

Les Cahiers de droit



La notion de protection du public dans la réforme du droit professionnel québécois : une analyse socio-politique

Jean-Guy Belley

Volume 21, numéro 3-4, 1980

La rédaction des lois

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/042408ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/042408ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)

1918-8218 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Belley, J.-G. (1980). La notion de protection du public dans la réforme du droit professionnel québécois : une analyse socio-politique. *Les Cahiers de droit*, 21(3-4), 673–698. <https://doi.org/10.7202/042408ar>

Résumé de l'article

This paper analyses the reform of the law governing professional occupations in Quebec from a socio-political standpoint. By focusing on the ideological level, the reform is seen as the result of the interaction of five competing ideologies : *corporatism* traditionally dominant in the professional laws, technocracy that asserted itself in the context of the *Revolution tranquille* and gave its first impulse to the reform, *neoclassic liberalism* as expressed in the works of the Chicago School economists, *communitarian ideology* inspiring the practices of community-centered services among popular groups and *consumerism* advocating the interests of middle and upper class consumers.

In conclusion, it appears that the *Code des professions* enacted in 1973 proceeded from a compromise between corporatism and technocracy which turned largely to the advantage of the former. But the next step could be quite different. As a matter of fact, the recent positions expressed by the *Office des professions du Québec* reveal a clear tendency to rely upon consumerism and more fundamentally upon liberalism to carry on the reform. If so, the private law perspective based on a new contract of professional service would become more determinative than articulated public policies in the future regulation of the professional services industry. By obtaining a significant reduction of traditional corporatist powers — particularly the price-fixing one — while preventing a more pronounced public intervention, liberal forces would be the ultimate beneficiaries of the reform.

La notion de protection du public dans la réforme du droit professionnel québécois : une analyse socio-politique*

Jean-Guy BELLEY**

This paper analyses the reform of the law governing professional occupations in Quebec from a socio-political standpoint. By focusing on the ideological level, the reform is seen as the result of the interaction of five competing ideologies: corporatism traditionally dominant in the professional laws, technocracy that asserted itself in the context of the Revolution tranquille and gave its first impulse to the reform, neoclassic liberalism as expressed in the works of the Chicago School economists, communitarian ideology inspiring the practices of community-centered services among popular groups and consumerism advocating the interests of middle and upper class consumers.

In conclusion, it appears that the Code des professions enacted in 1973 proceeded from a compromise between corporatism and technocracy which turned largely to the advantage of the former. But the next step could be quite different. As a matter of fact, the recent positions expressed by the Office des professions du Québec reveal a clear tendency to rely upon consumerism and more fundamentally upon liberalism to carry on the reform. If so, the private law perspective based on a new contract of professional service would become more determinative than articulated public policies in the future regulation of the professional services industry. By obtaining a significant reduction of traditional corporatist powers — particularly the price-fixing one — while preventing a more pronounced public intervention, liberal forces would be the ultimate beneficiaries of the reform.

* Ce texte était à l'origine partie intégrante d'un rapport préparé par le Groupe de recherche en droit professionnel de la Faculté de droit de l'Université Laval pour le compte de l'Office des professions du Québec qui en détient les droits d'auteur. Les opinions émises n'engagent que la responsabilité personnelle de l'auteur.

** Professeur à la Faculté de droit de l'Université Laval.

	<i>Pages</i>
Introduction	674
1. Une remise en cause du corporatisme professionnel	675
2. L'impulsion idéologique de la réforme : la Révolution tranquille	677
2.1. La réhabilitation du changement	677
2.2. L'affirmation des droits sociaux	678
2.3. La planification étatique	678
2.4. La démocratie de participation	679
3. L'idéologie du second souffle : le libéralisme	681
3.1. Les vertus du libre marché	682
3.2. La promotion de l'individualisme	682
4. Des idéologies d'appoint	685
4.1. L'idéologie communautaire	686
4.2. Le « consumérisme »	688
Conclusion	693

Introduction

La notion de protection du public se trouve à la base du *Code des professions* adopté en 1973. Selon toute vraisemblance, elle inspirera aussi les prochaines interventions législatives en ce domaine. La présente étude vise à proposer une interprétation du contexte de la réforme du droit professionnel québécois qui permette de mieux circonscrire cette notion. La réforme du droit professionnel au nom de la protection du public y sera envisagée comme la résultante d'un processus socio-politique dominé par une pluralité d'idéologies se faisant concurrence pour influencer sur le contenu, la forme ou le rythme de la législation.

Une telle emphase sur la dimension idéologique de la réforme entraîne certaines conséquences pour l'analyse qui en sera faite. Au-delà des faits objectifs eux-mêmes, elle amène d'abord à privilégier les interprétations qu'en proposent les groupes sociaux pour rendre compte des changements législatifs actuels ou prévisibles. Elle s'appuie en cela sur l'idée que la loi ne constitue jamais une simple traduction mécanique des faits.

De même, elle conduit à adopter comme perspective d'analyse celle des divers groupes ou acteurs sociaux en situation (leurs intérêts, leurs objectifs, leur perception du changement souhaitable...) de préférence à une perspective plus globale où l'orientation de la réforme serait analysée dans sa correspondance avec les transformations objectives de la société québécoise

envisagée dans son mode de production dominant (capitalisme monopoliste d'État) et dans sa structure de classes spécifiques. Il y a un deuxième niveau d'analyse qu'on peut se justifier de ne pas aborder maintenant faute d'un recul historique suffisant. Notre analyse repose à cet égard sur le postulat que l'adoption du *Code des professions* ne constitue ni le début ni le terme de la réforme du droit professionnel. Elle ne préjuge cependant pas de l'orientation que celle-ci prendra dans les années à venir. L'analyse des fonctions globales de la réforme risquerait pour cette raison même de rester largement spéculative.

En adoptant la perspective plus immédiate des idéologies en présence, nous n'ignorons pas que celles-ci obéissent elles-mêmes à une chronologie qui déborde nettement celle du *Code des professions*. C'est en puisant à des sources postérieures aussi bien qu'antérieures à l'adoption du Code qu'on pourra mieux déceler, croyons-nous, les éléments essentiels de la réforme dans son ensemble. Cette définition du contexte idéologique global facilitera en retour l'analyse plus spécifique du *Code des professions* comme première cristallisation officielle de l'interaction entre les diverses idéologies concurrentes. Sans prétendre offrir une interprétation complète et définitive, nous pourrions ainsi mieux circonscrire la notion de protection du public dans sa portée virtuelle comme dans son contenu juridique actuel.

1. Une remise en cause du corporatisme professionnel

Quel que soit l'angle sous lequel on l'envisage, la réforme du droit professionnel doit s'apprécier comme une remise en cause plus ou moins radicale de l'idéologie du corporatisme professionnel que les lois régissant les professions sanctionnent officiellement depuis le milieu du 19^e siècle jusqu'au milieu du 20^e siècle¹. Partie intégrante du prestige et du pouvoir des grandes professions libérales (médecins, notaires, avocats, dentistes, pharmaciens, ingénieurs...), cette idéologie présente deux lignes de force majeures : elle prône une pratique professionnelle fondée sur l'autonomie du producteur de service et exalte les vertus d'un contrôle corporatiste de cette pratique.

L'autonomie du professionnel suppose d'abord que l'État n'intervienne ni dans le mode d'organisation des services ni dans la définition des besoins à satisfaire. La production des services professionnels doit obéir au même régime libéral que celle des biens matériels. Le rapport professionnel-client doit demeurer une relation privilégiée et privée, l'intérêt public ne signifiant rien de plus que l'intérêt de chaque client considéré isolément.

1. On trouvera une brève analyse historique du développement du droit professionnel québécois dans l'article de G. DUSSAULT, « L'évolution du professionnalisme au Québec », (1978) 33 *Relations industrielles* 428, pp. 443 ss.

La nature du service professionnel commande, d'autre part, une large mesure d'autonomie du producteur à l'égard du client. Dépositaire d'un savoir que ce dernier ne partage pas, le professionnel est seul capable d'identifier le besoin à satisfaire, de choisir les remèdes appropriés et même d'évaluer les résultats obtenus². De ce caractère spécifique de la prestation professionnelle découle inévitablement un régime de responsabilité spécial : la qualité des actes posés ne saurait s'apprécier qu'en fonction d'un standard dont la définition et la compréhension échappent au profane.

