

QUEEN
KE
2700
.S414
2007
C.2

IC

Les professions autoréglementées

Atteindre l'équilibre entre la concurrence et la réglementation

Industry Canada
Library - Queen

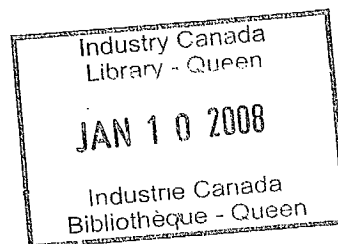
JAN 10 2008

Industrie Canada
Bibliothèque - Queen

Bureau de la concurrence
2007

Les professions autoréglementées

Atteindre l'équilibre entre la concurrence et la réglementation



Bureau de la concurrence
2007

Pour obtenir des renseignements sur les activités du Bureau de la concurrence, veuillez vous adresser au :

Centre des renseignements
Bureau de la concurrence
50, rue Victoria
Gatineau (Québec) K1A 0C9

Téléphone : 819-997-4282
Numéro sans frais : 1-800-348-5358
ATS (pour malentendants) : 1-800-642-3844
Télécopieur : 819-997-0324

Courriel : bureaudelaconcurrence@bc-cb.gc.ca
Site Internet : www.bureaudelaconcurrence.gc.ca

Pour obtenir cette publication sous une forme adaptée aux besoins des personnes handicapées, veuillez communiquer avec le Centre des renseignements du Bureau de la concurrence aux numéros indiqués ci-dessus.

Autorisation de reproduire

Sauf indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en totalité ou en partie et par tout moyen, sans frais et sans autre autorisation du Bureau de la concurrence, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée dans le but d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que le Bureau de la concurrence soit identifié comme étant la source de l'information et que la reproduction ne soit pas présentée comme une version officielle de l'information reproduite ni comme ayant été faite en association avec le Bureau de la concurrence ou avec l'approbation de celui-ci. Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication dans un but commercial, veuillez envoyer un message par courriel à : copyright.droitdauteur@communication.gc.ca.

N° de catalogue : Iu54-13/2007F
ISBN : 978-0-662-07752-7

Table des matières

Avant-propos	v
Sommaire	vii
Concurrence et réglementation	viii
Constatations et recommandations	viii
Conclusion	xii
Introduction	13
Importance des professions pour les Canadiens	14
Rôle de la réglementation	15
Recherche	16
Structure de l'étude	16
1. Analyse économique	19
Échec du marché et avantages potentiels de la réglementation	20
Effets anticoncurrentiels et coûts potentiels de la réglementation	23
Restrictions	25
Conclusion	39
2. Une réglementation efficace	41
Principes	41
Évaluation de la concurrence	43
Conclusion	45
3. Comptables	47
Aperçu	47
Restrictions et recommandations	51
Conclusion	65
4. Avocats	67
Aperçu	67
Restrictions et recommandations	71
Conclusion	87

5. Optométristes	89
Aperçu	89
Restrictions et recommandations	94
Conclusion	107
6. Pharmaciens	109
Aperçu	109
Restrictions et recommandations	112
Conclusion	126
7. Agents immobiliers	127
Aperçu	127
Restrictions et recommandations	131
Conclusion	144
Conclusion	145
Accès à la profession	146
Mobilité	146
Chevauchement de services et champ d'activité	147
Publicité	147
Tarification et rémunération	148
Structure opérationnelle	148
Appendices	
Appendice 1 : Questionnaire	151
Appendice 2 : Organismes qui ont contribué à l'étude	171
Appendice 3 : Recommandations	173

Avant-propos

Au Canada, les professions représentent un cinquième de l'économie des services et sept p. 100 du nombre total d'heures travaillées dans le secteur des entreprises. Il est donc inquiétant de constater que dans cet important secteur de l'économie, la productivité de la main-d'œuvre canadienne est environ deux fois moins élevée qu'aux États-Unis et qu'elle se classe dans le dernier quintile de la productivité de la main-d'œuvre des industries canadiennes.

Des recherches effectuées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) confirment l'état inquiétant du secteur canadien des services professionnels. L'OCDE a signalé cette année que pour le Canada, le meilleur instrument de croissance réside dans la productivité de la main-d'œuvre et elle a spécifiquement recommandé que le Canada favorise la concurrence au niveau des services professionnels en les réglementant moins. D'autres travaux de l'OCDE ont montré que les pays qui ont rationalisé et amélioré leurs régimes de réglementation ont nettement amélioré leur productivité.

Une bonne part du problème de productivité qui touche les professions du Canada s'explique peut-être par le fait que les organismes de réglementations ne tiennent pas compte des problèmes de la concurrence ou ne les prennent pas en compte correctement au moment de créer leurs régimes réglementaires, dans le contexte de l'économie très différente qui existe au Canada aujourd'hui.

Normalement, la concurrence qui règne dans une économie de marché est le meilleur moyen de protéger à la fois les consommateurs et les fournisseurs de services. Il est souhaitable de remplacer la concurrence par la réglementation uniquement dans le cas des marchés qui ne fonctionnent pas aussi bien qu'ils le devraient et dans le cas où les avantages de la réglementation l'emportent clairement sur les avantages de la concurrence seule. Mais même dans ce cas, la réglementation ne sera particulièrement efficace que si elle entrave le moins possible la concurrence.

La présente étude, première en son genre effectuée par le Bureau de la concurrence, examine en détail comment la réglementation influe sur la concurrence au niveau des professions autoréglées au Canada. Il s'agit donc d'un outil précieux pour les professionnels, les acteurs de la scène politique, ceux qui élaborent les politiques et ceux qui défendent les intérêts des consommateurs. Le Bureau est particulièrement bien placé pour effectuer cette étude. À titre de promoteurs de la concurrence, nous possédons un

savoir-faire considérable nous permettant d'analyser les pratiques professionnelles afin d'en cerner les éléments non concurrentiels. De plus, nous espérons que nos activités de promotion et d'application se conjugueront : si les organismes de réglementation tiennent compte des impacts concurrentiels de la réglementation, le Bureau n'aura plus à les prendre en compte au cours des enquêtes portant sur des allégations de conduite anticoncurrentielle.

J'invite les lecteurs à imaginer que les conclusions de ce rapport s'appliquent à toutes les professions. Nos recommandations, que nous prévoyons revoir dans deux ans, ne sont certainement pas une mise en accusation d'une profession ou d'une autre. Notre but est plutôt d'identifier les possibilités d'améliorer la réglementation nécessaire et d'éliminer celle qui ne l'est pas afin que les Canadiens puissent bénéficier de la meilleure combinaison de réglementation et de concurrence.

Il ne fait aucun doute que certains prétendront, à juste titre, que la concurrence doit être équilibrée en fonction d'autres objectifs, qui se situent sur le plan de la politique. Or, il me semble préoccupant que nos régimes réglementaires aient été établis sans que la concurrence ne soit correctement prise en compte.

Notre défi collectif, que nous soyons des professionnels ou des consommateurs de services professionnels, est de rendre les professions plus concurrentielles. La présente étude est un bon point de départ.

Sheridan Scott
Commissaire de la concurrence

Sommaire

Même si les professions occupent une partie importante de l'économie des services au Canada, peut-être jusqu'à un cinquième, elles constituent l'un des secteurs les moins productifs de l'économie. D'après le Conference Board du Canada, les services professionnels se situent dans le dernier quintile de la productivité par heure travaillée. En outre, la productivité de la main-d'œuvre dans les professions au Canada est environ égale à la moitié de celle des professions aux États-Unis. En même temps, les professions sont l'un des secteurs les plus réglementés de l'économie canadienne et la réglementation en vigueur qui vise les professions est plus restrictive au Canada que dans de nombreux États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

Compte tenu du corpus considérable montrant que la réduction de la réglementation améliore la concurrence et, par conséquent, la productivité, il est raisonnable de demander si et comment il serait possible de moins réglementer les services professionnels au Canada. Le Bureau de la concurrence est particulièrement bien placé pour répondre à cette question puisque l'une de ses principales responsabilités consiste à promouvoir la concurrence au Canada. À plusieurs reprises, le Bureau a conseillé les organismes de réglementation canadiens sur la manière d'améliorer leur approche à l'égard de la réglementation pour saisir les avantages de la concurrence. Le Bureau a aussi une expérience considérable des enquêtes sur le comportement anti-concurrentiel dans le secteur des services professionnels.

Les cinq groupes de professionnels—comptables, avocats, optométristes, pharmaciens et agents immobiliers—que le Bureau a choisis pour cette étude des professions autoréglementées au Canada sont vitaux pour l'économie canadienne et très importants pour les Canadiens, au quotidien. L'accès à des services professionnels de pointe, innovateurs et concurrentiels est essentiel pour les Canadiens et pour les entreprises. Ces professions influent sur le coût de nombreux autres services, ainsi que sur la plupart des biens, notamment sur les biens les plus fondamentaux.

Ces professions sont aussi autoréglementées, ce qui signifie qu'elles disposent de certains pouvoirs que les gouvernements sont normalement les seuls à détenir. Les organisations qui reçoivent des pouvoirs d'autoréglementation peuvent donc mettre en place des restrictions qui ont force de loi. En même temps, ces organisations peuvent avoir des préoccupations et des intérêts contradictoires—les leurs et ceux du public. C'est pourquoi il faut veiller à ce que la concurrence, dont profitent à la fois les professionnels et les consommateurs, soit protégée.

Le Bureau a sélectionné ces groupes particuliers de professionnels d'après le volume de commerce ainsi que d'après le volume des plaintes qu'il a reçues à l'égard d'un comportement anticoncurrentiel dans ces professions de la part du public et de la part des membres des professions, ce qui lui a donné de bonnes raisons de croire que la réglementation existante limite trop la concurrence. Toutefois, les conclusions du Bureau peuvent s'appliquer à d'autres professions puisqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que le type de réglementation appliquée à ces professions existe de manière générale dans d'autres professions.

Concurrence et réglementation

La concurrence est généralement le meilleur moyen de veiller à ce que les consommateurs aient accès à la plus vaste gamme de services aux prix les plus compétitifs et à ce que les producteurs soient incités à réduire leurs coûts le plus possible ainsi qu'à répondre à la demande des consommateurs. Toutefois, les marchés de services professionnels sont caractérisés par des qualités particulières pouvant justifier une forme quelconque de réglementation pour protéger les consommateurs et pour assurer la qualité des services. En même temps, il est possible d'invoquer des arguments économiques probants selon lesquels la réglementation peut avoir effet de limiter sérieusement la concurrence, empêchant ainsi les consommateurs de profiter des nombreux avantages d'un environnement concurrentiel.

Le Bureau de la concurrence ne préconise pas aveuglément la concurrence au détriment de tout autre objectif. En effet, il peut exister des facteurs légitimement dans l'intérêt public, à part l'affectation efficiente des ressources. Le Bureau prétend toutefois que pour être efficaces, les décisions réglementaires doivent être pleinement informées, compte tenu des nombreux impacts directs ou indirects qu'elles peuvent avoir sur les consommateurs en réduisant la concurrence. Une réglementation excessive ou qui restreint la concurrence par rapport à une solution de rechange tout aussi efficace se traduit par des coûts élevés et devrait être éliminée ou modifiée.

Il s'agit d'un message important pour toutes les professions. Les organismes de réglementation—y compris les gouvernements des provinces et des territoires, ainsi que les organismes autoréglementés—doivent évaluer les décisions réglementaires d'après une analyse équilibrée, factuelle, en tenant compte de nombreuses voies suivant par lesquelles la réglementation peut être utile ou nuisible aux consommateurs de services professionnels. À cette fin, la structure de gouvernance de chaque profession doit assurer une vaste représentation. Le Bureau a l'espoir que cette étude fera mieux connaître l'impact de la réglementation des services professionnels sur la concurrence et qu'elle donnera lieu à de vastes délibérations entre les organismes de réglementation quant aux effets—favorables ou non—de la réglementation.

Constatations et recommandations

La présente étude est la première tentative du Bureau visant à repérer des restrictions potentiellement inutiles et anticoncurrentielles qui existent au sein d'un groupe représentatif de professions autoréglementées et qui pourraient exister aussi dans d'autres professions (les exemples qui suivent ne font qu'évoquer les constatations du Bureau. Les

chapitres 3 à 7 contiennent toutes les recommandations). Les recommandations du Bureau ne sont pas fondées sur la constatation d'actes répréhensibles ; elles visent plutôt à signaler aux organismes de réglementation des occasions à saisir.

Restrictions visant l'accès à la profession

La plupart des professions exigent des qualifications substantielles, ainsi qu'une formation continue. Le Bureau a constaté que ces qualifications sont parfois remarquablement inégales à l'échelle du Canada.

En général, le Bureau est favorable à ce qu'il y ait des conditions d'entrée pour assurer la qualité des services professionnels. Cependant, toute augmentation proposée des qualifications exigées devraient correspondre au minimum raisonnable pour assurer la protection des consommateurs. De plus, les provinces ou territoires où les normes sont plus rigoureuses qu'ailleurs devraient examiner les résultats obtenus avec une réglementation moins lourde au moment de définir le niveau de qualification qui constitue le minimum nécessaire.

Le Bureau a trouvé intéressant que l'autorité qui accrédite tous les programmes de doctorat en optométrie au Canada et aux États-Unis est l'Accreditation Council on Optometric Education des États-Unis, presque entièrement constitué de membres de l'American Optometric Association. Le Bureau est d'avis que les politiques d'accréditation de l'ACOE risquent d'être élaborées et d'évoluer en fonction de l'offre et de la demande aux États-Unis, qui ne sont pas nécessairement les mêmes qu'au Canada. C'est pourquoi les écoles d'optométrie provinciales ou territoriales devraient envisager des moyens de veiller à ce que l'offre et la demande canadiennes soient prises en compte dans l'élaboration des politiques d'accréditation.

Le Bureau a aussi examiné diverses études empiriques des effets des restrictions visant l'accès au marché sur les prix et la qualité des services professionnels. En général, ces études ont permis de constater que le revenu des membres des professions dont l'accès est restreint est plus élevé que celui des professionnels qui ne font face à aucune restriction. L'effet sur la qualité n'est pas clair.

Restrictions visant la mobilité

En général, les professions vont dans la bonne direction en ce qui concerne la mobilité interprovinciale et internationale. Dans le cas de chacune des professions, la majorité des provinces avaient signé une entente de reconnaissance mutuelle pour éliminer les obstacles inutiles à la mobilité des professionnels qualifiés et pour définir les conditions dans lesquelles des professionnels enregistrés ou détenant un permis à un endroit peuvent obtenir la reconnaissance de leur qualifications ailleurs. D'autres travaux peuvent être faits pour rallier toutes les provinces et tous les territoires canadiens afin d'élaborer de solides mécanismes de traitement des différends et pour mettre en œuvre ces ententes uniformément.

La plupart des professions ont recours à divers mécanismes pour évaluer les qualifications des professionnels étrangers qui souhaitent faire reconnaître leurs titres de

compétences au Canada. Ces mécanismes prennent souvent la forme d'une évaluation des qualifications éducationnelles ou professionnelles de base par les organisations nationales, au nom des provinces et des territoires. Toutefois, dans le cas de la profession de pharmacien au Canada, on ne fait appel à aucun de ces mécanismes et on compte plutôt sur chaque province pour établir ses propres critères d'évaluation et d'entrée, ainsi que le mécanisme d'évaluation. Comme les rôles et responsabilités des pharmaciens sont essentiellement les mêmes à l'échelle du Canada, la variation des exigences d'admission des pharmaciens formés à l'étranger ne s'explique pas. Dans les provinces ou territoires où les exigences sont plus rigoureuses que nécessaire, le coût d'accès à la profession est inutilement élevé ce qui fait en sorte que le nombre de professionnels formés à l'étranger qui demandent à devenir pharmaciens est moins élevé.

Restrictions visant le chevauchement de services et le champ d'activité

Le Bureau a trouvé un certain nombre de cas où des professionnels offrant des services qui se chevauchent demandent à ce que leur champ d'activité soit élargi à au moins une activité qui se situe actuellement au-delà de ce qui leur est autorisé. Les organismes de réglementation devraient procéder à une évaluation approfondie de l'effet global de toute proposition d'expansion. Une telle évaluation complète devrait tenir compte des coûts potentiels sur le plan de la sécurité publique et des avantages potentiels qui se traduiraient par des prix plus bas, plus de choix et un meilleur accès des consommateurs aux services professionnels.

Par exemple, le Bureau a appris que les titulaires de certaines désignations comptables dans certaines provinces canadiennes ne sont pas autorisés à offrir toute la gamme des services de comptabilité publique. Ces restrictions limitent le nombre de comptables pouvant offrir cet important service, ce qui limite la concurrence. Le Bureau recommande que les organismes de réglementation revoient ces restrictions pour que tous les comptables qualifiés puissent offrir des services de comptabilité publique.

Restrictions visant la publicité

Le Bureau a relevé de nombreuses restrictions qui semblent superflues pour protéger les consommateurs de la publicité fautive ou trompeuse et qui limitent par conséquent l'accès des consommateurs à de l'information légitime, très utile à la concurrence. Parmi ces restrictions, signalons celles qui limitent l'emploi de certains mots et expressions ainsi que la taille des annonces. Le Bureau est particulièrement préoccupé par les restrictions visant la publicité comparative. De telles restrictions nuisent à la concurrence entre les fournisseurs de service et font qu'il est difficile pour les nouveaux arrivants d'annoncer des caractéristiques qui distinguent les services qu'ils offrent, protégeant ainsi les titulaires du libre jeu de la concurrence.

Le Bureau a constaté qu'il existe de telles restrictions pour les avocats un peu partout au Canada. En éliminant ces restrictions, on rendrait la profession beaucoup plus concurrentielle. De plus, le Bureau recommande que les organismes de réglementation de toutes les professions passent en revue les restrictions qui visent la publicité et qu'ils éliminent tout ce qui ne sert pas à interdire la publicité fautive ou trompeuse.

Le Bureau a aussi examiné des études empiriques au sujet de l'effet des restrictions visant la publicité sur le prix et la qualité des services professionnels. En général, ces études ont permis de constater que les restrictions visant la publicité font augmenter le prix des services professionnels, qu'elles font augmenter le revenu des professionnels et entravent l'entrée de certains types d'entreprises. L'effet sur la qualité est faible, sauf que les restrictions peuvent se traduire par un nombre plus faible de consommateurs faisant appel au service.

Restrictions visant la tarification et la rémunération

Certains organismes de réglementation publient des guides de tarification qu'ils prétendent non contraignants. Ces guides de tarification, qui sont purement de nature volontaire même s'ils sont sans aucun doute préférables à toute directive obligatoire, restent une source de malaise du point de vue de la concurrence, car ils risquent de faciliter une collusion ouverte ou tacite. Compte tenu de l'effet négatif de la collusion sur le bien-être des consommateurs, le Bureau demande instamment aux organismes de réglementation d'envisager des moyens moins intrusifs que les guides de tarification pour donner aux consommateurs l'information dont ils ont besoin au sujet des prix. En outre, les organismes de réglementation devraient veiller à ce que les prix maximum qu'ils établissent ne servent pas en pratique de prix fixes.

En ce qui concerne l'immobilier, dans toutes les provinces et les territoires sauf au Québec, la rémunération des agents est limitée ou bien à un montant fixe ou bien à un pourcentage du prix de vente. L'Ontario va encore plus loin et se sert de l'expression *mais non les deux* dans sa restriction, ce qui signifie que les agents immobiliers ne peuvent pas, par exemple, demander un montant fixe pour leur travail initial en plus d'un pourcentage du prix de vente de la propriété. Cette restriction interdit la double rémunération, soit un type d'honoraires auquel on pourrait s'attendre sur un marché immobilier concurrentiel où il faut généralement accomplir une quantité fixe de travail, mais où tout le reste est incertain. Cette approche empêche ce qui serait autrement un arrangement de rémunération parfaitement acceptable qui devrait stimuler la concurrence entre agents en les incitant à travailler pour obtenir un prix plus élevé pour leurs clients tout en s'assurant d'être rémunérés équitablement pour leur travail préparatoire.

Restrictions visant la structure opérationnelle

Le Bureau est d'avis que certaines restrictions visant la structure opérationnelle, notamment les restrictions visant les pratiques multidisciplinaires entre fournisseurs de services complémentaires, peuvent réduire de beaucoup les avantages de la concurrence.

Les avocats et les comptables publics, par exemple, semblent être des compléments naturels les uns des autres au niveau des services qu'ils offrent. En travaillant ensemble, ils seraient aussi en mesure d'être plus efficaces. Toutefois, le Bureau a mis au jour certaines restrictions dans certaines provinces qui interdisent aux membres de ces professions de travailler ensemble ou avec d'autres professionnels dans des pratiques multidisciplinaires, ou les en dissuadent.

Les professions justifient les restrictions imposées aux pratiques multidisciplinaires comme des moyens d'empêcher les conflits d'intérêts éventuels, ce qui est louable. Toutefois, le Bureau recommande que les organismes de réglementation envisagent des mécanismes moins intrusifs qu'une interdiction unilatérale des pratiques multidisciplinaire pour éviter les conflits d'intérêt, par exemple en exigeant que tous les participants à des relations de collaboration respectent des règles de conduite analogues.

Conclusion

Un examen de la concurrence dans les professions autoréglementées est toujours un exercice légitime puisque le droit à l'autoréglementation est lié à la responsabilité des organismes de réglementation de prendre en compte le bien commun dans toutes leurs interventions, y compris au niveau de la concurrence.

Les professions en général, et celles dont il est question ici, font face à une multitude d'occasions de profiter de la concurrence. Les avantages qui en découleront profiteront non seulement aux professions, mais aussi, ce qui est peut-être plus important, au Canada et aux Canadiens. Cette étude n'est donc qu'un point de départ. Il revient aux organismes de réglementation de poursuivre sur cette voie. Pour sa part, le Bureau de la concurrence prévoit réexaminer la situation dans deux ans pour voir si les professions ont donné suite aux recommandations formulées dans la présente étude.

Introduction

C'est à titre de promoteur de la concurrence que le Bureau de la concurrence s'est lancé dans cette étude des professions autoréglementées—c'est-à-dire les professions régies en partie par le gouvernement et en partie par des organisations ayant reçu des pouvoirs d'autoréglementation. Cette étude vise à déterminer quelles sont les restrictions à l'accès qui sont imposées aux membres éventuels de ces professions autoréglementées et comment les personnes déjà membres exercent leur profession d'une façon qui pourrait nuire inutilement à la concurrence. Le Bureau espère aussi contribuer à la discussion sur le meilleur moyen de réglementer ces professions, et d'autres professions, d'une manière qui procure à la fois les avantages de la réglementation et ceux de la concurrence.

Le Bureau de la concurrence est un organisme indépendant d'application de la loi. Le Bureau contribue à la prospérité des Canadiens en protégeant et en favorisant des marchés concurrentiels et en permettant aux consommateurs de faire des choix éclairés. Sous la direction de la commissaire de la concurrence, le Bureau administre et applique la *Loi sur la concurrence*. À titre d'organisme chargé de l'application de la loi, le Bureau fait enquête sur les allégations de comportement anticoncurrentiel et lance des poursuites au criminel et au civil pour contrer le comportement anticoncurrentiel.

En plus de faire respecter la loi, le Bureau fait valoir aussi la concurrence par des travaux de promotion dont la présente étude est un exemple. À titre de promoteur de la concurrence, le Bureau fait fréquemment des présentations devant diverses entités de législatives ou de réglementation pour donner son point de vue unique sur la manière de procéder à des réformes qui favoriseront la concurrence et pour veiller à ce que les facteurs concurrentiels soient pris en compte dans la formulation et l'examen des politiques.

L'étude ne vise pas à insister pour que les professions se dérèglementent. Elle vise plutôt à promouvoir une réglementation solide, efficace, en utilisant une analyse de la concurrence, pour ce secteur vital de l'économie. Ainsi, le Bureau invite les organismes de réglementation—à savoir les gouvernements des provinces et des territoires, ainsi que les organisations autoréglementées—à tenir compte de la concurrence au moment de formuler, d'édicter et de revoir la réglementation, les règles et les politiques.

Première tentative visant à déterminer ce qui nuit à la concurrence dans les professions autoréglementées, l'étude se concentre sur cinq groupes de professionnels : comptables, avocats, optométristes, pharmaciens et agents immobiliers. Ce choix ne signifie aucunement qu'il s'agit nécessairement des professions les plus réglementées. Le Bureau a plutôt choisi ces groupes d'après le volume de commerce et le volume des plaintes à l'égard d'un comportement anticoncurrentiel, de la part du public et de la part de la

profession, ce qui lui a donné une bonne raison de croire que la réglementation existante pourrait être à l'origine de ce comportement anticoncurrentiel. Les constatations du Bureau peuvent toutefois s'appliquer à d'autres professions puisqu'on peut raisonnablement s'attendre à ce que le type de réglementation applicable à ces professions existe généralement dans le cas d'autres professions ayant des pouvoirs d'autoréglementation.

Le Bureau a approché cette étude, non pas comme un observateur impartial, mais comme promoteur de la concurrence et du libre jeu du marché, dans la mesure du possible. Le Bureau est en faveur de la réglementation seulement lorsqu'elle est nécessaire et seulement avec le minimum nécessaire pour atteindre des objectifs d'ordre politique. L'étude repose sur la conviction du Bureau que la concurrence est généralement le meilleur moyen de veiller à ce que les consommateurs profitent de produits peu coûteux, diversifiés et des nombreux autres avantages d'un paysage dynamique, concurrentiel.

Importance des professions pour les Canadiens

À titre de fournisseurs de services très importants pour le public canadien, les cinq professions sur lesquelles porte l'étude jouent un rôle majeur dans la société et dans l'économie. Dans un monde de plus en plus intégré et qui bouge rapidement, il est de plus en plus important d'avoir accès à des professionnels perfectionnés, innovateurs et compétitifs; les consommateurs et les entreprises clientes dépendent beaucoup d'eux, tous les jours. En fait, de nombreux services professionnels sont au cœur de l'économie actuelle, fondée sur la connaissance, ce qui signifie que la réussite des professions fait partie intégrante de la réussite de l'ensemble de l'économie canadienne.

Les professions influent sur le coût de nombreux autres services, ainsi que sur la plupart des biens, y compris celui des biens de consommation essentiels. Le prix des légumes et des céréales pour petit déjeuner que les consommateurs achètent au magasin d'alimentation comprend par exemple le coût des services juridiques, comptables et immobiliers de la chaîne d'alimentation. Si la chaîne offre à ses employés une assurance-médicaments ou pour les soins de la vue, le prix des produits qu'elle vend dépendra de ce que lui coûte cette couverture.

Il est difficile de quantifier la contribution des services professionnels pour l'économie canadienne. Voici toutefois certaines indications de leur importance. Par exemple, un professeur de l'Université du Minnesota estime qu'en 2000, aux États-Unis, 20 p. 100 des travailleurs occupaient des postes assortis d'une forme quelconque de permis délivré par l'État, comparativement à cinq p. 100 dans les années 1950. Compte tenu des exigences des gouvernements locaux et fédéral, peut-être trois personnes sur dix aux É.-U. doivent détenir un permis pour travailler. Il est difficile d'obtenir des données parallèles pour le Canada, mais il est raisonnable de supposer que la situation serait analogue, sans être aussi saisissante, puisque certaines occupations incluses dans la recherche de ce professeur ne sont pas considérées comme des professions autoréglementées au Canada¹. D'après un récent rapport du Conference Board du Canada, toutefois, les services

¹ Kleiner, Morris, *Licensing Occupations: Ensuring Quality or Restricting Competition?* (Upjohn Institute, 2006).

professionnels comptent pour environ sept p. 100 du nombre total d'heures travaillées dans le secteur opérationnel au Canada en 2004².

Compte tenu de l'importance des professions au Canada, il est inquiétant de constater qu'elles constituent l'un des secteurs les moins productifs de l'ensemble de l'économie. D'après le Conference Board, les services professionnels se classent dans le dernier quintile pour ce qui est de la productivité par heure travaillée. De plus, la productivité de la main-d'œuvre dans les professions au Canada est à peu près moitié moins élevée que celle des professions aux États-Unis³. Par ailleurs, les professions sont l'un des secteurs les plus réglementés de l'économie canadienne et la réglementation appliquée aux professions est plus restrictive au Canada que dans de nombreux autres pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)⁴.

Rôle de la réglementation

Au Canada, les services professionnels sont souvent régis par une réglementation considérable—la réglementation directe du gouvernement et les règles que les organisations autoréglementées imposent à leurs membres. Les associations de commerce peuvent aussi jouer un rôle au niveau de la régulation; toutefois, comme elles n'ont pas le pouvoir direct de réglementer, elles se situent en dehors de la portée de la présente étude.

La réglementation des professions sert principalement à protéger les consommateurs de ces services, et le grand public, au cas où des facteurs empêcheraient le marché de fonctionner de manière aussi efficiente qu'il le devrait (voir le chapitre 1 qui contient un examen approfondi de la théorie économique sur laquelle repose la réglementation et son effet sur la concurrence).

Même si la nature et la rigueur de la réglementation varient d'une profession à l'autre, en définitive, la concurrence ne s'est jamais totalement exercée sur les professions comme c'est le cas dans d'autres secteurs de l'économie, ce qui limite à de nombreux égards les avantages d'un environnement concurrentiel pour les consommateurs.

Les restrictions réglementaires qui risquent le plus de nuire à la concurrence sont les restrictions imposées à l'entrée sur le marché, y compris les restrictions de l'accès à la profession, la mobilité, le chevauchement des services et champ d'activité, les restrictions de conduite sur le marché, y compris les règles de publicité, de tarification et de rémunération, ainsi que la structure opérationnelle.

Même si des normes de qualité suffisantes peuvent améliorer l'efficacité et l'efficacité des marchés des services professionnels, les professionnels doivent être déchargés de la réglementation inefficace, inutile et désuète. Ainsi, les professionnels pourront se servir à fond de leurs qualifications et déployer les compétences vitales sur des marchés dynamiques, efficaces et concurrentiels. Conséquemment, le Canada sera ainsi bien placé

² Conference Board du Canada, *Mission Possible: Stellar Canadian Performance in the Global Economy* (January 2007), p. 46, www.conferenceboard.ca/documents.asp?next=1886.

³ Ibid.

⁴ OCDE, *Objectif croissance 2007: Bilan des politiques structurelles dans les pays de l'OCDE* (OCDE, 2007), p. 45, www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_201185_37882632_1_1_1_1,00.html.

pour profiter des nombreux avantages de l'économie du savoir (voir le chapitre 2 au sujet d'une réglementation plus efficace).

En outre, comme tout semble indiquer que la réduction de la réglementation améliore la productivité, il est raisonnable de demander si et comment les services professionnels peuvent être moins réglementés au Canada⁵.

Recherche

Le Bureau de la concurrence a procédé à des recherches extensives sur cinq groupes de professionnels en sollicitant la contribution des organismes provinciaux ou territoriaux de réglementation dans un questionnaire facultatif (voir l'appendice 1) et en examinant les restrictions existantes (qui se trouvent dans la législation, la réglementation, les politiques, les codes de conduite et d'autres instruments), en tenant des consultations de suivi sur les résultats et en procédant à des recherches indépendantes (voir l'appendice 2 qui contient la liste complète des organismes de réglementation, des organisations autoréglementées et d'autres organisations qui ont participé à diverses étapes de la recherche). En raison du grand volume d'information recueillie, le rapport ne souligne que certaines restrictions choisies dans diverses provinces ou territoires pour illustrer des problèmes éventuels de concurrence.

Dans le questionnaire et au cours des consultations subséquentes, le Bureau s'est efforcé d'être exact. Sachant que les restrictions ne s'exercent pas toujours comme elles sont rédigées dans la réglementation, le Bureau a travaillé avec l'information dont il disposait. Même si le Bureau comptait beaucoup sur l'information reçue dans les questionnaires et au cours des consultations, les points de vue et les recommandations contenus dans le présent rapport sont ceux du Bureau.

Pour compléter son propre vaste savoir-faire dans le domaine de l'économie de la concurrence, le Bureau a aussi demandé l'aide et les avis d'économistes experts pour analyser les effets anticoncurrentiels ou liés à l'efficacité, que pourrait avoir la réglementation imposée par les organismes de réglementation.

Structure de l'étude

L'étude comprend sept chapitres. Dans le chapitre 1, l'analyse économique guide une discussion théorique au sujet de la justification de la réglementation des professions et expose le type de restrictions qui peuvent nuire à la concurrence. Les arguments économiques pour et contre la réglementation sont pris ensemble de façon à faire valoir la nécessité pour les décideurs de trouver un juste équilibre entre les avantages pour le public des restrictions et l'effet anticoncurrentiel potentiel.

⁵ Par exemple, au milieu des années 1990, le gouvernement australien a lancé des réformes exhaustives, proconcurrence au niveau national et au niveau étatique, ayant déterminé entre autres qu'il devait examiner, puis modifier ou éliminer 1800 lois pouvant influencer sur la concurrence dans divers secteurs. En l'espace de seulement quelques années, l'Australie a beaucoup amélioré son rendement économique, devenant l'une des économies les plus performantes de l'OCDE, avec un taux de croissance moyen supérieur à trois p. 100 depuis 2000 et le plus faible taux de chômage depuis les années 1970, www.ncc.gov.au/publication.asp?publicationID=219&activityID=39.

Le chapitre 2 contient des recommandations globales relatives à la formulation de la réglementation optimale. En particulier, le Bureau pose six principes directeurs pour faciliter l'élaboration d'une réglementation solide, efficace, qui maximisera le bien-être des consommateurs grâce à la concurrence, tout en respectant les objectifs de la politique. Ce chapitre se termine par une brève discussion sur la manière d'intégrer une évaluation de l'impact sur la concurrence dans la formulation ou la modification de la réglementation.

Les chapitres 3 à 7 traitent des restrictions existantes dans le cas des cinq groupes de professionnels autoréglementés visés par l'étude : comptables, avocats, optométristes, pharmaciens et agents immobiliers, respectivement. Le Bureau a défini six catégories de restrictions qui risquent le plus de nuire à la concurrence : restrictions de l'accès à la profession, mobilité, chevauchement de services et champ d'activité, publicité, tarification et rémunération, et structure du travail. Des détails sur les restrictions problématiques, notamment une quelconque raison dont le Bureau a pris connaissance ou qui lui a été signalée, et la manière dont elles pourraient réduire la concurrence, sont accompagnés de recommandations relatives à un examen et, au besoin, à l'élimination ou au remplacement par des solutions de rechange moins intrusives. L'appendice 3 contient la liste complète des recommandations.

Les réponses données dans le questionnaire et les mémoires présentés lors des consultations mentionnés dans les chapitres 3 à 7 sont archivées au Bureau de la concurrence. Les adresses des sites Web mentionnés dans l'étude étaient exactes à la mi-octobre 2007.

1. Analyse économique

Sur les marchés dont le bon fonctionnement est assuré, la libre concurrence est le meilleur moyen de garantir une allocation efficace de ressources, et l'accès au plus vaste éventail possible de services offerts aux prix les plus compétitifs ainsi que les producteurs soient incités à réduire le plus possible leurs coûts et satisfaire la demande des consommateurs. Les marchés des services professionnels sont particulièrement vulnérables aux facteurs qui entravent leur fonctionnement efficient, tels que l'asymétrie d'information et les externalités (facteurs abordés dans le présent chapitre). À la lumière des conditions économiques qui existent sur ces marchés, il semble qu'une certaine réglementation pourrait prévenir l'échec de ces marchés et, donc, accroître leur efficacité et le bien-être des consommateurs.

Les responsables de la réglementation des professions autoréglementées (qu'il s'agisse des gouvernements provinciaux et territoriaux ou d'organismes d'autoréglementation) s'appuient souvent sur la nécessité de prévenir les échecs de marché pour justifier les mesures réglementaires adoptées. Il convient toutefois de reconnaître que la défaillance du marché est une condition *nécessaire*, mais non *suffisante*, pour justifier la réglementation. Essentiellement, il ne suffit pas que les responsables de la réglementation fassent état de la défaillance du marché pour pouvoir le réglementer; ils doivent prouver clairement que la réglementation donnera très vraisemblablement des résultats plus avantageux que la libre concurrence. Ils doivent ensuite étudier la meilleure façon de réglementer le marché, en retenant entre autres le meilleur instrument (ou ensemble d'instruments) à utiliser. Les mesures retenues doivent cibler directement les échecs du marché potentiels relevés en entravant le moins possible la concurrence. (Le chapitre 2 décrit de façon plus détaillée l'analyse que doivent réaliser les responsables de la réglementation pour élaborer des projets de règlement ou pour examiner les mesures réglementaires existantes.)

Le présent chapitre décrit la théorie économique sur laquelle reposent les effets anticoncurrentiels possibles de la réglementation des marchés des services professionnels, de même que les avantages que cette réglementation peut offrir au public. Il souligne également l'importance d'établir un équilibre entre ces effets et ces avantages au moment de l'élaboration de la réglementation. Dans ce chapitre, nous décrirons les facteurs qui peuvent donner lieu à une défaillance du marché et qui rendent nécessaire sa réglementation. Nous aborderons ensuite les diverses façons dont la réglementation peut entraver la concurrence entre les fournisseurs de services professionnels et l'incidence potentielle de la réglementation sur les prix et la qualité des services. Nous appliquerons

ensuite ces concepts à trois types de restrictions à l'entrée sur le marché (restrictions relatives à l'entrée dans la profession, restrictions de la mobilité, chevauchement des services et des champs d'activité) et à trois types de restrictions de la conduite sur le marché (restrictions relatives à la publicité, établissement des prix et rémunération, structure de l'entreprise). Nous étudierons en outre les résultats d'études économiques empiriques portant sur l'incidence des restrictions à l'entrée sur le marché et des restrictions relatives à la publicité sur le prix et la qualité des services professionnels. Une conclusion suivra cette analyse.

Échec du marché et avantages potentiels de la réglementation

Les marchés des services professionnels sont vulnérables à deux importantes causes de défaillance : l'asymétrie d'information et les externalités. En présence de telles imperfections, les marchés libres ne génèrent pas nécessairement de résultats efficaces. Il peut donc être justifié de réglementer ces marchés pour protéger l'intérêt public.

Asymétrie d'information

Sur les marchés des services professionnels, il y a asymétrie d'information lorsque les consommateurs ne sont pas en mesure d'évaluer précisément la qualité des services qu'ils requièrent parce qu'ils ne disposent pas de l'information nécessaire. Ce clivage entre les acheteurs et les vendeurs est peut-être la plus importante source d'échec des marchés des services professionnels, et il constitue le motif qu'invoquent le plus souvent les organismes de réglementation pour imposer des restrictions sur ces marchés.

