d'emploi et de l'entrepreneuriat, les professionnels assument déjà, par le truchement de cotisations payées à leurs corporations respectives, la quasi-totalité des coûts d'opération du système professionnel québécois, dont l'objectif est d'assurer la protection du public. D'une facture totale d'environ 75 millions \$, les professionnels en acquittent 72 à l'heure actuelle, et le gouvernement, 3. C'est pourquoi la réaction universelle de nos membres au projet de loi 67 s'avère négative, ceux-ci contribuant déjà abondamment à la protection du public, aussi bien qu'à l'économie québécoise.

Il faut également réaliser que les corporations professionnelles n'ont rien des attributs traditionnels de la «vache à lait», telle que l'on se l'imagine. Les plus grandes ont la taille d'une PME, et les plus petites, celle d'un bureau d'affaires. La majeure partie de leurs ressources sont investies dans les aspects concrets de la protection du public, tels que conçus dans le Code des professions : discipline, inspection professionnelle, formation continue et contrôle de l'admission ou de l'exercice illégal. A titre d'exemple, les coûts d'opération de l'Ordre des pharmaciens du Québec pour les seules fonctions disciplinaire et d'inspection professionnelle, incluant la quote-part de coûts administratifs de soutien, équivaut à 80% des dépenses de notre Ordre. Celui-ci est financé à 89% par ses revenus de cotisation. (La cotisation annuelle est de près de 500 \$). Les réserves de l'Ordre sont inférieures à deux mois d'opération. Comme on peut le constater, il n'y a là aucune marge de manoeuvre. La contribution supplémentaire exigée de corporations comme la nôtre fera donc mal.

Elle contredit en outre le principe voulant que le gouvernement demeure engagé concrètement dans la fonction de surveillance du système professionnel. Ce principe est important. En effet, l'un des acquis les plus significatifs de ce système est l'imputabilité des corporations à l'État. La cheville ouvrière de cette imputabilité est l'Office des professions. Il nous apparaît donc important que le gouvernement évite de s'en désengager complètement.

Erreur ! Argument de commutateur inconnu.

Par ailleurs, la forme que revêt ce désengagement dans le projet de loi n° 67 est totalement inacceptable. Elle consiste simplement à refiler la note aux corporations sans examen préalable de la façon dont l'Office s'acquitte de son mandat. Après vingt ans d'existence de l'Office, et dans le contexte actuel de réforme du système professionnel, il importe que cet examen soit fait, et d'une façon approfondie. En effet, beaucoup d'activités de l'Office ne se rapportent en rien à la surveillance des corporations professionnelles. Une proportion élevée est en fait reliée à des demandes d'autres ministères, du public ou d'organismes externes au système professionnel. Il serait injuste d'exiger le paiement de ces activités par les corporations. Si contribution il y a, elle devra être strictement limitée à la fonction de surveillance.

D'autre part, l'idée de tarifier certains services de l'Office est excellente, et faite sur mesure pour le contexte où nous évoluons. Elle mérite d'être approfondie. Elle possède l'avantage de taxer précisément le bénéficiaire des activités de l'Office, et d'une façon directement assujettie au coût réel de l'activité. Cependant, le règlement pris en application de l'article 196.12 devra être précis. De même, le libellé de cet article gagnerait à être clarifié quant aux fonctions de l'Office qui seront susceptibles d'être tarifées et quant à celles qui ne le seront pas.

De ces énoncés de principe, nous dégageons les recommandations suivantes :

- 1- Que le gouvernement maintienne son engagement financier dans la surveillance du système professionnel et continue d'assurer les dépenses de l'Office des professions.
- 2- Advenant le cas où le gouvernement ne donnerait pas suite à la recommandation précédente, que la contribution éventuelle des corporations ne s'applique qu'aux dépenses de l'Office qui sont directement reliées à son rôle de surveillance du rendement des corporations professionnelles.
- 3- Que des méthodes de contrôle des dépenses de l'Office soient prévues et enchâssées dans le projet de loi N° 67. Ces méthodes devraient impliquer un droit de regard des corporations professionnelles et du Conseil interprofessionnel du Québec (C.I.Q), sur les dépenses facturables aux corporations.
- 4- Que le gouvernement entreprenne sans tarder une réforme en profondeur du fonctionnement de l'Office afin de le recentrer sur sa fonction de surveillance et de réduire à une plus juste proportion certaines de ces activités qui n'ont qu'un impact minime sur la protection du public.
- 5- Qu'à la suite de cette réforme, toutes les dépenses de l'Office qui ne sont pas reliées

Erreur ! Argument de commutateur inconnu.

directement à son mandat de surveillance soient tarifées et facturées aux bénéficiaires des services pour lesquels elles sont engagées; et que les fonctions susceptibles d'être tarifées soient précisées à l'article 196.12 du projet de loi.

Erreur ! Argument de commutateur inconnu.

RÉFORME EN PROFONDEUR DE L'OFFICE

Nous nous référons ici aux commentaires élaborés que nous avons formulés dans notre «Mémoire à la Commission de l'éducation à propos de l'avant-projet de loi modifiant le Code des professions». La réforme en profondeur de l'Office que nous y proposons est un préalable absolument essentiel à son financement par des sources autres que le gouvernement.