Cela seul suffirait à établir la supériorité du contrôle corporatiste sur tout autre mode de contrôle de l'activité professionnelle. Pour décider des mesures aptes à garantir la compétence et l'honnêteté des praticiens comme pour assurer le développement et le maintien de l'éthique professionnelle, on ne saurait trouver, en effet, méthode plus efficace que l'action vigilante d'une communauté autonome et dynamique de tous les pairs. À cette justification instrumentale se greffe pourtant une justification morale qui ne manquera pas de s'affirmer dans les premières décennies du 20^e siècle³ : entre l'égoïsme du laissez-faire et la dépersonnalisation du collectivisme, le corporatisme permet de réconcilier les impératifs de la solidarité sociale et ceux de l'épanouissement personnel⁴.

Tels sont les éléments essentiels d'une idéologie qui règne sans partage sur l'organisation matérielle et juridique de la pratique professionnelle québécoise jusqu'aux débuts de la Révolution tranquille. Certes, depuis la seconde guerre mondiale, de nouvelles tendances se sont manifestées, à l'intérieur comme à l'extérieur des professions libérales, qui s'accommodent mal de l'idéologie traditionnelle ou qui ne s'en réclament que partiellement. Mais, la remise en cause du corporatisme professionnel ne s'accroît vraiment et ne reçoit un éclairage public qu'à partir de 1960. L'idéologie dominante se sent alors attaquée de façon soutenue aussi bien dans sa conception de la pratique professionnelle que dans sa perception du corporatisme comme mode de contrôle privilégié.

Cette remise en cause reçoit son impulsion décisive du nouveau discours idéologique qui anime la Révolution tranquille. S'y ajoutent des courants idéologiques, certains déjà anciens comme le libéralisme, d'autres plus

2. Sur les multiples aspects de la dépendance à laquelle cette conception du service confine le client, voir J. MCKNIGHT, « Le professionnalisme dans les services : un secours abruptissant », (1977) 9 *Sociologie et sociétés* 7.

3. S. PARENT, *Le mouvement corporatiste québécois*, Thèse de M.A. (Rel. ind.), Québec, Un. Laval, 1967.

4. Cette aptitude du corporatisme professionnel à se réclamer simultanément des vertus de l'individualisme et du collectivisme serait une dimension importante de sa force politique. T.J. JOHNSON, « Le professionnalisme — Une idéologie en voie de disparition ? », (1979) 26 *Critère* 89, pp. 90-91.

récents comme l'idéologie communautaire et le « consumérisme », dont l'influence apparaît variable selon le moment où la réforme du droit professionnel est envisagée. Nous procéderons ici à une description sommaire de ces idéologies à la fois distinctes et enchevêtrées en identifiant leur assise sociale respective, leurs lignes de force, leurs points de convergence et de divergence, ce par quoi, en somme, elles se distinguent et se rapprochent entre elles aussi bien qu'au regard de l'idéologie du corporatisme professionnel.

2. L'impulsion idéologique de la réforme : la Révolution tranquille

La victoire libérale aux élections du 22 juin 1960 signifie bien davantage que le retour au pouvoir d'un vieux parti. Elle réalise le transfert du leadership politique officiel aux nouvelles élites dont la contestation du régime « Duplessis » s'était amplifiée de plus en plus ouvertement. Syndicalistes, universitaires, intellectuels, membres des nouvelles professions, jeune génération des professions traditionnelles, étudiants, tous ces groupes joignent leurs forces à celles de la machine électorale libérale. Il en résulte une certaine bigarrure idéologique qui tendra à se clarifier ultérieurement, mais qui favorise pour l'heure un renouvellement des idées autour de certains axes menant tous à une remise en cause plus ou moins directe du corporatisme professionnel⁵.

2.1. La réhabilitation du changement

« C'est le temps que ça change ! » Rarement slogan électoral n'aura traduit avec autant de justesse le credo de toute une élite politique. C'est avec le sentiment d'un immense rattrapage nécessaire dans tous les domaines de l'activité sociale que les nouveaux dirigeants en appellent à une transformation des mentalités et des appareils institutionnels pour que la société québécoise vive dorénavant au rythme des sociétés occidentales entrées dans l'ère de la modernité et de l'opulence.

5. Pour une description du mouvement dynamique des élites et des idéologies à cette époque, voir notamment J.-C. FALARDEAU, « Des élites traditionnelles aux élites nouvelles », (1966) 6 *Recherches sociographiques* 131; J. BRAZEAU, « Les nouvelles classes moyennes », (1966) 6 *Recherches sociographiques* 151; G. ROCHER, « Multiplication des élites et changement social au Canada français », (1968) 41 *Revue de l'Institut de Sociologie* 79; M. RIOUX, « Sur l'évolution des idéologies au Québec », (1968) 41 *Revue de l'Institut de Sociologie* 96; D. MONIÈRE, *Le développement des idéologies au Québec*, Montréal, Éd. Québec/Amérique, 1977, pp. 291 ss.; J.-J. SIMARD, *La longue marche des technocrates*, Montréal, Les Éditions coopératives Albert Saint-Martin, 1979, en part., pp. 15-73.

Forte d'un appui électoral qui traduit un ressentiment populaire certain, la critique des réformistes place les élites traditionnelles au banc des accusés. Les grandes professions libérales, pour leur alliance avec le clergé, pour leur collusion avec un pouvoir étatique rétrograde, apparaissent désormais comme des obstacles au changement. Non seulement ont-elles failli à leur tâche comme élite dirigeante des institutions scolaires, municipales, culturelles ou économiques, mais encore sont-elles devenues des foyers de conservatisme dans l'orientation même de leurs pratiques professionnelles en bloquant la voie aux idéaux que professent maintenant la plupart des démocraties occidentales.

2.2. L'affirmation des droits sociaux

À l'instar des États signataires de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, comme le Canada qui possède sa propre Charte depuis 1960, le Québec de l'avenir ne saurait priver ses citoyens des droits économiques et sociaux qui donnent la mesure de la qualité démocratique des sociétés modernes. Tour à tour, les commissions d'enquête qui jalonnent l'histoire de la Révolution tranquille affirmeront le droit de tous à un bien-être matériel décent (Comité Boucher, 1963), le droit à l'éducation (Commission Parent, 1964), le droit à la sécurité judiciaire (Commission Prévost, 1969), le droit à la santé et aux services sociaux (Commission Castonguay, 1970).

Si l'on reconnaît à cet égard la contribution méritoire des institutions ecclésiastiques, municipales et philanthropiques dans les secteurs de l'enseignement et du bien-être social, celle des professions libérales dans les domaines de la santé et de l'assistance judiciaire, c'est pour mieux marquer les insuffisances d'une suppléance qui ne saurait durer davantage. L'accessibilité universelle à des services compétents et spécialisés, la distribution équitable et rationnelle des ressources sur l'ensemble du territoire, le renouvellement des conceptions et des pratiques professionnelles dans la perspective du développement social exigent, en effet, que l'État assume dans l'avenir un rôle directeur de premier plan.

2.3. La planification étatique

La modernisation de la société québécoise et la réalisation effective des droits sociaux ne peuvent s'accommoder d'un État qui se confinerait à son rôle traditionnel de protection des droits individuels⁶. Il convient de revaloriser l'État québécois, non seulement dans sa mission à l'intérieur de la

6. L. DION, « Le libéralisme du statu quo : le droit protecteur », (1961) 2 *Recherches sociographiques* 69.

société, mais aussi dans ses responsabilités constitutionnelles face à un État fédéral qui investit déjà par ses initiatives le domaine stratégique de la sécurité sociale⁷.

La nouvelle élite politique entend donc s'appuyer d'abord sur l'appareil gouvernemental de la province pour assurer le développement du Québec. Cela exige de l'État qu'il raffermisse son contrôle sur l'ensemble des administrations publiques décentralisées (hôpitaux, commissions scolaires, corporations municipales). Cela implique aussi qu'il réexamine la délégation de ses prérogatives de puissance publique aux corporations professionnelles dans la perspective de la planification des services que les citoyens pourront désormais exiger de l'État⁸. S'il paraît indéniable à cet égard que le contrôle corporatiste a traditionnellement fourni à la société des professionnels compétents et honnêtes, il semble tout aussi manifeste que le professionnalisme devra maintenant s'adapter aux impératifs du *Welfare State*. Il faudra ainsi renouveler les conceptions de la pratique professionnelle pour y faire une place plus grande à la dimension sociale (médecine préventive, service social communautaire, droit social...). Il faudra également consentir des modifications au modèle corporatiste en vigueur chaque fois qu'il paraîtra poser des obstacles à l'intégration efficace de l'activité professionnelle dans la planification étatique des services essentiels. Les corporations professionnelles sont ainsi appelées à se départir de certaines prérogatives au nom de l'intérêt public. Mais, elles sont aussi assurées de pouvoir participer étroitement à la définition des changements qui les affecteront directement.