Pour les besoins de notre analyse, il est utile de distinguer les produits sensoriels, des produits d'expérience et des produits de confiance (qui peuvent être aussi bien des biens que des services). Les expressions *produits sensoriels*, *produits d'expérience* et *produits de confiance* désignent le degré d'exactitude avec lequel les consommateurs peuvent observer et évaluer les caractéristiques d'un produit. Les produits sensoriels sont ceux dont les caractéristiques et la qualité peuvent être évaluées avec un certain niveau de certitude par les consommateurs avant l'achat. Dans le cas des produits d'expérience, au contraire, la qualité ne peut être évaluée qu'après consommation. Les conséquences de l'asymétrie d'information sont encore plus prononcées dans le cas des produits de confiance, dont les consommateurs ne sont pas en mesure d'évaluer parfaitement la qualité même après les avoir consommés. Il est difficile pour les consommateurs de choisir des produits d'expérience qui correspondent à leurs préférences et, de façon encore plus marquée, des produits de confiance. La réglementation des marchés de ces produits donnera peut-être des repères externes de leur qualité. Les montures de lunettes sont un excellent exemple de produits sensoriels, car les consommateurs peuvent déterminer si le style et l'ajustement de ces montures leur conviennent avant d'en faire l'achat. Les verres qui sont destinés à ces montures sont des produits d'expérience : ce n'est qu'après les avoir portés que les consommateurs peuvent déterminer si leur vision en est améliorée. Les examens complets de la vue sont des produits de confiance, étant donné que les consommateurs ne savent pas avec certitude si le diagnostic posé à la suite de ces examens est exact.

Certaines caractéristiques particulières aux marchés des services professionnels peuvent entraîner de graves asymétries d'information. Tout d'abord, les professionnels offrent souvent des services complexes, où les consommateurs peuvent être incapables de juger de leur qualité, du moins avant d'y avoir eu recours. En outre, les consommateurs pourraient tirer des conclusions non fondées quant à la qualité des services reçus, en raison de la faible corrélation entre les aptitudes des professionnels et les résultats qu'ils obtiennent. En effet, il arrive même aux meilleurs avocats de perdre leur cause.

Le problème est exacerbé par le fait que de nombreux consommateurs ont rarement recours à des services professionnels. En revanche, ce n'est pas le cas des entreprises, lesquelles y ont recours plus souvent ou d'une façon plus éclairée et peuvent, avec le temps, devenir aptes à évaluer la qualité des services.

Dans certaines circonstances, l'asymétrie d'information peut donner lieu à deux problèmes de nature économique : la sélection adverse et le risque moral.

Lorsqu'il est difficile pour les acheteurs d'évaluer la qualité d'un service, les vendeurs peuvent être incités à offrir un service de qualité moindre sans baisser leurs prix. Lorsque les acheteurs ne peuvent distinguer les fournisseurs de services de qualité des autres fournisseurs, ils supposeront que tous les services offerts sont d'une qualité moyenne et ne seront disposés qu'à payer ce qu'ils considèrent être le prix raisonnable d'un tel service. Dans un tel cas, les fournisseurs des services les meilleurs et les plus chers risquent de quitter le marché, parce que les consommateurs ne sont pas disposés à payer les prix qu'ils demandent. Cette détérioration générale de la qualité des services sur un marché que cause une asymétrie d'information s'appelle la sélection adverse¹. Selon cette théorie, la qualité moyenne des services sur un marché diminuera graduellement jusqu'à ce que seuls les fournisseurs de services de mauvaise qualité, offerts à faibles prix, demeurent sur le marché.

L'asymétrie d'information peut aussi inciter les fournisseurs de services à agir dans leur propre intérêt plutôt que dans l'intérêt des consommateurs, ce qui donne lieu à un problème de risque moral. Sur les marchés concurrentiels efficaces et où les consommateurs sont bien informés, les incitatifs des acheteurs et des vendeurs concordent. Par contre, ces incitatifs peuvent diverger sur les marchés caractérisés par une asymétrie d'information. Lorsque les consommateurs ne peuvent faire connaître leurs combinaisons préférées qualité-prix, les fournisseurs de services peuvent, par exemple, offrir une qualité supérieure de façon à pratiquer des prix plus élevés, et ce, même si un service de moindre qualité et plus abordable aurait satisfait le consommateur. Ainsi, si les pharmaciens étaient autorisés à accepter des remises des fabricants de produits pharmaceutiques, ils pourraient être incités à vendre des produits de marque plus coûteux même dans les cas où il existerait des produits génériques moins chers qui répondraient mieux aux besoins des consommateurs mais que ceux-ci ne connaîtraient pas.

¹ George A. Akerlof. « The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism », *Quarterly Journal of Economics* 84(3), 1970, p. 488-500. M. Akerlof, qui a utilisé pour la première fois le terme « sélection adverse » (*adverse selection*), a remporté le prix Nobel d'économie en 2001. Voir www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/articles/akerlof/index.html.

Étant donné les conséquences de la sélection adverse et du risque moral, la réglementation des marchés caractérisés par une asymétrie d'information permettrait mieux aux consommateurs de choisir la combinaison qualité-prix des services qu'ils recherchent et dissuaderait les professionnels d'exploiter la méconnaissance du marché qu'ont les consommateurs.

Par exemple, l'imposition de restrictions à l'entrée peut neutraliser les effets de la sélection adverse en empêchant les professionnels médiocres d'offrir des services. Même si la restriction des choix nuit généralement aux consommateurs, elle peut leur être favorable en cas d'asymétrie d'information. En effet, comme la restriction des choix réduit l'incertitude quant à la qualité des services, les prix que les consommateurs seront disposés à payer seront suffisamment élevés pour inciter les professionnels de qualité à offrir leurs services.

Les restrictions de la conduite sur le marché atténueront probablement le risque moral davantage que ne le feront les restrictions à l'entrée. Par exemple, l'établissement d'un prix plafond peut, en théorie, réduire le risque moral en empêchant les fournisseurs de services de pratiquer des prix plus élevés en fournissant aux consommateurs des services d'une qualité supérieure à ce qu'ils demandent.

Les restrictions qui garantissent une norme minimale de qualité de façon à corriger les effets de l'asymétrie d'information et de la sélection adverse qui en découle seront vraisemblablement utiles sur les marchés où la demande de services de faible qualité est faible et où les consommateurs sont très sensibles à la qualité et relativement peu sensibles aux prix². Toutefois, lorsque les consommateurs préfèrent la combinaison faible qualité-faibles prix, les restrictions à l'entrée peuvent exacerber les conséquences négatives du risque moral.

Externalités

Moins courantes et moins souvent citées que l'asymétrie d'information comme cause d'une défaillance du marché, les externalités (négatives ou positives) peuvent justifier la réglementation des marchés des services professionnels.

Sur les marchés des services professionnels, les externalités négatives se manifestent le plus souvent comme des effets négatifs que doivent assumer des tierces parties par suite de l'achat par les consommateurs de services de faible qualité. On n'a qu'à penser, par exemple, à ce qu'il adviendrait du système judiciaire si l'on ne faisait appel qu'aux services de mauvais avocats, incapables de bien défendre leur cause; cela donnerait sûrement lieu à des décisions médiocres des tribunaux et aurait des effets néfastes non seulement pour les personnes ayant fait appel aux services de ces piètres avocats, mais également pour l'ensemble de la société. Lorsque les acheteurs et les vendeurs ne tiennent pas compte des effets négatifs potentiels de leurs décisions d'achat, le marché ne fonctionne pas de façon efficiente. Par conséquent, il peut être dans l'intérêt public de

² Pour plus de renseignements sur les marchés où ce type de réglementation sera probablement utile, consulter Hayne E. Leland. « Quacks, Lemons, and Licensing: A Theory of Minimum Quality Standards », *The Journal of Political Economy* 87(6), décembre 1979, p. 1328-1346.

réglementer ces marchés pour garantir une norme minimale de qualité des services et pour réduire le plus possible le risque d'externalités négatives.

Les externalités positives associées aux services professionnels, à l'inverse, prennent la forme d'avantages dont profitent des tierces parties du fait de l'achat, par les consommateurs, de services de grande qualité. On peut supposer que l'offre de services de qualité serait inférieure à la demande sur les marchés non réglementés si les acheteurs étaient disposés à ne payer que pour les avantages dont ils profitent et non pour les avantages pouvant profiter à autrui. De fait, certains services peuvent même être considérés comme des biens publics. Les économistes définissent les *biens publics* comme des produits ou des services caractérisés à la fois par la non-rivalité et la non-exclusion. Il y a *non-rivalité* lorsque la consommation du bien par une personne n'empêche pas sa consommation par une autre. Il y a *non-exclusion* lorsque la consommation du produit ou du service ne peut être limitée aux personnes qui en ont acquitté le prix; lorsqu'il est disponible pour une personne, il est disponible pour tous (bien que chacun puisse lui accorder une valeur différente). Par exemple, un système pharmaceutique qui assure la distribution rapide et efficace des médicaments aux personnes malades est un excellent exemple d'externalité positive. Chaque consommateur qui obtient rapidement les médicaments dont il a besoin et à qui on explique parfaitement les effets secondaires de ces médicaments tire avantage de ce système, tout comme l'ensemble de la société, qui voit du coup le risque réduit de propagation des maladies.

Effets anticoncurrentiels et coûts potentiels de la réglementation

Si l'on tient compte du problème de l'asymétrie d'information, des externalités potentielles et de la possibilité que certains services s'apparentent à des biens publics, il semblerait nécessaire de réglementer dans une certaine mesure les marchés des services professionnels. La réglementation peut toutefois entraver la concurrence et la ramener à un niveau sous-optimal, en empêchant les consommateurs de profiter des bas prix et des services de grande qualité qui découleraient d'une situation de libre concurrence. De fait, toute réglementation qui mettrait les professionnels à l'abri des forces du marché risque de précipiter plutôt que prévenir l'échec du marché en permettant aux professionnels déjà présents sur le marché de profiter d'une emprise sur ce marché, ou encore d'accroître ou de préserver cette emprise si elle existe déjà; il pourrait en résulter un recul de l'offre de services de moindre qualité à des prix plus élevés que ce qu'on observerait sur un marché concurrentiel.

Certaines des restrictions imposées par la réglementation peuvent influencer sur la concurrence de plusieurs façons :

- en entravant l'entrée sur le marché et en réduisant le nombre de professionnels et de fournisseurs de services substitués;
- en augmentant les risques de collusion;
- en augmentant les coûts devant être supportés par les membres de la profession.

Obstacles à l'entrée

Les restrictions peuvent entraver l'entrée sur le marché de deux façons. Tout d'abord, elles peuvent directement limiter l'entrée dans la profession, par exemple en contingentant les programmes d'études et de formation ou en réservant l'usage du titre professionnel aux personnes qualifiées. Ensuite, elles peuvent dissuader les candidats d'entrer sur le marché en augmentant les coûts d'adhésion à la profession. Les restrictions qui ont pour effet d'accroître la durée de la formation initiale, par exemple, entraînent une augmentation des coûts directs de l'adhésion à la profession (tels que les coûts de la formation), de même qu'une hausse des coûts d'opportunité (parce qu'ils renoncent à toucher une rémunération pendant leur formation).

Les obstacles à l'entrée peuvent nuire à la concurrence en réduisant le nombre de professionnels sur le marché, entraînant ainsi une hausse des prix et une baisse de la qualité des services offerts. Comme ces obstacles protègent les professionnels déjà présents sur le marché en empêchant les autres d'y entrer, ils peuvent aussi freiner la concurrence axée sur la qualité : si moins de professionnels sont présents sur le marché, ils seront probablement moins incités à offrir des services novateurs.

Collusion

L'imposition de restrictions peut accroître les possibilités des membres de la profession de faire collusion pour fixer des prix supérieurs aux prix de concurrence et d'établir la production à un niveau inférieur au niveau concurrentiel. Une telle collusion peut être explicite (p. ex. lorsque la profession impose des prix minimums ou fixe des prix) ou tacite (p. ex. lorsqu'une liste de prix suggérés est établie par les professionnels). Comme les prix découlant d'une entente collusoire sont supérieurs aux prix de concurrence (ou comme la qualité des services découlant d'une telle entente est inférieure à la qualité des services en situation de pleine concurrence), la collusion nuit grandement aux consommateurs.

La capacité des membres de la profession de pratiquer des prix de collusion dépend de la mesure dans laquelle la profession arrive à restreindre l'accès au marché. En l'absence d'obstacles à l'entrée, de nouveaux professionnels seraient attirés sur le marché par les revenus (supérieurs aux revenus de concurrence) gagnés par les membres de la profession; les professionnels déjà présents sur le marché ne pourraient alors maintenir leur collusion, parce qu'ils devraient faire en sorte que les nouveaux concurrents se joignent à l'entente collusoire.

Hausse des coûts des membres

Enfin, les restrictions peuvent avoir pour effet d'augmenter les coûts des membres de la profession, nuisant ainsi à la concurrence. Une hausse des coûts peut donner lieu à une baisse de la production des professionnels, étant donné qu'à prix constant, l'offre de services des entreprises diminue généralement lorsque les coûts associés à la fourniture de services augmentent. Une telle réduction de l'offre se traduit généralement par une augmentation des prix des services. La hausse des coûts peut également dissuader des personnes de se joindre à la profession et entraîner ainsi une hausse des prix, le nombre de fournisseurs de services étant moins élevé qu'en situation de libre concurrence.

Il convient d'établir une distinction entre une hausse égale des coûts de l'ensemble des membres de la profession (qui n'est pas associée à l'accroissement du pouvoir de marché) et une augmentation disproportionnée des coûts de quelques membres de la profession seulement (augmentation qui peut nuire à la concurrence). Une hausse généralisée des coûts des membres de la profession a simplement pour effet d'entraver l'entrée sur le marché. Une hausse des coûts d'une partie des professionnels seulement, par contre, limite la capacité de ces derniers à soutenir la concurrence sur le marché.

Parmi les restrictions qui peuvent faire augmenter les coûts de l'ensemble des membres d'une profession, mentionnons les restrictions relatives à la publicité et les restrictions relatives à la structure des entreprises. Les restrictions relatives à la publicité obligent les professionnels à recourir à des moyens plus coûteux pour se disputer la clientèle : les membres peuvent donc être moins disposés à offrir des services à certains prix. (Ces restrictions peuvent également influencer sur la demande de services en réduisant la sensibilité des consommateurs aux changements de prix : ne pouvant informer les consommateurs de leurs baisses de prix, les fournisseurs seront peu incités à baisser leurs prix.) Les restrictions sur la structure des entreprises peuvent diminuer le rendement des membres de la profession en les obligeant à structurer leur entreprise de façon inefficace, ce qui aurait pour effet de dissuader certains candidats à la profession d'entrer sur le marché (et, peut-être, de protéger de la concurrence les entreprises aux coûts élevés qui sont déjà présentes sur le marché de leurs rivales dont les coûts sont moindres).

Une nouvelle exigence qui aurait trait au diplôme (dont sont exemptés les professionnels déjà présents sur le marché) constitue un excellent exemple d'une restriction qui donne lieu à une hausse des coûts de certains professionnels seulement. Dans un tel cas, les nouveaux entrants doivent supporter des coûts plus élevés que les professionnels déjà en place et sont donc moins bien placés pour soutenir la concurrence. La hausse des prix qui résulte de cette situation avantage les professionnels déjà sur le marché dont les coûts sont plus faibles.

Restrictions

La suite du présent chapitre sera consacrée à un examen de six types de restrictions du marché, qui se divisent en deux grandes catégories :

- les restrictions à l'entrée sur le marché : restrictions relatives à l'adhésion à la profession, restrictions de la mobilité, chevauchement des services et des champs d'activité;
- les restrictions de la conduite sur le marché : restrictions relatives à la publicité, établissement des prix et rémunération, structure de l'entreprise.

Restrictions de l'accès au marché

Les restrictions à l'entrée sur le marché regroupent les mesures qui ont pour effet de limiter le nombre de personnes pouvant exercer une profession, qui empêchent les professionnels d'offrir leurs services ailleurs que dans la région où ils sont autorisés à pratiquer, ou qui empêchent les membres de professions connexes d'offrir des services

comparables. Pour assurer une concurrence vive et efficiente sur les marchés des services professionnels, il est nécessaire d'y admettre les nouveaux entrants. Dans les cas où il est difficile pour les consommateurs d'évaluer la qualité des services offerts, le fait d'obliger les professionnels à prouver leur compétence n'irait pas à l'encontre de la concurrence et de l'efficience des marchés.

Accès à la profession

Voici des exemples de restrictions auxquelles sont assujetties les personnes souhaitant devenir membres d'une profession :

- les exigences liées à la scolarité en vue de l'accréditation ou de l'obtention du permis de pratiquer;
- le contingentement du marché ou des programmes d'études ou de formation;
- les exigences liées à l'expérience de travail, aux programmes d'apprentissage et à la formation pratique en vue de l'accréditation de l'obtention du permis de pratiquer.

Les restrictions à l'entrée dans la profession limitent l'offre de professionnels en réduisant la capacité des entrants potentiels de devenir membres de la profession ou en diminuant les revenus pouvant être gagnés par les membres. Les restrictions qui contingentent les programmes de formation sont un exemple de restriction qui réduit la capacité d'adhérer à la profession. La prolongation de la période de formation requise est une restriction qui diminue les revenus pouvant être gagnés par les membres; elle influe indirectement sur le nombre de nouveaux venus en augmentant les coûts de leur adhésion, qu'il s'agisse de coûts directs de scolarité ou de coûts d'opportunité (revenus auxquels ils renoncent parce qu'ils étudient au lieu de travailler).

Le principal motif invoqué pour justifier l'imposition de restrictions à l'entrée sur le marché est la protection des consommateurs, ces restrictions donnant lieu à une amélioration de la qualité des services offerts par les professionnels. En restreignant l'entrée sur le marché, on limite la capacité des personnes moins qualifiées à exercer la profession. Ces restrictions peuvent se traduire par une hausse de la demande de services – dans les cas où les consommateurs peuvent difficilement juger de la qualité des services offerts –, en garantissant aux consommateurs que les fournisseurs de services respectent des normes minimales de qualité.

Même si ceux qui sont favorable à des restrictions en prétendant qu'elles auront pour effet de faire augmenter la demande de la part de certains consommateurs, à qui elles inspireront confiance sur le plan de la qualité des services offerts, la hausse de prix qui résultera de ces restrictions réduira probablement la demande d'autres consommateurs, entre autres ceux qui préfèrent acheter des services de qualité moindre et moins chers et ceux qui ne peuvent plus se permettre les services aux prix réglementés plus élevés. Cette baisse de la demande peut être considérée comme un recul de la qualité des services du point de vue des consommateurs qui ne veulent plus acheter ces services ou qui ne peuvent plus se le permettre. Cette diminution peut neutraliser la hausse de qualité dont profitent les consommateurs qui continuent de faire appel aux services des professionnels.

Les restrictions à l'entrée peuvent aussi avoir des effets néfastes sur des facteurs autres que le prix. Elles peuvent, par exemple, limiter l'accès des consommateurs aux services professionnels, soit en rendant l'offre de professionnels insuffisante pour satisfaire à la demande, soit en réduisant l'accès aux professionnels dans certaines régions (hors des régions métropolitaines, par exemple). Par ailleurs, bien que les responsables de la réglementation avancent parfois que ces restrictions visent à accroître la qualité des services en imposant des exigences relatives à la scolarité, à la formation ou à l'expérience de travail, il demeure que toute restriction qui réduit l'offre de professionnels peut également diminuer la concurrence sur le marché. Cet affaiblissement de la concurrence peut neutraliser les avantages de ces restrictions pour le public en entravant la concurrence axée sur la qualité et en dissuadant les professionnels de mettre au point des services novateurs.

Les membres d'une profession peuvent être incités à restreindre leur offre plus qu'il ne serait strictement nécessaire pour garantir la qualité des services, parce qu'ils peuvent ainsi tirer parti de la hausse des prix et de la concurrence. Dans un tel cas, les effets néfastes des restrictions sur la concurrence l'emporteraient sur les avantages pour le public.

Pour évaluer l'importance des avantages dont profite le public du fait des restrictions à l'adhésion, il est important de déterminer si les restrictions donnent *nécessairement* lieu à une hausse de la qualité des services. Bien qu'il soit possible que les professionnels plus expérimentés et ayant fait des études plus poussées offrent des services de qualité supérieure, il se peut que la qualité générale des services dépende en grande partie de caractéristiques non réglementées inhérentes aux professionnels. En outre, certaines restrictions à l'entrée, par exemple la limitation du nombre de places dans les programmes de formation (restriction comparable à un contingent, en pratique), pourraient n'avoir que peu d'effets sur la qualité et, en fait, réduire l'offre de professionnels. Dans un tel cas, il pourrait être plus avantageux de mettre en place d'autres mécanismes de contrôle de la profession qui auront pour effet d'accroître la qualité des services (comme les restrictions à l'entrée), mais qui ne réduiront pas l'offre de professionnels. On n'a qu'à penser, par exemple, à un mécanisme d'accréditation professionnelle administré par le gouvernement ou un organe de réglementation; cette accréditation rassurerait les consommateurs, mais ne les empêcherait pas de faire appel aux services de membres de la profession non accrédités.

Mobilité

Les restrictions à l'entrée peuvent également prendre la forme de restrictions de la mobilité des professionnels. Lorsque l'organisme de réglementation qui régit l'entrée des professionnels sur le marché diffère d'une région à l'autre, les exigences d'une région risquent d'entraver la pratique dans une autre région et la mobilité des professionnels entre les différentes régions en est ainsi restreinte.

Les restrictions de la mobilité limitent la capacité des professionnels de réagir promptement et efficacement aux variations de la demande, ce qui peut donner lieu à une mauvaise répartition des fournisseurs de services.

Chevauchement de services et champ d'activité

Parmi les types de restrictions qui réduisent l'offre de services professionnels en limitant la capacité des membres de professions connexes d'offrir des services comparables figurent les suivants :

- les restrictions sur l'usage de titres professionnels par les membres de la profession;
- les restrictions qui donnent à certains professionnels le droit exclusif d'offrir certains services;
- les restrictions qui limitent l'accès des consommateurs aux membres d'autres professions offrant des services complémentaires.

Le principe fondamental qui entre en jeu ici est la substituabilité de la demande, qui se rapporte aux services considérés comme de bons substituts réciproques par un nombre suffisant de consommateurs pour que les fournisseurs d'un service donné ne soient pas en mesure de majorer unilatéralement leurs prix ou de nuire à la concurrence de toute autre façon.

Dans un tel cas, le fait d'imposer des restrictions aux membres de professions connexes offrant des services similaires ou comparables peut limiter l'offre de produits substitués, ce qui pourrait avoir pour effet de permettre aux membres de la profession d'élever leur prix au-dessus du seuil de concurrence.

Les avantages de ces restrictions s'apparentent étroitement aux avantages des restrictions à l'entrée dont nous avons déjà parlé : en présence d'une asymétrie d'information, ces restrictions peuvent accroître la demande des consommateurs en réduisant leur incertitude quant à la qualité des services.

Les restrictions sur l'usage de titres professionnels peuvent avoir pour objet de réserver le titre aux membres de la profession qui satisfont à certaines exigences liées à la scolarité, à l'expérience ou à la formation. Ces titres peuvent être une indication de qualité et favoriser la hausse de la demande ou la baisse des coûts engagés par les consommateurs pour s'enquérir sur les fournisseurs de services. À l'inverse, ces restrictions peuvent également porter les consommateurs à croire que seuls les professionnels accrédités sont qualifiés pour offrir certains services et nuire à la concurrence si les consommateurs doivent acheter des services d'une qualité supérieure à celle dont ils ont besoin à des prix forcément plus élevés. Les restrictions quant au nombre de professionnels autorisés à se prévaloir d'un titre peuvent aussi entraver la concurrence axée sur les prix et la qualité entre les titulaires du titre, et diminuent ainsi le bien-être des consommateurs.

Les restrictions qui réservent aux membres d'une profession le droit exclusif d'offrir certains services peuvent protéger les consommateurs des fournisseurs de services de faible qualité. Par exemple, les membres d'une profession donnée peuvent soutenir que les fournisseurs de services professionnels connexes ne possèdent pas la formation ou les connaissances nécessaires pour offrir un service comparable au leur, qu'ils ne peuvent offrir la gamme complète de services complémentaires, qu'ils ne peuvent protéger les consommateurs parce qu'ils ne sont pas assurés contre la faute professionnelle, ou qu'ils

ne sont pas tenus de se conformer aux règles sur les conflits d'intérêt destinées à protéger les consommateurs. Les restrictions de ce type peuvent également rassurer les consommateurs quant à la qualité des services offerts et accroître leur bien-être en atténuant les externalités négatives liées à la fourniture de services de piètre qualité.

Par ailleurs, ces restrictions peuvent entraver la concurrence de la même façon que les restrictions à l'entrée. En outre, les membres des professions connexes peuvent être en position d'offrir des services à de meilleurs prix que les membres de la profession en question, soit parce qu'ils sont plus spécialisés, soit parce que leurs coûts (y compris leur coût d'opportunité) sont plus faibles; dans ces cas, les consommateurs profitent de prix inférieurs.

Les mesures qui restreignent la capacité des membres de professions connexes d'offrir des services comparables peuvent gravement nuire à la concurrence. Même si ces restrictions comportent des avantages, les ordres professionnels risquent d'y recourir, même si elles ne profitent pas aux consommateurs, dans le but de réduire le nombre de concurrents potentiels et d'accroître ainsi les revenus tirés de la pratique de la profession. Les programmes d'accréditation ou d'inscription peuvent servir d'indication de qualité sans pour autant empêcher les autres professions d'offrir des services.

Les restrictions relatives au chevauchement des services et des champs d'activité peuvent se répercuter sur les membres des professions qui offrent des services complémentaires. Par exemple, les ordres professionnels pourraient n'autoriser à pratiquer que les professionnels qui offrent des services complémentaires de concert avec leurs membres. Ainsi, dans certaines régions du Canada, les techniciens juridiques doivent absolument travailler sous la supervision d'avocats. À l'inverse, certains ordres professionnels peuvent interdire à leurs membres de collaborer avec ceux de professions connexes. (Voir « Restrictions sur la structure des entreprises », ci-après.)

Ces restrictions peuvent atténuer les effets de l'asymétrie d'information. Comme les professionnels sont plus aptes que les consommateurs à juger de la qualité des services complémentaires, ils peuvent protéger leurs clients en garantissant la qualité des services. L'intégration de fournisseurs de services complémentaires peut également améliorer la qualité des services en permettant aux professionnels de profiter de synergies ou d'économies d'échelle³. Elle peut aussi favoriser la création de services novateurs. Enfin, elle facilite la tâche des consommateurs en leur permettant d'acheter plusieurs services en un seul endroit ou de réduire les dépenses qu'ils doivent faire pour trouver des fournisseurs de services.

Les restrictions imposées par les organismes de réglementation peuvent toutefois rendre cette intégration impossible. Tout d'abord, les ordres professionnels peuvent fixer l'offre de fournisseurs de services complémentaires en obligeant ces derniers à pratiquer dans un environnement intégré. Par exemple, lorsque le nombre de nouveaux adhérents d'une profession est inférieur au seuil d'efficience en raison de restrictions à l'entrée, le nombre

³ Il y a économie d'échelle lorsqu'il en coûte moins cher de produire conjointement deux biens ou services que de les produire séparément.

d'adhérents des professions connexes peut l'être lui aussi. Ensuite, les membres d'une profession qui exercent un certain pouvoir sur le marché, en raison des restrictions à l'entrée sur ce marché, pourraient aussi exercer un certain pouvoir sur la fourniture des services complémentaires. Par exemple, ils pourraient obliger les consommateurs à acheter des services complémentaires d'une qualité plus grande que nécessaire ou les forcer à payer pour avoir accès aux membres des professions connexes.

Effet des restrictions à l'entrée sur le marché

Le tableau qui suit résume les résultats d'études empiriques portant sur l'effet des restrictions à l'entrée sur le marché sur le prix et la qualité des services professionnels (principalement mesuré par les revenus des professionnels). En général, ces études ont permis de conclure que les revenus des membres de professions assujetties à des restrictions à l'entrée sont supérieurs aux revenus des membres de professions comparables qui ne sont pas assujettis à des restrictions. Kleiner et Ham (2005) ont également estimé l'effet des restrictions à l'entrée sur la qualité des services fournis à l'aide de données sur les plaintes et les coûts de l'assurance contre la faute professionnelle. À une exception près, toutes ces études portent sur le marché américain.

Tableau 1 : Études empiriques sur l'effet des restrictions à l'entrée sur le prix et la qualité des services professionnels

Auteur(s)	Profession	Effet sur le prix	Effet sur la qualité
Muzondo et Pazderka (1983)	4 571 membres de 20 professions, choisis aléatoirement, dont des dentistes, des avocats, des optométristes, des médecins et des pharmaciens (Canada)	Les revenus des membres de professions assujetties à des restrictions de licence relatives à la publicité, et à la mobilité des régimes d'établissement des prix sont supérieurs de 26,9 %.	n.d.
Kleiner (2000)	Dentistes, avocats, barbiers et cosmétologues (États-Unis)	Chez les professionnels qui doivent obtenir un permis de pratiquer, les revenus augmentent de concert avec les exigences relatives à la scolarité et la formation. Les revenus horaires des dentistes sont de 30 % supérieurs à ceux des professionnels qui ne sont pas tenus d'obtenir un permis de pratiquer. Dans le cas des avocats, cet écart est réduit à 10 %.	n.d.
Kleiner et Ham (2005)	Médecins, dentistes, avocats, enseignants et cosmétologues (États-Unis)	L'obligation d'obtenir un permis de pratiquer a une incidence positive sur les revenus de tous (sauf des enseignants), si l'on tient compte du coût d'opportunité de chaque profession. En ce qui concerne les professions réglementées universellement, l'effet sur le revenu s'établit entre 10 et 12 %.	L'effet sur la qualité est incertain lorsqu'on mesure la qualité en fonction des plaintes ou du coût des assurances contre la faute professionnelle.
Nicholson (2003)	Médecins (États-Unis)	Les restrictions à l'entrée se traduisent par une baisse du nombre de médecins offrant des soins autres que primaires. Selon les résultats de l'étude, les étudiants en médecine seraient disposés à payer les hôpitaux pour avoir la chance de faire leur résidence en dermatologie, en chirurgie générale, en chirurgie orthopédique ou en radiologie plutôt que d'avoir à poursuivre leurs études en soins médicaux primaires au salaire moyen d'un étudiant (34 000\$). Il est estimé que le nombre d'étudiants dans ces spécialités augmenterait de 6 à 30 % (dans l'exemple utilisé), et les hôpitaux universitaires économiseraient entre 0,6 milliard et 1 milliard \$ par année en coûts de main-d'œuvre.	n.d.
Pagliari (2005)	Avocats (États-Unis)	L'obligation d'obtenir un permis de pratiquer a un effet marqué sur le salaire annuel de départ (hausse de plus de 10 000 \$ en moyenne). Il s'opérerait donc un transfert entre les consommateurs et les avocats correspondant à 19 % du salaire de ces derniers, ce qui donnerait lieu à une baisse du bien-être total équivalant à plus de 3 milliards \$.	n.d.
Anderson, Halcoussis, Johnston et Lowenberg (2000)	Médecins (États-Unis)	Les revenus des médecins qui pratiquent dans les États qui réglementent strictement les médecines parallèles (p. ex. l'homéopathie) sont supérieurs aux revenus des médecins qui pratiquent dans des États où la réglementation est moins stricte.	n.d.

Note : Les notices bibliographiques complètes des études présentées ici se trouvent à la fin du chapitre (p. 40).

Restrictions visant la conduite sur le marché

Il est possible de restreindre les façons dont les professionnels des services se livrent concurrence. Les restrictions de la conduite sur le marché comprennent notamment :

- les restrictions sur la publicité émanant des membres de la profession;
- l'établissement de prix suggérés ou fixes à l'égard des services professionnels;
- les restrictions concernant la structure des entreprises (p. ex. sur la propriété, les cabinets multidisciplinaires, l'emplacement et la taille des entreprises).

Publicité

Les membres de certaines professions sont souvent soumis à des restrictions quant aux types de publicité auxquels ils peuvent avoir recours, y compris la publicité comparative, le démarchage, la sollicitation et l'offre d'incitatifs ou de remises. De plus, nombre d'ordres professionnels imposent des normes relativement aux médias publicitaires utilisés, aux styles de publicité et à l'ampleur des campagnes publicitaires.

La publicité favorise grandement la concurrence en renseignant les consommateurs sur les services offerts, leurs caractéristiques et leurs prix. Elle peut également réduire les coûts de recherche des consommateurs, faciliter l'adhésion à la profession et inciter les entreprises déjà présentes sur le marché à innover et à prendre de l'expansion.

Le principal motif invoqué en faveur des restrictions sur la publicité est l'asymétrie d'information. Lorsque les consommateurs peuvent difficilement juger de la véracité des annonces, l'information qui y est véhiculée leur est peu utile. Par exemple, la publicité peut convaincre les consommateurs qu'un service est un piètre substitut à un autre alors que l'un et l'autre sont en fait identiques ou presque. Pour corriger cette fausse perception, les fournisseurs de services doivent allouer un plus gros budget à la publicité qu'ils ne l'auraient fait autrement. Ces coûts de publicité accrus risquent d'entraver l'accès au marché de fournisseurs potentiels, alors que les fournisseurs déjà présents sur le marché peuvent transmettre ces coûts aux consommateurs. Dans les deux cas, les consommateurs devront composer avec des prix supérieurs sans avoir tiré avantage de la publicité diffusée par les professionnels.

Certains ordres professionnels soutiendront qu'il est nécessaire d'imposer des restrictions sur la publicité pour protéger les consommateurs de la publicité fautive ou trompeuse, particulièrement en situation d'asymétrie d'information. Dans ces circonstances, les consommateurs pourraient être incapables de juger de la véracité des allégations publicitaires quant à la qualité des services, et la publicité peut donner lieu à une hausse de la demande de services annoncés par les fournisseurs de piètre qualité au détriment des fournisseurs de services de qualité. Il convient d'étudier les restrictions sur la publicité qui visent à protéger les consommateurs de la publicité fautive ou trompeuse pour déterminer si elles ne restreignent la publicité légitime que dans la moindre mesure. La *Loi sur la concurrence* et, dans de nombreux cas, les lois provinciales et territoriales de protection des consommateurs interdisent déjà la publicité fautive ou trompeuse; il ne devrait donc pas être nécessaire d'imposer d'autres restrictions pour protéger les

consommateurs⁴. Toutefois, étant donné la complexité de nombreux services professionnels, il peut arriver que les membres d'une profession se trouvent dans une position leur permettant d'évaluer mieux que quiconque ce qui constitue une publicité fautive ou trompeuse.

Une réglementation trop stricte de la publicité risquerait fortement de priver les consommateurs et les professionnels des nombreux avantages de la publicité informative. La publicité de ce type vise à rendre les consommateurs de services professionnels plus sensibles aux variations de prix. Elle favorise la concurrence en incitant les professionnels à baisser les prix. En règle générale, les professionnels qui étudient la possibilité de réduire leurs prix tiennent compte de deux effets compensatoires : 1) la diminution de leur marge bénéficiaire, attribuable à la baisse des prix; 2) l'augmentation des ventes provoquée par la baisse des prix. Les restrictions relatives à la publicité peuvent avoir pour effet d'amoinrir la sensibilité de la demande à une baisse de prix en empêchant les professionnels d'informer suffisamment de consommateurs de cette baisse de prix. Dans un tel cas, la hausse des ventes résultant de la baisse des prix pourrait ne pas suffire à neutraliser la diminution des profits générés par chaque vente, ce qui rendrait la baisse de prix non rentable.

La publicité favorise la concurrence de plusieurs façons : en plus de rendre les consommateurs plus sensibles aux prix, elle facilite l'entrée de nouveaux professionnels sur le marché et augmente les revenus générés par la fourniture de services de qualité. Il peut être difficile pour les nouveaux fournisseurs d'établir une clientèle assez nombreuse pour assurer leur viabilité, particulièrement dans les catégories de services professionnels où les consommateurs se fient à leur expérience ou au bouche-à-oreille pour choisir leurs fournisseurs. La publicité favorise la concurrence en permettant aux nouveaux fournisseurs d'informer les consommateurs de leur présence, de même que du prix et de la qualité de leurs services. Elle accroît aussi la concurrence en permettant aux fournisseurs de services novateurs ou de qualité supérieure de se distinguer de leurs concurrents, tout comme elle le fait pour les fournisseurs qui pratiquent des prix moindres.

Effet des restrictions relatives à la publicité

De nombreuses études empiriques font ressortir les effets des restrictions relatives à la publicité sur le prix et la qualité des services professionnels. Comme le résume le tableau qui suit, ces études concluent généralement que les restrictions relatives à la publicité donnent lieu à une hausse des prix des services professionnels et des revenus des professionnels et entrave l'entrée sur le marché d'entreprises de certains types. Selon ces études, les restrictions sur la publicité influent peu sur la qualité des services, mais peuvent se traduire par une baisse du nombre de consommateurs de ces services.

⁴ Par exemple, la partie VII.1 de la *Loi sur la concurrence* interdit les pratiques commerciales trompeuses, y compris les « indications fausses ou trompeuses sur un point important ».

Tableau 2 : Études empiriques sur l'effet des restrictions relatives à la publicité sur le prix et la qualité des services professionnels

Auteur(s)	Profession	Effet sur le prix	Effet sur la qualité
Muzondo et Pazderka (1980)	Membres de 20 professions provenant d'une des 10 provinces canadiennes, dont des dentistes, des avocats, des optométristes, des médecins et des pharmaciens.	Les revenus des membres des professions assujetties à des restrictions relatives à la publicité sont supérieurs de 32,8 % aux revenus des membres de professions comparables non assujetties à des telles restrictions.	n.d.
Muzondo et Pazderka (1983)	4 571 membres de 20 professions choisis aléatoirement, dont des dentistes, des avocats, des optométristes, des médecins et des pharmaciens (Canada)	Les revenus des membres des professions assujetties à des restrictions relatives à la publicité sont supérieurs de 10,8 % aux revenus des membres de professions comparables non assujetties à des telles restrictions.	n.d.
Love et Stephen (1996)	Professions autoréglementées (p. ex., avocats, médecins et optométristes) (Amérique du Nord et Europe de l'Ouest)	Les restrictions relatives à la publicité se traduisent probablement par une hausse des honoraires professionnels : 16 des 17 études examinées concluaient que les honoraires moyens étaient plus élevés sur les marchés où la publicité est strictement réglementée que sur les marchés où elle est peu réglementée.	Il y a peu d'indication selon lesquelles les restrictions sur la publicité améliorent la qualité
Schroeter, Smith et Cox (1987)	Avocats (États-Unis)	Les marchés où les restrictions sur la publicité sont moins nombreuses sont caractérisés par une concurrence plus vive entre les vendeurs et par une plus grande élasticité de la demande des entreprises. Le rapport prix-coûts diminuerait d'environ 7 % si la publicité à l'échelle du marché augmentait de 31 % par rapport à sa valeur moyenne.	n.d.
Haas-Wilson (1989)	Optométristes (États-Unis)	Les restrictions sur la publicité axée sur le prix et sur l'emploi donnent lieu à une baisse du nombre des lunetteries à succursales dans les États. Selon les données, le nombre de succursales ouvertes par les chaînes de lunetteries dans les États où la publicité est strictement réglementée par année était de 1,5 à 1,7 fois moins élevé que dans les États ne réglementant pas la publicité.	n.d.
Benham (1972); Benham et Benham (1975)	Optométristes (États-Unis)	Les prix sont supérieurs de 25 à 40 % sur les marchés où un contrôle professionnel plus strict est exercé (publicité, limitation de la notoriété des marques et mesures visant à dissuader les consommateurs d'évaluer la qualité du travail d'autres professionnels).	La hausse des prix donne lieu à une baisse du nombre des clients des services d'optométristes. L'élasticité-prix de la demande est d'environ -1,0.