Outre cette réforme, le Code des professions devrait aussi prévoir des méthodes de contrôle des coûts de l'Office, afin de s'assurer que les principes exposés précédemment soient respectés et que l'on évite de facturer aux corporations des coûts discutables ou qui ne correspondent pas à des besoins incontestables de l'Office dans l'exécution de son mandat.

En conséquence, il est recommandé :

- 6- Que la réforme de l'Office suive les lignes directrices exposées par l'Ordre des pharmaciens du Québec dans son «Mémoire à la Commission de l'éducation sur l'avant-projet de loi modifiant le Code des professions», daté du 10 février 1993.

MODALITÉS DE CALCUL DES CONTRIBUTIONS

Les modalités complexes prévues aux articles 196.3 et 196.4 entraînent une profonde inégalité entre les corporations quant à la contribution per capita imposée aux membres des divers ordres professionnels. En effet, celle-ci variera entre 5,61 \$, pour les infirmières et infirmiers, et 25 \$, pour une douzaine de corporations. D'une façon générale, ce sont les corporations dont les cotisations sont les plus élevées qui sont les plus fortement mises à contribution, ce qui peut sembler doublement inéquitable si l'on considère qu'une cotisation élevée est habituellement liée à des investissements plus considérables dans les mécanismes de protection du public. Les modalités de calcul de la contribution devraient donc être revues, dans le but de réduire ces inégalités. Nous réalisons par ailleurs qu'une simple répartition de la contribution totale des corporations entre leurs membres serait inéquitable elle aussi, pour les corporations très nombreuses (selon cette formule, l'Ordre des infirmières et infirmiers devrait payer 950 000 \$ par an au gouvernement). Il nous semble qu'un compromis entre ces deux formules extrêmes est à la fois possible et souhaitable.

Par ailleurs, il nous semble également inéquitable que le gouvernement se permette, comme il le fait à l'article 196.11, de charger aux corporations les dépenses engagées à la perception des montants qu'il les force à payer. Nous ne connaissons pas de précédent à cette situation, qui équivaut à la facturation de frais administratifs pour le traitement d'un rapport d'impôts! Il nous semble que le gouvernement pourrait au moins assumer les dépenses qu'il engage à la perception fiscale. Ces dépenses ne devraient donc pas être visées à l'article 196.11.

En conséquence, nous recommandons :

- 7- Que la méthode de calcul des contributions soit révisée pour la rendre plus équitable quant au montant de contribution per capita exigé des corporations.
- 8- Que le montant des dépenses se rattachant à la perception des contributions des corporations soit assumé par le gouvernement.

VISION D'ENSEMBLE

Une autre objection majeure que suscite chez nous le projet de loi N° 67 est liée à son manque de vision d'ensemble. Il est en effet inconséquent de procéder séparément à des réformes du

financement de l'Office et de son fonctionnement. Ces deux réformes sont en effet intimement liées. La précipitation qui pousse le gouvernement à agir séparément risque d'engendrer de graves contradictions entre les éléments de ces deux réformes, et d'anéantir les bénéfices que le public pourrait en tirer. Le gouvernement doit par conséquent surseoir au projet de loi N° 67, jusqu'à ce que les retombées de la Commission parlementaire soient visibles et que la réforme de l'Office soit mise en branle. Alors, avec une vision d'ensemble suffisante, l'ensemble des amendements au Code des professions pourra être refondu en un projet de loi unique, dont on aura expurgé les erreurs stratégiques et les incohérences que l'on retrouve dans les deux documents qui sont présentement à l'étude par l'Assemblée nationale. Idéalement, nous aimerions que soient aussi versées à ce projet de loi refondu les dispositions que nous promet le gouvernement depuis un certain temps à propos de l'incorporation des professionnels.

En conséquence, il est recommandé :

- 9- Que le gouvernement surseoie à l'adoption du projet de loi N° 67 jusqu'à ce que la réforme de l'Office des professions ait été mise en branle, et qu'il refonde en un seul projet de loi tous les amendements au Code des professions présentement à l'étude par l'Assemblée nationale, ou qui pourraient le devenir d'ici la fin de l'exercice de réflexion que nous proposons.

CONCLUSION

La brièveté des commentaires qui précèdent ne doit pas être perçue comme le signe d'un manque d'intérêt de notre part pour les retombées du projet de loi N° 67. Encore une fois, il importe de considérer ceux-ci de façon complémentaire aux analyses et aux recommandations que nous avons exposées à la Commission de l'éducation sur le sujet plus global de la réforme du système professionnel. Seule une telle considération globale de l'ensemble des enjeux présentement soulevés permettra au gouvernement d'atteindre ses objectifs sans endommager de façon irréparable les mécanismes dont s'est doté le Québec il y a vingt ans, afin d'assurer la prestation de services professionnels de haute qualité dans le plus pur respect de la protection des bénéficiaires de ces services.

Erreur ! Argument de commutateur inconnu.