2.4. La démocratie de participation

En réaction contre les décisions d'antichambre et la personnalisation qui caractérisaient l'exercice du pouvoir politique sous le régime antérieur, les nouveaux dirigeants conçoivent le fonctionnement de l'État dans l'optique d'une démocratie libérale fondée sur une activité parlementaire dynamique et ouverte aux représentations des groupes d'intérêts.

7. Dès 1955, le rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels faisait état de l'empiètement fédéral sur les compétences provinciales en matière de sécurité sociale. Les programmes canadiens d'assurance-hospitalisation, d'allocations familiales et de chômage, la création de la Commission Hall sur les problèmes de santé en 1961, concrétisaient, parmi d'autres mesures, l'avance du fédéral en ce domaine. Voir à ce sujet, M. PELLETIER et Y. VAILLANCOURT, *Les politiques sociales et les travailleurs, Cahier IV: Les années 1960*, Montréal, 1974, ronéo, pp. 220-305.

8. Il appartiendra à la Commission Castonguay de systématiser cet examen du corporatisme professionnel. *Les professions et la société, Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social*, volume 7, tome 1, 1970, part. pp. 23-29.

Dans ce contexte, les corporations professionnelles doivent s'adapter aux exigences de la démocratie de participation, renoncer aux anciens canaux de communication avec le pouvoir étatique, devenir de véritables groupes de pression agissant publiquement au sein du mécanisme officiel de décision politique. En outre, comme l'État lui-même et les autres groupes sociaux, elles devront ouvrir davantage leur fonctionnement interne à la participation des citoyens et à la surveillance de l'État⁹. La gestion secrète et jalousement élitiste des corporations professionnelles devient incompatible avec les idéaux d'égalitarisme et de démocratie ouverte qui animeront la vie politique nouvelle.

Par chacune de ses composantes, la vision technocratique qui préside aux destinées de la Révolution tranquille trouve donc matière à confrontation avec l'idéologie et la pratique du corporatisme professionnel. Au total, elle s'y oppose sous trois aspects essentiels. Elle affirme d'abord la nécessité de l'intervention étatique dans le mode d'organisation de certains services professionnels au nom d'une conception de la protection du public qui englobe désormais le droit universel des citoyens à la sécurité sociale. Elle met l'accent, d'autre part, sur la dimension sociétale des besoins à satisfaire, refusant d'assimiler l'intérêt général à la simple addition des intérêts individuels des prestataires de services. Dans une optique sociétale, la maladie, la pauvreté, la dépendance lui semblent comporter des coûts sociaux qui ne sauraient être ignorés qu'au détriment du développement économique¹⁰. Enfin, la conception technocratique se montre peu sensible à la mystique traditionnelle qui entoure la justification du corporatisme professionnel. Elle dissocie clairement l'intérêt du public à des services compétents et honnêtes des intérêts socio-économiques des professionnels eux-mêmes. Une analyse d'inspiration économique fondée sur le postulat d'une similitude fondamentale entre l'activité des professionnels et celle des techniciens ou autres travailleurs spécialisés la conduit logiquement à remettre en cause les privilèges des premiers que la société refuse aux seconds et à privilégier l'organisation syndicale comme instrument de promotion des

9. Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, *supra*, note 8, p. 39.

10. Voir à cet effet les propos du ministre Castonguay lors de la présentation en deuxième lecture du projet de loi sur l'assurance-maladie. *Journal des Débats*, 26 juin 1970, pp. 551 ss., en particulier pp. 553 et 559. Le rapport de la Commission Prevost est encore plus explicite lorsqu'il justifie l'ensemble des dépenses gouvernementales en matière de sécurité sociale par la contribution positive que ces investissements apportent au développement économique. *La sécurité judiciaire, Rapport de la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale au Québec*, vol. 2, tome 1, 1969, pp. 29-32.

intérêts socio-économiques des professionnels comme des autres travailleurs spécialisés¹¹.

Confrontées aux critiques d'une idéologie qui inspire désormais toute la gestion de l'appareil étatique, les professions libérales ne manquent pas de réagir. Face aux sociologues, économistes, psychologues, travailleurs sociaux, les membres des professions libérales devront prendre l'initiative d'un renouvellement de leur savoir spécifique afin de participer directement à la mise en œuvre des réformes que toute une société paraît anxieuse de réaliser¹². Face aux attaques dont le corporatisme professionnel fait l'objet, un regroupement des professions libérales s'impose pour rappeler l'importance des mécanismes corporatistes dans la protection de l'intérêt public et pour faire valoir auprès de l'État et de la population l'intérêt soutenu de la « classe des professionnels » pour la chose publique; le Conseil Interprofessionnel du Québec sera créé à cette fin le 31 mai 1965¹³.

La réforme du droit professionnel qui s'amorce avec la Révolution tranquille s'inscrit donc dans le cadre d'une opposition majeure entre l'idéologie technocratique et l'idéologie du corporatisme professionnel. L'une et l'autre doivent cependant compter avec la renaissance d'un autre courant idéologique dont l'influence ira grandissante.

3. L'idéologie du second souffle : le libéralisme

La crise internationale du capitalisme dans les années '30 portait un coup de grâce à l'hégémonie idéologique du libéralisme classique discrédité depuis plusieurs décennies par les revendications ouvrières. L'éclipse forcée de cette idéologie devait susciter un renouveau de la pensée économique (école keynésienne) favorable à une intervention étatique s'appuyant sur des politiques monétaire et sociale articulées. L'idéologie corporatiste s'en trouvait également renforcée, elle qui s'affichait précisément comme un rempart contre les excès du laissez-faire intégral.

La relance des économies occidentales avec la seconde guerre mondiale et la reconversion ultérieure de la production industrielle en fonction d'une consommation massive de biens et services vont cependant créer les conditions propices à la renaissance de l'idéologie libérale. Retrouvant la ferveur

11. Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, *supra*, note 8, pp. 16-17, 34-35.

Cette orientation n'est pas sans rapport avec la réhabilitation officielle du syndicalisme telle qu'elle s'exprime dans l'adoption du *Code du travail* en 1964 et plus particulièrement dans l'apparition du syndicalisme des travailleurs de métiers, employés de bureau, techniciens et professionnels au sein de la Fonction publique du Québec à compter de 1965.

12. A. SENAY, « Les professions libérales face à la planification économique », (1963-64) 64 *R. du N.* 512.

13. J. DESCHÈNES, « Les professionnels dans le Québec contemporain », (1967) 27 *R. du B.* 69.

des théoriciens, s'appuyant sur la confiance renouvelée des milieux d'affaires et plus particulièrement sur l'audace des jeunes générations formées à l'école d'une gestion rationnelle des grandes entreprises de l'avenir, un nouveau courant libéral réanimera de plus en plus efficacement le discours sur les vertus du libre marché et de l'individualisme. Cela ne sera pas sans influencer de façon significative sur l'orientation de la réforme du droit professionnel.

3.1. Les vertus du libre marché

Dans le contexte d'une économie où la production de services prend une part grandissante et où l'on assiste à une extension du corporatisme dans le secteur des services personnels comme dans celui des métiers, le libéralisme ne manque pas de fustiger toutes les formes d'organisation corporative comme autant d'obstacles au développement rationnel et optimal des forces productives. La limitation du libre exercice d'une activité économique au bénéfice de certains groupes de producteurs conduit inévitablement à des situations de monopole. Outre qu'ils empêchent le développement concurrentiel de nouveaux modes d'organisation des services, les privilèges corporatistes se révèlent préjudiciables à l'intérêt public qu'ils devraient protéger dans la mesure où ils imposent une fixation artificielle des prix et restreignent l'éventail des services disponibles. Réduisant au maximum la réglementation publique, abolissant le contrôle corporatiste des activités occupationnelles, l'État devrait pour ces raisons rétablir le libre marché dans la production des services. Les lois de la concurrence, le mécanisme de la responsabilité pénale ou civile du producteur pour fraude ou négligence et le comportement de consommateurs mieux informés grâce au recours accru à la publicité garantiront aussi bien la qualité que l'accessibilité des services offerts¹⁴.