Note : Les notices bibliographiques complètes des études présentées ici se trouvent à la fin du chapitre (p. 40).

Tarification et rémunération

Les associations professionnelles peuvent réglementer les honoraires de leurs membres ou publier des barèmes d'honoraires suggérés. Elles peuvent imposer des restrictions sur les honoraires minimums et maximums et interdire certains types de paiement (p. ex. les honoraires conditionnels).

Sur les marchés non réglementés, le prix est généralement le principal critère de concurrence, ce qui se traduit par des prix inférieurs et par le bien-être accru des consommateurs. Les restrictions relatives aux prix peuvent entraver cette concurrence et donner lieu à des prix supérieurs et à un bien-être inférieur à ce que l'on observerait en situation de libre concurrence.

Les organismes de réglementation justifient généralement les restrictions relatives au prix par la réduction des effets de l'asymétrie d'information, laquelle permet d'empêcher la sélection adverse et le risque moral.

En situation de sélection adverse, où les consommateurs fondent leurs décisions sur le prix plutôt que sur la qualité parce qu'ils sont incapables de juger de la qualité, le prix fixe et le prix plancher peuvent garantir la qualité en dissuadant les fournisseurs de services de qualité de quitter le marché.

Le prix plafond peut remédier au problème du risque moral (situation où les consommateurs ne peuvent déterminer leur combinaison préférée prix-qualité parce qu'ils ne disposent pas de toute l'information nécessaire). Dans cette situation, le prix plafond peut réduire l'incitatif pervers d'offrir des services de qualité à des prix plus élevés que ce que recherchent les consommateurs.

Les barèmes d'honoraires suggérés fournissent aux consommateurs une indication des honoraires raisonnables, particulièrement utiles lorsqu'il est difficile ou coûteux pour les consommateurs de comparer les honoraires. Ces barèmes peuvent aussi être utiles aux membres de la profession car ils renseignent les nouveaux professionnels sur les honoraires à facturer et permettent d'abaisser la négociation des honoraires pour les services complexes.

Toutefois, les restrictions relatives aux prix peuvent également avoir une incidence négative considérable sur la concurrence, l'innovation et le bien-être des consommateurs. L'effet anticoncurrentiel potentiel des prix plancher est particulièrement marqué. Lorsque le prix plancher imposé pour un service est supérieur au prix pratiqué à celui du marché non réglementé, il tire ce dernier à son niveau, ce qui donne lieu à une baisse de la production, étant donné que les consommateurs sont désignés à acheter une moins grande quantité de services à ce prix. En général, les mesures qui imposent des prix fixes ou des prix plancher entravent fortement la concurrence entre les fournisseurs de services et du fait même empêchent les consommateurs de profiter des prix moindres qui auraient cours sur un marché de libre concurrence.

Réciproquement, les restrictions qui imposent un prix plafond peu, à première vue, sembler être bénéfique pour les consommateurs. Cependant, ces restrictions ont également le potentiel de les priver des gains découlant d'une libre concurrence par les prix. Le prix plafond nuit à la concurrence en dissuadant les professionnels d'offrir leurs services. Si le prix plafond est inférieur au prix du marché non réglementé, il abaisse ce dernier à son niveau et donne lieu à une baisse de la production, étant donné que les professionnels sont disposés à limiter la quantité des services offerts à ce prix. Plus

particulièrement, les fournisseurs de services de qualité dont les prix sont supérieurs au prix plafond risquent de quitter le marché, ce qui se traduira par une baisse générale de la qualité des services. En outre, il peut arriver que les prix convergent vers le prix plafond, lequel agira comme un prix fixe et limitera la concurrence axée sur le prix.

Les barèmes d'honoraires suggérés favorisent la collusion en aidant les professionnels à s'entendre sur leurs honoraires. En situation de collusion tacite, les honoraires pourraient s'établir entre le prix du marché et le prix de monopole, mais il sera peut-être difficile pour les professionnels de s'entendre sur des honoraires précis, en particulier pour ceux qui offrent de multiples services. Les barèmes d'honoraires suggérés peuvent être un repère clé et donner ainsi lieu à des prix supérieurs à ceux qui seraient pratiqués en situation de concurrence.

D'autres mesures que la réglementation des prix et la publication de listes de prix suggérés peuvent faire bénéficier les consommateurs de nombre des mêmes avantages que ceux des restrictions relatives au prix. Par exemple, la diffusion de données d'enquêtes sur les prix moyens peut réduire l'asymétrie d'information et les coûts de recherche des consommateurs, renseigner et guider les nouveaux venus sur le marché, et diminuer les coûts associés à l'établissement des prix des services complexes, sans pour autant susciter des préoccupations au chapitre de la concurrence⁵.

Structure opérationnelle

Les restrictions quant à la structure des entreprises prennent la forme de limites à la participation dans les entreprises de services professionnels et de restrictions visant les cabinets multidisciplinaires et l'emplacement des entreprises. Pour justifier ces restrictions, les organismes de réglementation invoquent généralement le motif de la qualité de la prestation. Ces restrictions peuvent cependant aussi nuire à la concurrence en diminuant les revenus associés à l'exercice de la profession, en dissuadant les entreprises de créer des services novateurs et en limitant les endroits où les consommateurs peuvent se prévaloir de ces services.

Propriété

Les restrictions relatives aux structures de propriété prévoient généralement, entre autres choses, que seuls les membres de la profession peuvent être propriétaires d'entreprises qui fournissent certains services professionnels ou énoncent les conditions dans lesquelles les membres sont habilités à former des sociétés ou partenariats à responsabilité limitée. Les organismes de réglementation justifient habituellement la mise en place de telles restrictions en avançant qu'elles aident les professionnels à maintenir leur indépendance,

⁵ Par exemple, dans les *Statements of Antitrust Enforcement Policy in Health Care* (département de la Justice et Federal Trade Commission des États-Unis, 1996, p. 61, www.usdoj.gov/atr/public/guidelines/0000.pdf), les États-Unis reconnaissent que le partage de renseignements sur les prix peut être favorable à la concurrence dans certaines circonstances, mais reconnaissent également qu'il peut aussi faciliter la collusion : [TRADUCTION] « La participation de fournisseurs concurrents à des enquêtes sur les prix des services de soins de santé ou sur les salaires, les honoraires et les avantages sociaux du personnel ne soulève pas nécessairement de préoccupation sur le plan de la concurrence. De fait, les enquêtes de ce type peuvent être très profitables aux consommateurs de soins de santé. [...] Les acheteurs peuvent s'appuyer sur ces renseignements pour prendre des décisions plus éclairées concernant leurs achats de services de soins de santé. » Le département de la Justice et la Federal Trade Commission permettent la mise en commun de renseignements sur les prix, pourvu que l'information ait été recueillie par une tierce partie, qu'elle date d'au moins trois mois et qu'elle protège l'anonymat de répondants.

et à éviter d'être soumis à des pressions commerciales qui risqueraient de compromettre leur conduite.

Ces restrictions peuvent obliger les propriétaires d'entreprises à assumer une plus grande part des risques associés à la faute et à la négligence professionnelles qu'ils ne le feraient autrement. Par exemple, dans les partenariats de services professionnels, les partenaires sont, en partie du moins, personnellement responsables de leur propre négligence et ils peuvent aussi être tenus responsables de la négligence de leurs partenaires ou employés. La responsabilité personnelle peut décourager la négligence ou la faute professionnelles, bien que cet effet dissuasif accru soit en partie neutralisé par l'existence d'un marché de l'assurance contre la faute professionnelle.

Les restrictions relatives aux structures de propriété peuvent aussi favoriser la concurrence en atténuant les conflits d'intérêt qui surgissent lorsque les intérêts des professionnels et des propriétaires ne sont pas conformes à ceux des consommateurs. Par exemple, les professionnels peuvent recommander aux consommateurs des services d'une qualité plus grande que nécessaire. Certaines structures de propriété peuvent réduire cet écart entre les intérêts. Ainsi, au sein des partenariats, les revenus générés vont directement aux professionnels plutôt qu'aux actionnaires qui ne travaillent pas pour l'entreprise; les actionnaires ne peuvent donc plus exercer sur les professionnels des pressions qui les inciteront à fournir un service d'un niveau ne servant pas l'intérêt supérieur des consommateurs. Une telle structure de propriété peut cependant inciter les professionnels à fournir une quantité de services plus grande que nécessaire.

Les mêmes structures de propriété peuvent en revanche influencer sur le nombre de nouveaux venus dans la profession en modifiant les revenus associés à l'exercice de la profession et en augmentant les risques liés à la responsabilité, bien que cet effet puisse être moins marqué que dans le cas des restrictions à l'entrée. Les restrictions relatives à la propriété peuvent également empêcher les entreprises de profiter d'économies d'échelle et limiter l'accès des entreprises en expansion⁶ aux capitaux.

Cabinets multidisciplinaires

Dans les cabinets multidisciplinaires, les membres de différentes professions s'unissent pour profiter d'économies d'échelle et de gamme (en divisant les frais généraux et les coûts fixes par un plus grand nombre de travailleurs), pour établir un budget de commercialisation commun et pour partager leurs ressources et leur connaissance de leurs domaines respectifs.

Les économies d'échelle et de gamme qui résultent de la collaboration entre les membres de diverses professions peuvent être favorables aux consommateurs en réduisant les coûts et les prix des fournisseurs de services. En outre, elles peuvent accroître la capacité des entreprises à offrir des services novateurs et de grande qualité. Les consommateurs profitent d'un accès plus commode aux services, parce qu'ils peuvent se procurer toute une gamme de services auprès d'une seule entreprise, ce qui leur permet de réduire leurs coûts de recherche et de transaction. Les consommateurs qui achètent plusieurs services

⁶ Il y a économies d'échelle lorsque le coût total moyen diminue parce que la production augmente au-delà d'un certain point.

professionnels auprès d'un seul groupe multidisciplinaire peuvent en outre profiter de prix plus abordables.

Les détracteurs de la collaboration interprofessionnelle font valoir que les cabinets multidisciplinaires peuvent donner lieu à des conflits d'intérêt au détriment des consommateurs. Par exemple, un comptable sera plus susceptible de recommander à un client de recourir, inutilement, aux services d'un conseiller juridique pour interpréter une question de droit fiscal si la firme pour laquelle il travaille emploie également des avocats. Les organismes de réglementation qui restreignent la collaboration interdisciplinaire avancent souvent que ce type de restrictions peut entraîner une amélioration de la qualité des services en obligeant l'effectif des professionnels d'une firme de satisfaire aux mêmes normes professionnelles ou au même code de conduite.

Les mesures qui interdisent aux professionnels d'établir des cabinets multidisciplinaires peuvent entraver la mise en place de structures d'entreprise novatrices et efficaces au détriment des consommateurs, qui sont alors privés des avantages tels qu'une baisse des prix et une commodité accrue.

Emplacement et taille des entreprises

La restriction du nombre d'emplacements où les fournisseurs de services professionnels sont autorisés à pratiquer peut favoriser la concurrence si elle freine le nivellement par le bas de la qualité des services d'une succursale (par rapport aux autres succursales), dans les cas où les consommateurs peuvent difficilement juger de la qualité des services. Les restrictions de ce type peuvent aussi faciliter l'adhésion à la profession en limitant le territoire des divers cabinets, donnant ainsi aux nouveaux venus un plus grand choix d'emplacements où établir leur cabinet.

Les restrictions relatives à la taille des entreprises peuvent accroître la concurrence et, donc, garantir qu'aucune firme ne profitera d'une position dominante sur le marché. Cela est peut-être souhaitable mais les restrictions trop strictes entraveront la capacité des grandes entreprises de tirer parti des gains en efficacité que leur taille leur assurerait.

Les restrictions relatives à la taille et à l'emplacement des entreprises peuvent toutefois également nuire à la concurrence étant donné que les consommateurs n'habitent pas nécessairement à proximité d'un fournisseur de services et que les professionnels ne pratiquent pas nécessairement à proximité d'un concurrent lorsque la zone desservie est petite.

Les restrictions relatives à la taille et à l'emplacement des entreprises influent aussi probablement sur les revenus et les risques liés à l'exercice de la profession. Les restrictions relatives au nombre de succursales additionnelles risquent de limiter l'expansion des entreprises qui permettrait aux professionnels de diversifier les risques auxquels ils s'exposent. La baisse de l'offre de professionnels qui peut résulter de ces restrictions occasionnera probablement une hausse des prix, mais cet effet sera sans doute moins marqué que celui des exigences en matière de scolarité et de formation, à l'instar des restrictions relatives aux structures de propriété.

Conclusion

Dans le présent chapitre, nous avons décrit l'effet potentiel des restrictions imposées par les membres des professions autoréglementées sur la protection des consommateurs et la concurrence. Les organismes de réglementation justifient généralement ces restrictions en faisant valoir qu'elles remédient à des imperfections du marché attribuables à l'asymétrie d'information ou aux externalités en améliorant la qualité des services offerts par les membres de la profession.

Les restrictions peuvent entraver la concurrence en limitant l'entrée sur le marché, en facilitant la collusion ou en donnant lieu à une hausse des coûts des membres de la profession. Ce faisant, elles peuvent obliger les consommateurs à payer plus cher pour se procurer des services, inciter les entreprises à réduire leur offre et les dissuader d'innover. Les organismes de réglementation doivent établir un équilibre entre les avantages des restrictions du point de vue de la protection des consommateurs et leurs effets négatifs sur la concurrence, particulièrement parce que les ordres professionnels peuvent être poussés à imposer des restrictions plus strictes que nécessaire pour assurer la qualité des services et la protection des consommateurs.

Il existe deux grandes catégories de restrictions : les restrictions à l'entrée sur le marché et les restrictions relatives à la conduite sur le marché. La première regroupe les restrictions à l'adhésion dans la profession (exigences en matière de scolarité et de formation), les restrictions à la mobilité et les restrictions relatives à la capacité des membres d'autres professions à offrir des services comparables ou complémentaires. La deuxième catégorie regroupe les restrictions relatives à la publicité, à l'établissement des prix et à la rémunération et enfin, à la structure des entreprises.

En cas d'échec du marché, les organismes de réglementation peuvent être portés à le réglementer pour remédier au problème. Ils doivent cependant être certains que la réglementation donnera lieu à une situation plus avantageuse que ne le ferait la libre concurrence. Les organismes de réglementation doivent donc répertorier les échecs du marché et en évaluer le type et la gravité. Ils doivent ensuite déterminer s'il existe une mesure non réglementaire qui permettrait de remédier à la situation. Si la réglementation est la solution retenue, les organismes de réglementation devraient choisir, parmi les instruments de réglementation qui ciblent directement le type d'échec concerné, celui qui entravera le moins la concurrence. Le cadre d'analyse devant servir à cette fin est décrit en détail au chapitre 2.

Notices bibliographiques complètes des études citées dans les tableaux

Tableau 1

Anderson, G., D. Halcoussis, L. Johnston et A. Lowenberg. « Regulatory Barriers to Entry in the Health Care Industry: The Case of Alternative Medicine », *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 40, 2000, p. 485-502.

Kleiner, M., et H. Ham. *Regulating Occupations: Does Occupational Licensing Increase Earnings and Reduce Employment Growth?*, préparé à l'intention de la Federal Trade Commission, Washington D.C., juin 2005.

Kleiner, M. « Occupational Licensing », *Journal of Economic Perspectives*, 14(4), automne 2000, p. 189-202.

Muzondo, T.R., et B. Pazderka. « The Consumer Costs of Professional Licensing in Canada and Some Policy Alternatives », *Journal of Consumer Policy*, 6, 1983, p. 55-75.

Nicholson, S. *Barriers to Entering Medical Specialties*, National Bureau of Economic Research, septembre 2003.

Pagliari, M. *What is the Objective of Professional Licensing? Evidence from the US Market for Lawyers*, Université de Turin, Italie, mars 2005.

Tableau 2

Benham, L. « The Effects of Advertising on the Prices for Eyeglasses », *The Journal of Law and Economics*, 15(2), 1972, p. 337-352.

Benham, L., et A. Benham. « Regulating Through the Professions: A Perspective on Information Control », *Journal of Law and Economics*, 18(2), 1975, p. 421-427.

Haas-Wilson, D. « Strategic Regulatory Entry Deterrence, An Empirical Test in the Ophthalmic Market », *Journal of Health Economics*, 8, 1989, p. 339-352.

Love, J., et F. Stephen. « Advertising, Price and Quality in Self-Regulating Professions: A Survey », *International Journal of the Economics of Business*, 3(2), 1996.

Muzondo, T.R., et B. Pazderka. « Occupational Licensing and Professional Incomes in Canada », *Revue canadienne d'économique*, novembre 1980.

Muzondo, T.R., and Pazderka, B., "The Consumer Costs of Professional Licensing in Canada and Some Policy Alternatives," *Journal of Consumer Policy* 6, 1983, pp. 55-75.

Schroeter, J., S. Smith et S. Cox. « Advertising and Competition in Routine Legal Service Markets: An Empirical Investigation », *The Journal of Industrial Economics*, septembre 1987.

2. Une réglementation efficace

Le Bureau de la concurrence reconnaît qu'il peut être important de réglementer les services professionnels pour protéger les consommateurs. Le Bureau ne cherche pas à promouvoir la concurrence aux dépens de tout autre objectif de politique publique car des intérêts publics autre que le seul fonctionnement efficace des marchés pourraient être légitimes. Le Bureau soutient toutefois que, pour être efficaces, les décisions réglementaires doivent être bien éclairées et tenir compte des nombreux effets directs et indirects qu'elles risquent d'avoir sur les consommateurs en réduisant la concurrence. La réglementation excessive ou qui restreint la concurrence entraîne un coût élevé et devrait être abolie ou modifiée s'il existe une solution de rechange tout aussi efficace.

Dans le présent chapitre, le Bureau énonce six principes qui devraient aider les organismes de réglementation – y compris les gouvernements provinciaux et territoriaux et les organismes d'autoréglementation – à établir et à maintenir une réglementation rigoureuse et efficace, qui maximisent le bien-être des consommateurs. Ce chapitre décrira aussi un cadre pouvant servir à déceler et à évaluer l'impact sur la concurrence des restrictions en voie d'élaboration ou sous révision.

Principes

La réglementation devrait viser des objectifs clairs et précis.

Pour être efficace, la réglementation doit s'appuyer sur des objectifs clairs et précis. Tout régime de réglementation devrait énoncer les raisons de son existence et les résultats qu'il a l'intention d'atteindre. Plutôt que de ne formuler que de grands principes généraux, il devrait exposer des problèmes précis. Des objectifs clairs et précis permettront d'améliorer la transparence et de réduire le risque que la réglementation ne serve des intérêts privés sous le couvert de la protection du public.

Les restrictions devraient être directement associées à des résultats clairs et vérifiables.

Les restrictions qui visent tout particulièrement à réaliser les objectifs de la réglementation devraient être directement associées aux résultats recherchés. Aussi un règlement devrait-il prévoir des normes de rendement qui lient les restrictions aux résultats en se fondant sur des éléments de preuve et non sur des théories.

Les règlements devraient correspondre au minimum nécessaire pour atteindre les objectifs visés.

Les règlements devraient seulement prescrire les mesures raisonnables qui sont nécessaires pour protéger le public, et ne pas limiter la concurrence outre mesure pour réaliser les objectifs visés. Lorsqu'ils envisagent différentes solutions réglementaires, les organismes de réglementation devraient s'inspirer des régimes de réglementation qui existent à l'échelle du pays, ou à l'étranger, et qui ont permis de réaliser les objectifs recherchés sur le plan de la politique, sans compromettre la qualité des services professionnels ni la concurrence.

Il arrive souvent que de multiples restrictions visent le même objectif. Ce chevauchement signifie peut-être qu'il y a plus de règlements que ce qui serait nécessaire pour répondre aux besoins. Par exemple, les organismes de réglementation justifient souvent les restrictions relatives à la publicité par l'assurance de la qualité; toutefois, ces restrictions s'avèrent peut-être inutiles lorsque les conditions d'adhésion à la profession et d'exercice, également en place afin d'assurer la qualité, existent déjà.

Le processus de réglementation doit être impartial et désintéressé.

Afin que les objectifs de la politique publique soient atteints de la façon la plus efficace possible, les professions autoréglementées doivent s'assurer qu'elles ont la meilleure structure de gouvernance possible. Les ordres professionnels doivent représenter tous les éléments de la profession assujettie à la réglementation, et s'assurer de la participation concertée des professionnels et de membres indépendants du public. Pareille représentation garantit que l'autoréglementation sert l'intérêt public en assurant la transparence des activités de la profession. Une vaste représentation garantit qu'aucun intervenant du marché, groupe ou individu, ne contrôlera le processus de réglementation et le manipulera à son avantage.

Bien que le Bureau reconnaisse que les ordres professionnels doivent être guidés par le savoir de leurs membres, il y a risque de surreprésentation lorsque la majorité des membres sont eux-mêmes des professionnels, car ils pourraient être poussés à défendre les intérêts privés de la profession. Étant donné que la réglementation des professions se justifie généralement par la volonté de protéger les consommateurs, il serait approprié de faire en sorte que le point de vue des consommateurs soit convenablement représenté au sein des regroupements professionnels.

La réglementation devrait prévoir une évaluation périodique de son efficacité et faire régulièrement l'objet d'examen.

Les organismes de réglementation devraient produire des rapports annuels sur leurs activités et réexaminer les règlements périodiquement pour s'assurer qu'ils répondent aux besoins *actuels*. Étant donné l'évolution constante de la technologie et des conditions du marché, les organismes de réglementation doivent continuellement remettre en question l'efficacité des restrictions en vigueur. Par exemple, comme nous l'avons vu au chapitre 1, on justifie souvent les restrictions relatives à l'entrée et à la conduite des fournisseurs de services professionnels par la volonté de redresser les cas d'asymétrie d'information, c'est-à-dire lorsque les consommateurs sont incapables de prendre des

décisions éclairées au regard des services professionnels. Les règlements visant à corriger cette situation ont peut-être changé ces dernières années, car les consommateurs recourent de plus en plus à Internet pour se renseigner avant d'acheter des services. De plus, les organismes de réglementation doivent régulièrement réexaminer les restrictions pour isoler celles qui impliquent des coûts indus ou celles qui pourraient atteindre l'objectif recherché par le biais de mesures moins intrusives. À défaut d'un mécanisme d'examen dynamique, les règlements risquent de perdre toute leur pertinence et de se réduire à des moyens sous efficaces de servir l'objectif politique.

L'un des principaux objectifs du cadre de réglementation devrait être de promouvoir des marchés où s'exerce une libre et saine concurrence.

Pour réduire le plus possible la réglementation inutile ou exagérément restrictive, tous les organismes de réglementation devraient avoir pour premier objectif de promouvoir la concurrence. La concurrence est en général le meilleur moyen de stimuler de façon efficace, innovatrice et économique l'offre de produits répondant aux goûts et aux besoins des consommateurs. Pour qu'un marché soit libre, doté d'une saine concurrence et offre tous les avantages découlant des faibles prix et de l'utilisation efficiente des ressources économiques, il doit réunir les conditions suivantes :

- la concurrence entre tous les concurrents potentiels qui respectent les diverses normes et exigences sur le plan technique, en matière de sécurité ou autres, doit se livrer au niveau des coûts et de la capacité de répondre à la demande du consommateur à un prix moindre;
- aucun participant au marché ne doit détenir un pouvoir de marché tel qu'il puisse imposer une augmentation des prix non transitoire et relativement importante.

Évaluation de la concurrence

Pour déterminer si la réglementation risque de nuire à la concurrence, les organismes responsables devraient la soumettre à une évaluation de la concurrence.

Dans son document intitulé *Principes directeurs de l'OCDE pour la qualité et la performance de la réglementation*, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) reconnaît l'importance d'évaluer efficacement l'effet des instruments réglementaires sur la concurrence¹. L'évaluation de la concurrence vise les objectifs suivants :

- servir la politique publique de façons qui restreignent le moins la concurrence;
- dresser un cadre permettant d'identifier, dès le départ, les politiques et les lois qui limitent inutilement le bon fonctionnement du marché;
- établir d'autres approches moins intrusives.

Les organismes de réglementation devraient analyser les règlements en gardant l'intérêt public net à l'esprit et en tenant compte de leurs effets anticoncurrentiels potentiels, d'une part, et des avantages liés à la protection du public des consommateurs, d'autre part. Seule une analyse éclairée permet de garantir que la réglementation servira l'intérêt

¹ OCDE, juin 2005, www.oecd.org/dataoecd/53/35/36361625.pdf.

public général, en établissant un équilibre optimal entre les avantages de la concurrence et ceux de la réglementation.

Pour cerner et mesurer les effets des règlements qui sont susceptibles de limiter indûment la concurrence, l'OCDE a mis au point une trousse et un guide d'évaluation de la concurrence².

La trousse de l'OCDE consiste en une série de trois questions destinées à repérer si la réglementation, ou autre intervention sur le marché, est susceptible de nuire à la concurrence et de mettre au point un cadre pour évaluer les effets concurrentiels éventuels.

Repérer les problèmes de concurrence

Voici les trois questions visant à repérer les interventions sur le marché qui risquent de nuire à la concurrence :

- *La mesure limite-t-elle le nombre ou l'éventail des fournisseurs?* C'est en effet ce qui risque de se produire lorsque la réglementation accorde à certains professionnels des droits exclusifs de prestation de certains services, impose l'obtention d'une licence d'exercice, limite le champ d'activité de certains professionnels ou élève sensiblement le coût de l'adhésion à la profession.
- *La mesure limite-t-elle la capacité de concurrence des fournisseurs?* Les professionnels risquent de voir leur capacité de concurrence limitée lorsque la réglementation contrôle ou influe sensiblement le prix des services au moyen de barèmes d'honoraires ou limite les moyens publicitaires dont peuvent se prévaloir les professionnels.
- *La mesure réduit-t-elle l'incitation des fournisseurs à se livrer une vive concurrence?* Cette incitation risque en effet de diminuer lorsque, par exemple, des restrictions sont imposées à la taille ou à l'envergure des entreprises, si des grilles tarifaires sont recommandées ou si le cadre réglementaire fait augmenter les coûts que doivent assumer les consommateurs pour changer de fournisseur.

Une réponse affirmative à l'une ou à plusieurs de ces questions nous alertera d'un problème de concurrence potentiel. Une réponse négative signifiera qu'il n'est pas essentiel d'effectuer d'autres études sur la concurrence pour le moment, même si les organismes de réglementation auraient intérêt à réexaminer régulièrement toutes les restrictions pour s'assurer qu'elles ne nuisent toujours pas à la concurrence. Or, étant donné que plusieurs types de restrictions risquent d'avoir des effets néfastes sur la concurrence dans les professions autoréglementées, comme nous l'avons vu au chapitre 1, il faudrait répondre par l'affirmative à au moins une de ces questions fondamentales, ce qui justifiera une évaluation globale.

² Voir OCDE, *Competition Assessment: Brief for Policy Officials*, 9 février 2007, [www.oecd.org/olis/2007/doc.nsf/7b20c1f93939d029c125685d005300b1/7b1c42380f21686dc1257261003e84d1/\\$FILE/JT03221509.PDF](http://www.oecd.org/olis/2007/doc.nsf/7b20c1f93939d029c125685d005300b1/7b1c42380f21686dc1257261003e84d1/$FILE/JT03221509.PDF), *Competition Assessment: Guidance*, 8 février 2007, [www.oecd.org/olis/2007/doc.nsf/3dce6d82b533cf6ec125685d005300b4/74c1d85e45d65e46c1257261003e8611/\\$FILE/JT03221462.PDF](http://www.oecd.org/olis/2007/doc.nsf/3dce6d82b533cf6ec125685d005300b4/74c1d85e45d65e46c1257261003e8611/$FILE/JT03221462.PDF), et *Integrating Competition Assessment into Regulatory Impact Analysis*, 8 février 2007, [www.oecd.org/olis/2007/doc.nsf/3dce6d82b533cf6ec125685d005300b4/14d0619d11f02e44c125726100390581/\\$FILE/JT03221472.PDF](http://www.oecd.org/olis/2007/doc.nsf/3dce6d82b533cf6ec125685d005300b4/14d0619d11f02e44c125726100390581/$FILE/JT03221472.PDF).

Évaluer les problèmes de concurrence

Une évaluation globale doit cerner clairement les objectifs d'intérêt public, faire ressortir différentes mesures de réglementation qui permettront d'atteindre ces mêmes objectifs, et évaluer et comparer les effets qu'aurait chaque solution de rechange sur la concurrence.

Lorsqu'une mesure justifie une évaluation, les organismes de réglementation doivent évaluer l'entrave qu'elle représente à la concurrence. Les facteurs clés à examiner, comme l'indique la trousse à outils de l'OCDE, seraient les suivants :

- entrée de nouvelles entreprises sur le marché;
- prix et production;
- qualité et variété des produits et services;
- entreprises déjà sur le marché;
- innovation;
- croissance du marché;
- marchés connexes.

Cette analyse fera peut-être ressortir que les objectifs d'ordre politique ne peuvent être atteints qu'au moyen d'une restriction qui nuit à la concurrence. Dans ce cas, il faudra mettre dans la balance le coût de la concurrence en regard des autres avantages de la réglementation pour veiller à ce que l'intervention procure des avantages nets au public.

En s'astreignant à ce cadre, les organismes de réglementation pourront trouver d'autres mesures qui permettront de réaliser les objectifs de politique en engendrant le moins de répercussions possibles sur la concurrence.

Conclusion

Dans une perspective globale, une réglementation est efficace si elle atteint l'objectif qui lui a été attribué. Dans la perspective de la concurrence, au moins trois autres questions doivent être posées : les forces du marché réussiront-elles à elles seules à réaliser le même objectif que le règlement? Les coûts additionnels des effets anticoncurrentiels que le règlement imposera à l'économie et aux consommateurs sont-ils égaux ou supérieurs à ceux des avantages qui en sont escomptés? Et enfin, d'autres mécanismes de réglementation moins néfastes à la concurrence pourraient-ils être tout aussi efficaces?

Les six principes d'une réglementation efficace qui ont été exposés ici s'appuient sur la prémisse voulant que la réglementation, lorsqu'elle est nécessaire, doit être transparente et efficace et pouvoir faire l'objet d'un examen. Les organismes de réglementation, qui regroupent des représentants d'intérêts divers – dont les consommateurs, les spécialistes de la réglementation, les ordres professionnels, les professionnels et les spécialistes de la concurrence, chacun mettant ses connaissances particulières à contribution – doivent veiller à ce que les restrictions visent des objectifs définis, mesurables et circonscrits. De plus, les restrictions doivent être soumises à des évaluations périodiques et suivies. Le respect de ces conditions essentielles permettra d'éliminer le plus possible les restrictions inutiles à la concurrence grâce à un examen rigoureux et à un équilibre.

Cela n'est toutefois pas suffisant en soi. L'un des principaux objectifs des mesures de réglementation devrait être de promouvoir une concurrence libre et efficace. Le Bureau espère que les principes de la réglementation efficace susmentionnés, tout comme le cadre d'évaluation de la concurrence, aidera les organismes de réglementation à établir des régimes de réglementation solides, efficaces et axés sur les objectifs politiques de la profession et sur l'objectif de politique publique, qui consiste à promouvoir un environnement concurrentiel dynamique pour les services professionnels.

En conclusion, le Bureau souhaite aussi que ces principes aient pour effet de mieux sensibiliser les parties intéressées à l'incidence de la réglementation des services professionnels sur la concurrence et suscitera une réflexion profonde chez les organismes de réglementation quant aux effets de la réglementation, tant positifs que négatifs.

3. Comptables

Aperçu

Rôle et fonctions

Les comptables préparent et présentent de l'information financière, et fournissent une assurance sur celle-ci afin d'aider les gestionnaires, les investisseurs, les administrations fiscales et d'autres parties à prendre des décisions sur l'affectation des ressources. Ils exercent un large éventail d'activités, comme la préparation de déclarations fiscales, la vérification, la planification financière, l'évaluation d'entreprise, la comptabilité publique judiciaire, la planification stratégique, la gestion financière, l'exploitation, les ventes et le marketing, et la gestion des technologies de l'information et des ressources humaines. Certains comptables s'occupent aussi d'assurer la reddition de comptes pour les entreprises et les aident à conserver leurs avantages concurrentiels à long terme.

Aux fins du présent chapitre, il importe d'établir une distinction importante entre les comptables qui exercent la comptabilité publique et les autres types de comptables. En règle générale, les comptables qui exercent la comptabilité publique effectuent des missions de vérification ou d'examen d'états financiers indépendants pour fournir l'assurance que ces états sont exacts, présentés fidèlement, intégrales et cohérents, de manière à ce qu'un tiers puisse s'y fier¹. Ces services diffèrent de ceux que les autres comptables offrent, par exemple, en qualité de vérificateurs internes ou de conseillers en gestion.

Réglementation de la profession

Même si la loi ne limite généralement pas l'exercice de la comptabilité à des professionnels en particulier au Canada, certaines provinces et certains territoires réglementent la comptabilité publique. De plus, tous les comptables sont soumis aux règles et règlements propres à leurs organismes professionnels respectifs. Il existe de nombreux titres professionnels comptables dans le monde, mais seulement trois titres sont généralement reconnus par les lois provinciales et territoriales au Canada : comptable agréé (CA), comptable général licencié (CGA) et comptable en management accrédité (CMA).

¹ La définition précise de la *comptabilité publique* varie au Canada. La description présentée provient de la définition de l'expertise-comptable de la *Loi de 2004 sur l'expertise comptable*, L.O. 2004, c. 8, paragraphe 2(1). Dans le texte, le terme *comptabilité publique* est synonyme d'expertise comptable.

Les lois provinciales et territoriales donnent à l'organisme professionnel responsable de chaque titre le pouvoir de régir la profession dans la province ou le territoire². À titre d'exemple, l'ordre des comptables agréés de la Colombie-Britannique (Institute of Chartered Accountants of Colombie-Britannique) peut prendre des règlements sur ce qui suit :

- les normes de déontologie professionnelle, la compétence des étudiants ou d'une catégorie de membres;
- les qualités requises et les procédures pour être admis comme membre ou étudiant ou pour être nommé « fellow »;
- les enquêtes et les inspections professionnelles;
- l'assurance responsabilité civile professionnelle;
- l'autorisation pour ses membres d'offrir des services de comptabilité publique par le biais de sociétés en nom collectif à responsabilité limitée³.

De plus, trois organisations nationales — l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA), l'Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) et la Société des Comptables en Management du Canada (CMA Canada) — représentent leurs membres au niveau national, effectuent de la recherche et défendent la profession. Ces organisations établissent également des programmes de formation et font passer des examens. Par exemple, l'ICCA et les ordres comptables provinciaux et territoriaux ont élaboré conjointement l'examen d'admission au titre de CA, appelé « évaluation uniforme de la profession » ou UFO⁴. De même, CGA-Canada a mis au point le programme d'études professionnelles pour obtenir le titre de CGA, qui comprend le programme de formation et les examens d'applications au milieu professionnel et d'évaluation des compétences⁵. CMA Canada a établi l'examen d'admission au titre de CMA, le Programme de leadership stratégique et d'autres programmes d'accréditation⁶.

Chevauchement de services

Les services offerts par les comptables de ces trois titres se chevauchent énormément. De plus, comme la plupart des services de comptabilité ne sont pas réglementés au Canada, d'autres fournisseurs de services, comme les teneurs/teneuses de livres, les planificateurs financiers agréés (titre officiel : Certified Financial Planner – CFP) et les avocats-fiscalistes, peuvent offrir des services qui chevauchent dans une certaine mesure les services offerts par les comptables. Ces fournisseurs de services sont soumis à divers niveaux de réglementation. Par exemple, les avocats sont soumis à une réglementation plus rigoureuse que les teneurs/teneuses de livres, qui ne semblent pas devoir être membres de la Canadian Bookkeepers Association pour exercer⁷.

² Les organismes professionnels qui régissent les trois titres ont généralement les mêmes pouvoirs et les mêmes fonctions, mais les normes qu'ils établissent diffèrent quelque peu. Dans le présent chapitre, ces organismes sont communément appelés organismes comptables provinciaux et territoriaux. Les *autorités de réglementation* sont les organismes de réglementation provinciaux et territoriaux.

³ *Accountants (Chartered) Act*, [R.S.B.C. 1996] c. 3, paragraphe 8(2).

⁴ ICCA, mémoire de consultation, 4 juillet 2007.

⁵ CGA-Canada, réponse à la question 4.10 du questionnaire, octobre 2006.

⁶ CMA Canada, mémoire de consultation, 27 juin 2007.

⁷ Centre d'information canadien sur les diplômés internationaux, « Renseignements à l'intention des teneurs/teneuses de livres ayant reçu leur formation à l'étranger », www.cicic.ca/fr/professions.aspx?sortcode=1.3.7&prof=1231.

Accès à la profession

Pour devenir comptable au Canada, il faut posséder un diplôme universitaire, réussir les cours de formation professionnelle exigés et acquérir l'expérience de travail exigée. Les candidats à la profession doivent aussi être accrédité par l'organisme professionnel comptable d'une province ou d'un territoire avant de pouvoir utiliser leur titre professionnel. Pour s'inscrire, il faut généralement faire une demande, prouver ses compétences et payer des droits.

Les personnes qui souhaitent obtenir un permis pour offrir des services de comptabilité publique doivent satisfaire aux exigences en matière de formation et d'expérience de travail établies par l'autorité de réglementation.

Marché

Demande

Sur le plan géographique, le marché des services de comptabilité dépend du client et des services demandés. Par exemple, le marché des services de vérification offerts par les grands cabinets de comptabilité publique est un marché national, voire international, tandis que le marché des services de comptabilité aux petites entreprises et aux particuliers est plus limité.

Plusieurs facteurs influent sur la demande de comptables, particulièrement de comptables qui exercent la comptabilité publique, notamment les fluctuations du cycle économique, les modifications des lois qui touchent la fiscalité et la vérification, l'adoption de nouveaux règlements (dictés soit par la profession, soit par la loi) et l'évolution de la richesse par habitant. La demande de services de comptabilité publique, comme la préparation d'états financiers vérifiés, augmente au cours du premier trimestre de l'année civile, car les exercices de la plupart des entités constituées en personne morale et des fiducies se terminent le 31 décembre⁸. Pour ce qui est des autres services de comptabilité au Canada, la demande est saisonnière et atteint tous les ans un sommet en mars et en avril, en prévision de l'échéance du 30 avril pour la production des déclarations de revenus des particuliers⁹.

Au Canada, la demande de services de comptabilité semble avoir fluctué légèrement au cours des dernières années, puisque de 2000 à 2004, les revenus d'exploitation des comptables ont varié en dollars constants d'un creux de 8,42 milliards de dollars à un sommet de 9,06 milliards de dollars¹⁰.

⁸ ICCA, mémoire de consultation, 4 juillet 2007.

⁹ De 1991 à 2006. Statistique Canada, CANSIM Tableau 281-0023, « Emploi (l'EERH), estimations non désaisonnalisées, selon le type d'employé pour une sélection d'industries selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), données mensuelles (personnes) ».

¹⁰ Statistique Canada, CANSIM Tableau 360-0007, « Statistiques sommaires sur les services de comptabilité (tous les établissements), selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), données annuelles », <http://cansim2.statcan.ca/cgi-win/CNSMCG1.PGM?Lang=F&RootDir=CII/&ResultTemplate=CII/CII &Array Pick=1&ArrayId=2810023>.

Offre

L'ICCA, avec les ordres des CA des provinces et territoires, représente environ 72 000 CA et 10 000 étudiants du Canada et des Bermudes, dont environ 40 p. 100 exercent la comptabilité publique¹¹. Les organismes national, provinciaux et territoriaux des CGA représentent quelque 68 000 CGA et étudiants du Canada, des Bermudes, des Antilles, de Hong Kong et de Chine¹². CMA Canada représente 38 000 CMA et 10 000 étudiants du Canada et d'un peu partout dans le monde¹³. Même si les CGA et les CMA n'ont pas toujours été autorisés à offrir la gamme complète des services de comptabilité publique dans toutes les provinces, plus de 3 500 CGA et 1 000 CMA exercent la comptabilité publique au Canada¹⁴.

Il existe d'autres titres comptables professionnels au Canada, qui, s'ils étaient reconnus par les lois des provinces et des territoires, pourraient faire augmenter l'offre de comptables exerçant la comptabilité publique. Par exemple, l'Association of Chartered Certified Accountants (ACCA), qui a été fondée au R.-U. en 1904 et qui est établie au Canada depuis le début des années 1970, compte 110 000 membres et 260 000 étudiants dans 170 pays, dont 30 000 exercent la comptabilité publique. Au Canada, l'ACCA compte maintenant 1 700 membres et étudiants, ce qui représente une augmentation d'environ 25 p. 100 au cours des quatre dernières années¹⁵.

En 2006, il y avait environ 191 200 vérificateurs/vérificatrices et comptables dans les 10 provinces canadiennes et 19 390 cabinets de comptables dans toutes les provinces et territoires¹⁶. Plus de trois quarts (77 p. 100) de tous les comptables sont établis en Ontario, au Québec et en Colombie-Britannique¹⁷. Selon Statistique Canada, 19 p. 100 de tous les comptables travaillent à leur compte et 77 p. 100 travaillent à temps plein. Le tableau 1 montre le nombre de comptables par province en 2006.

¹¹ En anglais, ces organismes sont appelés « institutes » (appelés ordres provinciaux en français par l'ICCA); au Québec, l'organisme professionnel des CA est l'Ordre des comptables agréés du Québec. Le chiffre sur les CA et les étudiants provient du site Web de l'ICCA, sous « ICCA » à www.icca.ca/index.cfm/ci_id/12/la_id/2.htm. Le chiffre sur l'exercice de la comptabilité publique se trouve sur le même site, sous « Quel est le rôle des CA? » à www.icca.ca/index.cfm/ci_id/57/la_id/2.htm.

¹² CGA-Canada, mémoire de consultation, 9 juillet 2007. En règle générale, en anglais les organismes provinciaux et territoriaux des CGA sont appelés « associations »; au Québec, l'organisme professionnel des CGA est l'Ordre des CGA du Québec.

¹³ CMA Canada, mémoire de consultation, 27 juin 2007. CMA Canada est un partenariat entre de la Société des comptables en management du Canada et des organismes provinciaux et territoriaux de CMA, appelés généralement « societies » en anglais; au Québec, l'organisme professionnel des CMA est l'Ordre des comptables en management accrédités du Québec (CMA Canada, sous « Province », www.cma-canada.org/1/8/8/6/index2.shtml).

¹⁴ Le chiffre sur les CGA a été fourni par CGA-Canada, dans son mémoire de consultation, 9 juillet 2007. Le chiffre sur les CMA est tiré de la communication entre le Bureau de la concurrence et Steve F. Vieweg, président et chef de la direction de CMA Canada, 11 juillet 2007.

¹⁵ Réponse au questionnaire à l'ACCA, lettre d'accompagnement, 12 juillet 2006.

¹⁶ Statistique Canada, Tranches d'effectif pour la classe 541212 du SCIAN, « Cabinets de comptables », demande spéciale, 2006. Il y avait 19 351 cabinets de comptables dans les 10 provinces et 39 cabinets dans les territoires.

¹⁷ L'information pour cette section concerne les « Vérificateurs/vérificatrices et comptables », définis par Statistique Canada dans La classification nationale des professions – statistiques (CNP-S) 2001B011. Il s'agit des données les plus désagrégées pour le Canada. Cette classe comprend « les vérificateurs (qui) examinent et analysent les documents comptables et registres financiers d'un particulier ou d'une entreprise, afin d'assurer l'exactitude des documents en accord avec les principes comptables généralement reconnus (et) les comptables (qui) planifient, organisent et administrent des systèmes de comptabilité pour un particulier ou une entreprise. Les stagiaires des firmes de comptabilité sont inclus dans ce groupe ».

Tableau 1 : Nombre de comptables par province en 2006

Province	Type d'emploi		
	Total des emplois	Pour son compte	Pour une entreprise
Alberta	25 000	5 100	19 900
Colombie-Britannique	25 100	5 900	19 200
Manitoba	5 500	800	4 700
Nouveau-Brunswick	3 300	500	2 800
Terre-Neuve-et-Labrador	1 900	n/a	1 600
Nouvelle-Écosse	3 300	n/a	2 900
Ontario	76 200	13 900	62 300
Île-du-Prince-Édouard	700	n/a	600
Québec	46 000	9 500	36 500
Saskatchewan	4 200	500	3 700
Canada (sauf les territoires)	191 200	36 200	154 200

Source : Statistique Canada, Statistiques sur les employés pour la classe B011 de la CNP-S, « Vérificateurs/vérificatrices et comptables », demande spéciale, 2006.

De 2001 à 2006, le nombre de comptables a augmenté de 14 p. 100 et est passé de 167 080 à 191 200¹⁸.

Restrictions et recommandations

Restrictions de l'accès au marché

Accès à la profession

Pour obtenir la désignation CA, CGA ou CMA, il faut posséder un diplôme universitaire¹⁹. En outre, tous les organismes comptables professionnels des provinces et territoires exigent une certaine formation professionnelle. Les programmes de formation professionnelle varient en durée de moins d'un an à plus de deux ans, selon le titre et la province ou le territoire. À titre d'exemple, les programmes de formation professionnelle des CA de l'Ouest du Canada durent généralement plus de deux ans, tandis que ceux des provinces atlantiques sont près d'un an plus court²⁰. Bien que certains comptables terminent leur formation plus rapidement que d'autres, tous les comptables au sein de chacun de ces trois organismes professionnels sont jugés compétents. Pour cette raison, il vaudrait la peine que chaque organisme comptable professionnel compare son programme de formation professionnelle à ceux des organismes provinciaux et territoriaux dont les programmes sont plus courts. La preuve que ces organismes garantissent la qualité des services de comptabilité devrait inciter les organismes dont les programmes sont plus longs à les raccourcir.

Pour obtenir un titre de comptable au Canada, il faut aussi passer un examen soit pour être admis au programme de formation, soit pour le réussir. La durée et le contenu de

¹⁸ Statistique Canada, Données sur les gains pour la classe B011 de la CNP-S, « Vérificateurs/vérificatrices et comptables », demande spéciale, 2006, et Recensement de 2001.

¹⁹ ICCA, « Comment devenir CA », www.icca.ca/index.cfm/ei_id/133/la_id/2.htm; CGA-Canada, « Formation », www.cga-canada.org/fr-ca/Programs/Education/Pages/ca_education_default.aspx; CMA Canada, « Devenir CMA », www.cma-canada.org/4/1/1/1/index2.shtml.

²⁰ ICCA, réponse à la question 4.7 du questionnaire, 15 novembre 2006.

l'examen varient pour chaque titre. Cependant, pour chaque titre, les examens sont les mêmes dans toutes les provinces et territoires.

La dernière exigence à satisfaire pour obtenir un titre professionnel comptable au Canada est l'expérience de travail. Les candidats doivent généralement acquérir de deux à trois années d'expérience en comptabilité ou dans un domaine connexe. La durée et la nature de l'expérience de travail requise varie selon le titre, et selon la province et le territoire. Par exemple, les candidats CA doivent généralement acquérir trois années d'expérience, mais au Québec, il n'en faut que deux²¹. Les candidats CMA et CGA doivent aussi acquérir un minimum de deux années d'expérience²². À cet égard également, les organismes provinciaux et territoriaux dont les candidats acquièrent le niveau de compétence souhaité en moins de temps doivent être considérés comme un modèle à suivre pour les organismes plus exigeants.

Tous les organismes comptables professionnels exigent aussi que leurs membres se recyclent continuellement. Les exigences imposées par les trois organismes sont comparables.

Les exigences en matière d'études, de formation et d'expérience décrites ci-dessus, qui sont imposées par les organismes professionnels comptables des provinces et des territoires aux candidats comptables, existent pour assurer le niveau de compétence des membres et la qualité des services au public. Cependant, elles font augmenter pour les candidats le coût direct et le coût d'opportunité. Pour cette raison, les exigences qui dépassent celles qui permettent de garantir un niveau de qualité acceptable pourraient représenter un obstacle inutile à l'accès et limiter ainsi l'offre de comptables.

Il est légitime que les candidats soient tenus de faire la preuve d'un certain niveau de compétence avant d'obtenir un titre professionnel. Cependant, dans quelques provinces et territoires, les candidats réussissent à obtenir le niveau de compétence souhaité beaucoup plus rapidement que dans d'autres. Comme tous les comptables qui possèdent le même titre sont présumés compétents, rien ne justifie que le temps nécessaire pour réussir chaque volet du processus d'accréditation varie selon l'organisme provincial ou territorial.

Recommandation

Les organismes professionnels comptables des provinces et des territoires devraient, lorsqu'ils établissent ou révisent les exigences de leur réglementation, fixer le délai acceptable le plus court possible pour franchir les étapes du processus d'accréditation. Pour ce faire, les organismes devraient comparer le délai qu'ils exigent avec le délai le plus court exigé par les organismes provinciaux ou territoriaux dont les membres parviennent quand même au niveau de compétence souhaité.

²¹ Ibid.

²² CGA-Canada, mémoire de consultation, 9 juillet 2007; CMA Canada, « Foire aux questions », question 8, www.cma-canada.org/index.cfm?ci_id/4128/la_id/2.htm.

Mobilité*Mobilité interprovinciale*

Le Bureau n'a pas trouvé dans les provinces ou les territoires d'exigence relative à la résidence des comptables, à part l'exigence applicable à ceux qui exercent la comptabilité publique. Cela veut dire que de nombreux comptables peuvent exercer dans des provinces et des territoires dont ils ne sont pas résidents. De plus, les CA, CGA et les CMA ont tous conclu une entente de reconnaissance mutuelle, qui facilite la mobilité de leurs membres entre les provinces et les territoires. Par exemple, l'article 5 de l'entente de reconnaissance mutuelle des CGA indique qu'il n'y a pas d'exigence relative à la résidence pour exercer la profession de CGA au Canada²³.

Ces ententes de reconnaissance mutuelle, tout comme l'établissement de normes nationales pour les titres comptables, ont augmenté la mobilité entre les provinces et les territoires. Cependant, les restrictions imposées dans des provinces et territoires à l'exercice de la comptabilité publique peuvent nuire à la mobilité des comptables et rendre inutiles les ententes de reconnaissance mutuelle des comptables qui exercent la comptabilité publique dans certaines régions du Canada (voir ci-dessous la section « Chevauchement de services et pratique »).

Mobilité internationale

Les comptables formés à l'étranger qui désirent devenir CA, CMA ou CGA au Canada doivent satisfaire à des exigences qui vont de la réussite d'un examen et d'un programme de formation professionnelle jusqu'à l'acquisition d'une expérience de travail, selon qu'ils sont membres d'un organisme comptable étranger reconnu.

La Commission d'évaluation des diplômes étrangers (CEDE) de l'ICCA évalue les normes d'admission des organismes comptables étrangers et fait des recommandations aux ordres provinciaux et territoriaux de CA du Canada, à savoir si et à quelles conditions, le cas échéant, les membres de ces organismes peuvent être admis au sein de la profession de CA au Canada²⁴. Quel que soit l'organisme comptable étranger dont ils sont membres, tous les comptables étrangers doivent réussir l'examen de réciprocité des CA pour obtenir le titre de CA au Canada et peuvent devoir suivre une formation pratique supplémentaire.

Les membres d'organismes comptables étrangers dont les normes et les exigences sont semblables à celles de CGA-Canada et qui désirent y adhérer doivent être membres en règle de leur organisme et avoir obtenu leur titre en réussissant les examens requis (plutôt que par reconnaissance mutuelle ou autrement). CGA-Canada a classé les organismes comptables étrangers en deux groupes, et les exigences d'admission dépendent du groupe. Néanmoins, tous les requérants doivent avoir fait des études équivalentes aux études exigées des CGA, réussir deux ou trois examens, acquérir un minimum

²³ CGA-Canada, réponse au questionnaire, Annexe 13, octobre 2006.

²⁴ Selon cette évaluation, la CEDE classe les organismes comptables étrangers en trois catégories (organismes comptables désignés, organismes non désignés et organismes non évalués). Les exigences particulières d'admission des candidats varient selon l'organisme dont ils sont membres (ICCA, « Commission d'évaluation des diplômes étrangers », www.icca.ca/index.cfm/cj_id/618/la_id/2.htm).

d'expérience pratique et posséder un diplôme, à moins d'avoir obtenu leur accréditation dans leur pays avant 1998²⁵.

En décembre 2006, CGA-Canada et l'Association of Chartered Certified Accountants ont signé une entente de reconnaissance mutuelle. Cette entente prévoit un mécanisme permettant aux membres en règle d'un organisme de devenir membres de l'autre organisme, sous réserve de satisfaire aux exigences initiales d'admission. Les membres des deux organismes profitent ainsi d'une reconnaissance plus vaste et d'une plus grande mobilité à l'échelle internationale.

Les membres de quelque 160 organismes comptables professionnels qui sont membres de l'International Federation of Accountants pourraient être admissibles à un programme accéléré pour obtenir le titre de CMA au Canada, le Professional Advance Standing Program²⁶. Les requérants pourraient être admissibles à diverses exemptions, selon les exigences de l'organisme provincial ou territorial auquel ils souhaitent adhérer et selon les études et les programmes de formation professionnelle qu'ils ont suivis²⁷.

Assurer la qualité est un motif légitime pour imposer des restrictions minimales à la mobilité internationale. Les normes comptables ne sont pas les mêmes partout dans le monde, et la qualité du travail des membres d'autres organismes comptables n'est pas nécessairement équivalente à celle des membres des organismes comptables canadiens. Ces restrictions à l'accès à la profession aident à protéger l'intérêt public en garantissant que les personnes qui se présentent au public comme des comptables accrédités au Canada ont les compétences pour faire leur travail. C'est la raison pour laquelle il est important d'évaluer continuellement les titres comptables étrangers. Le fait de reconnaître un nouveau titre comptable étranger peut faire augmenter la mobilité des comptables étrangers qualifiés, tout en assurant la qualité des services fournis. Cela contribue à une saine concurrence. Toutefois, une fois qu'un nouveau titre est reconnu comme équivalent, toutes les autres exigences, notamment les examens, devraient être limitées au minimum.

Recommandation

Les organismes comptables provinciaux et territoriaux devraient continuer d'examiner les titres comptables étrangers afin d'élargir la liste des titres comptables étrangers qu'ils reconnaissent, tout en réduisant le plus possible les obstacles au mécanisme d'accréditation.

Malgré les diverses ententes de reconnaissance mutuelle, d'autres restrictions peuvent limiter la mobilité internationale. Par exemple, même si les comptables étrangers qui désirent obtenir un titre comptable canadien ne sont généralement pas tenus de résider dans la province ou le territoire où ils souhaitent travailler, certaines provinces exigent

²⁵ Communication entre le Bureau de la concurrence et CGA-Canada, 6 décembre 2006.

²⁶ Pour trouver la liste des organismes membres de l'International Federation of Accountants, voir le site de l'International Federation of Accountants, « Member Bodies », www.ifac.org/About/MemberBodies.html.

²⁷ Voir par exemple des exigences imposées aux comptables étrangers qui veulent devenir CMA en Ontario, voir le site Certified Management Accountants of Ontario, « University Degree Holders—Internationally Trained Professionals », <http://www3.cma-ontario.org/content.asp?id=3700>.

que les comptables qui exercent la comptabilité publique soient des résidents permanents du Canada²⁸. De telles restrictions peuvent empêcher sans raison des comptables étrangers qualifiés en comptabilité publique de travailler au Canada et peuvent donc nuire à la concurrence.

Recommandation

Les autorités de réglementation devraient envisager de supprimer les exigences relatives à la résidence qui sont imposées aux comptables formés à l'étranger qui désirent pratiquer la comptabilité publique au Canada.

Chevauchement de services et champ d'activité

Dans certaines provinces où la comptabilité publique est réglementée, les comptables possédant un titre comptable professionnel ne peuvent pas tous offrir toute la gamme des services de comptabilité publique. C'est le cas au Québec où les CGA et les CMA peuvent exercer la comptabilité publique uniquement dans des circonstances limitées²⁹.

Les CGA du Nouveau-Brunswick ont contesté les restrictions imposées par le Québec sur la comptabilité publique, alléguant que la loi et la réglementation du Québec limitent la mobilité interprovinciale des travailleurs, ce qui contrevient au chapitre 7 de l'Accord sur le commerce intérieur³⁰. La partie plaignante a prétendu également que les mesures du Québec en matière d'autorisation d'exercer, de reconnaissance professionnelle et d'immatriculation des travailleurs de l'extérieur de la province ne sont pas principalement liées à la compétence, comme l'exige l'Accord³¹.

Un groupe spécial sur le commerce intérieur a souligné « qu'à titre de Partie à l'Accord [sur le commerce intérieur], la partie intimée [le Québec] doit reconnaître les compétences équivalentes dans la profession d'expert-comptable qu'ont acquises les comptables d'autres provinces »³². Le groupe a poursuivi ainsi :

... En exigeant qu'un comptable autre qu'un CA qui est qualifié pour pratiquer l'expertise comptable dans sa propre province demande simplement le titre de CA au Québec afin de pouvoir pratiquer l'expertise comptable dans cette province, la partie intimée ne reconnaît pas les titres professionnels d'un travailleur de toute autre province où ces titres ont

²⁸ Terre-Neuve-et-Labrador, à titre d'exemple. *Public Accountancy Act*, R.S.N.L. 1990, c. P-35, article 10.

²⁹ *Loi sur les comptables agréés*, L.R.Q. c. C-48, articles 24, 28, 29.

³⁰ Rapport du groupe spécial constitué en vertu de l'article 1716 concernant le différend entre l'Association des comptables généraux accrédités du Nouveau-Brunswick et le Québec au sujet des mesures prises par le Québec relativement à la pratique de l'expertise comptable, 19 août 2005, www.ait-aci.ca/index_fr/dispute.htm, p. 3. Le chapitre 7 de l'Accord sur le commerce intérieur contient une série d'obligations visant à garantir que les travailleurs compétents pour exercer un métier dans une province ou un territoire aient accès aux occasions d'emplois dans ce domaine dans toutes les autres régions du pays. Les obstacles à la mobilité touchent les quelque 15 à 20 p. 100 de la main-d'œuvre qui travaillent dans des professions et métiers réglementés. Ces obstacles sont attribuables aux différences dans les définitions données par les provinces et territoires aux divers métiers ou professions et aux exigences professionnelles. En vertu de l'Accord, les autorités de réglementation doivent respecter les obligations prévues par le chapitre 7 au plus tard le 1^{er} avril 2009. Les autorités de réglementation doivent comparer leurs normes professionnelles et, s'il est établi qu'un niveau élevé d'équivalence existe, ils doivent accepter d'octroyer, sans autre examen, test ou formation, l'autorisation d'exercer aux travailleurs déjà jugés compétents pour exercer dans une autre province. Si des différences notables sont constatées, les autorités de réglementation doivent apporter des aménagements à leurs normes pour en atténuer l'effet sur les travailleurs.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*, p. 19.

déjà été reconnus et elle ne reconnaît pas adéquatement le fait que les compétences requises pour pratiquer l'expertise comptable peuvent être acquises par une combinaison variée de formation, d'éducation et d'expérience. Il ne semble exister aucun mécanisme au Québec pour reconnaître les titres professionnels d'un comptable d'une autre province qui n'est pas un CA, mais dont les titres ont été reconnus dans cette province, ou pour évaluer les titres professionnels de comptables d'autres provinces qui ne sont pas des CA, ce qui reconnaîtrait que les compétences peuvent être acquises de diverses façons. En l'absence d'un tel mécanisme, il est difficile de conclure que les mesures québécoises qui s'appliquent à l'expertise comptable sont principalement liées à la compétence.

Ainsi, le groupe spécial conclut que l'application par la partie intimée de la norme professionnelle des CA pour la pratique de l'expertise comptable aux comptables d'autres provinces ou territoires qui ne sont pas des CA, mais dont les titres professionnels ont déjà été reconnus dans leur propre province ou territoire, n'est pas principalement liée à la compétence et qu'elle est incompatible avec l'alinéa 707(1)a) et l'article 708 de l'Accord³³.

Le groupe spécial a conclu ensuite « que les mesures relatives à l'expertise comptable de la partie intimée qui limitent l'accès à la pratique de l'expertise comptable des comptables autres que les CA dont les compétences en matière de pratique de l'expertise comptable sont reconnues dans d'autres provinces ou territoires ont entravé le commerce intérieur et ont causé un préjudice »³⁴. En octobre 2005, le gouvernement du Québec a pris publiquement l'engagement de travailler avec les trois organismes professionnels comptables pour régler ce différend³⁵. Le 14 décembre 2006, il a déposé à l'Assemblée nationale un projet de loi visant à permettre aux CGA et aux CMA d'exercer pleinement la comptabilité publique au Québec, mais le projet est mort au feuilleton le 21 février 2007, lors de la dissolution de l'Assemblée pour l'élection de mars 2007³⁶. Le 13 novembre 2007, le gouvernement du Québec a déposé le projet de loi 46 qui, s'il est adopté, pourrait régler la question³⁷.

Le fait de limiter l'exercice de la comptabilité publique a pour effet de limiter la concurrence entre les comptables qui peuvent offrir cet important service. Étant donné l'ouverture du marché aux comptables détenteurs d'autres titres professionnels observée ailleurs, il est possible que le Québec fasse de même sans nuire à l'intérêt public.

³³ Ibid., p. 20.

³⁴ Ibid., p. 25.

³⁵ Québec, « Différend entre l'Association des comptables généraux accrédités du Nouveau-Brunswick et le Québec », <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPOF/Octobre2005/18/c2653.html>.

³⁶ *Loi modifiant le Code des professions et la Loi sur les comptables agréés concernant la comptabilité publique*, www.assnat.qc.ca/fra/37legislature2/Projets-loi/Publics/06-f064.htm.

³⁷ *Loi modifiant le Code des professions et la Loi sur les comptables agréés concernant la comptabilité publique*, www.assnat.qc.ca/fra/38legislature1/Projets-loi/Publics/07-f046.htm.

Recommandation

Les autorités de réglementation des provinces devraient donner à tous les membres des organismes comptables professionnels qui possèdent le niveau de compétence voulu le droit d'exercer entièrement la comptabilité publique.

En Ontario, les CGA et les CMA ne pouvaient exercer l'expertise comptable ou comptabilité publique avant l'entrée en vigueur, en novembre 2005, de la *Loi de 2004 sur l'expertise comptable*³⁸. Cette loi est le fruit du travail d'un groupe spécial établi en 2001 en vertu de l'Accord sur le commerce intérieur pour étudier une plainte déposée par les CGA du Manitoba. Le groupe spécial a conclu que le régime d'octroi du permis d'exercer la comptabilité publique en Ontario était un obstacle à la mobilité, car il empêchait les CGA compétents qui exerçaient la comptabilité publique dans d'autres provinces ou territoires d'obtenir le droit de l'exercer en Ontario³⁹.

Lorsque le Conseil des comptables publics aura établi des normes et que les organismes professionnels des CA, des CGA et des CMA auront prouvé au Conseil qu'ils peuvent les respecter, ces organismes deviendront responsables de la délivrance des permis d'exercice et de la réglementation des experts-comptables en Ontario⁴⁰. Les membres de l'Association of Chartered Certified Accountants auront également la possibilité de prouver qu'ils respectent les normes, mais l'association devra tout d'abord soumettre une demande au procureur général de l'Ontario pour devenir un organisme désigné⁴¹. Il reste à voir si l'adoption de ces normes répondra à l'esprit de la *Loi sur l'expertise comptable* et abolira tous les obstacles inutiles à l'accès au marché pour les comptables possédant des titres concurrents.

Même si la limitation de l'exercice de la comptabilité publique vise à assurer le respect des normes professionnelles, certaines administrations canadiennes et internationales sont capables de protéger le public tout en ouvrant leur marché pour autoriser les membres d'autres organismes professionnels à offrir des services de comptabilité publique⁴².

Le respect de normes de comptabilité rigoureuses n'exige pas que l'on impose les exigences de formation détaillées d'un organisme comptable aux autres organismes, de telle sorte que le coût d'accès soit plus élevé pour les membres de ces autres organismes et qu'ils ne puissent livrer une concurrence. L'imposition de telles exigences aurait bel et bien pour effet de restreindre la concurrence des autres organismes professionnels.

³⁸ Ministère du procureur général, « Le gouvernement de l'Ontario modernise l'expertise comptable », communiqué, 1^{er} novembre 2005, www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/news/2005/20051101-pubacct.asp.

³⁹ Le groupe spécial a conclu que puisque le Conseil des comptables publics était composé principalement de CA, il ne pouvait évaluer objectivement la compétence des membres d'organismes concurrents à exercer l'expertise comptable [comptabilité publique]. *Rapport du groupe spécial constitué en vertu de l'article 1716 concernant le différend entre l'Association des comptables généraux agréés du Manitoba et l'Ontario au sujet de la Loi sur la comptabilité publique (L.R.O. 1990, chapitre P-37) et ses règlements*, le 5 octobre 2007, p. 19, www.ait-aci.ca/index_fr/dispute.htm.

⁴⁰ Le nouveau conseil compte 17 membres : quatre CA, deux CGA, deux CMA et neuf représentants du public nommés par le gouvernement. Ministère du procureur général, communiqué, note 38, susmentionnée.

⁴¹ Association of Certified Chartered Accountants, mémoire de consultation, 5 juillet 2007.

⁴² Voir par exemple, au R.-U., les membres de quatre organismes distincts peuvent offrir des services de comptabilité publique.

Recommandation

Le Conseil des comptables publics de l'Ontario devrait faire preuve de souplesse dans l'application des nouvelles normes en vertu de la *Loi sur l'expertise comptable* afin de donner à tous les membres qui ont suivi une formation et des études équivalentes le droit d'exercer l'expertise comptable.

Restriction visant la conduite sur le marché

Publicité

Chaque organisme professionnel comptable impose ses propres restrictions sur la publicité, mais celles-ci sont semblables à de nombreux égards. Ces restrictions interdisent notamment presque toutes ce qui suit :

- la publicité fautive ou trompeuse⁴³;
- les déclarations qui ne peuvent être justifiées⁴⁴;
- la sollicitation pressante, par intimidation ou harcèlement⁴⁵.

Ces restrictions sont semblables à celles qui se trouvent dans la *Loi sur la concurrence* et pourraient faire double emploi. Cependant, le Bureau reconnaît que l'expertise des organismes professionnels dans le domaine de la comptabilité offre une plus-value en protégeant le public contre la publicité fautive ou trompeuse. Par surcroît, ce genre de restrictions sont considérées comme des mesures de protection des consommateurs et ne nuisent donc pas à la concurrence.

Cependant, d'autres restrictions à la publicité, comme celles qui limitent les paramètres des dénominations sociales et l'information que les comptables peuvent inscrire sur leurs cartes d'affaires, leur papeterie et leur symbole graphique, ne sont peut-être pas nécessaires pour protéger les consommateurs⁴⁶. La même observation s'applique aux restrictions à la publicité excessive ou dans laquelle le comptable s'attribue des qualités et aux restrictions qui limitent les médias dans lesquels les publicités peuvent être faites⁴⁷.

Bien que certaines restrictions à la publicité visent à protéger la bonne réputation de la profession et à protéger le public contre les affirmations fausses ou trompeuses, les organismes comptables provinciaux et territoriaux doivent savoir qu'en règle générale, les professionnels ont tout à gagner en annonçant leurs services comme ils le veulent. La publicité peut permettre de mieux informer les clients et, par conséquent, de réduire les cas d'information asymétrique. Elle peut aussi constituer pour les comptables une incitation à innover et à offrir des services de meilleure qualité au public.

⁴³ Voir par exemple, la règle 217.1(a) des *CA Rules of Professional Conduct and Related Guidelines*, la règle 509(a) du *Code des principes d'éthique et règles de conduite* des CGA, et la règle 217.1(a) des *CMA Rules of Professional Conduct de la C.-B.*

⁴⁴ Voir par exemple, la règle 217.1(d) des *CA Rules*, la règle 509(d) du *Code des CGA*, et la règle 217.1(d) des *CMA Rules de la C.-B.*

⁴⁵ Voir par exemple, la règle 217.2 des *CA Rules* et la règle 509(b) du *Code des CGA*.

⁴⁶ La règle 510 du *Code des principes d'éthique et règles de conduite* des CGA contient un exemple de restriction relative à la raison sociale du cabinet. L'article 2.01 du *Règlement sur la publicité des comptables généraux licenciés* R.Q. C-26, r.37 est un exemple de restrictions relatives à l'information pouvant être présentée sur les cartes professionnelles, la papeterie et les symboles graphiques.

⁴⁷ Interprétation de la règle 217 des *CA Rules*.

Recommandation

Les restrictions provinciales et territoriales sur la publicité des comptables devraient reposer sur la prémisse que toutes les publicités sont permises sauf celles qui donnent au public de l'information fausse ou trompeuse. Les organismes comptables provinciaux et territoriaux devraient envisager de supprimer toutes les restrictions qui ne visent pas expressément cette fin.

Au cours de son étude, le Bureau a trouvé d'autres restrictions sur la façon dont les comptables peuvent solliciter des clients. Ainsi, de nombreuses provinces et territoires imposent des restrictions qui empêchent les membres de solliciter des clients de comptables membres ou non membres ou qui limitent les services qu'ils peuvent offrir aux clients d'autres comptables⁴⁸.

La sollicitation active des clients par les professionnels procure des avantages, notamment, en bout de ligne, des prix plus bas. La suppression des restrictions à la sollicitation pourrait faire augmenter la concurrence sur les prix entre les professionnels, ce qui n'entraînerait pas nécessairement une perte d'intégrité professionnelle, compte tenu particulièrement du fait que tous les organismes comptables ont un code de déontologie strict que leurs membres sont tenus de respecter.

Recommandation

Les organismes comptables provinciaux et territoriaux devraient envisager d'éliminer toutes les restrictions à la sollicitation qui vont au-delà de la protection du public de la sollicitation pressante, par intimidation ou harcèlement.

Tarifification et rémunération

Les règles qui limitent certaines pratiques d'établissement des honoraires varient généralement selon les organismes comptables plutôt que selon la province et le territoire. Certaines règles ont été instaurées pour décourager les comptables de réduire la qualité de leurs services afin d'offrir des prix compétitifs. C'est le cas de la règle 204.4(34) of the *CA Rules of Professional Conduct and Related Guidelines*, qui indique que les CA ne peuvent exiger des honoraires qui sont inférieurs de beaucoup à ceux exigés par les membres qu'ils remplacent, sauf dans les cas où les personnes affectées à la mission sont qualifiées et où elles effectuent le travail conformément aux normes professionnelles. Même si la volonté de protéger le public peut justifier ce type de restrictions, celles-ci peuvent nuire à la concurrence sur les prix et empêcher ainsi les cabinets qui réussissent le mieux à réduire leurs coûts de livrer une saine concurrence. En bout de ligne, de telles restrictions peuvent amener les membres de la profession à exiger les prix les plus élevés payés sur le marché, et réduire en définitive la concurrence sur les prix. Étant donné les effets de telles restrictions sur la concurrence, il est important que les autorités de réglementation évaluent si d'autres mesures pourraient protéger le public sans nuire autant à la concurrence.

⁴⁸ Voir par exemple, dans les Territoires du Nord-Ouest, les CA ne peuvent solliciter de clients qui font déjà affaire avec d'autres CA (règle 301 des *CA Rules* des Territoires du Nord-Ouest). Lorsqu'ils acceptent des mandats spéciaux, les CGA ne peuvent rien faire qui nuirait aux relations existantes entre leur client et d'autres comptables (règle 502 du Code des CGA). En Alberta, les CMA qui acceptent des mandats spéciaux à la suite d'une recommandation ne peuvent offrir des services autres que ceux que les clients leur ont demandés (Article 3, III G-4, *CMA Code* de l'Alberta).

Recommandation

Tous les ordres de comptables agréés devraient envisager d'éliminer la règle 204.4(34) des *CA Rules of Professional Conduct and Related Guidelines*, qui énonce les conditions suivant lesquelles les CA sont autorisés à réaliser des missions moyennant des honoraires qui sont inférieurs de beaucoup à ceux exigés par les membres qu'ils remplacent.

Même si chaque organisme comptable a ses propres règles, bon nombre de ces règles sont semblables. Par exemple, les trois organismes comptables reconnus empêchent leurs membres qui exercent la comptabilité publique d'offrir ou de recevoir une rémunération dans les cas de recommandation⁴⁹.

Même si ce genre de restrictions peut protéger l'intérêt public en assurant l'indépendance des comptables qui exercent la comptabilité publique, certaines administrations ont constaté qu'il était possible de protéger l'intérêt public sans de telles restrictions. Par exemple, dans les pays où les membres de l'Association of Chartered Certified Accountants sont autorisés à exercer la comptabilité publique, ceux-ci ont le droit d'offrir ou de recevoir une rémunération pour des recommandations s'ils ont instauré des mesures de protection pour éliminer le risque de violation des principes de déontologie professionnelle ou pour ramener ce risque à un niveau acceptable⁵⁰.

Recommandation

Les organismes comptables provinciaux et territoriaux devraient évaluer si les règles qui empêchent les comptables de verser ou de recevoir une rémunération pour des recommandations sont nécessaires pour assurer l'indépendance des comptables en comptabilité publique. Le cas échéant, les organismes comptables devraient évaluer si ces règles pourraient être remplacées par des mesures de protection volontaires.

Structure opérationnelle

Les trois tableaux suivants, qui ont été préparés par les trois organismes comptables nationaux, présentent les diverses restrictions à la structure des cabinets dans certaines provinces et territoires.

⁴⁹ Voir la règle 216 des *CA Rules*, la règle 507 du Code des CGA et la règle 216 des *CMA Rules* de la C-B.

⁵⁰ Les règles 4 à 31 à la section 3.2 du *Code of Ethics and Conduct* de l'ACCA énumère les risques de violation des principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle, de diligence, de confidentialité et de comportement professionnel.

Tableau 2.1 : Restrictions à la structure des cabinets et aux sociétés en nom collectif multidisciplinaires imposées aux CA

	Alberta ²	Colombie-Britannique	Manitoba ⁴	Terre-Neuve-et-Labrador	Nouvelle-Écosse ⁵	Ontario ⁶	Québec ^{7a}	Saskatchewan
Restrictions aux formes de structure ou de propriété des cabinets								
Praticiens exerçant seul								
Les sociétés en nom collectif à responsabilité limitée sont généralement interdites				X				
Les sociétés ouvertes à responsabilité limitée sont généralement interdites	X	X	X	X	X	X		X
Les sociétés fermées sont généralement interdites	X		X	X		X		X
Restriction aux sociétés en nom collectif avec des professionnels d'autres disciplines¹								
Toutes les formes sont généralement interdites		X		X	X	X		X
La constitution en personne morale est généralement interdite	X	X		X		X		X
Certaines professions accréditées de nature comparable sont autorisées à coopérer sous diverses formes commerciales (y compris la personne morale)	X ³	X		X		X	X	
La coopération avec d'autres professions de nature comparable est autorisée mais la constitution en forme morale est interdite avec les membres de professions autorisées non comparables		X		X		X		

Source : ICCA, réponse au questionnaire et mémoire de consultation, 20 juillet 2007.

Notes

1. À condition qu'ils n'exercent pas la comptabilité publique, les CA peuvent exercer d'autres activités de concert avec d'autres professionnels et le faire sous diverses formes commerciales, y compris sous forme de sociétés.
2. Les sociétés professionnelles par actions et les sociétés en nom collectif sont également limitées.
3. La coopération multidisciplinaire est acceptable, mais la constitution en société ne l'est pas.
4. Au Manitoba, les CA membres ne peuvent constituer une société en nom collectif avec des non-membres, même si cette règle n'est pas énoncée explicitement. Lorsque des travaux sont effectués par une entreprise apparentée, comme une firme d'experts-conseils, les membres sont responsables des actions des non-membres dans l'entreprise connexe.
5. Des restrictions sont imposées aux sociétés fermées qui ne sont pas des sociétés professionnelles par actions.
6. Des restrictions sont imposées aux sociétés professionnelles par actions et aux sociétés en nom collectif.
7. Le *Règlement sur l'exercice de la profession de comptable agréé en société* indique que, en tout temps, plus de 50 % des droits de vote rattachés aux actions ou aux parts sociales de la société sont détenus : a) soit par des membres de l'Ordre ou des membres de l'Institut Canadien des Comptables Agréés.
8. Les cabinets multidisciplinaires ne sont pas limités, sauf pour ce qui est des droits de vote sur les services de certification (décrit à la note 6).