3.2. La promotion de l'individualisme

La réglementation étatique et l'exercice des pouvoirs de contrôle conférés aux associations corporatives n'ont pas que des effets néfastes sur le développement de l'économie. Ils entraînent aussi des limitations majeures à la liberté individuelle¹⁵. Le droit des individus à tirer leur subsistance de leur activité de travail se trouve limité par les barrières que les corporations fixent à l'accès de certaines professions ou de certains métiers. De même, les pouvoirs de contrôle des corporations sur l'activité professionnelle de leurs

14. M. FRIEDMAN, *Capitalism and Freedom*, Chicago, The Chicago Un. Press, 1962, en part. pp. 137-160.

15. W. GELHORN, *Individual Freedom and Governmental Restraints*, Baton Rouge, Louisiana State Un. Press, 1956.

membres soumettent ces derniers à des sanctions dont l'imposition éventuelle ne garantit pas forcément le respect de la justice élémentaire. Enfin, l'intervention bureaucratique de l'État au nom de la protection des droits sociaux procède d'un paternalisme qui ne peut que porter préjudice au sens de la responsabilité personnelle qui devrait animer tous les citoyens.

Lorsqu'elle met en doute la nécessité des mécanismes corporatistes pour assurer la protection du public et fait valoir les obstacles qu'ils posent à la production rationnelle des services professionnels, la critique libérale rejoint partiellement l'idéologie technocratique. Elle s'en éloigne cependant dès qu'il s'agit de définir le rôle de l'État et le mode de représentation des intérêts socio-économiques des professionnels. Le libéralisme demeure tout à fait fidèle sous ces rapports à son parti pris pour l'individualisme. Une conception purement individuelle du besoin à satisfaire et la conviction que l'intérêt public se confond avec celui de chaque client considéré isolément n'exigent de l'État que la traditionnelle protection juridique de la force obligatoire des contrats entre justiciables. De même, c'est à travers le mécanisme individuel du contrat de service que chaque professionnel pourra assurer la protection de ses intérêts socio-économiques sans qu'il y ait lieu de consentir à des associations de type syndical les privilèges que l'on veut précisément retirer aux corporations professionnelles¹⁶.

Cet individualisme foncier du libéralisme demeure un puissant facteur de rapprochement avec l'idéologie du corporatisme professionnel. Dans leur conception du besoin que les services professionnels doivent satisfaire et dans celle du rôle de l'État, les deux idéologies sont fondamentalement en accord. Reste cependant cette divergence majeure relative à la forme que doit prendre le contrôle extra-étatique de la pratique professionnelle. Le libéralisme entend bien à cet égard libérer le producteur de services des contraintes du corporatisme pour laisser libre cours aux initiatives individuelles et surtout pour assurer l'épanouissement de cette nouvelle forme de structuration de la production que permettrait la création des entreprises ou des sociétés commerciales incorporées. L'emphasis sur l'organisation commerciale des services professionnels, autant sinon davantage que l'abolition des privilèges corporatistes, confronte directement l'idéologie du corpo-

16. Le syndicalisme professionnel paraît en principe fournir un cadre adéquat au type de relations que l'État entretient avec les professionnels, soit à titre d'employeur, soit comme tiers-payeur ayant à négocier le taux de rémunération des services socialisés. Il en irait autrement pour la grande entreprise qui préfère traiter avec les professionnels à titre de consultants liés par un contrat de service individuel. Voir à ce sujet le mémoire soumis à l'Office des professions par le Conseil du patronat du Québec concernant la réglementation des honoraires professionnels dans la pratique privée, Québec, novembre 1975, pp. 1-3.

ratisme professionnel traditionnellement centrée sur la mystique du service rendu par le praticien individuel à sa communauté¹⁷.

Mise en branle sous l'impulsion de l'idéologie technocratique, la réforme du droit professionnel ne semblait, à l'origine, pouvoir réserver qu'une place secondaire à l'idéologie libérale classique incompatible avec les impératifs du développement de la sécurité sociale et de la planification étatique. De plus en plus, pourtant, les conditions paraissent réunies pour que le libéralisme accroisse son influence au point d'assumer éventuellement le leadership idéologique de la réforme.

Très tôt, l'État fait siennes les préoccupations pour la protection des droits individuels face aux pouvoirs des corporations professionnelles¹⁸. Ces préoccupations s'intègrent d'ailleurs à un courant d'idées plus vaste selon lequel il importe d'assurer la sauvegarde des droits individuels face à un appareil étatique dont les interventions dans la vie des citoyens se sont considérablement accrues¹⁹. Si l'on ajoute qu'au Québec, comme dans la plupart des pays occidentaux, le développement du *Welfare State* se trouve désormais soumis aux sévères restrictions budgétaires imposées par des autorités politiques de plus en plus sensibles aux réactions des classes

17. Il s'agit bien davantage ici d'une confrontation avec l'idéologie traditionnelle du corporatisme qu'avec la pratique même de l'activité professionnelle qui s'inspire de plus en plus des méthodes de gestion empruntées au milieu des affaires (concentration des praticiens au sein de grandes sociétés, distribution en grandes surfaces des médicaments et prothèses, gestion informatisée, etc.). En outre, l'incorporation n'est pas sans susciter l'intérêt des professionnels pour ses avantages fiscaux sur la société civile. Les professionnels de pratique privée peuvent avoir intérêt à maintenir l'idéologie traditionnelle, bien qu'elle ne corresponde plus qu'à une pratique marginale, pour se démarquer du milieu des affaires. Mais, dans les faits, la production des services professionnels évolue de plus en plus nettement vers les formes d'organisation que privilégie le libéralisme. Cela semble indiquer qu'au-delà d'une opposition des discours dont le maintien n'est d'ailleurs pas assuré, les professions libérales demeurent des supports très importants de l'hégémonie idéologique que la bourgeoisie industrielle et d'affaires exercerait sur l'ensemble de la société québécoise. On lira en ce sens, J. HAMEL, *À l'aube de grands débats. Essai sur les cultures politiques au Québec*, Québec, Laboratoire d'études politiques de l'Université Laval, 1976, pp. 199-222.

18. Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, *supra*, note 8, pp. 47 ss. La Commission Castonguay se réfère explicitement en cette matière à la Commission McRuer qui consacrait une partie distincte de son rapport au pouvoir réglementaire dont les corporations professionnelles jouissent sur l'activité de leurs membres et des non-membres. Ontario, Royal Commission *Inquiry into Civil Rights*, Toronto, Imprimeur de la Reine, 1968, *Report no 1*, Tome 3, pp. 1159 ss.

19. Ce courant d'idées devait mener à l'adoption en 1968 de la *Loi du Protecteur du citoyen* (S.Q. 1967-68, c. 11) dont on proposera en 1970 qu'elle puisse s'appliquer à la surveillance de l'activité des corporations professionnelles. Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, *supra*, note 8, pp. 79-81.

moyennes contre l'accroissement des dépenses publiques²⁰, on conçoit plus facilement que l'idéologie technocratique puisse être contrainte de céder le pas à l'idéologie libérale pour l'orientation future de la réforme du droit professionnel.

Certains documents publiés par l'Office des professions du Québec sont à cet égard révélateurs. L'État devrait à l'avenir contenir très sévèrement l'extension du corporatisme professionnel en particulier quant à l'octroi d'un monopole d'exercice²¹, abolir le régime des tarifs d'honoraires pour favoriser plutôt la fixation du prix des services professionnels privés par le libre jeu de la concurrence²², inclure dans le droit professionnel des dispositions régissant l'exercice de l'activité professionnelle dans le cadre juridique de sociétés commerciales incorporées²³. S'il est évident que ces propositions clairement inspirées du libéralisme marquent un éloignement considérable à l'égard de l'idéologie corporatiste traditionnelle, il n'est pas moins certain qu'elles traduisent aussi une vision très modeste du rôle de l'État²⁴. On ne saurait trouver meilleure illustration du repli auquel l'idéologie technocratique semble désormais condamnée. Cette impression se renforce encore si l'on tient compte du sort respectif que l'avenir pourrait réserver à l'idéologie communautaire et au « consumérisme » comme idéologies d'appoint dans la réforme du droit professionnel.

4. Des idéologies d'appoint

Si l'on considère globalement le contexte dans lequel s'inscrit la réforme du droit professionnel, l'idéologie communautaire et le « consumérisme » apparaissent comme des idéologies d'appoint sous un double rapport. D'une part, leur influence sur l'orientation de la réforme semble devoir rester secondaire, ni l'une ni l'autre n'étant en position d'influer sur le mode de production des services professionnels comme le libéralisme, l'idéologie

20. Pour une évaluation des problèmes que pose le *tax-welfare backlash* dont l'histoire ne se résume pas à l'adoption de la « Proposition 13 » en Californie, voir H.L. WILENSKY, *The New Corporatism, Centralization and the Welfare State*, Beverly Hills, Sage Pub., 1976.