Tableau 2.2 : Restrictions à la structure des cabinets et aux sociétés en nom collectif multidisciplinaires imposées aux CGA

	Alberta	Colombie-Britannique	Manitoba	Terre-Neuve-et-Labrador	Nouvelle-Écosse	Ontario	Québec	Saskatchewan
Restrictions aux formes de structure ou de propriété des cabinets								
Praticiens exerçant seul			X				X	
Les sociétés en nom collectif à responsabilité limitée sont généralement interdites		1	X	X			X	
Les sociétés ouvertes à responsabilité limitée sont généralement interdites	X		X	X		X	X	X
Les sociétés fermées sont généralement interdites	X	2		X		X	X	
Restriction aux sociétés en nom collectif avec des professionnels d'autres disciplines								
Toutes les formes sont généralement interdites		3		X				
La constitution en personne morale est généralement interdite	X	2	X	X		X		X
Certaines professions accréditées de nature comparable sont autorisées à coopérer sous diverses formes commerciales (y compris la personne morale)				X			X	X
La coopération avec d'autres professions de nature comparable est autorisée mais la constitution en forme morale est interdite avec les membres de professions autorisées non comparables	X		X	X				

Source : CGA-Canada

Notes

1. Les sociétés en nom collectif avec d'autres CGA sont autorisées.
2. Les CGA peuvent se constituer en société. Ils doivent renoncer à leur responsabilité limitée à l'égard de leurs actes et de leurs dettes. Seuls les CGA peuvent détenir des actions avec droit de vote. Les membres de leur famille immédiate ou les fiduciaires familiales peuvent détenir des actions sans droit de vote.
3. Les CGA peuvent s'associer avec des comptables possédant un autre titre (CA, CMA), mais ils ne peuvent appeler leur firme un cabinet de comptables généraux licenciés. Ils ne sont pas autorisés à s'associer avec d'autres professionnels (p. ex. avocats, médecins).

Tableau 2.3 : Restrictions à la structure des cabinets et aux cabinets multidisciplinaires imposées aux CMA

	Alberta ¹	Manitoba ⁴	Terre-Neuve-et-Labrador	Nouvelle-Écosse	Ontario ⁷	Québec ⁸	Saskatchewan
Restrictions aux formes de structure ou de propriété des cabinets							
Praticiens exerçant seul							
Les sociétés en nom collectif à responsabilité limitée sont généralement interdites			X	X	X	X	
Les sociétés ouvertes à responsabilité limitée sont généralement interdites	X	X	X	X ⁴		X	X
Les sociétés fermées sont généralement interdites	X	³	X			X	X
Restriction aux sociétés en nom collectif avec des professionnels d'autres disciplines¹							
Toutes les formes sont généralement interdites			X	⁵			X
La constitution en personne morale est généralement interdite	X	X	X	⁶			X
Certaines professions accréditées de nature comparable sont autorisées à coopérer sous diverses formes commerciales (y compris la personne morale)	X ²	X ²	X		X		

Source : CMA Canada.

Notes

1. Les sociétés professionnelles par actions et les sociétés en nom collectif sont également limitées.
2. La coopération multidisciplinaire est acceptable, mais les CMA ne peuvent se constituer en société avec les membres d'autres professions.
3. Des restrictions sont imposées aux sociétés fermées qui ne sont pas des sociétés professionnelles.
4. La *Public Accountants Act*, R.S.N.S. 1989, c. 369 (N.-É.) permet la constitution en société à condition que des experts-comptables licenciés détiennent la majorité des actions avec droit de vote.
5. La *Public Accountants Act*, R.S.N.S. 1989, c. 369 (N.-É.) permet l'exercice avec d'autres ou en société avec eux; cependant, la Loi ne précise pas ce qu'elle entend par « d'autres ». En l'absence d'interdiction expresse de la *Public Accountants Act*, il n'y aurait aucune restriction empêchant la constitution d'un cabinet multidisciplinaire à moins que les autres professions visées ne l'interdisent.
6. La constitution d'une société avec d'autres experts-comptables licenciés est possible; cependant, la constitution en société avec les membres d'autres professions ne l'est pas, car les règles de gouvernance de chaque profession exigent que les membres de chaque profession contrôlent la société. La *Public Accountants Act* exige qu'un expert-comptable licencié détienne la majorité des actions avec droit de vote; la *Legal Profession Act*, S.N.S. 2004, c. 28 (N.-É.) exige qu'un avocat détienne toutes les actions avec droit de vote. Ces deux exigences sont donc impossibles au sein de la même société.
7. En Ontario, les CMA peuvent constituer une société commerciale, mais pas encore une société professionnelle par actions.
8. L'Office des professions du Québec étudie actuellement le règlement permettant l'exercice des activités professionnelles au sein d'une société en nom collectif à responsabilité limitée ou d'une société par actions, en vertu de la règle 187.11 du *Code des professions*, R.S.Q. c. C-26.

Un examen sérieux des tableaux ci-dessus révèle que les trois organismes comptables imposent dans toutes les provinces un large éventail de restrictions à la structure des cabinets. On peut se demander à juste titre si les différences procurent un avantage quelconque, non seulement aux consommateurs mais aussi aux comptables, individuellement, et à cette branche d'activité dans son ensemble. Il est également raisonnable de croire qu'il peut y avoir des cas où la province qui impose le moins de restrictions dans un domaine particulier est réputée protéger tout aussi bien l'intérêt public que la province qui en impose le plus.

Recommandation

Étant donné les différences entre les restrictions imposées à la structure des cabinets entre les provinces, chaque autorité de réglementation devrait évaluer si ses règles actuelles sur la structure et la propriété des cabinets sont nécessaires. Les règles qui vont au-delà des règles minimales nécessaires pour poursuivre un objectif d'intérêt public clairement défini devraient être abolies.

Des restrictions appréciables limitent la structure des cabinets qui offrent des services professionnels, y compris les règles sur les personnes habilitées à constituer des sociétés ouvertes à responsabilité limitée, des sociétés en nom collectif à responsabilité limitée, des sociétés fermées et des sociétés en nom collectif multidisciplinaires. Par exemple, les sociétés en nom collectif à responsabilité limitée sont interdites aux CA uniquement à Terre-Neuve-et-Labrador, tandis que les sociétés ouvertes à responsabilité limitée sont généralement interdites aux CA dans toutes les provinces, sauf au Québec. De plus, de nombreuses provinces imposent des restrictions quant aux personnes qui peuvent posséder leur propre cabinet de comptables. Par exemple, quand les membres d'un organisme professionnel comptable désirent constituer une société professionnelle, un membre ou plusieurs membres doivent posséder toutes les actions avec droit de vote⁵¹.

L'ICCA soutient que les restrictions à la structure des cabinets permet un juste équilibre entre l'assurance d'une protection raisonnable des comptables qui exercent la comptabilité publique contre les poursuites (sauf s'ils font preuve de négligence ou posent des actes fautifs ou sont coupables par omission) et la protection de l'intérêt public. Plus particulièrement, la limitation des sociétés en nom collectif multidisciplinaires permet aux organismes de CA de sanctionner les cabinets des membres en cas d'inconduite, alors qu'ils ne pourraient pas nécessairement sanctionner les membres d'une autre profession au sein d'une société en nom collectif multidisciplinaire⁵².

Du point de vue de la concurrence, les restrictions imposées à la structure des cabinets ne permettent pas aux cabinets de comptables de profiter de tous les gains d'efficacité qui découlent de la multidisciplinarité. Ces restrictions peuvent aussi décourager les nouveaux comptables qui veulent entrer sur le marché et protéger les cabinets qui ont des

⁵¹ Voir par exemple, le règlement 10.02(b) de la Society of Management Accountants of Saskatchewan, le règlement 308(1) de l'Institut des comptables agréés de l'Ontario, la *Loi sur les comptables généraux accrédités*, C.C.S.M. c. C46, alinéa 11.3(1)d) du Manitoba.

⁵² ICCA, mémoire de consultation, 4 juillet 2007.

coûts plus élevés contre la concurrence exercée par de nouveaux cabinets qui gèrent mieux leurs coûts.

Recommandation

Les autorités de réglementation devraient chercher des moyens de permettre aux comptables qui exercent la comptabilité publique de travailler avec les membres d'autres professions sans nuire à l'intérêt public.

Conclusion

Au Canada, même si les restrictions à l'accès au marché et à l'exercice imposées par les organismes professionnels comptables des provinces et territoires sont semblables à de nombreux égards, il existe quand même des différences importantes entre elles.

L'une de ces différences est la limitation, par certaines provinces, de l'exercice de la comptabilité publique à certains comptables, ce qui nuit à la mobilité des comptables et réduit la concurrence sur ce marché. Pour permettre à la concurrence de s'exercer en comptabilité publique, les autorités de réglementation de chaque province et territoire devraient envisager d'établir les compétences minimales que les comptables devraient posséder pour exercer la comptabilité publique et autoriser les membres de tous les organismes comptables canadiens et étrangers qui possèdent ces compétences à offrir des services de comptabilité publique.

La réglementation de la publicité varie également selon les provinces et les territoires, et certaines restrictions particulières semblent inutiles pour protéger le public. Si les professionnels étaient libres d'annoncer leurs services et de solliciter activement les clients, les consommateurs profiteraient de la concurrence accrue des services de comptabilité.

De plus, le Bureau s'interroge sur les raisons pour lesquelles certaines provinces imposent des restrictions sur la structure des cabinets, alors que d'autres n'en imposent pas. Si les restrictions ne sont pas nécessaires et que l'intérêt public est protégé, ces restrictions devraient être abolies.

Même si de tels écarts existent, les organismes comptables ont fait de nombreuses avancées pour rationaliser leurs règles et règlements. Cependant, les organismes comptables provinciaux et territoriaux devraient les examiner régulièrement et tenir compte des résultats des organismes qui imposent moins de restrictions tout en assurant la qualité des services et en protégeant le public. Cela aiderait à réduire le coût de l'accès à la profession pour les futurs comptables et permettra à la concurrence de mieux s'exercer sur ce marché.

4. Avocats

Aperçu

Rôle et fonctions

Les avocats ont notamment pour rôle de conseiller leurs clients en matière juridique, de les représenter devant des organismes, comme des commissions ou des tribunaux administratifs, de rédiger des documents juridiques, comme des contrats et des testaments, de plaider des causes et d'intenter des poursuites.

Au Québec, les notaires peuvent exécuter les mêmes fonctions que les avocats, sauf en ce qui concerne le litige et la plaidoirie. Traditionnellement, les activités des notaires relèvent de domaines dans lesquels la loi exige des actes notariés (comme les hypothèques et les contrats de mariage) qui sont rédigés de la manière prescrite. Comme les avocats, les notaires du Québec peuvent donner des conseils juridiques¹.

Beaucoup d'avocats travaillent dans des cabinets (ou des études notariales pour les notaires), tandis d'autres avocats et notaires travaillent dans des bureaux d'entreprises privées, d'associations, d'organisations non gouvernementales ainsi que pour les administrations fédérale, provinciales et municipales; beaucoup d'autres sont des travailleurs autonomes².

Réglementation de la profession

Les ordres professionnels de juristes des provinces et des territoires (souvent appelés barreaux) réglementent la profession juridique au Canada. Par exemple, la Société du Barreau du Manitoba, habilitée par la *Loi sur la profession d'avocat*, établit des normes régissant la formation, la responsabilité professionnelle et la compétence, impose des mesures disciplinaires à ses membres et réglemente l'exercice du droit dans la province³. Il y a quatorze ordres professionnels de juristes au Canada : un dans chaque province (deux au Québec) et territoire⁴.

Même si elle n'est pas un organisme de réglementation, la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada (FOPJC) est un organisme national qui représente

¹ Chambre des notaires du Québec, *Areas of notarial practices*, www.cdnq.org/en/notariesInQuebec/areas.html (en anglais seulement)

² Ressources humaines et développement des compétences Canada, *À propos de la mise à jour PNC 2006*, www23.hrdc-drhc.gc.ca/2001/fr/groups/4112.shtml; Service Canada, *Juges, Avocats et notaires au Québec*, www.jobfutures.ca/enp/411p1.shtml.

³ *Loi sur la profession d'avocat*, C.P.L.M. c. L107.

⁴ Pour connaître la liste complète des ordres professionnels de juristes des provinces et des territoires, consulter le site de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada (FOPJC) intitulé *L'exercice du droit au Canada* www.flsc.ca/fr/lawSocieties/lawSocieties.asp au point « liste ». Au Québec, il y a un ordre professionnel pour les avocats, le Barreau du Québec, et un pour les notaires, la Chambre des notaires du Québec.

les avocats au Canada. Elle compte des représentants des quatorze ordres professionnels de juristes et, par le passé, elle a assuré « l'échange d'idées et d'informations entre ses membres, principalement sur des sujets d'intérêt national »⁵. La mission de la FOPJC est d'étudier les questions importantes pour la profession juridique au Canada, de favoriser la collaboration et l'uniformité entre les ordres professionnels provinciaux, de faire mieux comprendre au public le travail de la profession juridique au Canada et d'exprimer les opinions des ordres professionnels provinciaux sur les dossiers nationaux et internationaux⁶.

L'Association du Barreau canadien (ABC) est un organisme bénévole, professionnel qui a été créé en 1896 et constitué en personne morale par une loi spéciale du Parlement le 15 avril 1921. L'Association représente des avocats, des juges, des notaires du Québec, des professeurs de droit et des étudiants en droit provenant de toutes les provinces et territoires canadiens. Environ la moitié de tous les avocats et notaires en exercice sont membres de l'ABC. La mission de l'Association du Barreau canadien consiste, entre autres, à améliorer le droit et l'administration de la justice, à faire la promotion des systèmes de justice équitable et à contribuer à la réforme efficace du droit, à protéger et à promouvoir la primauté du droit ainsi que l'indépendance de la profession juridique⁷.

Chevauchement de services

Il y a plusieurs autres fournisseurs dont les services peuvent compléter ou se substituer aux services offerts par les avocats. Par exemple, les parajuristes peuvent accomplir diverses fonctions juridiques sous la supervision des avocats, comme rédiger des documents juridiques (notamment des testaments, des documents de droit immobilier et des affidavits), tenir des registres et des dossiers, effectuer des recherches juridiques et interroger des clients. En revanche, ces techniciens ne peuvent donner de conseils juridiques. En règle générale, les parajuristes acquièrent leurs qualifications par des études, de l'expérience ou les deux.

Les notaires publics fournissent divers services, par exemple ils authentifient des documents de droit immobilier, régularisent des documents et reçoivent des déclarations sous serment⁸.

Les médiateurs remplacent les avocats lorsque les parties à une poursuite ou à une négociation choisissent de régler leur différend au moyen d'une médiation plutôt que par un procès. Le médiateur est une personne neutre et aide les parties à en arriver à une conclusion sans procès. À part avocats, les médiateurs peuvent être des travailleurs

⁵ FOPJC, *Historique de la Fédération*, www.flsc.ca/fr/about/history.asp.

⁶ FOPJC, *Mission de la Fédération*, www.flsc.ca/fr/about/mission.asp.

⁷ Association du Barreau canadien, mémoire de consultation, 11 juillet 2007. Voir aussi l'Association du Barreau canadien, *Au sujet de l'ABC*, www.cba.org/ABC/about_f/Main/.

⁸ Il ne faut pas confondre les notaires québécois avec les notaires publics des autres provinces. Les notaires québécois doivent avoir une formation juridique complète et avoir fait un stage avant d'être admis à la profession, tandis que les notaires publics ne sont que des adjoints administratifs dotés de pouvoirs spéciaux. Il y a lieu de préciser aussi que, contrairement aux notaires au Québec, les notaires publics ne peuvent fournir de conseils juridiques. Même s'ils sont habilités à authentifier des documents, cette authentification n'a qu'une valeur probante limitée. Voir la Chambre des notaires du Québec, *The Latin notary and the notary public*, www.cdnq.org/en/notariesInQuebec/latin.html (en anglais seulement); Canlaw, *What is a Notary Public*, www.canlaw.com/notaries/notary.htm.

sociaux, des psychologues et d'autres professionnels qui ont une formation en règlement des différends⁹.

Les arbitres aussi peuvent offrir des services qui remplacent les services des avocats. Ils aident les parties à une poursuite ou à une négociation à éviter un procès et à conclure un règlement. À la différence des médiateurs, ils sont saisis des faits et ils rendent une décision à laquelle les parties doivent se conformer¹⁰.

Accès à la profession

Les personnes qui veulent devenir avocats doivent être titulaires d'un diplôme de common law ou, au Québec, d'un diplôme en droit civil. Après l'université, elles doivent suivre la formation du barreau d'une province et réussir les examens. Tous les ordres professionnels de juristes exigent un stage et l'inscription auprès de l'ordre professionnel pour pouvoir exercer le droit. Pour être inscrit auprès d'un ordre professionnel, il faut habituellement posséder les études mentionnées ci-dessus et payer la cotisation annuelle.

Marché

Demande

La demande en matière de conseils juridiques et de représentation vient du grand public, du milieu des affaires et des gouvernements.

Les membres du public font appel aux services d'un avocat pour toute sorte de questions juridiques, notamment la planification successorale, le divorce, les transactions immobilières, la représentation dans des causes civiles ou criminelles.

Certaines entreprises emploient des avocats exclusivement pour leur fournir des services juridiques, comme la rédaction de contrats ou la représentation de l'entreprise au moment de fusions et dans des instances judiciaires et pour d'autres questions juridiques.

Le gouvernement fédéral emploie environ 1 800 avocats au ministère de la Justice dans différents domaines, dont le contentieux des affaires pénales, le contentieux des affaires civiles, le contentieux des affaires fiscales, le droit public, le droit civil, les politiques pénales et sociales et les services législatifs¹¹.

Le marché géographique des services juridiques dépend du client et du service demandé. Pour les avocats travaillant seul et les petits cabinets, le marché est probablement surtout local, tandis que pour les grands cabinets, il est provincial, national ou international.

En général, l'augmentation du nombre des litiges et le maintien de la réglementation stimulent le besoin en avocats, mais la demande est difficile à prévoir¹². La demande en ce qui concerne les avocats est également influencée par l'état de l'économie et le cycle

⁹ Ministère de la Justice Canada, *Les choix qui s'offrent à vous pour régler des différends*, www.justice.gc.ca/fr/dept/pub/rd/index.html.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ministère de la Justice Canada, *La carrière juridique au ministère de la Justice*, <http://canada.justice.gc.ca/fr/dept/ti/rec/lcj/index.html>.

¹² Law School Admission Council, Inc., *Law as a Career*, www.lsac.org/canadianCFC/template2.asp?uri=LawCareer.htm.

économique, étant donné qu'un changement dans le volume des activités commerciales influe sur la demande en avocats, particulièrement ceux qui participent aux transactions immobilières, aux fusions et aux acquisitions, aux faillites, à la préparation de contrats et d'autres actes juridiques propres à l'activité commerciale.

La demande en services des avocats pourrait diminuer en cas d'utilisation accrue de services de règlement des différends, pour lesquels il n'est pas obligatoire de faire appel aux services d'un avocat¹³.

Offre

En 2006, on comptait environ 72 000 avocats dans les dix provinces canadiennes, dont 90 % exerçaient leur profession dans les provinces suivantes : Ontario, Québec, Alberta et Colombie Britannique. De plus, on comptait 23 559 cabinets d'avocats dans les provinces et les territoires¹⁴. En 2006, environ 50 % des avocats du Canada étaient des travailleurs autonomes. Le tableau 1 ventile le nombre d'avocats par province cette année-là.

Tableau 1 : Nombre d'avocats par province en 2006

Province	Genre d'emploi			
	Total des employés	Travailleurs autonomes	Employés d'un cabinet	Employés d'un cabinet – temps plein
Alberta	8 200	4 200	4 000	3 700
Colombie-Britannique	9 300	4 600	4 600	4 200
Manitoba	1 300	600	800	700
Nouveau-Brunswick	1 100	500	600	600
Terre-Neuve-et-Labrador	900	500	s.o.	s.o.
Nouvelle-Écosse	2 000	1 100	900	800
Ontario	29 800	15 300	14 500	14 000
Île-du-Prince-Édouard	200	s.o.	s.o.	s.o.
Québec	17 400	8 900	8 500	8 300
Saskatchewan	1 700	800	1 000	1 000
Canada (à l'exclusion des territoires)	72 000	36 600	35 400	33 900

Source : Statistique Canada, Statistiques des employés pour CNP-S E012—Avocats, demande personnalisée 2006.

De 2001 à 2006, le nombre d'avocats a connu une augmentation de 13 %, passant de 63 600 à 72 000.

En 2005, au Canada, 2 778 avocats exerçaient leur profession dans des provinces où ils ne demeuraient pas. L'Ontario possède le plus grand nombre d'avocats en exercice non-résidents, soit 769, par rapport à Terre-Neuve-et-Labrador, qui en compte le moins,

¹³ Ministère de la Justice Canada, note 11, susmentionnée.

¹⁴ Statistique Canada, Tranches d'effectifs pour le SCIAN 541110—Études d'avocats, demande personnalisée, 2006. On comptait 23 484 cabinets d'avocats dans les dix provinces et 75 cabinets dans les territoires. Notons que la FOPJC compte au total environ 98 000 membres, provenant de tous les ordres professionnels du Canada. Ce nombre inclut les notaires au Québec et peut aussi comprendre une double comptabilisation des avocats qui sont membres de plusieurs ordres professionnels provinciaux. FOPJC 2005 - Statistiques des ordres professionnels de juristes, www.flsc.ca/fr/pdf/statistics2005.pdf.

soit 13¹⁵. Cette année-là, dans l'ensemble des provinces, on comptait aussi 297 avocats munis de certificats occasionnels et 321 transferts d'une autre province ou territoire (voir la partie « Mobilité » ci-dessous)¹⁶.

En 2005, dans l'ensemble des provinces, il y a eu plus de 3 100 étudiants stagiaires, plus de 3 300 étudiants inscrits au cours d'admission du barreau et plus de 3 000 étudiants admis à la profession¹⁷.

Restrictions et recommandations

Restrictions de l'accès au marché

Accès à la profession

Au Canada, pour devenir avocat, il faut être titulaire d'un LL.B. d'une université canadienne reconnue¹⁸. Pour être admis à une faculté de droit, il faut la plupart du temps posséder un diplôme de premier cycle, même si certaines facultés de droit acceptent des étudiants qui n'ont terminé que deux années d'études postsecondaires¹⁹. Au Québec, les avocats et les notaires doivent avoir un diplôme de droit civil de trois ans, au lieu d'un diplôme en common law. Les étudiants qui veulent devenir notaires doivent ajouter une année de scolarité supplémentaire pour obtenir leur diplôme de droit notarial. Pour être admis à une faculté de droit civil, il faut être titulaire d'un diplôme d'études collégiales de deux ans (Cégep).

Tous les ordres professionnels de juristes des provinces et des territoires exigent que les avocats éventuels aient suivi un programme de formation juridique de l'ordre professionnel de juristes de la province, connu sous le nom de formation professionnelle du barreau ce qui comprend les examens²⁰. La durée de ce cours est loin d'être la même partout au Canada comme en témoignent les exemples suivants :

- Colombie-Britannique : cours de formation professionnelle juridique d'une durée de dix semaines et examens;
- Alberta : programme du *Canadian Centre for Professional Legal Education* (centre canadien pour l'éducation professionnelle juridique) d'une durée de six mois, évaluations et examens;
- Saskatchewan : cours d'admission au barreau et examens administrés par la *Saskatchewan Legal Education Society Inc.* d'une durée de huit semaines;
- Nouvelle-Écosse : formation axée sur les compétences d'une durée de cinq semaines et examen²¹.

¹⁵ FOPJC, *ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ FOPJC, *L'admission à un ordre professionnel de juristes* www.flsc.ca/fr/lawSocieties/lawSocieties.asp - admission.

¹⁹ Voir par exemple les renseignements sur l'admission à l'Université du Manitoba, www.umanitoba.ca/law/newsite/faq.php, et le guide d'admission 2007 de l'Université du Nouveau-Brunswick, http://law.unb.ca/pdf/AdmissionsHandbook2007_001.pdf.

²⁰ FOPJC, *L'exercice du droit au Canada* www.flsc.ca/fr/lawSocieties/lawSocieties.asp.

²¹ Barreau de la Colombie-Britannique, *About PLTC*, www.lawsociety.bc.ca/licensing_membership/pltc/about.html; barreau de l'Alberta, *2007-2008 CPLED Program*, www.lawsocietyalberta.com/files/trends/CPLED_Information_Circular_2.pdf; barreau de la Saskatchewan, *Programs and Services: Saskatchewan Legal Education Society Inc.* www.lawsociety.sk.ca/newlook/Programs/sklesi.htm; barreau de la Nouvelle-Écosse, *Bar Admission Course*, www.nsbs.ns.ca/barcourse.html.

Tous les ordres professionnels de juristes exigent aussi que les futurs avocats fassent un stage avant ou après le cours d'admission au barreau. La durée minimale du stage varie selon l'endroit : elle est de six mois au Québec, de neuf mois en Colombie Britannique et d'un an en Alberta, au Yukon et dans plusieurs autres provinces et territoires²².

Les différences constatées dans la durée du programme de formation juridique de l'ordre professionnel et dans la durée du stage donnent à croire que, dans certains cas, les conditions d'accès à la profession ont été fixées plus haut qu'il n'était nécessaire, élevant ainsi les conditions qui devront être satisfaites par les avocats afin d'avoir accès à la profession. Dans les commentaires qu'elle a présentés dans le cadre de la consultation, la FOPJC n'a pas donné au Bureau de raison expliquant les disparités qui existent au pays²³. En outre, étant donné l'Accord de libre circulation nationale (voir ci-dessous) qui permet aux avocats de circuler librement d'une province à l'autre peu importe le programme de formation juridique ou la période de stage prévus par leur barreaux d'origine, il semble que ces disparités ne soient pas bien fondées et que ces variations ne devraient pas exister²⁴.

Recommandation

Les ordres professionnels devraient justifier la durée de leur programme de formation professionnelle et de leur stage comme étant le minimum nécessaire pour exercer le droit de façon satisfaisante et efficace tout en protégeant l'intérêt public. En examinant la durée de la scolarité et de la formation requises pour les avocats, les ordres professionnels devraient vérifier ce que font les autres ordres professionnels qui maintiennent la qualité des services juridiques tout en exigeant des périodes de formation et de stage plus courtes.

Mobilité

Mobilité interprovinciale

Si les avocats souhaitent passer d'une province à l'autre, mentionnons que neuf provinces du Canada (Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Nouveau-Brunswick, Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador) ont complètement mis en œuvre l'Accord de libre circulation nationale (ALCN). L'ALCN énonce les principes qui gouvernent la mobilité temporaire et permanente au sein des provinces signataires. En vertu de cet accord, les avocats en exercice dans les provinces qui ont mis en œuvre l'ALCN, qui ont une assurance responsabilité et une protection contre les détournements de fonds et qui « n'ont pas de procédures pénales ni d'instances disciplinaires en cours, pas de dossier disciplinaire et pas de restrictions ni de limitations quant au droit de pratiquer peuvent fournir des services juridiques [sur une base

²² École du Barreau du Québec, *Stages*, www.ecoledubarreau.qc.ca/stages/admissibilite.php; barreau de la Colombie-Britannique, *New Admissions*, www.lawsociety.bc.ca/licensing_membership/becoming_bc_lawyer/new_admissions.html; barreau de l'Alberta, *Rules of the Law Society of Alberta*, alinéa 56(1)(a); barreau du Yukon, *Rules of the Law Society of Yukon*, règle 84(1)(a).

²³ La FOPJC a répondu au questionnaire du Bureau et, relativement à la consultation, a présenté des commentaires pour le compte des barreaux de Terre-Neuve-et-Labrador, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Bien qu'il ne soit pas expressément mentionné que le Nunavut est compris dans la réponse au questionnaire retournée par la FOPJC et par les commentaires que cette fédération a transmis, ce territoire est implicitement visé étant donné qu'il a adopté la *Loi sur la profession d'avocat* et les règles des Territoires du Nord-Ouest.

²⁴ Les avocats doivent satisfaire certaines conditions spécifiques afin de fournir des services juridiques à l'extérieur de leur province ou territoire d'origine sous l'égide de l'ALCN. Voir la section sur la mobilité ci-après.

temporaire] afférents à la loi d'une juridiction alternative jusqu'à 100 jours d'une année civile, et ce, sans permis »²⁵. Les avocats ne sont pas tenus d'en informer les autres ordres professionnels de juristes²⁶.

Les avocats qui exercent leur profession pendant plus de 100 jours, ou qui établissent autrement un « lien économique » (en ouvrant un bureau à partir duquel ils desservent le public, en ouvrant et en exploitant un compte en fiducie ou en devenant un résident de la province ou du territoire) sont inadmissibles à la libre circulation temporaire, mais peuvent faire une demande de transfert à la province en question (libre circulation permanente)²⁷. Les avocats qui transfèrent de façon permanente, qui sont autorisés à exercer leur profession dans une province signataire ayant mis en œuvre l'ALCN et qui ont une bonne réputation, ne sont pas obligés de subir des examens de transfert ou d'autres examens; toutefois, ils doivent « détenir tout titre de compétence s'appliquant habituellement aux avocats afin d'être autorisés à pratiquer le droit dans la juridiction en question. Ils doivent aussi certifier qu'ils ont révisé et compris les documents à lire exigés par la juridiction »²⁸.

L'ALCN facilite la mobilité des avocats entre les provinces, ce qui sert effectivement à réduire les obstacles à l'accès et augmente le nombre des avocats en leur permettant d'exercer leur profession à l'extérieur de leur province ou territoire d'origine. Même s'ils n'ont pas pleinement adhéré à l'ALCN, le Québec et les trois territoires permettent une certaine mobilité.

Le Québec a signé l'ALCN mais ne l'a pas encore mis en œuvre. Néanmoins, le Bâtonnier du Québec—le président du Barreau du Québec—peut, en vertu de l'article 33 du *Code des professions* de la province et sous réserve de certaines conditions, donner des autorisations spéciales permettant à des avocats canadiens ou étrangers d'exercer le droit au Québec pour des cas précis. Ces autorisations spéciales sont valides pour une période maximale de douze mois et peuvent être renouvelées. Le Barreau du Québec peut exiger que des avocats membres du barreau aident les avocats qui demandent des autorisations spéciales en raison des différences de régimes juridiques entre le Québec et les autres provinces du Canada et les pays étrangers. Des autorisations spéciales ne sont pas visées par les règles de la libre circulation temporaire prévue à l'ALCN²⁹.

Le 3 novembre 2006, les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut et le Yukon ainsi que les 10 provinces ont signé l'Accord de libre circulation territoriale. Cela signifie que, maintenant, les territoires « participeront à la libre circulation nationale en tant qu'organismes dirigeants alternatifs en ce qui a trait aux dispositions de l'ALCN sur la libre circulation (transfert) permanente »³⁰. Les territoires ne semblent pas avoir établi de

²⁵ FOPJC, *Libre circulation des avocats au Canada*, www.flsc.ca/ff/committees/mobility.asp. Selon le *Black's Law Dictionary* (8^e éd., 2004, p. 448), *defalcation* (détournement de fonds) peut être un détournement de fonds, un manquement à une obligation ou une inexécution non frauduleuse.

²⁶ FOPJC, mémoire de consultation, 11 juin 2007.

²⁷ Ibid. Un lien économique est la relation qui est établie lorsqu'un avocat, bien qu'exerçant le droit à l'occasion dans une province, fait quelque chose qui est incompatible avec cet aspect temporaire.

²⁸ FOPJC, *Libre circulation des avocats au Canada*, note 24 susmentionnée.

²⁹ FOPJC, mémoire de consultation, 11 juin 2007. Voir aussi Barreau du Québec, *Autorisation spéciale d'exercer au Québec*, www.barreau.qc.ca/avocats/autorisation-speciale/index.html.

³⁰ Ibid.

lignes directrices sur la libre circulation temporaire même si les avocats des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut peuvent demander des certificats de comparution restreints pour une seule affaire ou pour plusieurs affaires mais pendant un délai limité³¹.

Du point de vue de la concurrence, la mobilité totale des avocats à travers le Canada serait la solution optimale et cette mobilité pourrait être accrue si toutes les provinces et tous les territoires signaient et mettaient en œuvre l'ALCN en ce qui concerne la mobilité temporaire et permanente.

Recommandation

Les ordres professionnels devraient faciliter la mobilité des avocats entre les provinces et les territoires pour garantir la mobilité totale, temporaire et permanente, à travers le Canada. Pour y parvenir, le Barreau du Québec devrait mettre en œuvre l'Accord de libre circulation nationale et les territoires devraient signer et mettre en œuvre cet accord.

Mobilité internationale

Pour éviter que chaque ordre professionnel de juristes établisse son propre comité pour évaluer et reconnaître la scolarité et l'expérience d'un avocat étranger, le Conseil des doyens et des doyennes des facultés de droit du Canada et la FOPJC ont créé le Comité national sur les équivalences des diplômes de droit (CNÉDD). Ce comité est chargé d'évaluer les titres de compétences des avocats étrangers qui demandent leur admission à un ordre professionnel de juristes canadien de common law, soit de l'extérieur du Canada, soit du Québec. Le CNÉDD n'évalue pas les avocats étrangers qui veulent être admis dans les ordres professionnels de juristes du Québec³². Ceux qui veulent devenir membres du Barreau du Québec doivent s'adresser au Comité des équivalences pour obtenir une équivalence pour la formation ou un diplôme reçus à l'extérieur du Québec³³. Après les évaluations, le CNÉDD fixe les exigences d'études et d'expérience auxquelles les demandeurs doivent satisfaire pour être admissibles et délivre aux candidats qui répondent aux exigences des certificats de compétence leur permettant d'exercer leur profession au Canada. Les avocats étrangers peuvent en outre devoir suivre le cours d'admission au barreau et passer l'examen d'admission au barreau provincial ou territorial, suivre d'autres cours ou détenir une autre expérience de travail avant de pouvoir être admis au barreau d'une province ou d'un territoire³⁴.

Les barreaux de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Haut-Canada et de l'Île-du-Prince-Édouard exigent que leurs membres soient des citoyens canadiens ou des résidents permanents. Le barreau de Terre-Neuve-et-Labrador exige que ses membres soient résidents du Canada³⁵.

On peut s'interroger sur la nécessité des restrictions en matière de résidence étant donné que les autres ordres professionnels de juristes n'ont pas estimé essentiel d'imposer des exigences concernant la résidence ou la citoyenneté. Les ordres professionnels de juristes

³¹ Barreau des Territoires du Nord-Ouest, *Rules of the Law Society of Northwest Territories*, règle 49.

³² FOPJC, *L'exercice du droit au Canada*, www.flsc.ca/fr/lawSocieties/lawSocieties.asp#foreign.

³³ *Règlement sur les normes d'équivalences de diplôme et de formation du Barreau du Québec*, L.R.Q. c. C-26, règle 19.2.1.

³⁴ Voir par exemple barreau de la Nouvelle-Écosse, *Practising in N.S.: Foreign Applicants* www.nsbs.ns.ca/foreign.html.

³⁵ FOPJC, *L'exercice du droit au Canada*, www.flsc.ca/fr/lawSocieties/lawSocieties.asp#admission.

ayant de telles restrictions n'ont fourni aucune justification à ce sujet au Bureau. Du point de vue de la concurrence, de telles restrictions limitent le nombre d'avocats en ajoutant une exigence supplémentaire à laquelle les avocats doivent satisfaire avant de devenir membres de l'ordre professionnel qui impose une telle restriction.

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes qui exigent que leurs membres soient citoyens canadiens ou résidents du Canada devraient envisager de suivre l'exemple des ordres professionnels de juristes qui n'ont pas estimé nécessaire d'inclure de telles exigences et de supprimer ces restrictions.

Dans la plupart des provinces, les avocats étrangers ont l'option d'exercer leur profession en tant que consultants juridiques étrangers, donnant des conseils sur le droit de leur province ou pays d'origine, ainsi qu'en droit international. Cependant le Québec, les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon et le Nunavut ne le permettent pas à l'heure actuelle³⁶. Permettre aux avocats étrangers d'agir à titre de consultants juridiques instaurerait une plus grande concurrence dans cet important domaine du droit.

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes du Québec, des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut devraient adopter des règles habilitant les avocats étrangers à agir à titre de consultants juridiques.

Les avocats étrangers qui demandent la permission d'exercer à titre de consultants juridiques étrangers doivent, dans certains cas, être résidents de la province ils souhaitent pratiquer, comme c'est le cas en Ontario, par exemple³⁷. Une telle exigence a pour effet d'empêcher dans une certaine mesure des avocats étrangers qui ne sont pas résidents d'exercer leur profession en tant que consultants juridiques étrangers, ce qui a pour effet, à son tour, de limiter la concurrence pour ces services.

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes devraient éliminer les exigences de résidence pour les consultants juridiques étrangers. Une présence locale ne devrait pas être nécessaire.

Chevauchement de services et champ d'activité

Les membres des ordres professionnels de juristes des provinces et des territoires ont le droit exclusif d'exercer le droit³⁸. Toutes les lois des divers ordres professionnels de juristes définissent à peu près de la même façon l'expression « exercice du droit ». En règle générale, cette expression englobe une variété de tâches, comme les conseils juridiques, la représentation des clients et la rédaction de documents juridiques.

³⁶ FOPJC, mémoire de consultation, 11 juin 2007. Voir aussi Organisation mondiale du commerce, *Examen des politiques commerciales - Rapport du Secrétariat*, 14 février 2007, http://192.91.247.23/french/tratop/tpr/fs179-00_f.doc.

³⁷ Barreau du Haut-Canada, *Règlement administratif 14*, paragraphe 4(2).

³⁸ Voir par exemple Colombie-Britannique, *Legal Profession Act*, S.B.C. 1998, c. 9, article 15, et Île-du-Prince-Édouard, *Legal Profession Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. L-6.1, paragraphe 20(1).