21. Office des professions du Québec, *L'évolution du professionnalisme au Québec*, Québec, 1976.

22. Office des professions du Québec, *La réglementation des honoraires professionnels dans la pratique privée*, Québec, 1977.

23. Office des professions du Québec, *Les compagnies de services professionnels*, Québec, 1979.

24. Vision modeste à un double point de vue puisqu'en plus de limiter le rôle de l'État à celui d'un arbitre veillant à faire respecter les règles de la concurrence sans agir directement sur la fixation des prix, elle signifie dans le contexte constitutionnel canadien une mise en veilleuse du pouvoir législatif de l'État québécois en faveur d'une application plus intégrale de la législation fédérale relative aux enquêtes sur les coalitions. Voir à ce sujet A. TREMBLAY, « La tarification professionnelle dans un contexte de concurrence », (1977) 12 *R.J.T.* 249.

technocratique et le corporatisme professionnel prétendent le faire. D'autre part, ces deux idéologies paraissent appelées à jouer un rôle strictement complémentaire en empruntant la voie tracée par l'une ou l'autre des idéologies protagonistes. De façon plus précise, tout porte à croire que l'influence réelle qu'elles pourront exercer dépendra essentiellement des résultats de l'interaction entre les trois idéologies majeures et de l'aptitude respective de ces dernières à récupérer à leur profit les attentes plus ou moins articulées des milieux populaires et des associations de consommateurs à l'égard des services professionnels.

4.1. L'idéologie communautaire

Au moment où s'amorce la Révolution tranquille, le leitmotiv du développement social planifié et l'évolution correspondante de la conception et de la pratique du travail social professionnel²⁵ ont pour effet d'accroître l'intérêt de l'État à l'égard des conditions de vie précaires qui prévalent dans les quartiers défavorisés des grands centres urbains comme dans les localités des régions périphériques laissées pour compte par la logique du développement capitaliste. Tandis que l'État procède à la réorganisation des institutions de bien-être social, travailleurs sociaux, militants étudiants et syndicaux s'inspirent des techniques de l'animation sociale pour susciter l'émergence, au sein des milieux populaires, d'organismes (comités de citoyens, de locataires) visant à favoriser la prise de conscience des problèmes collectifs et à revendiquer auprès de l'État ou des instances municipales les réformes appropriées.

D'abord solidaire du nouvel interventionnisme étatique, le mouvement d'animation populaire se révèle vite insatisfait des expériences de participation aux instances gouvernementales (centres hospitaliers, CLSC...) et se radicalise progressivement²⁶. Sous le leadership d'une seconde génération de militants, une orientation nouvelle se dessine à partir des années '70 qui privilégie la formation de regroupements populaires autour de certaines revendications ponctuelles (aide sociale, assurance-chômage, zonage urbain...) et qui favorise de plus en plus l'organisation et le renforcement de services communautaires parallèles à ceux du réseau étatique (cliniques

25. J. ROUSSEAU, « L'implantation de la profession de travailleur social », (1978) 19 *Recherches sociographiques*, 171.

26. J. VALOIS et P. PAQUET, *Les groupes populaires dans la structure du pouvoir, Rapport présenté au Conseil des affaires sociales et de la famille*, Québec, 1974. Aussi Conseil des affaires sociales et de la famille, *Une consultation du CASF auprès des comités de citoyens et des groupes populaires*, Québec, 1975.

légales, cliniques de santé, garderies populaires, coopératives de consommation...) ²⁷. C'est dans ce contexte que s'élabore progressivement une conception proprement communautaire des services professionnels.

Répudiant l'approche individualiste et réductrice à laquelle l'idéologie traditionnelle confine la pratique professionnelle, cette conception communautaire suggère une approche globale qui prenne en considération les diverses dimensions des problèmes soumis aux professionnels par les citoyens et qui déborde le strict cadre de la thérapeutique pour s'interroger sur les causes profondes de la détérioration des conditions de vie.

Parce que la pratique professionnelle s'inscrit dès lors dans un projet plus large de transformation sociale, le contrôle ne saurait en appartenir qu'à la communauté elle-même. Le praticien professionnel ne devient qu'un participant parmi d'autres lorsqu'il s'agit de définir l'orientation et le mode d'organisation des services. Au sein de la clinique populaire, il agit comme simple membre d'une équipe sans pouvoir prétendre au rôle de direction que l'élitisme traditionnel tendrait à lui conférer.

Ce contrôle communautaire ne saurait se satisfaire de la participation consultative ou minoritaire que l'État organise à l'intérieur des corporations professionnelles comme au sein des institutions étatiques elles-mêmes. Il ne peut aussi que remettre en cause les privilèges consentis aux corporations professionnelles dans la mesure où ces privilèges aménagent et imposent en faveur du praticien un pouvoir autonome incompatible avec la gestion communautaire des services. Enfin, si l'idéologie communautaire s'oppose, comme le libéralisme, à une emprise de l'État sur le mode de production des services professionnels, ce n'est nullement dans la perspective du développement de nouvelles formes d'organisation capitaliste de la production, mais plutôt pour s'assurer d'une gestion collective qui s'appuie d'abord sur la formule coopérative.

L'idéologie communautaire propose en définitive la critique la plus radicale de l'idéologie du corporatisme professionnel. Non seulement convient-il de libérer la production des services professionnels du contrôle corporatiste, encore faut-il affranchir les individus et la communauté du pouvoir que la pratique traditionnelle confère aux professionnels ²⁸. Si l'État

27. Voir à ce sujet, J. HAMEL, *supra*, note 17, pp. 414-537.

28. La parenté avec la critique que propose Yvan Illitch est à cet égard très étroite. Au-delà de la « décorporatisation » vers laquelle les idéologies technocratique et libérale concentrent l'essentiel de leurs énergies, la perspective populaire mène à une « déprofessionnalisation » fondée sur une remise en cause du « savoir savant » d'où le professionnel tire son pouvoir sur le profane. Voir entre autres dans le numéro spécial consacré au thème de la déprofessionnalisation par la revue *Critère* (n° 26, 1979) les contributions de Jacques Grand-Maison et Yao Assogba, pp. 131-146, 217-226.

technocratique peut reprendre à son compte la conception sociale du besoin à satisfaire et la volonté de participation populaire qui animent l'idéologie communautaire, il ne saurait suivre intégralement cette dernière sans remettre en cause sa propre perspective : dans l'optique communautaire, en effet, l'affirmation des droits sociaux signifie autre chose que la démocratisation de l'accès aux services professionnels pour le meilleur intérêt du développement économique ; elle devient surtout l'occasion d'une remise en cause des structures sociales qui rendent compte des problèmes auxquels les résidents des milieux populaires sont collectivement confrontés.

On perçoit ici les limites de la récupération par l'idéologie technocratique de la critique populaire. On comprend aussi que les groupes populaires aient pour l'essentiel renoncé à agir directement sur l'État, préférant s'appuyer sur le développement de services communautaires parallèles dans l'attente d'un déblocage politique d'inspiration socialiste. Il en va autrement de l'idéologie « consumériste » et des associations de consommateurs.

4.2. Le « consumérisme »

L'orientation de l'économie, des comportements et des valeurs selon les impératifs de la société de consommation a été si nette depuis la seconde guerre mondiale que le développement parallèle (dialectique...) d'un mouvement centré sur la protection des intérêts des consommateurs face aux producteurs de biens et services ne saurait surprendre. Tout au plus pourrait-on se méprendre sur l'envergure réelle de l'assise sociale du mouvement. En effet, bien que son discours puisse théoriquement embrasser les intérêts de tous les consommateurs par delà les différences de classe, le mouvement « consumériste » reflète principalement, dans son organisation comme dans ses revendications, les intérêts plus immédiats des classes moyennes et supérieures qui peuvent seules prétendre avoir vraiment accédé à la société de consommation ²⁹.

Si ce mouvement a connu depuis 1945 un développement remarquable, au Québec comme dans les autres pays occidentaux ³⁰, force est de constater qu'il est malgré tout demeuré longtemps à l'écart des débats entourant la

29. J.-G. BELLEY, J. HAMEL et C. MASSE, *La société de consommation au Québec*, Québec, Éditeur officiel/Office de la protection du consommateur, 1980. Aussi Y. RENOUX, « Le consumérisme oublie les plus pauvres », (1976) 232 *Économie et Humanisme* 29.

30. Sur l'évolution du « consumérisme » aux États-Unis, voir notamment D.A. AAKER and G.S. DAY, eds, *Consumerism. Search for the consumer interest*, New York, The Free Press, 2nd ed., 1974, pp. 2-38. Pour le Canada et surtout le Québec, voir J.G. BELLEY, « Le mouvement de protection des consommateurs au Québec : ses enjeux, ses orientations et ses leaders », in *Annuaire du Québec 1977/1978*, Québec, Éditeur officiel, 1979, pp. 1157-1167.

réforme du droit professionnel. Dans leurs revendications auprès de l'État, dans leurs projets d'information et de sensibilisation de l'opinion publique, les associations ou groupes de consommateurs n'ont en général accordé qu'une place marginale au secteur des services et plus particulièrement à celui des services professionnels³¹.

Cela peut s'expliquer par des facteurs divers. Les énergies du mouvement ont d'abord été monopolisées par l'amélioration de la protection des consommateurs dans le domaine des biens de consommation auquel les premières législations accorderont elles-mêmes une attention quasi exclusive³². L'intervention de l'État dans le mode d'organisation de certains services professionnels majeurs (santé, droit...) a pu à cet égard faire paraître moins prioritaire l'intérêt du mouvement pour un secteur de consommation désormais placé sous une surveillance accrue de l'État, sans compter le contrôle traditionnellement exercé par les corporations professionnelles elles-mêmes. Enfin, dans la mesure où le mouvement s'appuie lui-même en bonne partie sur des groupes sociaux qui ont profité du cadre corporatiste pour renforcer leur statut en tant que producteurs (professions libérales, nouveaux professionnels, semi-professionnels), la remise en cause du mode d'organisation des services professionnels a pu s'y trouver retardée par une certaine adhésion à l'idéologie du corporatisme professionnel ou par l'occultation plus ou moins consciente d'une contradiction menaçant la vitalité du mouvement.

Quoi qu'il en soit, le discours « consumériste » relatif aux services professionnels demeure peu articulé. On ne peut, en conséquence, que transposer ici les lignes de force qui le caractérisent dans sa perception plus générale de la situation faite aux consommateurs et dans son évaluation

31. C.K. RUBIN, *The Consumer Interest in Self-governing Professions*, Ottawa, 1971, ronéo, pp. 70-73; l'auteur se réfère surtout au cas de l'Association des consommateurs canadiens (ACC). De façon plus générale, voir les remarques de T. JOHNSON, *supra*, note 4, pp. 99-101. L'Office des professions du Québec déplore cet effacement du mouvement « consumériste » dans le débat public entourant la réforme du droit professionnel. Voir R. DUSSAULT (alors président de l'Office), *Les moyens d'intervention des associations de consommateurs en matière de services professionnels*, allocution prononcée à Québec devant les participants à un colloque organisé par le Conseil canadien de surveillance des industries régies, en collaboration avec l'Association des consommateurs du Canada, section du Québec, le 4 février 1977, pp. 6-8.

32. Tel est le cas notamment pour la *Loi de la protection du consommateur* adoptée au Québec en 1971 (L.Q. 1971, c. 74). La loi de 1978 (L.Q. 1978, c. 9) dénote sous ce rapport un intérêt croissant pour le secteur des services bien que la majeure partie des dispositions s'appliquent encore aux transactions portant sur des biens de consommation.

globale des réformes souhaitables³³. Deux orientations paraissent à cet égard fondamentales.

Quel que soit le secteur de consommation envisagé, l'idéologie « consumériste » s'appuie essentiellement sur la mise en évidence du déséquilibre qui préside généralement aux rapports entre producteurs et consommateurs. Confiné à un statut d'infériorité, le consommateur se trouve en pratique soumis au pouvoir de contrôle que le producteur exerce sur la définition et la réalisation de l'échange. De cette prémisse découle logiquement la nécessité d'une protection accrue des consommateurs, protection qui reposerait d'une part sur l'intervention législative de l'État, d'autre part sur l'action vigilante et agressive de groupes de consommateurs structurés.

Se démarquant des principes classiques du droit libéral, le mouvement « consumériste » revendique l'élaboration d'un droit de la consommation qui ferait échec aux contrats d'adhésion imposés par les producteurs, réhabiliterait la notion juridique de lésion, imposerait plus globalement un nouvel ordre contractuel. S'il requiert aussi de l'État la répression de certaines pratiques commerciales douteuses ou carrément frauduleuses (« pratiques interdites ») et s'il réclame parfois son intervention directe dans l'activité économique (contrôle des prix), il considère néanmoins la réforme du droit contractuel comme la pierre angulaire de toute politique de protection des consommateurs et comme la mission essentielle de l'État en ce domaine. Au-delà du renforcement de la situation juridique des consommateurs, toute intervention étatique ne pourrait que conduire à l'inertie bureaucratique sinon à la collusion avec les milieux d'affaires que les groupes de consommateurs se révèlent prompts à dénoncer³⁴. L'État devrait donc laisser

33. Il ne sera pas fait état ici des divergences plus ou moins importantes qui se manifestent au sein du mouvement entre des associations dont l'origine, la composition, les moyens d'action et les orientations idéologiques diffèrent. Faute d'une analyse plus raffinée qui tiendrait compte de cette dynamique, nous nous limiterons à certaines considérations générales en précisant toutefois que, s'agissant des revendications plus précises en matière de services professionnels, notre analyse s'inspirera principalement de l'orientation adoptée par l'ACC et l'ACC-Québec dont le lobbying auprès de l'État a été plus intense que celui des autres groupes. Elles furent d'ailleurs les seules associations à participer officiellement aux débats sur la réforme du droit professionnel au cours des dernières années.

34. Les groupes de recherche animés par Ralph Nader aux États-Unis assument dans cette voie un leadership agressif. Voir notamment M.J. GREEN, ed., *The Monopoly Makers*, New York, Grossman Pub., 1973.

l'initiative aux associations de consommateurs en accroissant leurs ressources financières et en leur fournissant les moyens d'action appropriés (action représentative...)³⁵.

Transposées au domaine des services professionnels, ces grandes orientations de l'idéologie « consumériste » créent des affinités indéniables avec l'idéologie technocratique. Toutes deux reconnaîtront volontiers que la relation professionnel-client telle qu'elle découle des mécanismes traditionnels n'échappe nullement à la règle générale du déséquilibre entre producteur et consommateur, la dépendance du consommateur pouvant même s'y trouver renforcée par la nature et le contexte spécifiques de la prestation à fournir³⁶. De même, l'idéologie « consumériste » ne pourra que concourir aux intentions technocratiques chaque fois qu'il s'agira d'accroître la participation du public aux instances décisionnelles des corporations professionnelles ou d'insister sur la responsabilité sociale que ces dernières devraient assumer de plus en plus clairement. La sympathie du mouvement se fera cependant plus réticente si l'idéologie technocratique s'avise d'organiser au sein de l'administration publique les divers mécanismes de protection, d'information et d'éducation que les associations de consommateurs veulent généralement garder sous leur contrôle.

Cette méfiance à l'égard de l'interventionnisme étatique n'est pas sans favoriser un rapprochement étroit avec l'idéologie libérale. Les points de convergence ne se limitent d'ailleurs pas à ce seul aspect. Favorable à la restriction, voire à l'abolition des privilèges corporatistes en faveur du rétablissement des lois de la concurrence³⁷, encline à percevoir la pratique professionnelle principalement sous l'angle d'une relation contractuelle où il s'agit de renforcer la protection individuelle du client, la perspective « consumériste » se révèle au total plus proche parente du libéralisme que des idéologies technocratique et communautaire. Dans un contexte où les

35. Sur les attentes générales du mouvement « consumériste » à l'égard de l'État, on lira avec intérêt les contributions des représentants des associations de consommateurs au *Rapport de la Conférence canadienne sur le droit et la consommation*, Groupe de recherche en jurimétrie, Faculté de droit, Université de Montréal, 1976. Aussi Office de la protection du consommateur, *La protection du consommateur, qu'est-ce que c'est? Condensé du premier colloque organisé par l'O.P.C., 13 et 14 juin 1974*, Québec, ministère des Institutions financières, 1974.

36. Voir le mémoire présenté à l'Office des professions par l'ACC-Québec en collaboration avec le Groupe de recherche en jurimétrie de la Faculté de droit de l'Université de Montréal, *La protection du consommateur dans le cadre d'une politique de tarification des services professionnels*, Montréal, 1975, pp. 1-4. Aussi L.S. BOHNEN, « Sociologie des professions au Canada », in Conseil de recherches en consommation Canada, *Quatre aspects du professionnalisme*, Ottawa, 1977, pp. 20-24.

37. Voir à cet effet le mémoire présenté par l'ACC concernant le bill C-7, *Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, Ottawa, 1974.

champions du libéralisme se font en même temps les grands promoteurs de la société de consommation, ce rapprochement ne paraît nullement fortuit.