On trouve dans ces lois des exceptions à la règle générale d'exclusivité, qui permettent à certaines personnes —notamment des étudiants en droit, des personnes agissant pour leur propre compte, des fonctionnaires publics, des assureurs, des *Court Agents* (agents judiciaires) et des assistants juridiques (aussi appelés les parajuristes)— d'exécuter certaines tâches juridiques. En ce qui concerne les parajuristes, les lois contiennent souvent un article énumérant les tâches précises que les avocats peuvent leur déléguer³⁹. Ces tâches sont généralement limitées aux affaires d'administration courante et exigent souvent une supervision constante des avocats, comme c'est le cas, par exemple, en Colombie-Britannique et à Terre-Neuve-et-Labrador, où aucun travail indépendant de parajuriste n'est pas permis⁴⁰.

À certains endroits, les membres du public peuvent retenir les services de parajuristes indépendants pour comparaître en leur nom et les représenter devant la Cour des petites créances et devant la plupart des tribunaux, conseils et organismes. Les parajuristes peuvent aussi rédiger des testaments simples, des documents de divorce non contesté, des documents de constitution en société, des documents de réhabilitation, etc. De plus, les parajuristes peuvent accomplir des travaux dans d'autres domaines : par exemple, ils peuvent agir à titre de consultants en immigration lorsqu'ils sont dûment inscrits auprès de la Société canadienne de consultants en immigration.

En Ontario, cependant, l'indépendance des parajuristes peut être compromise par le projet de loi 14, qui a été adopté par la législature ontarienne le 19 octobre 2006 et qui est entré en vigueur le 1^{er} mai 2007⁴¹. Le projet de loi 14 a modifié la *Loi sur le barreau* et, par conséquence, le Barreau du Haut-Canada a été chargé de réglementer les parajuristes indépendants. Les parajuristes indépendants doivent maintenant obtenir une licence aux conditions fixées par le Barreau et ne sont autorisés à faire que certaines activités qui ne sont pas visées par la définition de « services juridiques ». Aux termes de cette loi, « une personne fournit des services juridiques si elle exerce des activités entraînant l'application de principes juridiques et l'exercice du jugement juridique à la situation ou aux objectifs d'une personne ». Les parajuristes peuvent continuer à travailler de manière indépendante sur des causes soumises à la Cour des petites créances, aux conseils et organismes provinciaux, et dans des affaires dont est saisie la Cour de justice de l'Ontario relativement à la *Loi sur les infractions provinciales*, comme les affaires relatives à la circulation routière. Cependant, le projet de loi 14 rend illégal les services juridiques de parajuristes non liés à la plaidoirie, comme la rédaction de simples constitutions en société, de testaments, de documents pour les divorces non contestés et des procurations. Le Barreau du Haut-Canada ne sera pas habilité à réglementer les parajuristes avant la délivrance de la première licence de parajuriste, ce qui devrait avoir lieu au début de 2008. D'ici là, le Barreau continuera de recevoir les plaintes, de mener des enquêtes et de

³⁹ Voir par exemple barreau de la Colombie-Britannique, *Professional Conduct Handbook*, c. 12, règle 8, et barreau de Terre-Neuve-et-Labrador, *Rules of the Law Society of Newfoundland and Labrador*, règle 12.07.

⁴⁰ Barreau de la Colombie-Britannique *Professional Conduct Handbook*, c. 12(4); barreau de Terre-Neuve-et-Labrador, *Rules of the Law Society of Newfoundland of Newfoundland and Labrador*, règle 12.03. Dans le mémoire de consultation du 28 juin 2007, la *British Columbia Paralegal Association* (association des parajuristes de la Colombie-Britannique) a donné la définition suivante de « parajuriste » : [TRADUCTION] « personne ayant une formation et des connaissances sur les aspects de fond et de procédure du droit et qui est capable d'accomplir un travail juridique indépendant sous la supervision générale d'un avocat ».

⁴¹ *Loi visant à promouvoir l'accès à la justice en modifiant ou abrogeant diverses lois et en édictant la Loi de 2006 sur la législation*, L.O. 2006, c. 21.

prendre des mesures pour répondre aux plaintes déposées à l'endroit de parajuristes qui fournissent des services juridiques que seuls les avocats peuvent fournir⁴².

Les modifications législatives apportées en Ontario limitent la variété de fournisseurs de services vers qui les consommateurs peuvent se tourner pour obtenir certains services juridiques, ce qui a pour effet de faire disparaître la possibilité de travailler avec des parajuristes et d'augmenter les frais des services juridiques pour les consommateurs. En outre, confier la réglementation des parajuristes au Barreau du Haut-Canada fait naître un conflit d'intérêts, le Barreau ayant intérêt à restreindre la gamme d'activités juridiques que les parajuristes peuvent offrir.

Recommandation

Dans la mesure où il faut réglementer les parajuristes, la solution à adopter ne passe pas par les barreaux étant donné l'évident conflit d'intérêts qui découle du fait de voir un concurrent en réglementer un autre. Il faudrait étudier d'autres moyens d'instaurer un régime réglementaire de surveillance.

Un autre exemple de domaine qui est touché par la vaste portée de l'exercice du droit des avocats est celui de l'assurance de titres. L'assurance de titres est une police d'assurance qui couvre la condition du titre ou le droit de propriété de l'immeuble au moment de l'émission de la police. Ce type d'assurance protège les propriétaires contre les pertes ou les dommages qui découlent de défauts liés aux titres. Elle peut être achetée pour remplacer le rapport de l'avocat ou la protection offerte par un fonds d'indemnisation des titres fonciers. L'assurance de titres est conçue pour simplifier le processus de transfert et pour permettre aux professionnels de l'immobilier de clore des transactions rapidement.

À l'heure actuelle, certaines lois et certains règlements empêchent les compagnies d'assurances de titres d'exercer pleinement leurs activités. À certains endroits, les lois et les règlements confèrent aux avocats et aux notaires des pouvoirs exclusifs sur certains aspects de la pratique de l'immobilier, ce qui empêche les assureurs de titres d'offrir leurs services. Par exemple, les membres du Barreau du Haut-Canada ont le mandat exclusif de certifier les titres pour le compte des assureurs de titres. Des modifications récentes apportées à la *Loi sur l'enregistrement des droits immobiliers* ont eu pour effet de réserver aux avocats le transfert des titres⁴³. Des règles professionnelles projetées exigeraient que deux avocats travaillent aux transferts de titres, une exigence à laquelle les consommateurs ne pourraient renoncer. En Colombie Britannique, le barreau permet uniquement à un avocat ou à un notaire, ainsi qu'à un nombre restreint d'autres personnes, d'être témoins de la signature des documents d'hypothèque de l'emprunteur. De plus, le *Director of Land Registration* (directeur de l'enregistrement des immeubles) a désigné les avocats et les notaires publics comme les seules personnes habilitées, aux termes de la *Land Title Act*, à apposer leurs signatures numériques aux documents à déposer auprès du *Land Title Office* (bureau des titres de biens-fonds)⁴⁴. Le Barreau du

⁴² Barreau du Haut-Canada, *Réglementation des parajuristes*, www.lsuc.on.ca/fr/paralegals/.

⁴³ *Loi sur l'enregistrement des droits immobiliers*, L.R.O. 1990, c. L.5.

⁴⁴ En cette qualité, les avocats et les notaires sont appelés [TRADUCTION] « souscripteurs ». La *Land Title Act*, R.S.B.C. 1996, c. 250, article 168.1, définit ainsi le souscripteur : [TRADUCTION] « personne qui, par certificat, est autorisé à signer les demandes et

Nouveau-Brunswick a adopté une norme de pratique qui empêche qu'une demande de premier enregistrement de titre (DPE) de propriété soit enregistrée sans que le propriétaire n'ait rencontré un avocat. Par la *Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des droits immobiliers*, (projet de loi 17), la province du Nouveau Brunswick a octroyé aux avocats un monopole sur la transmission électronique de documents.

Les diverses activités qui sont réservées aux avocats doivent être justifiées par un avantage social évident. Un champ d'exercice trop vaste accordé aux avocats peut exercer ne fait qu'augmenter les coûts pour les consommateurs en interdisant à d'autres fournisseurs de services moins chers (comme les parajuristes et les assureurs de titres) d'offrir certains services juridiques. Dans ses commentaires présentés dans le cadre de la consultation, la FOPJC a indiqué que [TRADUCTION] « la raison justifiant [d'accorder aux avocats le droit exclusif d'exercer le droit] est la protection du public »⁴⁵. Le Bureau reconnaît que cette raison est valable, mais estime que cet objectif peut être réalisé sans octroyer aux avocats l'exclusivité totale sur toutes les tâches juridiques.

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes ne devraient ni interdire aux fournisseurs de services connexes (comme les parajuristes et les assureurs de titres) d'exécuter des fonctions juridiques, ni limiter leur capacité de le faire, à moins qu'il soit possible de faire la démonstration qu'il en résultera des conséquences néfastes pour le public.

Restrictions visant la conduite sur le marché

Publicité

Habituellement, les avocats peuvent annoncer leurs services et leurs honoraires, pourvu que leurs réclames publicitaires ne soient ni fausses ni trompeuses, qu'elles soient de bon goût et non de nature à déconsidérer la profession ou l'administration de la justice. Le Bureau reconnaît la nécessité de telles restrictions; toutefois certaines de celles qui existent à l'heure actuelle dépassent le fait de simplement empêcher la publicité fautive ou trompeuse et, par conséquent, posent des problèmes de concurrence compte tenu des nombreux avantages que la publicité représente pour les consommateurs.

Taille, style et contenu de la publicité

À Terre-Neuve-et-Labrador et en Ontario, les avocats peuvent annoncer les honoraires qu'ils demandent pour leurs services seulement s'ils n'utilisent pas des mots ou des expressions comme « de ... », « minimum » ou « ...et plus », ou d'autres expressions semblables, en parlant des honoraires qui seront facturés⁴⁶. De même, en Nouvelle-Écosse, outre les mots déjà mentionnés, une publicité ne doit pas contenir les mots « simple » ou « compliqué », ou des mots ayant la même portée⁴⁷. Le barreau de Terre-Neuve-et-Labrador quant à lui, en plus d'écarter l'utilisation de certains mots, interdit

les actes électroniques prévus à la présente partie, ainsi que les déclarations électroniques prévues par la *Property Transfer Tax Act* (loi sur la taxe sur le transfert des biens réels) ».

⁴⁵ FOPJC, mémoire de consultation, 11 juin 2007.

⁴⁶ Barreau de Terre-Neuve-et-Labrador, *Rules of the Law Society of Newfoundland and Labrador*, règle 8.11(c); Barreau du Haut-Canada, *Code de déontologie*, règle 3.04(2)c).

⁴⁷ *Regulations made pursuant to the Legal Profession Act*, règle 7.6.6 (c).

aussi à ses membres de mentionner que le prix indiqué dans la publicité constitue un rabais, une réduction ou un tarif spécial⁴⁸.

Au Yukon, la publicité d'un avocat doit se limiter aux renseignements suivants : son adresse et ses heures de bureau, l'identité des autres membres avec qui il pratique, l'identité de sa clientèle type, les domaines du droit auxquels se limite sa pratique et la nature des services qu'il offre⁴⁹. Contrairement aux autres ordres professionnels de juristes, le barreau du Yukon interdit aux avocats l'utilisation de photographies, de logos ou de symboles dans leurs publicités.⁵⁰

Le barreau de l'Alberta a récemment modifié son *Code of Professional Conduct* (code déontologie professionnelle) pour supprimer la restriction qui était imposée à la publicité faite par d'anciens juges afin de leur permettre de mentionner leur ancien statut⁵¹. En revanche, les barreaux de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Saskatchewan et du Yukon continuent d'interdire une telle publicité⁵².

Les barreaux du Yukon et de la Nouvelle-Écosse sont les seuls à limiter la taille des publicités. Ils exigent tous les deux que la taille des publicités soit proportionnelle à la quantité d'information qu'elle contient⁵³. Au Yukon, seule une annonce dans les pages blanches et dans les pages jaunes est permise, et elle ne peut pas dépasser un quart de colonne double⁵⁴.

Certains ordres professionnels de juristes, comme ceux du Québec et de Terre-Neuve-et-Labrador interdisent à leurs membres d'utiliser, dans leur publicité, un témoignage d'appui ou de reconnaissance qui les concerne⁵⁵.

Commissions pour recommandation

Il est également interdit aux avocats de verser une indemnité aux non-juristes qui recommandent leurs services ou qui leur envoient des clients. À Terre-Neuve-et-Labrador, une règle du barreau interdit aux avocats de rémunérer les courtiers immobiliers ou les assureurs de titre qui leur envoient des clients⁵⁶.

Dans ses commentaires présentés dans le cadre de la consultation, la FOPJC a indiqué que la publicité est réglementée [TRADUCTION] « pour protéger les intérêts du public

⁴⁸ Barreau de Terre-Neuve-et-Labrador, *Rules of the Law Society of Newfoundland and Labrador*, règle 8.11(c).

⁴⁹ *Loi sur la profession d'avocat*, L.R.Y. 2004, c. 134, article 105.

⁵⁰ Barreau du Yukon, *Rules of the Law Society of Yukon*, règle 193.

⁵¹ Barreau de l'Alberta, *Changes to Advertising Rules Effective February 2007*, www.lawsocietyalberta.com/advisory/advisory_nov_04.cfm.

⁵² Nouvelle-Écosse, *Regulations made pursuant to the Legal Profession Act*, règle 7.6.3 (d); barreau de l'Île-du-Prince-Édouard, *Regulations of the Law Society of Prince Edward Island*, règle 41(2); barreau de la Saskatchewan, *Rules of the Law Society of Saskatchewan*, règle 1605; barreau du Yukon, *Rules of the Law Society of Yukon*, règle 199.

⁵³ Nouvelle-Écosse, *Regulations made pursuant to the Legal Profession Act*, règle 7.6.2 (d); barreau du Yukon, *Rules of the Law Society of Yukon*, règle 193.

⁵⁴ Une publicité peut dépasser la taille prescrite si le président du comité de discipline donne son approbation (barreau du Yukon, *Rules of the Law Society of Yukon*, règle 197).

⁵⁵ Québec, *Code déontologie des avocats*, L.C. c. B-1, r. 1, article 5.06 pour les avocats et *Code de déontologie des notaires*, L.Q. N-3, r.0.2, article 70, pour les notaires; barreau de Terre-Neuve-et-Labrador, *Rules of the Law Society of Newfoundland and Labrador*, règle 8.05 (c).

⁵⁶ Barreau de Terre-Neuve-et-Labrador, *Rules of the Law Society of Newfoundland and Labrador*, règle 8.12(1), 8.12(2).

et la confiance dans le système juridique »⁵⁷. De son point de vue, le Bureau trouve que les restrictions existantes sur la publicité outrepassent ce qui est nécessaire pour garantir cette protection et cette confiance, puisque le public n'a besoin d'être protégé qu'à l'égard des publicités fausses ou trompeuses. La suppression des restrictions superflues permettrait une publicité plus novatrice et plus informative et, par conséquent, augmenterait la concurrence et réduirait les coûts de recherche et de cueillette de l'information pour le consommateur.

Recommandation

En règle générale, les ordres professionnels de juristes devraient supprimer les restrictions à la publicité qui sont inutiles—c'est-à-dire toute restriction qui dépasse les interdictions de publicité fausse ou trompeuse—à moins de pouvoir justifier leur existence. Tout particulièrement, les ordres professionnels de juristes devraient éliminer les restrictions qui s'appliquent à la taille, au style et au contenu des publicités et permettre aux non-juristes de toucher une rémunération lorsqu'ils réfèrent des clients ou une demande de services.

Le Bureau trouve particulièrement préoccupant les restrictions empêchant de prétendre être un spécialiste ou un expert dans un domaine du droit et celles qui s'appliquent à la publicité comparative, qui seront décrites ci-dessous.

Agrément des spécialistes et des experts

Même si la plupart des ordres professionnels de juristes permettent à leurs membres de dresser la liste de leurs champs d'activités préférés, elles leur interdisent de se présenter comme des spécialistes ou des experts de domaines précis. Par exemple, en Colombie-Britannique, les avocats peuvent indiquer qu'ils préfèrent exercer dans certains domaines précis lorsque, dans les trois dernières années, ils ont consacré au moins 20 % de leur temps à ce domaine⁵⁸. Du même coup, cependant, il leur est strictement interdit d'utiliser le titre de spécialiste⁵⁹. Les avocats du Manitoba peuvent « faire de la publicité relativement à tout domaine d'exercice préféré, à condition que la publicité ne comporte pas de déclaration, directe ou indirecte, affirmant que le membre qui fait de la publicité est un spécialiste ou un expert »⁶⁰. À Terre-Neuve-et-Labrador, les avocats peuvent faire de la publicité relativement à un domaine d'exercice préféré en autant qu'ils ne prétendent pas être des spécialistes, des experts, des sommités ou des praticiens établis ou chevronnés dans un domaine⁶¹. À l'Île-du-Prince-Édouard, les avocats peuvent seulement annoncer les domaines d'exercice préférés qui sont approuvés aux termes du règlement⁶².

Il est intéressant de noter qu'en Saskatchewan, bien qu'il ne soit pas permis aux avocats d'employer le titre d'« expert », de « spécialiste », de « sommité », ou toute autre appellation similaire, un membre du barreau peut s'afficher comme praticien de premier

⁵⁷ FOPJC, mémoire de consultation, 11 juin 2007.

⁵⁸ Barreau de la Colombie-Britannique, *Professional Conduct Handbook*, c. 14, règle 16.

⁵⁹ *Ibid.*, règle 18.

⁶⁰ Société du Barreau du Manitoba, *Code de déontologie professionnelle*, c. 14, règle 8.

⁶¹ Barreau de Terre-Neuve-et-Labrador, *Rules of the Law Society of Newfoundland and Labrador*, règle 8.10.

⁶² Barreau de l'Île-du-Prince-Édouard, *Regulations of the Law Society of Prince Edward Island*, paragraphes 40(1), 40(2).

rang dans n'importe quelle publication, si cette prétention est fondée sur l'opinion de parties indépendantes et qu'elle est approuvée par le comité d'éthique⁶³.

Le Barreau du Haut-Canada est le seul ordre professionnel de juristes qui a adopté un programme permettant aux avocats d'être agréés comme spécialistes dans un domaine précis lorsqu'ils peuvent démontrer qu'ils répondent aux critères suivants :

- ils ont pratiqué pendant une période minimale de sept années avant la date à laquelle ils présentent leur demande;
- ils ont œuvré de façon significative dans ce domaine pendant cinq des sept dernières années;
- ils ont rempli les conditions relatives au développement professionnel
- ils se sont conformés aux exigences relatives aux normes professionnelles⁶⁴.

Même si les lois et les règlements de certains ordres professionnels de juristes permettent aux avocats de se présenter comme des spécialistes ou des experts lorsqu'ils sont agréés ou accrédités à cet effet, aucun processus d'agrément n'est prévu. C'est le cas de l'Alberta et du Québec⁶⁵. Au Nouveau Brunswick, même si la *Loi sur le Barreau* précise que les règles du Barreau peuvent désigner des spécialités et fixer les modalités et les conditions applicables pour que les membres puissent affirmer qu'ils limitent leur pratique à un domaine ou qu'ils préfèrent exercer dans un domaine en particulier, aucune de ces règles n'a encore été adoptée⁶⁶.

La FOPJC signale, dans ses commentaires, que les limites imposées aux membres de la profession juridique pour les empêcher de se présenter comme des spécialistes [TRADUCTION] « visent à faire en sorte que les clients éventuels possèdent des renseignements exacts sur les compétences et les connaissances d'un praticien en particulier »⁶⁷. Toutefois, de telles restrictions ont également pour effet de réduire la quantité et la qualité des informations offertes au public, et empêchent les consommateurs d'être en mesure de trouver les avocats les plus compétents dans un domaine donné. Le Bureau trouve que permettre aux avocats de se désigner comme des spécialistes au moyen d'un programme d'agrément reconnu, semblable à celui qu'offre le Barreau du Haut-Canada, aurait pour effet de garantir l'exactitude de l'information au sujet des compétences et des connaissances des avocats. Une telle désignation peut aider les membres du public à choisir les avocats qui conviennent le mieux pour répondre à leurs besoins et assure au public un accès à des avocats d'un certain calibre, qui remplissent des conditions précises. Une telle désignation se distingue avantageusement des avocats qui indiquent simplement qu'ils ont un domaine d'exercice préféré, ce qui ne donne aucune indication quant à la qualité de leurs services.

⁶³ Barreau de la Saskatchewan, *Rules of the Law Society of Saskatchewan*, paragraphes 1615(1), 1615(3).

⁶⁴ Barreau du Haut-Canada, *Processus par étape*, http://rc.lsuc.on.ca/isp/csp/index_fr.jsp?language=fr.

⁶⁵ Barreau de l'Alberta, *Code of Professional Conduct*, c. 5, règle 5; Québec, *Code des professions*, L.R.Q., c. C26, article 58.

⁶⁶ *Loi de 1996 sur le Barreau*, L.N.-B. 1996, c. 89, alinéas 17(2)u), 17(2)v).

⁶⁷ FOPJC, commentaires présentés dans le cadre de la consultation, 11 juin 2007.

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes devraient évaluer la possibilité d'adopter un programme d'agrément ou d'accréditation pour les spécialistes semblable à celui qui existe en Ontario. À titre subsidiaire, les ordres professionnels de juristes pourraient envisager de permettre à leurs membres d'être reconnus comme praticiens de premier rang dans des publications qui se fondent sur des renseignements provenant de parties indépendantes approuvées par le comité d'éthique de ces ordres professionnels, comme c'est le cas en Saskatchewan.

Publicité comparative

En Alberta, en Colombie Britannique, au Nouveau Brunswick, en Ontario et en Saskatchewan, les avocats n'ont pas le droit, dans leur publicité, de comparer leurs honoraires avec ceux des autres⁶⁸. De plus, les avocats de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick, de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Saskatchewan n'ont pas le droit, dans leur publicité, de comparer la qualité de leurs services à celle des autres avocats⁶⁹.

Dans la plupart des cas, un avocat ne peut affirmer ni laisser entendre sa supériorité sur les autres avocats, même si la réglementation n'indique pas expressément qu'il est interdit aux avocats d'utiliser une publicité comparative (au Manitoba et en Nouvelle-Écosse, par exemple)⁷⁰. Le barreau de l'Alberta, dans le chapitre sur la publicité de son *Code of Professional Conduct*, indique que la publicité des avocats doit, entre autres, être vérifiable : [TRADUCTION] « une publicité qui affirme ou laisse entendre sa supériorité sur un autre cabinet ou un autre avocat est généralement inacceptable, parce qu'elle ne peut être vérifiée selon une norme objective, largement répandue »⁷¹.

Au Yukon, le règlement prend une forme plus générale, interdisant aux avocats de mentionner la qualité des services qu'ils offrent, peu importe qu'il s'agisse de publicité comparative ou de publicité qui affirme la supériorité des services⁷².

La publicité comparative favorise la concurrence des prix en permettant aux clients éventuels de comparer les honoraires. Si les consommateurs ne peuvent comparer les prix des services juridiques, les avocats n'ont guère intérêt à être concurrentiels en matière de prix, ce qui augmente les coûts pour les consommateurs. En outre, de telles restrictions entravent la concurrence entre les avocats et rendent particulièrement difficile pour les

⁶⁸ Barreau de l'Alberta, *Code of Professional Conduct*, c. 5, règle 6(d); barreau de la Colombie-Britannique, *Professional Conduct Handbook*, c. 14, règle 12c; Barreau du Nouveau-Brunswick, *Code de déontologie professionnelle*, c. 16, commentaire 4f); Barreau du Haut-Canada, *Code de déontologie*, règle 3.04(1)c); barreau de la Saskatchewan, *Rules of the Law Society of Saskatchewan*, alinéa 1611(1)(c).

⁶⁹ Barreau de l'Alberta, *Code of Professional Conduct*, c. 5, R.1, C.1a); barreau de la Colombie-Britannique, *Professional Conduct Handbook*, c. 14, règle 5d; Barreau du Nouveau-Brunswick, *Code de déontologie*, c. 16, commentaire 4e); barreau de Terre-Neuve-et-Labrador, *Rules of the Law Society of Newfoundland and Labrador*, règle 8.05(1)(a); Nouvelle-Écosse, *Regulations made pursuant to the Legal Profession Act*, règle 7.6.3; Barreau du Haut-Canada, *Code de déontologie*, règle 3.04(1)c); barreau de l'Île-du-Prince-Édouard, *Regulations of the Law Society of Prince Edward Island*, alinéa 38(3)(b); barreau de la Saskatchewan, *Rules of the Law Society of Saskatchewan*, alinéa 1602d).

⁷⁰ Société du Barreau du Manitoba, *Règles de la Société du Barreau du Manitoba*, règle 5-114(1) et *Code de déontologie*, c. 14, règle 7; Nouvelle-Écosse, *Regulations made pursuant to the Legal Profession Act*, règle 7.6.3.

⁷¹ Barreau de l'Alberta, *Code of Professional Conduct*, c. 5, R1, C1(a).

⁷² Nouvelle-Écosse, *Regulations made pursuant to the Legal Profession Act*, règle 7.6.3; barreau du Yukon, *Rules of the Law Society of Yukon*, article 193.

nouveaux avocats d'annoncer leur entrée sur le marché et de faire une distinction entre leurs services et ceux de leurs concurrents.

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes devraient abolir les interdictions qui pèsent sur la publicité comparative en ce qui a trait aux facteurs vérifiables, tels que le prix.

Tarification et rémunération

Dans le code de déontologie de chaque ordre professionnel de juristes d'une province ou d'un territoire, une partie porte sur les différentes règles concernant les honoraires. Certains ont adopté intégralement le *Code de déontologie professionnelle* de l'Association du Barreau canadien, tandis que d'autres l'ont modifié légèrement.

Les avocats ne peuvent pas demander ou accepter des honoraires qui ne sont pas entièrement divulgués et qui ne sont pas justes ni raisonnables. Le code de l'ABC dresse la liste des différents facteurs à considérer pour évaluer le caractère juste et raisonnable des honoraires, notamment le temps, l'effort et la compétence requis, les honoraires généralement exigés pour un travail similaire, le danger et le risque courus par le client dans les causes criminelles et toute entente antérieure pertinente entre l'avocat et son client. Une action disciplinaire peut être prise contre les avocats qui ne peuvent justifier leurs honoraires comme étant justes et raisonnables⁷³. Le code du Nouveau-Brunswick indique clairement que les honoraires ne doivent pas dépendre uniquement de l'issue de l'affaire ou des heures consacrées au dossier⁷⁴. Les clients qui ne croient pas que les honoraires de leur avocat sont raisonnables peuvent demander un examen indépendant de ceux-ci par les tribunaux.

Les restrictions semblent raisonnables et ne soulèvent pas de problème du point de vue de la concurrence. Toutefois, certaines d'entre elles nous semblent trop rigoureuses, comme précisé ci-dessous.

Selon la FOPJC, aucun ordre professionnel de juristes n'a adopté des barèmes d'honoraires proposés⁷⁵. Toutefois, le *Code des professions* du Québec prévoit que le Conseil général du Barreau du Québec, qui régit le Barreau du Québec, « peut, notamment, par résolution [...] suggérer un tarif d'honoraires professionnels que les membres de l'ordre peuvent appliquer à l'égard des services professionnels qu'ils rendent »⁷⁶.

La présence de barèmes ou de tarifs d'honoraires proposés ou suggérés peut ouvrir la porte à une fixation des prix, une pratique contraire aux principes de la concurrence. En effet, ces barèmes ou tarifs d'honoraires proposés ou suggérés peuvent amener les avocats à fixer des prix supérieurs à ceux qu'ils auraient autrement établis. La qualité des

⁷³ Association du Barreau canadien, *Code de déontologie professionnelle*, c. XI, commentaire 1.

⁷⁴ Barreau du Nouveau-Brunswick, *Code de déontologie*, c. 9, commentaire 2c)(i).

⁷⁵ FOPJC, réponse à la question 5.1 du questionnaire, 18 janvier 2007.

⁷⁶ *Code des professions*, L.R.Q., c. C-26, paragraphe 86.01(12). Le *Code des professions* est la loi cadre du système professionnel québécois qui s'applique à l'ensemble des ordres. Par conséquent, la recommandation que le Bureau fait par la suite s'applique à tous les professionnels, notamment aux pharmaciens, aux comptables et aux optométristes qui font l'objet d'autres chapitres de la présente étude, et non seulement aux avocats et aux notaires.

services juridiques pourrait en souffrir puisque les professionnels ayant fixé leur prix n'ont pas, sinon très peu, d'incitation à améliorer la qualité de leurs services.

Recommandation

La législature du Québec devrait envisager d'abroger la disposition du *Code des professions* qui donne aux ordres professionnels le droit de suggérer des tarifs d'honoraires que les membres de l'ordre peuvent appliquer.

Les ententes sur des honoraires conditionnels sont généralement acceptées tant qu'elles demeurent justes et raisonnables, et qu'elles respectent toutes les autres conditions établies par les ordres professionnels de juristes⁷⁷. Certaines provinces ou territoires ont restreint les domaines du droit dans lesquels on peut faire appel à ce genre d'entente. Par exemple, le Yukon interdit aux avocats de conclure une convention d'honoraires conditionnels lorsque les services rendus portent sur une cause matrimoniale, les biens d'une personne frappée d'une incapacité légale ou la répartition d'une succession⁷⁸. En Ontario, les avocats ne peuvent conclure d'entente sur des honoraires conditionnels si leurs services sont retenus à l'égard d'une instance criminelle ou quasi criminelle, ou d'une affaire relevant du droit de la famille⁷⁹. D'autres ordres professionnels de juristes, ne reconnaissent la validité de ces ententes dans certains domaines du droit que si les tribunaux les ont approuvées; c'est le cas, par exemple, en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick et en Saskatchewan⁸⁰.

Comme elles lient la rémunération de l'avocat à l'issue de l'affaire, les ententes d'honoraires conditionnels peuvent avoir pour effet d'inciter l'avocat à agir aux mieux des intérêts de leurs clients. En outre, ces ententes rendent le système de justice plus accessible aux personnes qui, en raison de contraintes financières, n'y ont pas accès.

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes devraient déterminer quels objectifs visent les restrictions applicables aux ententes sur des honoraires conditionnels dans certains domaines du droit et se demander ensuite si ces restrictions sont le meilleur moyen d'atteindre les objectifs souhaités, compte tenu du fait que d'autres ordres professionnels de juristes ont estimé que ces restrictions n'étaient pas nécessaires.

Deux ordres professionnels de juristes ont fixé des maximums pour la rémunération à laquelle un avocat a droit dans le cadre d'une entente sur les honoraires conditionnels. En Colombie-Britannique, ce maximum est fixé à 33,3 % de la somme que le demandeur recouvre dans le cadre d'une action pour dommages corporels ou pour décès causé par la faute d'autrui par suite de la conduite d'un véhicule à moteur. La rémunération maximale pour tous les autres types de poursuites pour dommages corporels ou pour décès causé

⁷⁷ Une entente sur des honoraires conditionnels est une entente conclue entre un avocat et un client, selon laquelle l'avocat est payé uniquement si son client a gain de cause. Les honoraires sont fixés selon un pourcentage des montants obtenus.

⁷⁸ *Loi sur la profession d'avocat*, L.R.Y. 2004, c. 134, paragraphe 68(3).

⁷⁹ *Loi sur les procureurs*, L.R.O. 1990, c. S.15, paragraphe 28.1(3).

⁸⁰ Colombie-Britannique, *Legal Profession Act*, S.B.C. 1998, c. 9, paragraphe 67(5); Nouveau-Brunswick, *Loi de 1996 sur le Barreau*, L.N.-B. 1996, c. 89, paragraphe 83(5); barreau de la Saskatchewan, *Rules of the Law Society of Saskatchewan*, règle 1502(b).

par la faute d'autrui est de 40 %⁸¹. Au Nouveau-Brunswick, un agent de contrôle doit approuver tout accord d'honoraires conditionnels qui prévoit des honoraires conditionnels équivalant à plus de vingt-cinq pour cent de la somme recouvrée⁸².

Le Bureau reconnaît que les restrictions appliquées aux pourcentages maximaux que les avocats peuvent exiger dans le cadre d'ententes sur des honoraires conditionnels ont été adoptées pour protéger les consommateurs. Toutefois, un pourcentage maximal peut devenir anticoncurrentiel s'il est fixé à un niveau plus élevé que le niveau concurrentiel et s'il sert de pôle de convergence vers lequel se dirigent les avocats, créant ainsi une possibilité tentante de collusion tacite.

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick devraient envisager d'éliminer le pourcentage maximal auquel ont droit les avocats en vertu d'une entente sur les honoraires conditionnels. La structure tarifaire devrait être déterminée par le libre jeu du marché.

Structure opérationnelle

Tous les ordres professionnels de juristes à l'exception du Barreau du Haut-Canada et du Barreau du Québec, ont rendu impossible la formation de cabinets multidisciplinaires en interdisant aux avocats de partager, diviser ou répartir ses honoraires avec qui que ce soit d'autre que d'autres avocats⁸³. En outre, il est interdit aux avocats de conclure tout arrangement qui permettrait à des non-juristes de partager les honoraires ou les revenus tirés de l'exercice du droit⁸⁴.

En Ontario, sur approbation du Barreau du Haut-Canada, des avocats peuvent former des cabinets multidisciplinaires avec des personnes qui ne sont pas membres du barreau. Ces personnes doivent être de bonnes mœurs et exercer une profession ou un métier qui sert les intérêts de l'exercice du droit. Les avocats doivent conserver le contrôle effectif de l'exercice que fait cette personne en s'assurant, tout particulièrement, qu'elle se conforme aux règlements du barreau et exerce sa profession ou son métier avec un niveau approprié d'habiletés, de jugement et de compétences⁸⁵. Un membre du barreau doit avoir une couverture d'assurance responsabilité civile professionnelle pour cette personne⁸⁶. Au Québec, l'avocat ne peut partager ses honoraires avec une personne qui n'est pas membre du barreau ou d'un autre ordre professionnel ou, selon le cas, qui n'est pas visée à l'Annexe A du *Règlement sur l'exercice de la profession d'avocat en société et en*

⁸¹ Barreau de la Colombie-Britannique, *Rules of the Law Society of British Columbia*, règle 8-2.

⁸² Barreau du Nouveau-Brunswick, *Règles sur les honoraires conditionnels*, paragraphe 2(1).

⁸³ Voir par exemple Barreau de la Colombie-Britannique, *Professional Code Handbook*, c. 9, règle 6, et Société du Barreau du Manitoba, *Code de déontologie professionnelle*, c. 11, règle 10.

⁸⁴ Voir par exemple, barreau de la Nouvelle-Écosse, *Legal Ethics and Professional Conduct Handbook*, règle 12.10, et barreau de la Saskatchewan, *Code of Professional Conduct*, c. 11, C9.

⁸⁵ Les conditions à remplir pour qu'un membre du Barreau soit en mesure de former une société en nom collectif multidisciplinaire avec une personne qui n'est pas un membre du Barreau sont énoncées dans le *Règlement administratif n° 7* du Barreau du Haut-Canada, au paragraphe 18(2).

⁸⁶ Barreau du Haut-Canada, *ibid.*, paragraphe 30(2).

multidisciplinarité ou qui n'est pas une société au sein de laquelle il est autorisé à exercer ses activités professionnelles en vertu de ce règlement⁸⁷.

Beaucoup de barreaux interdisent aux cabinets d'avocats à responsabilité limitée de se livrer à des activités autres qu'à l'exercice du droit et à l'exécution de services qui se rattachent directement à cet exercice (voir, par exemple la Colombie-Britannique, le Manitoba et le Nouveau-Brunswick)⁸⁸.

En Saskatchewan, les avocats peuvent partager leurs locaux, leurs installations et leurs employés avec une personne qui n'est pas membre du barreau de la province, à condition que la réputation ou les activités du non-juriste ne mettent pas en péril l'intégrité de la profession, que les activités du non-juriste soient entièrement séparées de celles du juriste, et que les clients du membre du barreau sachent très bien avec quelle personne ils font affaire⁸⁹.

Les cabinets multidisciplinaires se traduisent par une plus grande efficacité sur le plan des coûts, par un plus grand choix et par plus de commodité pour le consommateur. Restreindre cette forme d'entreprise peut nuire aux consommateurs, les privant des nombreux avantages d'un guichet unique. Le Barreau du Haut-Canada et le Barreau du Québec, en permettant les cabinets multidisciplinaires, ont montré la faisabilité de telles structures. Qu'ils permettent les cabinets multidisciplinaires est une preuve en soi que les autres ordres professionnels de juristes n'ont pas réalisé une analyse coûts-avantages appropriée des restrictions qu'ils imposent relativement aux cabinets multidisciplinaires.

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes devraient envisager d'adopter des mesures moins envahissantes que l'interdiction des cabinets multidisciplinaires pour empêcher des conflits d'intérêts possibles. Le Barreau du Haut-Canada et le Barreau du Québec, qui tous deux permettent aux avocats de former des sociétés avec des non-juristes à certaines conditions et dans le cadre d'une réglementation appropriée, sont des exemples à suivre.

⁸⁷ *Code de déontologie des avocats*, article. 3.05.14. À l'article 1 du *Code des professions*, un « ordre professionnel » est défini comme tout ordre professionnel dont le nom apparaît à l'annexe I du présent code ou qui est constitué conformément au présent code. L'annexe A du *Règlement* énumère les autres personnes autorisées à exercer au sein d'une société : les cotisants à la Chambre de l'assurance des dommages; les cotisants à la Chambre de la sécurité financière; les membres en règle d'un Barreau constitué hors du Québec; les agents de brevet inscrits auprès du Commissaire aux brevets aux termes de la *Loi sur les brevets* et les membres en règle de l'Institut canadien des actuaires.

⁸⁸ Colombie-Britannique, *Legal Profession Act*, S.B.C. 1998, c. 9, paragraphe 81(4); Manitoba, *Loi sur la profession d'avocat*, C.P.L.M. c. L107, paragraphe 33(3); Nouveau-Brunswick, *Loi de 1996 sur le Barreau* L.N.-B. 1996, c. 89, paragraphe 37(8).

⁸⁹ Barreau de la Saskatchewan, *Rules of the Law Society of Saskatchewan*, règle 1616.