L'idéologie « consumériste » ne se donne pas pour vocation, en effet, de remettre en cause les structures de la société de consommation. Elle prétend, au contraire, s'imposer comme la gardienne acharnée des grandes vertus qui président officiellement au fonctionnement de l'économie capitaliste : la libre concurrence et l'égalité des chances. Tout au plus, se démarque-t-elle du libéralisme classique lorsqu'elle réclame l'intervention de l'État pour assurer la réalisation effective des grandes vertus libérales. Ainsi prône-t-elle le renforcement des lois contre les coalitions pour assainir un marché soumis aux grandes concentrations que le libéralisme feint d'ignorer. Ainsi réclame-t-elle un accroissement de la protection juridique des consommateurs pour restaurer un équilibre contractuel rompu depuis longtemps et dont le rétablissement ne saurait découler d'une simple amélioration de l'information aux consommateurs comme le prétend volontiers l'idéologie libérale.

La méfiance à l'égard de l'intervention étatique et l'attachement à la perspective individualiste n'ont donc pas au sein du mouvement le caractère outrancier que leur réserve l'idéologie libérale classique³⁸. C'est bien cette modération qui paraît susceptible de favoriser dans l'avenir une certaine récupération de l'idéologie « consumériste » par un appareil d'État soucieux de relancer la réforme du droit professionnel. À Ottawa comme à Québec, l'État se montre de plus en plus enclin, en effet, à situer la remise en cause du corporatisme professionnel dans l'optique que suggère le discours « consumériste ».

Les facteurs qui militent en ce sens ne manquent pas. Les revendications des groupes de consommateurs ont désormais dépassé largement le seuil de notoriété publique à partir duquel elles s'imposent aux instances politiques et deviennent électoralement rentables. Au niveau plus discret de la gestion des finances publiques, l'État peut difficilement rester indifférent à l'issue de revendications qui le concernent directement en tant que consommateur de plus en plus important de services professionnels³⁹. Enfin, contrairement à l'idéologie communautaire, le discours « consumériste » ne remet pas en cause l'ordre socio-politique existant, mais s'intègre harmonieusement, au

38. Les préoccupations « consuméristes » peuvent même prendre une dimension nettement collective lorsqu'elles rejoignent celles du mouvement écologique. R. NADER, *Introduction*, in R. NADER, ed., *The Consumer and Corporate Accountability*, New York, Harcourt, 1973.

39. C.J. TUOHY et A.D. WOLFSON, « Les professions dans le contexte politico-économique », in Conseil de recherches en consommation Canada, *supra*, note 36. Sur les multiples implications du contrôle des pratiques professionnelles dans une perspective d'économie politique globale, voir P. SLAYTON et M.J. TREBILCOCK, eds., *The professions and public policy*, Toronto, Un. of Toronto Press, 1976.

contraire, à la perspective classique de l'État protecteur des individus : si l'affirmation des droits sociaux appelait la mise en œuvre d'une protection des individus en tant que citoyens, l'élaboration du droit de la consommation répondrait aujourd'hui à la nécessité d'une protection consentie aux individus en tant que consommateurs (agents économiques). Dans une conjoncture où l'idéologie technocratique semble devoir céder le pas au libéralisme dans l'orientation future du développement étatique, cette seconde perspective présente au surplus l'avantage de s'accommoder volontiers d'une intervention étatique limitée mais tout de même suffisante pour détourner les revendications ultérieures des consommateurs vers les producteurs privés plutôt que vers l'État lui-même comme c'est le cas chaque fois que des droits sociaux sont accordés aux citoyens⁴⁰.

Lorsqu'il recommande au législateur d'octroyer aux consommateurs de services professionnels une protection similaire à celle dont ils bénéficieront plus généralement sous l'empire de la loi adoptée à cet effet en 1978, l'Office des professions du Québec offre donc au législateur l'opportunité de relancer à peu de frais la réforme du droit professionnel⁴¹. Il l'invite aussi à devancer nettement l'action du mouvement « consumériste » dont l'influence, en ce domaine plus qu'ailleurs, ne semble pouvoir s'exercer dorénavant que dans la mesure où elle sera compatible avec les visées nouvelles de l'État et, au-delà, avec les thèses principales du libéralisme⁴².

Conclusion

S'il est une conclusion qui se dégage de notre analyse, c'est bien que chacune des idéologies en présence peut prétendre influencer sur l'orientation de la réforme du droit professionnel au nom de la protection du public. Cette justification ultime leur étant commune, seuls la portée qu'elles confèrent respectivement à la protection recherchée et les mécanismes qu'elles proposent pour en assurer la mise en œuvre permettent de les différencier.

40. Le texte soumis par le président de l'Office des professions au colloque sur la déprofessionnalisation tenu à Montréal en mai 1979 donne une bonne idée de l'évolution qui s'est opérée à l'intérieur de l'administration publique depuis les débuts de la réforme du droit professionnel et du rôle spécifique que l'idéologie « consumériste » est appelée à y jouer dans l'avenir aux côtés des valeurs libérales classiques. A. DESGAGNÉ, « L'avenir du professionnalisme au Québec », (1979) 26 *Critère* 41.

41. *Rapport annuel 1979-1980*, Québec, Éditeur officiel, 1980, pp. 11-12.

42. Ainsi, l'Office des professions, dans son rapport sur la réglementation des honoraires professionnels dans la pratique privée, n'a pas jugé bon de retenir la proposition de l'ACC-Québec à l'effet de soumettre le prix des services professionnels au « tarif fixe ajustable », au même titre qu'il rejetait toutes les propositions des corporations professionnelles favorables à une forme ou une autre de tarification. *Supra*, note 22, pp. 29-126, en part. pp. 98-104.

Regroupant ces idéologies concurrentes selon leurs affinités principales, nous croyons pouvoir distinguer en définitive deux grandes orientations.

La première envisage la protection du public dans l'optique d'une relation privée où l'intervention du professionnel vise à satisfaire les besoins individuels du client. Les idéologies du corporatisme professionnel, du libéralisme et du « consumérisme » se rattachent fondamentalement à cette première orientation. Toutes trois assignent à la réforme du droit professionnel l'objectif principal d'assurer la qualité de la prestation professionnelle et l'intégrité du praticien. Les mécanismes suggérés pour garantir la réalisation de cet objectif sont cependant distincts. Pour le corporatisme professionnel, la protection du client passe nécessairement par la reconnaissance juridique des mécanismes corporatistes traditionnels éventuellement adaptés aux conditions nouvelles. Pour le libéralisme, au contraire, le jeu normal de l'offre et de la demande et les règles générales de la responsabilité civile ou pénale garantiront par eux-mêmes la compétence et l'honnêteté des producteurs de services professionnels comme des autres. Pour le « consumérisme », enfin, la protection du client ne saurait être assurée sans l'incorporation dans le droit professionnel des droits et recours introduits plus généralement dans l'ensemble de la législation contemporaine pour rétablir l'égalité contractuelle entre producteur et consommateur.

Dépassant le niveau des intérêts individuels, la seconde orientation intègre la pratique professionnelle dans une perspective sociétale ou collective. À ce niveau, la protection du public suppose que les services professionnels soient dispensés de façon conforme aux besoins du développement socio-économique ou participe d'un projet de société plus global. L'idéologie technocratique et l'idéologie communautaire opèrent l'une et l'autre ce dépassement de la stricte relation professionnel-client.

Dans l'optique du *Welfare state* et d'une activité gouvernementale coordonnée, l'organisation des services professionnels doit tendre à réaliser l'accessibilité universelle aux soins essentiels, comme elle doit s'intégrer harmonieusement aux autres politiques de l'État (éducation, travail et main-d'œuvre, planification économique...). Le droit professionnel devrait en conséquence fournir à l'administration publique les moyens d'influer sur l'organisation et la pratique des professions.

La conception communautaire se situe quant à elle en marge du droit officiel. La pratique professionnelle y devient le lieu d'une interrogation plus fondamentale sur les causes structurelles qui rendent compte de la détérioration des conditions de vie dans les milieux populaires. Elle a pour vocation de participer en ce sens à une remise en cause plus globale de l'ordre socio-politique existant. Ce faisant, l'idéologie communautaire s'exclut elle-même de tout processus engagé sur la voie d'une simple réforme du droit régissant

les professions, réforme qui ne remet en question ni le principe même du professionnalisme (le savoir spécialisé du producteur lui confère un rôle directeur légitime dans la réalisation de l'échange) ni les fondements de la société politique (le pouvoir d'agir au nom de l'intérêt collectif appartient à l'État et non à des communautés autonomes).