Recommandation

Pour permettre des cabinets multidisciplinaires, les ordres professionnels de juristes devront éliminer les restrictions qui, à l'heure actuelle, interdisent aux avocats de travailler suivant des arrangements multidisciplinaires avec d'autres professionnels, ou les dissuadent de le faire. Ils devraient plutôt permettre ce qui suit :

- aux avocats, de partager, diviser ou répartir leurs honoraires avec des non-juristes;
- aux avocats, de conclure des arrangements qui permettrait à des non-juristes de partager les honoraires ou les revenus tirés de l'exercice du droit
- aux cabinets d'avocats à responsabilité limitée, de se livrer à des activités autres qu'à l'exercice du droit et à la prestation de services qui se rattachent directement à cet exercice

Recommandation

Les ordres professionnels de juristes qui souhaitent adopter une approche plus modérée devraient envisager de permettre aux avocats, à des conditions bien précises, de partager leurs locaux, leurs installations et leur personnel avec des non-juristes, comme c'est le cas en Saskatchewan.

Conclusion

Les ordres professionnels de juristes doivent évaluer du point de vue de la concurrence les coûts et les avantages des divers types de restrictions qu'ils imposent. Bon nombre des restrictions appliquées actuellement ont pour effet d'augmenter les coûts pour les consommateurs.

Les plus évidentes des restrictions qui ont cet effet sont celles qui touchent le chevauchement des services et le champ d'exercice, qui empêchent les fournisseurs de services moins chers d'offrir certains services juridiques. Toutefois, des restrictions sur la conduite peuvent aussi avoir pour effet d'augmenter indirectement les coûts pour les consommateurs. Par exemple, bien des restrictions applicables à la publicité dépassent les simples interdictions de publicité fautive et trompeuse. Ces restrictions limitent effectivement l'innovation dans la façon dont un avocat peut faire sa publicité et diminuent l'information que les publicités contiennent.

Les restrictions touchant les pourcentages maximaux applicables aux ententes sur des honoraires conditionnels peuvent aussi faire monter les coûts pour les consommateurs, étant donné qu'elles peuvent créer une possibilité tentante de collusion tacite. Lorsque les restrictions fixent des prix maximaux plus élevés que le niveau concurrentiel, les avocats s'alignent sur ces prix maximaux en établissant le prix de leurs services.

Quant aux cabinets multidisciplinaires, leur interdiction prive les consommateurs des économies de coûts et de la commodité que représente le fait de pouvoir obtenir un certain nombre de services d'un seul cabinet.

Avec la hausse des coûts légaux, l'accès à la justice au Canada est un véritable problème. L'escalade des frais juridiques signifiera que seuls les très riches peuvent s'offrir

l'assistance d'un avocat. Comme le mentionnait la très honorable Beverley McLachlin, juge en chef de la Cour suprême du Canada, dans une allocution qu'elle a prononcée devant l'Empire Club of Canada, le 8 mars 2007,

[...] [B]on nombre de Canadiens sont incapables — principalement pour des raisons financières — d'avoir accès au système de justice canadien. Certains décident de se représenter eux-mêmes. Nos salles d'audience sont aujourd'hui remplies de gens qui, n'étant pas représentés par un avocat, essaient de s'y retrouver dans les exigences parfois complexes du droit et de la procédure. D'autres baissent tout simplement les bras.

Même si l'aide juridique peut représenter une solution pour certains, il est très difficile d'y être admissible, ce qui laisse beaucoup de personnes dépourvues des moyens financiers nécessaires pour obtenir l'assistance d'un avocat. Cette inaccessibilité du système de justice rend d'une importance vitale d'empêcher que les consommateurs ne supportent des coûts évitables découlant d'une réglementation trop restrictive.

5. Optométristes

Aperçu

Rôle et fonctions

Les optométristes sont des fournisseurs de soins de santé primaire pour les yeux. À ce titre, ils se spécialisent dans l'examen, le diagnostic, le traitement, la gestion et la prévention des maladies, des troubles et des blessures touchant le système visuel, les structures oculaires et connexes, ainsi que le diagnostic des états systémiques connexes¹. Les principales fonctions des optométristes sont, entre autres, les suivantes :

- L'examen de l'œil chez l'humain par diverses méthodes (autres qu'une opération chirurgicale) afin de diagnostiquer et de traiter tout état anormal de l'œil ou de diriger les clients pour traitement, de concert avec les médecins et autres spécialistes de la santé.
- L'utilisation d'instruments, de procédures ou d'agents destinés à mesurer, à examiner ou à diagnostiquer les anomalies de la vision ou tout état anormal de l'œil.
- La prescription et l'ajustement de lunettes, de lentilles cornéennes et d'autres dispositifs destinés à corriger la vision, à soulager ou à traiter l'œil.
- La prescription, la supervision et la gestion de traitements destinés à améliorer et à surveiller la santé visuelle.
- L'aiguillage de clients vers d'autres praticiens de la santé, au besoin².

Réglementation de la profession

À titre de profession du domaine de la santé, l'optométrie est réglementée par un organisme de réglementation dans chaque province et chaque territoire, habituellement un collège ou ordre³. Par exemple, l'ordre des optométristes de l'Alberta établit, en vertu de la *Health Professions Act*, les critères de délivrance d'une autorisation d'exercer la profession d'optométriste et réglemente la pratique de l'optométrie dans cette province. En qualité d'organismes de réglementation, les ordres assurent la sécurité publique en veillant à ce que des professionnels de la santé compétents et responsables fournissent des soins des yeux de façon éthique⁴.

¹ Association canadienne des optométristes, « The Optometrist and Health Care Delivery in Canada », www.opto.ca/en/public/pdfs/advocacy_init/Role_document_final.pdf; Association des écoles et collèges d'optométrie, « What is a Doctor of Optometry », www.opted.org/info_faq.cfm#1.

² Association canadienne des optométristes, « Qu'est-ce qu'un optométriste? », www.opto.ca/fr/public/03_optometry/03_00_what_is.asp.

³ Examineurs Canadiens en Optométrie, « Foire aux questions », www.cco-eco.org/fr/faq.asp, questions 1 et 16, et « Pour mieux comprendre la profession », www.cco-eco.org/fr/home_description.asp.

⁴ Ordre des opticiens de l'Ontario, réponse aux consultations, 6 juillet 2007.

Les ordres sont dirigés par un conseil d'administration composé de membres de la profession élus dans la province ou le territoire. Le conseil de certaines provinces ou certains territoires comprend également des membres du public nommés par le gouvernement.

Chevauchement de services

Les ophtalmologistes (et autres médecins), assistants optométriques et opticiens prodiguent des services qui complètent ou remplacent ceux offerts par les optométristes.

Les ophtalmologistes sont les responsables désignés de l'équipe de soins oculaires qui, selon la Société canadienne d'ophtalmologie⁵, est composée d'ophtalmologistes, d'optométristes et d'opticiens. Les ophtalmologistes sont des médecins formés en vue d'offrir l'ensemble des soins des yeux. À ce titre, leur champ d'activité autorisé est beaucoup plus vaste que celui des optométristes.

Étant donné que le ratio entre le nombre d'ophtalmologistes et le nombre de Canadiens est plutôt faible comparativement à celui des États-Unis, la plupart des ophtalmologistes du Canada ne fournissent uniquement que des soins des yeux secondaires et tertiaires, ce qui laisse les soins primaires des yeux aux optométristes⁶. Les ophtalmologistes offrent certains services qui concurrencent ceux des optométristes, mais ils concentrent habituellement leurs activités sur les services complémentaires. Tout comme les optométristes, les ophtalmologistes prescrivent des lunettes et des lentilles cornéennes; cependant, ils réalisent également des interventions chirurgicales de l'œil complexes et traitent certaines maladies de l'œil, ce que ne peuvent faire les optométristes⁷. Les optométristes dirigent habituellement vers les ophtalmologistes les personnes atteintes de maladies de l'œil ou d'autres affections qui nécessitent un traitement.

Les assistants optométriques ne sont pas des fournisseurs de services réglementés; ils sont spécialement formés pour aider les optométristes à prendre soin des clients et procèdent, entre autres, à la collecte de données administratives de même qu'à d'autres tâches non évaluatives⁸. Les assistants reçoivent une formation approfondie sur l'équipement d'optométrie, les procédures et les techniques nécessaires au bon fonctionnement d'un centre d'optométrie⁹.

Les opticiens conçoivent, ajustent et livrent les lunettes, les lentilles cornéennes, les aides pour malvoyants et les prothèses oculaires en fonction des prescriptions des optométristes et des médecins, comme les ophtalmologistes. Certains opticiens fabriquent également des lentilles et se chargent de la conception, ainsi que de la fabrication des montures de

⁵ Société canadienne d'ophtalmologie, « L'équipe des soins oculaires », <http://eycsite.ca/francais/public-information/eye-care-team.htm>.

⁶ Au Canada, il y a 3,3 ophtalmologistes pour chaque tranche de 100 000 personnes, comparativement à 5,7 par 100 000 personnes aux États-Unis. Association canadienne des optométristes, réponse aux consultations, 3 juillet 2007.

⁷ American Academy of Ophthalmology, « The Eye Care Team », <http://aao.org/about/team.cfm>.

⁸ Manitoba Association of Optometrists, réponse aux consultations, 25 juin 2007.

⁹ Association canadienne des optométristes, « Adjoints optométriques » [en anglais], www.opto.ca/fr/public/03_optometry/03_05_assistants.asp.

lunettes et d'autres dispositifs optiques¹⁰. Les opticiens font concurrence aux optométristes au niveau de l'exécution des ordonnances et de la vente des lunettes¹¹.

Dans certaines provinces, les opticiens procèdent également à des examens de la vue (mesure de la réfraction) chez des groupes de personnes déterminés, mais ne peuvent rédiger une ordonnance afin de corriger la vue en fonction des résultats de cet examen ni diagnostiquer ou traiter les maladies de l'œil. En Alberta et en Colombie-Britannique, par exemple, certains opticiens font les examens de la vue, mais un médecin ou un optométriste doit examiner les résultats et les approuver avant qu'ils ne puissent servir à la prescription de lunettes¹² (pour obtenir de plus amples renseignements à cet égard, veuillez consulter la section ci-dessous intitulée « Chevauchement de services et champ d'activité »).

Accès à la profession

Pour pratiquer l'optométrie au Canada, une personne doit obtenir un doctorat en optométrie et satisfaire aux exigences d'une autorité provinciale ou territoriale chargée de délivrer les autorisations d'exercer la profession¹³.

Les futurs optométristes doivent également se soumettre à l'Évaluation Canadienne Standardisée en Optométrie (ECSO) administrée par les Examineurs Canadiens en Optométrie¹⁴. L'ECSO consiste en un examen national visant à évaluer les compétences professionnelles (« les activités nécessaires à l'exercice d'une optométrie efficace et sécuritaire ») des optométristes qui souhaitent pratiquer au Canada¹⁵. Tous les ordres des optométristes provinciaux et territoriaux (à l'exception du Québec) se servent de l'ECSO à titre de critère d'admission¹⁶.

Enfin, les optométristes doivent obtenir une autorisation d'exercer la profession. Chaque province et territoire établit les critères de délivrance de l'autorisation. Une fois l'autorisation obtenue, les optométristes doivent satisfaire de façon continue aux exigences de l'autorité chargée de délivrer les autorisations d'exercer la profession afin de conserver le droit de pratique au sein de leur administration.

Marché

Demande

Les consommateurs qui présentent des lésions oculaires, des maladies des yeux ou une mauvaise vision génèrent la demande de services de soins oculaires, ainsi que les personnes qui souhaitent obtenir des soins préventifs lors d'un examen général. La

¹⁰ Association des opticiens du Canada, réponse aux consultations, 10 juillet 2007.

¹¹ Association canadienne des optométristes, « Qu'est-ce qu'un optométriste? », note 2 susmentionnée, et Association des opticiens du Canada, « What is an Optician? » www.opticians.ca/consumers/quest_optician.asp.

¹² Communication du Bureau avec Mary Field, directrice générale de l'Association des opticiens du Canada, 13 avril 2007 et 17 juillet 2007.

¹³ Association canadienne des optométristes, « The Optometrist and Health Care Delivery in Canada », note 1 susmentionnée.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Examineurs Canadiens en Optométrie, « Évaluation Canadienne Standardisée en Optométrie », www.ceo-eco.org/fr/assessment.asp. Les compétences précises sont expliquées plus en détail dans le document des Examineurs Canadiens en Optométrie intitulé *Competency-Based Performance Standards for the Canadian Standard Assessment in Optometry, 2005: A Report of the Working Group of the Competence Committee of Canadian Examiners in Optometry*, www.ceo-eco.org/CBPS_Document.pdf.

¹⁶ Examineurs Canadiens en Optométrie, « Foire aux questions » (question 2 et autres), www.ceo-eco.org/fr/faq.asp.

demande de services de l'équipe de soins oculaires (ophtalmologistes, optométristes et opticiens) dépend des mêmes facteurs que la demande de soins de santé généraux comme l'état de santé, le revenu, la couverture de l'assurance-maladie et les subventions gouvernementales dans le domaine des soins de santé.

Lorsque les optométristes ne peuvent offrir le niveau de soin requis, ils orientent leurs clients vers des ophtalmologistes (ou d'autres médecins spécialistes) en vue d'une intervention chirurgicale, de la prescription de médicaments ou d'un autre traitement. La plupart des ophtalmologistes acceptent les nouveaux clients uniquement sur recommandation d'un optométriste ou d'un médecin¹⁷. Règle générale, les optométristes rencontrent les clients en premier, avant les ophtalmologistes, et prodiguent la majorité des soins des yeux primaires¹⁸. Un centre d'optométrie moyen qui emploie environ 2,3 optométristes effectue environ 2 800 consultations chaque année¹⁹.

Le marché géographique des services d'optométrie est généralement fort localisé, étant donné que la population ne franchit habituellement pas de grandes distances pour consulter un optométriste.

La quantité de soins des yeux couverte par l'assurance-maladie varie considérablement d'une administration à l'autre. La *Loi canadienne sur la santé* permet uniquement le remboursement des frais de médecins (les ophtalmologistes dans le cas des soins des yeux) et laisse à la discrétion des provinces et des territoires le choix de décider des services qui seront couverts²⁰. Bien que la plupart des provinces couvrent l'examen des yeux annuel pour les résidents âgés de moins de 18 ans ou de plus de 65 ans, l'Île-du-Prince-Édouard, les Territoires du Nord-Ouest et Terre-Neuve-et-Labrador ne remboursent aucun service d'optométrie²¹. Plusieurs provinces, notamment la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba et l'Ontario, remboursent les frais d'examen des yeux jugés nécessaires du point de vue médical chez tous les groupes d'âge²². De la même façon, la Saskatchewan et le Québec font partie de la majorité des provinces qui offrent une couverture supplémentaire aux personnes à faible revenu²³.

¹⁷ Voir par exemple la Manitoba Association of Optometrists, « TPAs », <http://optometrists.mb.ca/tpas.htm>.

¹⁸ Dans son site Web (ibid.), la Manitoba Association of Optometrists mentionne que les optométristes fournissent environ 77 % des soins de la vue primaires, mais il est difficile de savoir s'il s'agit d'une estimation provinciale ou nationale. Dans sa réponse aux consultations du 3 juillet 2007, l'Association canadienne des optométristes a fait savoir qu'il n'existait aucune source fiable au pays pour confirmer l'étendue des soins de la vue primaires offerts par les optométristes dans tout le Canada, mais qu'il était juste d'affirmer que la majorité des examens de la vue primaires étaient réalisés par les optométristes.

¹⁹ Association canadienne des optométristes, « Information sur la carrière », www.opto.ca/fr/public/03_optometry/03_03_career_info.asp.

²⁰ Alberta College of Optometrists, réponse aux consultations, 27 juin 2007.

²¹ Île-du-Prince-Édouard, « In-Province Medical Services that are Not Insured », www.gov.pe.ca/infopei/onclisting.php3?number=76273; Territoires du Nord-Ouest, « Physician Services », www.hltss.gov.nt.ca/Features/Programs_and_Services/health_care/physician_services.asp; Terre-Neuve-et-Labrador, « Medical Care Plan », www.health.gov.nl.ca/mcp/html/mcp.htm.

²² Colombie-Britannique, « Supplementary Health Care Benefits », www.healthservices.gov.bc.ca/msp/info/ben/benefits.html#eyecexam; Alberta, « Health Care Insurance Plan », www.health.gov.ab.ca/ahcip/ahcip_othercars.html; Manitoba, « Êtes-vous couvert? », www.gov.mb.ca/health/mhsjp/index.fr.html; Ontario, « Services de santé », www.health.gov.on.ca/fr/ench/public/pubf/ohipf/servicesf.html.

²³ Saskatchewan, « Fully Covered Services », www.health.gov.sk.ca/ps_coverage_full.html; Santé Canada, Chapitre 3 : Québec, *Rapport annuel sur l'application de la Loi canadienne sur la santé, 2004-2005*, p. 101, www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/alt_formats/hpb-dgps/pdf/cha-lcsra-0405-qe_f.pdf. Dans sa réponse aux consultations du 3 juillet 2007, l'Association canadienne des optométristes a mentionné que la majorité des provinces offraient une couverture aux assistés sociaux.

Comme le montre le tableau 1, les dépenses moyennes des ménages pour des lunettes prescrites varient selon les provinces et les territoires; par exemple en 2005, elles variaient de 95 \$, à l'Île-du-Prince-Édouard, à 175 \$, en Alberta, tandis que la moyenne canadienne était de 135 \$²⁴.

Tableau 1 : Dépenses moyennes des ménages pour des lunettes prescrites

Province ou territoire	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Alberta	158 \$	153 \$	152 \$	148 \$	176 \$	175 \$
Colombie-Britannique	119	116	111	113	147	139
Île-du-Prince-Édouard	90	85	88	88	103	95
Manitoba	117	117	120	122	128	140
Nouveau-Brunswick	101	92	102	97	108	104
Nouvelle-Écosse	102	90	92	93	103	103
Nunavut	s.o.	68	s.o.	117	s.o.	102
Ontario	120	105	117	106	126	117
Québec	122	136	130	144	156	153
Saskatchewan	120	127	136	124	126	136
Terre-Neuve-et-Labrador	92	96	91	94	99	97
Territoires du Nord-Ouest	s.o.	97	s.o.	105	s.o.	148
Yukon	s.o.	187	s.o.	127	s.o.	127
Canada	122 \$	119 \$	122 \$	121 \$	140 \$	135 \$

Source : Statistique Canada, données annuelles, tableau 203-0008, « Enquête sur les dépenses des ménages (EDM), dépenses des ménages au titre des soins de santé, selon les provinces et territoires, données annuelles ».

Remarque : Tous les deux ans depuis 1999, les statistiques du Canada comprennent celles pour les territoires. Pour les autres années, les statistiques nationales visent uniquement les dix provinces. Les données de l'Enquête sur les dépenses des ménages de 2001, de 2002 et de 2003 ont été pondérées à nouveau à l'aide des facteurs de pondération du Recensement 2001.

Offre

En 2001, le Canada comptait environ 3 720 optométristes, desquels 89 % étaient indépendants et 89 % travaillaient à temps plein²⁵. En 2006, il y avait environ 2 182 centres d'optométrie²⁶ au Canada. Le tableau 2 montre la répartition des optométristes selon les provinces en 2001.

Les écoles d'optométrie du Canada peuvent accueillir 533 étudiants (dans l'ensemble, pour les quatre ou cinq années que compte le programme de doctorat en optométrie). Les étudiants diplômés de 17 écoles d'optométrie américaines peuvent également être admissibles à travailler au Canada²⁷.

²⁴ Statistique Canada, données annuelles, tableau 203-0008, « Enquête sur les dépenses des ménages (EDM), dépenses des ménages au titre des soins de santé, selon les provinces et territoires, données annuelles ».

²⁵ L'information présentée dans cette section a trait aux optométristes, selon la définition de Statistique Canada dans la Classification nationale des professions – statistiques 2001 (CNP-S 2001) D021. Il s'agit du niveau de données le plus ventilé disponible pour le Canada.

²⁶ Statistique Canada, Emploi par tranche de taille (SCIAN) 621320 – Cabinets d'optométristes, 2006, demande personnalisée. Il y avait 2 178 centres d'optométrie dans les 10 provinces et 4 au sein des territoires.

²⁷ Association canadienne des optométristes, « Information sur la carrière », voir la note 19 susmentionnée.

Tableau 2 : Nombre d'optométristes, 2001

Province	Type d'emploi		
	Nombre total de travailleurs	Travailleurs indépendants	Employés d'une entreprise
Alberta	295	210	85
Colombie-Britannique	410	325	85
Île-du-Prince-Édouard	10	10	0
Manitoba	115	85	30
Nouveau-Brunswick	120	100	20
Nouvelle-Écosse	95	80	15
Ontario	1 315	1 085	230
Québec	1 205	985	220
Saskatchewan	115	105	10
Terre-Neuve-et-Labrador	35	30	5
Canada	3 715	3 015	700

Source : Statistique Canada, *Statistiques sur les employés pour le CNP-S D012 Optométristes, 2001*, et Recensement 2001.

Restrictions et recommandations

Restrictions de l'accès au marché

Accès à la profession

Les futurs optométristes doivent faire au moins trois ans d'études collégiales ou universitaires préalables, notamment en mathématiques, en physique et en biologie, avant de suivre un programme universitaire de doctorat en optométrie d'une durée de quatre ou cinq ans²⁸.

Les diplômés du programme de doctorat en optométrie doivent par la suite répondre aux exigences en matière de délivrance d'autorisation d'exercer la profession d'un ordre des optométristes provincial ou territorial afin de pouvoir pratiquer. Ces exigences comprennent, entre autres, la réussite d'un examen national (à l'exception du Québec) et, généralement, un examen de jurisprudence spécifique de la province ou du territoire.

La plupart des provinces exigent que les optométristes en exercice tiennent à jour leurs compétences et qualifications en suivant une formation continue pour renouveler leur permis d'exercice. Par exemple, les optométristes du Manitoba doivent suivre 30 heures de formation continue tous les deux ans²⁹. En Nouvelle-Écosse, ils doivent suivre 45 heures de formation continue tous les trois ans³⁰.

La réussite d'un examen sur la jurisprudence provinciale ou territoriales ainsi que d'un examen national constitue une exigence raisonnable pour obtenir l'autorisation d'exercer

²⁸ Dans son site Web, l'Association canadienne des optométristes déclare que le doctorat en optométrie consiste en un programme de quatre ans qui exige une à trois années d'études collégiales ou universitaires préalables en mathématiques et en sciences (Association canadienne des optométristes, *ibid.*). Cependant, dans sa réponse aux consultations du 3 juillet 2007, l'Association a clarifié que le niveau exigé était plus élevé et qu'il correspondait à celui mentionné ci-dessus.

²⁹ La réponse aux consultations de la Manitoba Association of Optometrists du 25 juin 2007 fait valoir que les exigences de la province relatives à la formation continue ont été resserrées en vue de s'harmoniser à l'objectif national de 15 heures par année; par conséquent, à compter du 1^{er} janvier 2007, les optométristes du Manitoba devront suivre 30 heures de formation par période de déclaration de deux ans (comparativement à 20 heures).

³⁰ Nova Scotia College of Optometrists, réponse au questionnaire, question 4.11.

la profession et ne pose aucun problème du point de vue de la concurrence. Les exigences actuelles en matière de formation continue ne sont pas particulièrement lourdes et semblent relativement uniformes à l'échelle du Canada. Du moment que ces exigences sont directement liées au besoin de mettre à jour les compétences et s'appliquent uniformément à tous les optométristes, qu'ils soient titulaires ou nouveaux entrants, elles ne posent aucun problème de concurrence. Toutefois, les exigences relatives aux études et la certification des programmes d'optométrie constituent un autre enjeu, à plusieurs égards.

Au Canada et aux États-Unis, le pouvoir d'accréditation de tous les programmes de doctorat en optométrie appartient à l'Accreditation Council on Optometric Education (ACOE) des États-Unis, qui est composé de neuf membres de l'American Optometric Association et de deux membres du public³¹. Même si une telle uniformité peut être utile du point de vue de la concurrence, le fait qu'une organisation américaine accrédite les écoles canadiennes risque de faire que les politiques d'accréditation seront élaborées et évolueront en fonction des conditions de l'offre et de la demande aux États-Unis et ne refléteront pas nécessairement la situation canadienne. Il est donc essentiel de prévoir au niveau de l'accréditation un moyen d'intégrer l'information canadienne. On pourrait par exemple prévoir une représentation canadienne au sein de l'ACOE.

Recommandation

Les ordres des optométristes provinciaux et territoriaux devraient envisager des moyens de veiller à ce que les conditions de l'offre et de la demande du Canada soient prises en compte au moment de la formulation et de l'élaboration des politiques d'accréditation de l'Accreditation Council on Optometric Education.

Au Canada, les futurs optométristes sont confrontés à d'importantes restrictions d'entrée en raison du nombre limité d'écoles d'optométrie accréditées. Il existe en Amérique du Nord 19 écoles accréditées, dont seulement deux au Canada : l'Université de Waterloo (programme anglophone) et l'Université de Montréal (programme francophone)³². Bien que le Canada reconnaisse les 17 écoles accréditées des États-Unis, le coût des études en optométrie y est presque trois fois plus élevé et oscille entre 175 000 \$ et 200 000 \$, comparativement aux 60 000 \$ à 70 000 \$ qu'il en coûte au Canada³³. Étant donné cette grande différence de coût, bon nombre des futurs optométristes canadiens choisiront l'une ou l'autre des écoles canadiennes accréditées³⁴.

Étant donné qu'il n'existe que deux écoles au Canada, la concurrence est vive pour obtenir une place en première année, et peu d'étudiants sont admis chaque année. Par exemple, environ 250 demandes ont été présentées en 2006 pour 85 places disponibles en

³¹ American Optometric Association, « ACOE Membership », www.aoa.org/x5154.xml.

³² American Optometric Association, « Why Choose Optometry », www.aoa.org/x5130.xml.

³³ Association canadienne des optométristes, « Information sur la carrière », note 19 susmentionnée.

³⁴ La réponse aux consultations du 3 juillet 2007 de l'Association canadienne des optométristes mentionne que, selon le plus récent rapport annuel de l'Association of Schools and Colleges of Optometry, 348 Canadiens étaient inscrits dans les 15 programmes des écoles d'optométrie des É.-U. en 2006. Le fait que des Canadiens soient inscrits dans les écoles américaines ne contredit pas l'hypothèse selon laquelle la différence de coût fait en sorte que les écoles canadiennes constituent la seule solution financièrement viable pour de nombreux étudiants désireux d'étudier en optométrie.

première année au programme de l'Université de Waterloo³⁵. La concurrence en vue de l'obtention d'une place au programme à l'Université de Montréal est encore plus forte, puisque l'école n'accepte chaque année que 43 des quelque 600 candidats³⁶.

L'Association canadienne des optométristes demande depuis longtemps à ce qu'une troisième école d'optométrie soit ouverte dans l'Ouest canadien et a écrit aux ministères provinciaux de l'Éducation afin d'exprimer son appui à l'égard du projet³⁷.

Recommandation

Les ministères provinciaux de l'Éducation devraient examiner le nombre de places actuellement disponibles au sein des universités pour les étudiants en optométrie afin de déterminer s'il est suffisant pour répondre à la demande actuelle et future de services d'optométrie au Canada.

Bien que le programme de doctorat en optométrie soit d'une durée de quatre ou cinq ans depuis un bon moment, le niveau d'instruction préalable est de plus en plus élevé. En 2008, les postulants à l'école d'optométrie de l'Université de Waterloo devront, pour répondre aux normes de l'ACOE, avoir terminé au moins trois années d'études universitaires préalables à l'admission au programme d'optométrie (une année de plus qu'auparavant)³⁸.

Les conditions minimales rigoureuses d'admission de même que le nombre limité de places au sein des universités constituent des obstacles à l'accès à la profession des optométristes étant donné que cette situation augmente les coûts directs et coûts d'opportunité associés à l'entreprise d'une carrière en optométrie. À ce titre, tout resserrement des conditions d'admission, combiné au nombre limité de places dans les universités, protège les titulaires d'un poste contre une concurrence féroce. Néanmoins, un certain niveau de compétences doit être exigé afin de veiller à la qualité des services et à la protection des consommateurs. Par conséquent, les décisions relatives aux exigences d'entrée doivent tenir compte d'un compromis entre la protection du consommateur et l'offre suffisante du service (qui protège également les consommateurs en leur garantissant un accès au service). Si les exigences sont de plus en plus strictes, les avantages supplémentaires en matière de contrôle de la qualité diminuent pour les consommateurs. Parallèlement, les coûts découlant d'une concurrence limitée et d'un accès réduit augmentent pour les consommateurs.

Recommandation

Les ordres des optométristes provinciaux et territoriaux doivent justifier tout resserrement des conditions d'admission des futurs optométristes à titre de minimum nécessaire pour protéger les consommateurs.

³⁵ Université de Waterloo, « Undergraduate Calendar for 2007–2008 », www.ucalendar.uwaterloo.ca/SCI/optometry.html.

³⁶ Université de Montréal, « Programme Doctorat en optométrie », www.opto.umontreal.ca/doctorat_optometrie/etudiants_etrangers.html.

³⁷ Association canadienne des optométristes, réponse aux consultations, 3 juillet 2007.

³⁸ Université de Waterloo, « Changes to Academic Prerequisites », www.optometry.uwaterloo.ca/prospective/od/changes.html.

Mobilité**Mobilité interprovinciale**

La majorité des ordres des optométristes provinciaux ont signé une entente de reconnaissance mutuelle (ERM) en vue d'éliminer les obstacles inutiles nuisant à la mobilité des optométristes qualifiés et d'établir les conditions selon lesquelles les optométristes titulaires d'une autorisation d'exercer la profession au sein d'une administration peuvent voir leurs compétences reconnues dans une autre³⁹.

Les signataires de l'ERM ont convenu de ce qui suit : le champ d'activité de base des optométristes est semblable dans toutes les administrations; les exigences de délivrance d'une autorisation d'exercer la profession sont l'obtention d'un doctorat en optométrie d'une école agréée et la réussite de l'Évaluation Canadienne Standardisée en Optométrie; il n'existe aucune exigence de résidence.

Les provinces et les territoires qui n'ont pas signé l'ERM imposent des restrictions quant à la mobilité qui empêchent les optométristes de répondre de manière efficace aux demandes changeantes des administrations. De telles restrictions peuvent entraîner une mauvaise répartition des optométristes au Canada.

Recommandation

Toutes les provinces et tous les territoires devraient signer l'entente de reconnaissance mutuelle (ERM) afin de faciliter les déplacements des optométristes au Canada. Les administrations non signataires devraient exprimer clairement quels éléments de l'ERM les empêchent de signer afin que *tous* les ordres des optométristes provinciaux et territoriaux puissent collaborer en vue de favoriser l'adhésion de toutes les provinces et de tous les territoires.

Mobilité internationale

Pour pratiquer au Canada, les optométristes diplômés d'une école accréditée des États-Unis doivent réussir l'Évaluation Canadienne Standardisée en Optométrie et satisfaire aux exigences provinciales ou territoriales concernant la délivrance d'une autorisation d'exercer la profession. Les praticiens internationaux qui ne détiennent pas de diplôme d'une école accréditée doivent passer par l'International Optometric Bridging Program (programme de transition pour les optométristes formés à l'étranger) (IOBP) de l'Université de Waterloo afin de faire évaluer leurs compétences⁴⁰. L'IOBP évalue les qualifications académiques et la formation antérieure des candidats, et les réfère, par la suite, à l'une ou l'autre des formations suivantes :

- un programme d'orientation d'un mois (*Bridging One*);
- un programme universitaire structuré s'étalant sur une année (*Bridging Two*);

³⁹ Selon l'exemplaire de l'ARM présenté sur le site Web de l'Alberta College of Optometrists (www.collegeofoptometrists.ab.ca/pdf/MRA.pdf), les provinces signataires sont l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario, le Québec, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard. En 2001, la Colombie-Britannique, Terre-Neuve-et-Labrador et les trois territoires n'avaient pas signé l'ARM.

⁴⁰ Université de Waterloo, « International Optometric Bridging Program », www.optometry.uwaterloo.ca/iobp.

- un programme de doctorat en optométrie de quatre ans (lorsque leurs titres universitaires sont jugés insuffisants)⁴¹.

L'objectif final du programme de transition est de préparer les optométristes formés à l'étranger à l'ECSSO, dont la réussite est exigée en vue de l'obtention d'un permis au Canada.

À l'heure actuelle, toutes les provinces et tous les territoires du Canada reconnaissent l'IOBP⁴². Cette reconnaissance est encourageante puisqu'elle clarifie le processus de qualification pour les praticiens étrangers. Règle générale, l'évaluation des compétences étrangères ne doit pas faire de distinction entre les candidats nationaux et étrangers qualifiés autre que celle fondée sur les compétences. Selon les renseignements dont dispose le Bureau, le programme de transition de l'Université de Waterloo pour les optométristes formés à l'étranger semble respecter cet objectif⁴³.

Chevauchement de services et champ d'activité

Tous les services offerts par les optométristes le sont également par les opticiens ou les ophtalmologistes⁴⁴. Par exemple, les optométristes et les opticiens peuvent exécuter les ordonnances et vendre des lunettes et d'autres articles de lunetterie. Les optométristes et les ophtalmologistes peuvent également diagnostiquer et traiter certaines pathologies oculaires et effectuer les examens de la vue⁴⁵. En raison de ces chevauchements, les optométristes n'ont le monopole absolu sur aucun service en particulier. Toutefois, ce sont les principaux fournisseurs de soins des yeux primaires et ils semblent posséder une grande part du marché dans ce domaine⁴⁶.

Au Canada, la possibilité de permettre aux opticiens d'effectuer des examens de la vue de façon indépendante et d'utiliser les résultats pour prescrire des lunettes fait l'objet d'un débat continu. À l'heure actuelle, ces services font partie du champ d'activité des optométristes et des ophtalmologistes⁴⁷. Ce débat a été alimenté par le développement d'une technologie précise et fiable qui permet de mesurer la réfraction automatiquement, d'après l'évaluation informatisée de l'acuité visuelle et la détermination du besoin de verres correcteurs ainsi que de leur force⁴⁸.

⁴¹ Les coûts associés aux évaluations de l'IOBP et aux deux programmes de transition sont les suivants : 750 \$ pour l'évaluation des titres universitaires, 950 \$ pour l'évaluation des acquis, 3 000 \$ pour le premier programme (*Bridging One*) et 30 000 \$ pour le deuxième programme (*Bridging Two*). Les coûts énumérés dans le dossier de demande sont disponibles sur le site Web de l'université à l'adresse www.optometry.uwaterloo.ca/iobp/applicationrequest.html.

⁴² Ibid.

⁴³ Il est mentionné dans la réponse aux consultations de l'Ordre des optométristes du Québec du 4 juillet 2007 énoncé qu'un programme francophone semblable destiné aux optométristes formés à l'étranger est actuellement en cours d'élaboration et qu'il leur permettra de voir leurs titres évalués et reconnus de sorte qu'ils puissent pratiquer l'optométrie au Québec.

⁴⁴ Association des optométristes du Nouveau-Brunswick, réponse au questionnaire, question 4.3.

⁴⁵ American Academy of Ophthalmology, note 7 susmentionnée.

⁴⁶ Voir la note 18 susmentionnée.

⁴⁷ Il est mentionné dans la réponse aux consultations de la British Columbia Association of Optometrists du 6 juillet 2007 que les propositions à ce sujet ont été examinées et rejetées dans d'autres administrations, notamment en Alberta en 2003 et plus récemment en Ontario en 2006.

⁴⁸ Par exemple, Eyelogic^{MD} est un système automatisé qui regroupe les données provenant du matériel ophtalmologique afin de produire des résultats détaillés et précis sur la réfraction (« The Eyelogic System », www.eyelogic.com/system.htm). Une étude menée par les créateurs de Eyelogic^{MD} et publiée dans le *Journal of Telemedicine and Telecare* suggère l'absence de l'influence d'un opérateur sur les résultats des réfractations ainsi qu'un niveau de constance et de précision compatible avec la prescription de lentilles (Ingenta, « A Fully Automated Remote Refraction System », résumé,

Les optométristes n'ont pas le droit exclusif de procéder à la mesure de la réfraction (ou examen de la vue). Par conséquent, cette mesure ne se situe pas en dehors du champ de pratique des opticiens⁴⁹. Par contre, la prescription de lunettes en fonction des résultats de la mesure de la réfraction est réservée aux optométristes et aux médecins, dont les ophtalmologistes. En Colombie-Britannique et en Alberta, certains opticiens effectuent les examens de la vue; toutefois, les opticiens ne peuvent prescrire des lunettes à partir de ces examens que si un praticien médical a examiné les résultats et autorisé l'exécution de l'ordonnance⁵⁰.

Il est très important de faire la distinction entre un examen de la vue et un examen des yeux. L'examen de la vue sert à mesurer l'acuité visuelle, tandis qu'un examen complet des yeux, en plus de mesurer la vision, vise à déceler des problèmes de santé sous-jacents éventuels pour présenter une évaluation détaillée de la santé des yeux globale⁵¹.

Les personnes qui s'opposent au fait de permettre aux opticiens d'évaluer la réfraction ne prétendent pas que l'examen en soi constitue un danger et admettent que la mesure de la réfraction ne consiste qu'à obtenir des données, ce qui ne nécessite aucun savoir-faire médical. Leur préoccupation a plutôt trait aux maladies non diagnostiquées, étant donné que les opticiens qui font l'examen de la vue pourraient présumer qu'une simple erreur de réfraction explique une vision trouble, sans investiguer plus loin⁵².

En Colombie-Britannique, une proposition visant à permettre aux opticiens d'effectuer un examen de la vue automatisé indépendant a été déposée afin de régler le problème des problèmes non diagnostiqués⁵³. Cette proposition prévoit un processus de sélection détaillé qui fait clairement la distinction entre les personnes qui présentent des risques élevés et faibles d'avoir d'importants problèmes au niveau des yeux et qui établit des directives strictes en matière d'admissibilité. Grâce à ce processus de sélection, les opticiens pourraient offrir des examens de la vue aux adultes en bonne santé qui ne présentent aucun facteur de risque de problèmes de santé sous-jacents. De plus, si elle était adoptée, la proposition permettrait pour la première fois aux opticiens d'apporter de

www.ingentaconnect.com/content/rsm/itt/2000/00000006/A00204s2/art00007). Voir également le document « Information for the Public » du College of Opticians of British Columbia www.cobc.ca/Automated_Refraction.aspx.

⁴⁹ « La réfractométrie [réalisation d'un examen de la vue] consiste en l'acte de mesurer l'erreur de réfraction de l'oeil dans le cadre d'un examen de la vue. Elle permet d'établir les valeurs qui déterminent la puissance de la lentille requise pour mettre au point l'image sur la rétine. On procède à des examens de réfraction en parallèle avec des évaluations de la santé oculaire et de l'équilibre binoculaire afin de diagnostiquer la cause des troubles observés et, le cas échéant, de prescrire l'appareil de correction visuelle qui convient. » (Conseil consultatif de réglementation des professions de la santé, *Réglementation des professions de la santé en Ontario : nouvelles orientations*, p. 325, www.health.gov.on.ca/french/public/publ/ministry_reports/new_directions/new_directionsf.pdf). Au sujet des permissions, voir l'Association des opticiens du Canada, « Vision Testing by Opticians in BC: Frequently Asked Questions », www.opticians.ca/consumers/faq.asp et l'American Academy of Ophthalmology, note 7 susmentionnée.