Mise en branle dans le contexte de la Révolution tranquille et placée sous le signe de la protection du public, la réforme du droit professionnel québécois se trouve amenée à choisir parmi les conceptions diverses que lui proposent les idéologies en présence. Une analyse sommaire du *Code des professions* sanctionné en juillet 1973 (L.Q. 1973, c. 43) et la prise en considération des positions officielles adoptées depuis lors par l'Office des professions du Québec indiquent bien, à notre avis, que ce choix qui s'offre au législateur n'exclut nullement les compromis que la conjoncture politique paraît dicter.

Ainsi, le *Code des professions*, envisagé dans son économie générale, traduit une nette victoire du corporatisme professionnel, victoire que la création de l'Office des professions rend cependant précaire. Le Code reconnaît explicitement les corporations professionnelles comme les maîtres d'œuvre de la protection du public, n'octroyant à l'Office qu'un pouvoir d'intervention supplétif (art. 12 et 23). À cette fin, les corporations les plus anciennes (puissantes...) se voient d'ailleurs confirmées dans leur monopole d'exercice (art. 32). Qui plus est, la liste des règlements obligatoires pour chaque profession ne laisse aucun doute quant à l'adoption par le législateur de la notion de protection du public traditionnellement défendue par les corporations professionnelles : si l'on excepte le comité d'inspection professionnelle, tous les mécanismes rendus obligatoires sont ceux-là mêmes que suggèrent l'idéologie et la pratique du corporatisme (art. 85 ss. : code de déontologie, régime disciplinaire, contrôle de l'admission, formation permanente, arbitrage des comptes).

En créant l'Office des professions, le Code introduit sans doute un véhicule privilégié de l'idéologie technocratique dans la réforme du droit professionnel. Mais les corporations professionnelles reçoivent à cet égard deux garanties importantes. D'une part, le Conseil interprofessionnel du Québec est légalement reconnu comme interlocuteur officiel (art. 17 ss.). D'autre part, l'Office des professions devra compter avec les pouvoirs décisionnels ultimes réservés au lieutenant-gouverneur en conseil puisqu'il ne dispose pas de pouvoirs judiciaires ou quasi judiciaires⁴³. Les voies d'un arbitrage devant lequel les corporations pourront faire valoir leur influence politique se trouvent ainsi systématiquement préservées. La rédaction de

43. R. DUSSAULT et L. BORGEAT, « La réforme des professions au Québec », (1974) 34 *R. du B.* 140, p. 172.

l'article 13 et plus encore celle du paragraphe u) de l'article 12 relatif à la tarification sont à cet égard particulièrement éloquentes.

Certes, le Code fait déjà pressentir aux corporations professionnelles les prémisses d'une évolution ultérieure que la conception technocratique pourrait infléchir plus efficacement. L'existence même de l'Office des professions (art. 3 ss.), l'adoption de critères définis pour la constitution future de corporations professionnelles (art. 25 à 27), l'intérêt accordé au mécanisme de délégation d'actes (art. 12 o) et p)), l'affirmation d'une collaboration nécessaire des corporations avec les établissements d'enseignement du Québec (art. 178) sont parmi ces prémisses. Mais, pour l'heure, le corporatisme professionnel n'est « invité » qu'à des concessions minimales tandis que les visées technocratiques se voient confinées à une position d'attente. Le Code n'actualise pas encore, en effet, ce rôle directeur auquel les premières heures de la réforme paraissaient destiner l'administration publique.

Les raisons en sont sans doute diverses. Le législateur aura voulu remettre à plus tard des décisions aux incidences complexes. S'étant donné par d'autres législations⁴⁴ les instruments nécessaires à la réalisation de sa politique sociale, il n'aura pas cru devoir les étendre, même partiellement, à l'ensemble des services professionnels par une loi d'application générale. Au-delà de ces considérations « techniques », une explication proprement politique doit cependant être envisagée : les résistances très fortes que les corporations professionnelles ont opposées à l'adoption des lois de sécurité sociale et du Code lui-même, la défection en 1967 de l'aile la plus réformatrice du parti libéral du Québec et l'essoufflement plus général de l'idéologie technocratique confrontée aux attaques contre l'expansion de l'administration et des dépenses publiques, ont pu contribuer dans une large mesure à la fixation d'un compromis nettement favorable, au moins provisoirement, au corporatisme professionnel.

Cette conjoncture politique pourrait également rendre compte de l'orientation que prendra la réforme du droit professionnel dans les années à venir. La tentation est grande, en effet, d'interpréter les positions officielles de l'Office des professions depuis 1973 comme l'expression d'une idéologie technocratique désormais contrainte de s'appuyer ouvertement sur les perspectives libérale et « consumériste » pour gruger sur les privilèges traditionnels des corporations professionnelles.

Dans ce contexte, la position de l'idéologie libérale deviendrait déterminante puisqu'elle semble mieux en mesure de convaincre les corporations

44. Entre autres la *Loi sur l'assurance-hospitalisation*, S.Q. 1960-61, c. 78, la *Loi sur l'assurance-maladie*, L.Q. 1970, c. 37, la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, L.Q. 1971, c. 48, la *Loi sur l'aide juridique*, L.Q. 1972, c. 14.

professionnelles elles-mêmes des avantages que comporterait une libéralisation du marché⁴⁵ tout en faisant valoir la possibilité pour les entreprises les plus dynamiques de tirer profit des concessions que les producteurs doivent consentir aux consommateurs dans le climat socio-politique actuel⁴⁶.

Si cette interprétation est juste, il faut prévoir que la réforme du droit professionnel mettra peu d'emphasis dans l'avenir sur la dimension sociétale ou collective de la protection du public pour s'orienter plutôt vers une protection plus individualiste faisant davantage appel à des mécanismes de droit privé. À l'intérieur de cette zone correspondant aux services que l'État a cru devoir garantir aux citoyens, l'organisation et la pratique professionnelles demeureront soumises à l'intervention directe de l'État. Elles continueront d'obéir à une réglementation corporatiste minimale, mais se plieront de plus en plus aux lois du marché pour tout ce qui se trouve au-delà de cette frontière où le client du service professionnel passe du statut de citoyen à celui de consommateur⁴⁷.

L'intérêt général trouvera-t-il son compte dans ce nouveau compromis vers lequel l'État paraît maintenant s'acheminer? La seule analyse des idéologies en concurrence et de leur poids respectif dans le débat actuel ne saurait fournir une réponse satisfaisante. Il faudrait, en effet, procéder à un examen minutieux des processus concrets qui s'expriment aujourd'hui au sein du marché pour évaluer la qualité des services professionnels que les pratiques productives dominantes réservent à l'ensemble des citoyens. Si, au plan idéologique de la législation, la rivalité reste vive entre technocrates et libéraux, il se pourrait que dans les faits les nouvelles formes de production des services professionnels se soient d'ores et déjà imposées aux mécanismes corporatistes traditionnels⁴⁸. Dans cette perspective, il devient impérieux

45. L'idée d'abolir l'exclusivité d'exercice fait désormais son chemin même à l'intérieur des corporations les plus promptes à défendre l'idéologie traditionnelle du corporatisme. Voir, par exemple, l'allocation prononcée par le Bâtonnier du Québec au Congrès du Barreau le 12 mai 1979. G. PÉPIN, « L'avenir du professionnalisme au Québec », (1979) 39 *R. du B.* 820, pp. 828-832.

46. P. KOTLER, « What consumerism means for marketers. The real challenge for business is to develop products and marketing practices that combine short and long-run consumer values », (1972) 50 *Harvard Business Review* 48.

47. Sur les similitudes et différences de ces deux statuts, voir l'excellent ouvrage de A. ARMISTAGE, *Social Welfare in Canada. Ideals and realities*, Toronto, McClelland and Stewart, 1975, en part. pp. 54-79.

48. Les idéologues du libéralisme, pour qui les lois du marché offrent encore les meilleures garanties de réalisation des droits sociaux eux-mêmes, invitent-ils le législateur à consacrer cet état de fait lorsqu'ils réclament, au nom de l'intérêt général bien compris, l'abolition pure et simple des corporations professionnelles? Voir G. PAQUET, « Corporations professionnelles et droits nouveaux », (1979) 25 *Critère* 203.

que l'on marque un temps d'arrêt dans la querelle des idéologies pour s'intéresser plus systématiquement à l'état réel des forces respectives au sein du marché, là où se joue effectivement le sort des consommateurs de services professionnels, là où les mesures de protection du public, quelles qu'elles soient, devront démontrer leur efficacité véritable.