⁵⁰ Communication du Bureau avec Mary Field, directrice générale de l'Association des opticiens du Canada, 13 avril 2007. En Alberta, les opticiens peuvent le faire uniquement à titre d'employés de médecins. Le médecin peut être dans un lieu éloigné et les opticiens peuvent se servir de tout l'équipement. En C.-B., les opticiens ne sont pas tenus d'être employés de médecins; toutefois, ils doivent uniquement se servir du matériel automatisé d'examen de la vue.

⁵¹ Pour une discussion plus en détail au sujet de la différence entre un examen de la vue et un examen complet de la santé visuelle, voir *Sight Testing Client Brochure*, du College of Opticians of British Columbia à l'adresse www.cobc.ca/my_folders/Legislation/SightTestCard.pdf.

⁵² Dans sa réponse aux consultations du 3 juillet 2007, l'Association canadienne des optométristes fait part de cette préoccupation. Voir également le Conseil consultatif de réglementation des professions de la santé, note 49 susmentionnée, p. 326.

⁵³ En mars 2004, le gouvernement de la Colombie-Britannique a annoncé son intention de modifier la réglementation relative aux opticiens de la façon décrite dans la présente section (Pour obtenir de plus amples renseignements sur la modification proposée, voir College of Opticians of British Columbia, note 48 susmentionnée). Toutefois, la British Columbia Association of Optometrists a déclaré, dans sa réponse aux consultations du 6 juillet 2007, que la proposition ne faisait pas l'objet d'un examen actif.

légères modifications à la force des lentilles d'un candidat admissible. La proposition comporte également des règles qui obligeraient les opticiens à informer adéquatement le public sur la différence entre un examen de la vue et un examen complet de la santé des yeux.

La force de cette proposition réside dans le processus de sélection, qui semble être assez exhaustif et mérite qu'une attention particulière lui soit portée. Suivant les lignes directrices actuelles du College of Opticians of British Columbia, les clients potentiels qui présentent les caractéristiques suivantes sont exclus et ne sont pas admissibles à la mesure automatisée de la réfraction :

- les personnes âgées de plus de 65 ans, étant donné que les principales causes de la déficience visuelle sont liées au vieillissement;
- les personnes atteintes de maladies et d'affections particulières, comme le diabète, la dégénérescence maculaire, les cataractes et les maladies cardiovasculaires, à moins qu'elles ne soient déjà suivies par un médecin;
- les personnes qui présentent un risque élevé de décollement rétinien en raison de l'hypertension, d'un traumatisme crânien récent ou de douleurs oculaires récentes, ou les personnes dont l'ordonnance dépasse une force déterminée⁵⁴;
- les personnes présentant des symptômes visuels précis comme l'apparition de corps flottants ou de halos, la distorsion, la diplopie ou une lumière qui scintille dans le champ de vision;
- les personnes qui ont subi une intervention chirurgicale de l'œil⁵⁵.

Les clients potentiels sont également sélectionnés en fonction des résultats de leur examen de la vue et aiguillés vers un ophtalmologiste ou un optométriste pour un examen de la santé visuelle lorsqu'ils n'ont pas une vision d'au moins 20/30 ou lorsque leur acuité visuelle a changé dans une proportion qui dépasse des chiffres préétablis⁵⁶.

Il importe de souligner que la Société canadienne d'ophtalmologie a émis des recommandations quant à la fréquence des examens des yeux selon les groupes d'âge et le type de personne⁵⁷. Pour les personnes à faible risque qui ne présentent aucun symptôme de problèmes de santé sous-jacents, les fréquences suivantes sont recommandées pour les groupes d'âge admissibles à l'examen de la vue suivant la proposition de la C.-B. :

- Entre 19 et 40 ans : au moins tous les 10 ans;
- Entre 41 et 55 ans : au moins tous les 5 ans;
- Entre 56 et 65 ans : au moins tous les 3 ans.

⁵⁴ +8,00 dioptries ou -10,00 dioptries.

⁵⁵ Council of Optometrists of British Columbia, « Frequently Asked Questions: Who is not eligible for an automated refraction? », www.cobc.ca/Automated_Refraction.aspx.

⁵⁶ C'est-à-dire un changement de dioptrie de plus ou moins un point sur une période de six mois ou un changement global de plus de deux dioptries par rapport à l'ordonnance précédente.

⁵⁷ Pour la liste complète des recommandations pour tous les groupes d'âge et types de clients, voir Société canadienne d'ophtalmologie, *Guide de pratique clinique factuelle de la Société canadienne d'ophtalmologie pour l'examen oculaire périodique chez les adultes au Canada*, p. 43, http://eyesite.ca/francais/programmes-et-services/enonces-de-principe/CPG-periodic-eye-exam_f.pdf.

Les promoteurs de l'élargissement du champ d'activité des opticiens à l'examen de la vue font valoir qu'il améliorera l'efficacité et l'accessibilité de l'équipe de soins oculaires et offrira aux consommateurs à faible risque une solution pratique et peu coûteuse pour faire examiner leurs yeux. La majorité des Canadiens sollicitent les services d'optométrie parce qu'ils souhaitent renouveler leurs lunettes et veulent savoir si leur vision a changé avant d'investir dans de nouveaux verres correcteurs⁵⁸. Il semble exigeant et il serait trop coûteux d'obliger ces clients et qui ne présentent pas de problèmes de santé sous-jacents ni de facteurs de risques au niveau de la santé des yeux à prendre rendez-vous avec un optométriste ou un ophtalmologiste pour un examen complet de la santé des yeux chaque fois qu'ils souhaitent faire vérifier leur vision. Il est plausible qu'un processus plus coûteux et complexe que le strict nécessaire se traduise par une incapacité pour certaines personnes de renouveler leurs lunettes ou de faire vérifier leur vision.

Recommandation

Les organismes de réglementation devraient déterminer les coûts et avantages généraux de l'élargissement du champ d'activité des opticiens à la mesure de l'erreur de réfraction pour les consommateurs à faible risque et l'exécution de l'ordonnance en fonction des résultats obtenus, y compris les coûts possibles ayant trait à la sécurité publique et les avantages éventuels associés aux prix moins élevés, à un plus grand choix et à l'accès des consommateurs aux services de soins des yeux.

Un deuxième enjeu lié au champ d'activité porte sur l'initiative lancée par les optométristes en vue d'obtenir l'autorisation de prescrire des agents pharmaceutiques thérapeutiques (APT) au Canada. Les optométristes ont actuellement le droit de prescrire des APT dans sept provinces et territoires au pays, alors qu'aux États-Unis, 50 États le permettent. Les APT sont des médicaments vendus sur ordonnance utilisés pour traiter le glaucome, les infections oculaires, les inflammations de l'œil, les allergies oculaires de même que les blessures superficielles à l'œil⁵⁹.

Jusqu'à tout récemment, les habitants de l'Ontario faisaient partie du 4 % des populations canadienne et américaine auxquelles les optométristes ne pouvaient prescrire des APT⁶⁰. Compte tenu de ce fait, l'Ontario Association of Optometrists a recommandé de modifier la *Loi de 1991 sur les optométristes*, en vigueur dans la province, afin d'autoriser les optométristes à prescrire des APT ainsi que les règlements régissant leur champ d'activité en vue de permettre les traitements au moyen de ces agents. Cette modification est récemment entrée en vigueur⁶¹.

⁵⁸ Ce fait est soulevé dans le *Rapport statistique sur la population canadienne* de Santé Canada, 1996-1997. Les conclusions de ce rapport sont présentées dans le document *Submission to the Health Professions Regulatory Advisory Council by The Ontario Opticians Association and The Opticians Association of Canada*, 29 avril 2005, www.opticians.ca/images/profi/content/OOA_OAC_Submission_to_HPRAC_April_29_2005_1111.pdf.

⁵⁹ Selon la page Web de la Manitoba Association of Optometrists intitulée « TPAs », www.optometrists.mb.ca/tpas.htm, les optométristes peuvent prescrire des APT en Alberta, en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, au Québec, au Yukon et, dernièrement, en Ontario. L'ajout de l'Ontario à cette liste est tiré d'une présentation de l'Alberta College of Optometrists dans le cadre des consultations de, 27 juin 2007.

⁶⁰ Proposition visant l'élargissement du champ d'activité en optométrie en Ontario, Ontario Association of Optometrists, présentée au Conseil consultatif sur la réglementation des professions de la santé, avril 2005.

⁶¹ Le projet de loi 171, *Loi de 2007 sur l'amélioration du système de santé*, a reçu la sanction royale le 4 juin 2007. La *Loi* ajoute l'acte autorisé de prescrire des médicaments, tel que le prévoit la réglementation, à la liste des privilèges en matière de prescription de médicaments thérapeutiques prévus dans la *Loi de 1991 sur les optométristes*. Grâce à cette modification, l'Ontario devient la septième province à permettre aux optométristes de prescrire des médicaments thérapeutiques; le gouvernement provincial n'aura pas

Les provinces ou territoires où les optométristes n'ont toujours pas le droit de prescrire des APT devraient prendre connaissance de l'expérience de celles qui les autorisent à le faire. Par exemple, les optométristes en Alberta sont chargés du diagnostic, du traitement et de la gestion des cas de glaucome et d'autres maladies, troubles ou affections de l'œil depuis l'adoption de la loi provinciale au sujet des APT en 1996, sans qu'aucune plainte ni action en justice n'ait été déposée⁶².

Recommandation

Les organismes de réglementation provinciaux ou territoriaux qui continuent à interdire aux optométristes de prescrire des agents pharmaceutiques thérapeutiques devraient évaluer le bien-fondé de telles restrictions à la lumière de leur assouplissement dans la plupart des régions, au Canada et aux États-Unis. Tout comme la recommandation à propos de l'examen de l'élargissement proposé du champ d'activité des opticiens, les coûts et les avantages de cette mesure pour les optométristes devraient être soigneusement étudiés.

Du point de vue de la concurrence, l'élargissement du champ d'activité d'une profession s'avère favorable lorsque cela peut se faire de façon sûre et efficace. Une telle expansion avantage directement les consommateurs qui voient s'accroître l'éventail et le choix des services et des fournisseurs. De plus, comme les chevauchements professionnels prennent également de l'ampleur, la concurrence entre les fournisseurs de service s'intensifie, exerçant ainsi une pression à la baisse sur les prix, ce qui favorise la promotion et le maintien de services de qualité et de l'innovation.

Restriction visant la conduite sur le marché

Publicité

Au Canada, la publicité effectuée par les optométristes est réglementée, bien que les restrictions précises en la matière puissent varier selon la province ou le territoire⁶³.

Les ordres des optométristes disposent chacun d'un article dans leur loi respective leur permettant de réglementer la publicité et de déterminer ce qu'ils estiment être des directives raisonnables⁶⁴. Les restrictions se classent en deux catégories, soit le contenu de la publicité et le type de publicité; la première étant la plus restrictive des deux. Bien que certains puissent soutenir que les restrictions relatives à la publicité ont pour but de protéger les consommateurs contre l'information fausse ou trompeuse, de telles restrictions peuvent aussi limiter l'accessibilité à des renseignements légitimes susceptibles de favoriser les consommateurs et la concurrence.

à élaborer de règlements en vue d'appuyer cette mesure. Association canadienne des optométristes, présentation dans le cadre des consultations, 3 juillet 2007.

⁶² Alberta College of Optometrists, présentation dans le cadre des consultations, 27 juin 2007.

⁶³ Plusieurs présentations dans le cadre des consultations ont indiqué qu'un grand nombre de directives et de règlements restrictifs en matière de publicité font actuellement l'objet d'une mise à jour. Selon la présentation au cours d'une consultation de l'Association canadienne des optométristes du 3 juillet 2007, plusieurs provinces ont proposé des changements plus modernes qui attendent toujours l'approbation du gouvernement.

⁶⁴ Voir par exemple, l'*Optometrists Act* [RSBC 1996], c. 342, alinéa 10(1)), de la Colombie-Britannique, accorde au Board of Examiners in Optometry le pouvoir d'élaborer des règles réglementant la publicité par les optométristes.

Plusieurs restrictions provinciales et territoriales concernant le domaine de l'optométrie stipulent que la publicité doit être véridique, de bon goût et non trompeuse et ne pas porter atteinte à la dignité. Toutefois, bon nombre vont au-delà de ces caractéristiques⁶⁵. Par exemple, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et le Québec interdisent également de façon explicite les publicités avec témoignage et promotion⁶⁶. Les publicités faisant mention des prix ne sont pas permises en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et en Saskatchewan⁶⁷. Lorsqu'ils annoncent une réduction de prix ou un rabais au Québec, les optométristes doivent mettre davantage l'accent sur le bien ou le service que sur le rabais offert⁶⁸. Au Nouveau-Brunswick, il doit être impossible pour les consommateurs de voir une annonce au sujet de rabais accordés sur les honoraires d'un optométriste de l'extérieur⁶⁹. L'Ontario interdit aux optométristes d'être mentionnés dans une publicité ou une liste de personnes ne faisant pas partie de la profession⁷⁰. Réciproquement, la Nouvelle-Écosse interdit l'utilisation de logos ou de noms commerciaux externes dans les publicités des optométristes⁷¹.

Même s'il existe peu de règlements au sujet du type ou de la méthode de publicité, ceux en place semblent beaucoup trop restrictifs et aller au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger le public. La Colombie-Britannique et l'Ontario interdisent la présentation de marchandises ou de matériel d'optique à l'extérieur des établissements où pratiquent des optométristes⁷². La Colombie-Britannique refuse également aux optométristes le droit d'afficher leur autorisation d'exercer la profession ou leurs diplômes dans un endroit où les consommateurs peuvent les lire de l'extérieur de leur bureau⁷³. En Ontario, les optométristes ne peuvent tenter de solliciter des clients par des contacts personnels ou des communications avec des clients éventuels⁷⁴. La publicité des optométristes en Nouvelle-Écosse ne peut qu'utiliser des moyens de communication également accessibles à tous les membres⁷⁵. La province interdit en outre les campagnes par publipostage⁷⁶.

D'un point de vue de la concurrence, les restrictions imposées à la publicité comparative, qu'interdisent la plupart des administrations, s'avèrent particulièrement préoccupantes, surtout en ce qui concerne les annonces publicitaires dans lesquelles il est question de la supériorité d'un optométriste autorisé à exercer la profession par rapport à un autre⁷⁷. De telles restrictions gênent la concurrence entre les optométristes et rendent la tâche

⁶⁵ Voir par exemple, l'*Optometry Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. O-6, article 23, de l'Île-du-Prince-Édouard, et l'*Optometry Profession Standards of Practice Regulation*, Alta. Reg. 389/1985, article 16, de l'Alberta.

⁶⁶ Nova Scotia Association of Optometrists, Règlements administratifs, alinéa 46c); *Loi de 1991 sur les optométristes*, Ontario, O. Reg. 859/93, article 1, point 25(v); *Code de déontologie des optométristes*, Québec, R.Q. c. O-7, r.2.2, article 51.03.

⁶⁷ Voir par exemple, Nova Scotia Association of Optometrists, Règlements administratifs, alinéa 45d).

⁶⁸ Québec, note 66 susmentionnée, paragraphe 51.10(4).

⁶⁹ Association des optométristes du Nouveau-Brunswick, *Optometric Guidelines for Promotional Activities as proposed by the advertising policies review committee for the New Brunswick Association of Optometrists*, p. 5 (document fourni avec les réponses au questionnaire).

⁷⁰ Ontario, *Loi de 1991 sur les optométristes*, O. Reg. 859/93, article 1, point 24(ix).

⁷¹ Association des optométristes de la Nouvelle-Écosse, Règlements administratifs, alinéa 46g).

⁷² Ontario, *Loi de 1991 sur les optométristes*, O. Reg. 859/93, article 1, point 43; Board of Examiners in Optometry (Commission d'examineurs en optométrie), *Province of British Columbia Rules*, article 34.

⁷³ Board of Examiners in Optometry, *ibid.*

⁷⁴ *Loi de 1991 sur les optométristes*, O. Reg. 859/93, article 1, point 44.

⁷⁵ Nova Scotia Association of Optometrists, note 71 susmentionnée, article 44.

⁷⁶ Nova Scotia College of Optometrists, réponse au questionnaire, question 5.4.

⁷⁷ Voir par exemple la Manitoba Association of Optometrists, Règlement administratif n° 1/06, article 16, fourni par l'Association dans sa réponse au questionnaire, questions 5.3 et 5.4.

passablement difficile pour les nouveaux centres d'annoncer leurs caractéristiques uniques, protégeant ainsi de la concurrence les optométristes établis.

Les restrictions liées à la publicité reposant sur des comparaisons de prix réduisent vraisemblablement le bien-être des consommateurs en entraînant une hausse des prix étant donné que les optométristes n'ont pas, sinon très peu, d'incitation à concurrencer sur le prix lorsqu'ils n'ont pas le droit d'informer les consommateurs de l'avantage de leurs prix sur ceux de la concurrence. Les autres restrictions imposées dans le domaine de la publicité comparative peuvent entraîner d'autres coûts, notamment des coûts plus élevés de recherche des consommateurs et de collecte de renseignements, de même qu'un plus grand nombre de consommateurs prenant des décisions en matière d'achat qu'ils n'auraient pas prises s'ils avaient été bien informés. En fait, ces derniers pourraient inclure celui du choix par les consommateurs de ne pas se procurer de services d'optométrie du tout.

Recommandation

Les ordres des optométristes provinciaux et territoriaux devraient examiner les restrictions existantes en matière de publicité et rejeter celles qui vont au-delà de l'interdiction de la publicité fautive ou trompeuse. Les restrictions que les ordres maintiennent devraient être clairement liées à une diminution du danger pour les consommateurs.

Tarifification et rémunération

Plusieurs ordres et associations d'optométristes publient des grilles tarifaires proposées pour les services d'optométrie, dont la totalité, selon ces ordres, ne sont pas obligatoires. La nature de ces barèmes ainsi que leur impact sur les prix varient selon la province. Par exemple, l'Alberta Association of Optometrists publie chaque année un barème d'honoraires proposés non obligatoire, bien qu'en pratique, les membres ne le respectent pas toujours⁷⁸. Au Nouveau-Brunswick, le guide d'établissement des prix est aussi non contraignant, mais les membres le respectent en pratique⁷⁹. La Manitoba Association of Optometrists fonde ses honoraires proposés sur des sondages et les examine chaque année⁸⁰. L'Ontario Association of Optometrists publie une grille tarifaire à titre indicatif, mais laisse aux optométristes la discrétion de les ajuster individuellement⁸¹. Néanmoins, le fait de facturer des honoraires excessifs ou déraisonnables ou de négliger d'aviser des clients, avant d'effectuer toute procédure, que les frais sont plus élevés que ceux proposés, relève de la faute professionnelle⁸². Bien que les provinces de la Saskatchewan et de l'Île-du-Prince-Édouard soient dotées de guides des tarifs, les honoraires actuels demeurent en moyenne plus faibles que ceux suggérés, lesquels sont établis en fonction de la concurrence⁸³. Comme au Manitoba, aucune restriction n'est imposée sur les

⁷⁸ Alberta College of Optometrists. Réponse au questionnaire, questions 5.1 et 5.2, 13 septembre 2006.

⁷⁹ Association des optométristes du Nouveau-Brunswick, réponse au questionnaire, questions 5.1 et 5.2.

⁸⁰ Manitoba Association of Optometrists, réponse au questionnaire, questions 5.1 et 5.2.

⁸¹ L'Ontario Association of Optometrists a envoyé un guide en réponse au questionnaire, le 20 septembre 2006. Dans son barème paru en 2006 intitulé *Suggested Schedule of Professional Fees*, elle fait cette déclaration dans l'introduction.

⁸² *Loi de 1991 sur les optométristes*, O. Reg. 859/93, article 1, points 33, 34.

⁸³ Réponses au questionnaire de l'Ordre des optométristes de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Saskatchewan Association of Optometrists, questions 5.1 et 5.2, 19 août 2006.

honoraires conditionnels ou les autres ententes connexes en matière de prix en Saskatchewan⁸⁴.

Du point de vue du Bureau, les barèmes d'honoraires proposés ne contreviennent pas à la *Loi sur la concurrence* lorsqu'ils respectent deux conditions. D'abord, ils ne sont en aucun cas des directives, et rien de plus qu'une adhésion volontaire n'est attendue. Ensuite, les professionnels qui ne fixent pas leurs honoraires selon le barème ne risquent pas de faire l'objet de mesures disciplinaires et d'être désavantagés d'une façon quelconque.

Néanmoins, les barèmes d'honoraires proposés qu'établissent les groupes d'optométristes demeurent une source de malaise d'un point de vue concurrentiel. De plus, le Bureau n'a pas été informé d'une justification concernant la publication des barèmes d'honoraires proposés pour des services en optométrie qui ciblent directement un objectif d'intérêt public. Réciproquement, il ne s'inquiète pas des centres individuels d'optométrie qui déterminent leurs propres honoraires et en font la publicité, pratique qui favoriserait probablement la concurrence.

La formulation et l'application des barèmes d'honoraires proposés par les collègues, ordres ou associations d'optométrie pourraient éventuellement favoriser la collusion (manifeste ou tacite) sur le prix ou promouvoir l'adhésion à des honoraires précis. Au sein de la profession d'optométriste, le risque est accru en raison des restrictions liées à la publicité comparative concernant les prix. En outre, la capacité des optométristes de restreindre avec succès l'entrée dans la profession accroît davantage la probabilité que la collusion se poursuive.

La collusion réduit le bien-être des consommateurs en raison des prix plus élevés et, peut-être, des services de moindre qualité que ceux auxquels ils auraient droit dans le cadre d'une libre concurrence. En raison des conséquences négatives de la collusion pour les consommateurs, il s'avère essentiel que les organismes de réglementation évaluent les avantages possibles des prix suggérés dans ce contexte.

Recommandation

Les ordres ou associations d'optométrie devraient cesser de publier des listes de prix proposés étant donné la possibilité de conséquences négatives sur la concurrence et permettre plutôt aux optométristes de déterminer leurs propres prix.

Structure opérationnelle

Les optométristes au Canada font face à une série de restrictions relatives à la structure opérationnelle de leur pratique. Au Québec, par exemple, aucun d'entre eux ne peut avoir plus d'un bureau à moins que chacun ne soit administré ou géré par un optométriste⁸⁵. En Colombie-Britannique, les sociétés d'optométrie ne peuvent pas mener d'activités autres que celles liées à l'optométrie, et tous les actionnaires avec droit de vote doivent être des

⁸⁴ Réponses au questionnaire de l'Association des optométristes de la Saskatchewan, 19 août 2006, et de la Manitoba Association of Optometrists, questions 5.1 et 5.2.

⁸⁵ *Loi sur l'optométrie*, L.R.Q. c. O-7, article 1.

optométristes⁸⁶. En Ontario, seuls les membres de la profession peuvent former une société d'optométrie⁸⁷. En Alberta et au Québec, les optométristes ne sont pas autorisés à diviser, à partager, à séparer ou à allouer des honoraires pour des services ou du matériel d'optométrie avec des gens ne faisant pas partie de leur profession⁸⁸.

Les restrictions dissuadant ou interdisant les optométristes de collaborer avec des non-professionnels sont en vigueur partout au Canada. Fait encore plus troublant, certaines provinces limitent la capacité des optométristes d'avoir un quelconque intérêt dans, ou arrangement avec, des points de vente, des entreprises, des dispensaires ou des laboratoires en optométrie. Les ordres des optométristes justifient ces règles comme moyen de protection contre les conflits d'intérêt, cependant, les optométristes ont le droit de vendre des lunettes dans le cadre de leur pratique, une situation qui affaiblit considérablement l'argument relatif aux conflits d'intérêt contre la collaboration avec des opticiens d'ordonnance.

Les restrictions en Ontario à ce sujet s'avèrent particulièrement représentatives⁸⁹. Ainsi, dans cette province, le fait que les entrées et sorties du public des centres d'optométrie se trouvent à l'intérieur des locaux de détaillants, d'entreprises offrant des services d'optique ou d'opticiens d'ordonnance, ou en interconnexion avec eux, constitue un conflit d'intérêt. De plus, les optométristes ne peuvent pas exercer leur profession en association ou en partenariat ou de toute autre façon avec des opticiens d'ordonnance ou toute autre personne ou société à l'exception d'optométristes ou de praticiens médicaux dûment qualifiés. Réciproquement, les optométristes en Saskatchewan peuvent pratiquer à titre de docteurs en optométrie indépendants dans les magasins à grande surface comme Wal-Mart ou Costco, à condition qu'ils conservent leur identité professionnelle et veillent à la propriété et à la confidentialité du dossier du client⁹⁰.

Fait intéressant, les règles empêchant les optométristes de conclure des ententes commerciales avec des personnes ne faisant pas partie de la profession et qui vendent des soins ou des produits optiques ont été contestées devant les tribunaux en 1998. L'entreprise Costco et deux optométristes reconnus coupables de faire affaire avec des détaillants de produits optiques ont porté leur cause en appel devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique⁹¹. La Cour, ayant conclu que les règles violaient la liberté d'association garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés* et qu'elles étaient invalides, a noté ce qui suit :

Le conseil semble présumer que les optométristes qui vendent ce qu'ils prescrivent respecteront les normes de conduite établies pour leur profession et seront libres de toute perception négative de la part du public

⁸⁶ Board of Examiners in Optometry, note 72 susmentionnée, articles 64.3 et 64.4.

⁸⁷ *Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées*, S.O. 1991, c. 18, article 85.8.

⁸⁸ Alberta, *Health Professions Act*, R.S.A. 2000, c. H-7, alinéa 98(1)f); Québec, *Code de déontologie des optométristes*, R.Q. c. O-7, r. 2.2 article 33(1). La présentation dans le cadre des consultations de l'Ordre des optométristes du Québec mentionnait la proposition d'une nouvelle règle qui permettrait aux optométristes du Québec de partager leur revenu de cette façon; toutefois, cette modification doit encore être examinée par l'Office des professions du Québec et approuvée par le gouvernement provincial.

⁸⁹ *Loi sur la réglementation des médicaments et des pharmacies*, R.R.O. 1990, Reg. 550, alinéas 26(4)c) et 26(4)e).

⁹⁰ Saskatchewan Association of Optometrists, présentation dans le cadre des consultations, 18 juin 2007.

⁹¹ *Costco Wholesale Canada Ltd. c. British Columbia Association of Optometrists* (1998) B.C.J. No. 646.

concernant l'indépendance des conseils qu'ils émettent. Aucune justification probante ne permet de prétendre que les autres optométristes susceptibles de s'associer à des personnes ne détenant pas ce titre se conduiront ou sembleront se conduire de façon moins professionnelle⁹². [TRADUCTION]

Étant donné les complémentarités entre les activités des optométristes et celles des opticiens, il serait naturel que les membres de ces deux professions travaillent sous le même toit. De telles ententes multidisciplinaires entraîneraient sans doute des économies que ne pourraient réaliser les professionnels travaillant séparément. Ainsi, en interdisant l'établissement de ces relations, la profession empêche l'élaboration possible de modèles opérationnels plus efficaces de même que de futures innovations. En outre, ces restrictions peuvent dissuader d'éventuels optométristes de faire leur entrée sur le marché et également protéger les optométristes inefficaces déjà établis de la concurrence de rivaux plus efficaces. Par conséquent, les coûts risquent de demeurer inefficacement élevés, imposant par le fait même des prix plus élevés au consommateur. Le fait que ces règles obligent davantage d'optométristes à adopter le même modèle opérationnel, assurant ainsi une structure de prix semblable pour tous, représente un autre résultat anti-concurrentiel. Cette situation fait donc en sorte qu'une saine concurrence ou une innovation en matière de coûts a peu de chances de se développer.

Recommandation

Les ordres des optométristes devraient éliminer les restrictions interdisant ou dissuadant les optométristes de travailler avec des opticiens dans le cadre d'ententes multidisciplinaires.

Conclusion

La population vieillissante du Canada fera considérablement augmenter la demande future des services de soins des yeux. L'amélioration de l'accès à ces services exige d'agir sur deux fronts : augmenter le nombre de professionnels des soins oculaires et recourir plus efficacement à ceux déjà en fonction.

En ce qui concerne la hausse du nombre de professionnels, il est possible que deux écoles d'optométrie au Canada ne suffisent pas. En fait, la profession appuie l'augmentation du nombre de places dans les programmes d'optométrie offerts dans les universités canadiennes⁹³. En plus d'accroître le nombre d'optométristes formés au pays, la profession devrait poursuivre ses efforts visant à faciliter l'intégration des optométristes qualifiés formés à l'étranger qui souhaitent pratiquer au Canada.

En vue d'une plus grande efficacité de la part des professionnels en place, les différents ordres des optométristes devraient éliminer les restrictions qui interdisent ou dissuadent l'élaboration de modèles opérationnels plus efficaces, par exemple, des ententes naturellement complémentaires conclues entre des optométristes et des opticiens. Cette

⁹² Ibid., paragraphe 86.

⁹³ Association canadienne des optométristes, présentation dans le cadre des consultations, 3 juillet 2007.

mesure permettrait au marché des services d'optométrie de profiter d'une concurrence dynamique entre des rivaux de plus en plus efficaces et d'apporter des améliorations en matière de qualité et d'innovation.

Dans le but d'améliorer davantage l'efficacité des professionnels en place, il importe que tous les membres de l'équipe de soins oculaires, c'est-à-dire les ophtalmologistes, les optométristes et les opticiens, puissent utiliser leur plein potentiel. Tant que les consommateurs sont informés des différences entre les rôles, fonctions et qualifications des divers professionnels de soins oculaires de même que des services offerts par chacun, chaque profession en mesure d'assurer un service en toute sécurité devrait être autorisée à le faire. Bien que le Bureau n'ait pas le savoir-faire nécessaire pour déterminer les domaines appropriés au sein desquels les fournisseurs de services pourraient sans danger étendre leur champ d'activité, il presse les ordres des optométristes (qui possèdent ce savoir-faire) d'entreprendre une évaluation détaillée de tout élargissement proposé du champ d'activité pour tous les membres de l'équipe de soins oculaires.

La population canadienne vieillissante et une demande future accrue quant aux soins oculaires, associées aux différents facteurs restreignant l'offre au sein de la profession et le chevauchement des fournisseurs de services, témoignent sans l'ombre d'un doute du besoin, pour les organismes de réglementation, de revoir les restrictions dans ce domaine et de veiller à ce que la concurrence ne soit pas gênée inutilement.

6. Pharmaciens

Aperçu

Rôle et fonctions

Le public perçoit les pharmaciens comme des personnes dont la principale fonction est d'exécuter les ordonnances rédigées par les médecins. Toutefois, au cours des dernières années, les pharmaciens ont été amenés à s'investir dans une gamme plus étendue de soins de santé, par exemple, conseiller les clients; aider les groupes locaux travaillant dans le domaine de la santé (p. ex. les associations de lutte contre les maladies pulmonaires ou le diabète); offrir des séances de consultation sur des sujets précis (p. ex. le renoncement au tabagisme, la perte de poids et le diabète); cibler, résoudre et prévenir les problèmes liés aux médicaments; repérer les situations où les médicaments ne suffisent pas pour répondre aux besoins du client et s'assurer que les Canadiens reçoivent la meilleure pharmacothérapie possible. C'est ce qui a amené les pharmaciens à se considérer comme des professionnels responsables de l'utilisation optimale des médicaments par les clients¹.

Les pharmaciens travaillent dans différents lieux : en milieu communautaire comme les centres de santé, les hôpitaux et d'autres institutions (p. ex. des maisons de repos), dans l'industrie (c.-à-d. des sociétés pharmaceutiques), au gouvernement, en milieu scolaire et en recherche². Le plus souvent, les pharmaciens travaillent pour des bannières indépendantes (des entreprises non franchisées possédant une identité officielle commune), des entreprises franchisées, des chaînes, des supermarchés ainsi que des pharmacies de grande surface ou de grands magasins. Les pharmaciens peuvent être des employés salariés ou des propriétaires exploitants³.

Réglementation de la profession

Toutes les provinces permettent aux pharmaciens de s'autoréglementer par l'entremise d'organismes, communément appelés ordres ou conseils⁴. Par exemple, l'Ontario College of Pharmacists, établi et autorisé par la *Loi sur les pharmaciens*, la *Loi sur les professions*

¹ Association des pharmaciens du Canada, « How to Become a Pharmacist » www.pharmacists.ca/content/about_cpha/about_pharmacy_in_can/how_to_become/index.cfm.

² Ibid.

³ Les Éditions Rogers, groupe Pharmacie, *Tendances et perspectives*, pages 17, 20, www.mckesson.ca/documents/Trends_2005.pdf.

⁴ Il y a le College of Pharmacists of British Columbia, l'Alberta College of Pharmacists, le Saskatchewan College of Pharmacists, l'association pharmaceutique du Manitoba, l'Ontario College of Pharmacists, l'Ordre des pharmaciens du Québec, l'Ordre des pharmaciens du Nouveau-Brunswick, le Nova Scotia College of Pharmacists, le Prince Edward Island Pharmacy Board et le Newfoundland and Labrador Pharmacy Board. Voir Association des pharmaciens du Canada, « Directory of Pharmacy Associations » [www.pharmacists.ca/content/about_cpha/about_pharmacy_in_can/directory/associations.cfm?main_heading=Provincial\\$Regulatory\\$ Authorities](http://www.pharmacists.ca/content/about_cpha/about_pharmacy_in_can/directory/associations.cfm?main_heading=Provincial%20Regulatory%20Authorities).

de la santé réglementées, la *Loi sur la réglementation des médicaments et des pharmacies*, de même que la *Loi sur l'interchangeabilité des médicaments et les honoraires de préparation*, fixe les exigences en matière d'inscription, délivre des permis aux pharmaciens, définit les fautes professionnelles, établit les normes d'exploitation et réglemente la profession de pharmacien en Ontario⁵. Au sein des trois territoires, le gouvernement réglemente directement les pharmaciens.

Les lois provinciales ou territoriales, de même que chaque collège ou ordre provincial, définissent les produits que peuvent vendre les pharmaciens et les secteurs géographiques où ils peuvent le faire. Le secteur géographique correspond à la province ou au territoire où est situé le pharmacien et pour lequel il a obtenu un permis d'exercice.

Les services offerts par les pharmaciens sont généralement définis par la loi habilitante de chaque province ou territoire, bien que la définition exacte puisse varier. Parfois, ce qu'est la profession de pharmacien n'est pas du tout défini (Yukon, Territoires du Nord-Ouest, Nunavut, Nouveau-Brunswick et Saskatchewan), alors que d'autres (comme le Québec) la définissent indirectement en précisant les activités auxquelles les pharmaciens seuls peuvent participer.

L'Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie représente les intérêts des organismes de réglementation provinciaux et territoriaux en plus d'encourager l'harmonisation des règlements.

Chevauchement de services

Aucun professionnel n'offre exactement les mêmes services que les pharmaciens puisqu'aucune autre profession n'a pour principale fonction de distribuer des médicaments sur ordonnance. Même si d'autres professionnels, comme les infirmiers praticiens et les dentistes, peuvent, à l'occasion, distribuer, vendre ou fournir des médicaments sur ordonnance dans certaines circonstances, ils ne peuvent accomplir la totalité des activités essentielles exécutées par les pharmaciens.

Accès à la profession

Les personnes qui désirent devenir pharmaciens au Canada doivent habituellement suivre les étapes suivantes :

- obtenir un baccalauréat en pharmacie d'une université canadienne (neuf universités canadiennes offrent actuellement le programme de pharmacie);
- réussir un examen national administré par le Bureau des examinateurs en pharmacie du Canada (à l'exception du Québec)⁶;
- acquérir une expérience pratique de travail grâce à un programme de formation (stage).

Les exigences particulières varient d'une province à l'autre, mais la maîtrise de l'anglais ou du français est habituellement obligatoire⁷.

⁵ Ordre des pharmaciens de l'Ontario, « Who We Are » www.oepinfo.com/client/ocp/OCPhome.nsf/web/About+OCP.

⁶ Ordre des pharmaciens du Québec, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

⁷ National Association of Pharmacy Regulatory Authorities, « Specific Provincial and Territorial Requirements and Application Information for Licensure » www.napra.org/docs/0/94/109.asp. À l'Île-du-Prince-Édouard, il est nécessaire de réussir un examen sur

Marché

Demande

Le pharmacien offre des services aux personnes qui reçoivent des médicaments dans les hôpitaux ou à des clients; par conséquent, la demande en ce qui concerne ces services dépend de la demande de médicaments d'ordonnances. Comme on l'a vu, la profession elle-même est associée à une gamme plus vaste que jamais de questions liées aux soins de santé⁸.

Divers facteurs influent sur la demande, y compris les changements démographiques, les profils de maladies, les nouveaux médicaments et les pratiques de prescription. En général, les dépenses liées aux médicaments d'ordonnance et en vente libre ont augmenté de façon constante. Selon l'Institut canadien d'information sur la santé, les dépenses liées aux médicaments ont augmenté de 9,7 % annuellement de 1997 à 2004, alors qu'elles atteignaient 21,8 milliards de dollars; selon les prévisions, elles devraient s'élever à 25,5 milliards de dollars en 2006.⁹

Le marché géographique pour les services de pharmacie est susceptible d'être limité, puisque les acheteurs au détail vont habituellement chercher leurs médicaments près de leur résidence ou reçoivent leurs médicaments d'ordonnance pendant qu'ils sont à l'hôpital. Les seules exceptions sont les clients qui achètent leurs médicaments sur Internet.

Offre

Le 1^{er} janvier 2007, au pays, il y avait 29 699 pharmaciens autorisés à pratiquer au sein d'une unité de soins partout au Canada (voir Tableau 1) et 7 889 pharmacies communautaires autorisées¹⁰.

la législation provinciale ou territoriale applicable à l'exercice de la profession de même qu'aux normes de la pratique (Prince Edward Island Pharmacy Board, mémoire de consultation, 1^{er} juin 2007).

⁸ À cette fin, la National Association of Pharmacy Regulatory Authorities et le National Advisory Committee on Pharmacy Practice ont entrepris un examen d'une durée de deux ans en vue de formuler des recommandations sur la faisabilité d'un programme national de reconnaissance des spécialistes puisqu'il n'existe pas encore de programme d'agrément des spécialistes pour cette profession, bien que des clients puissent demander des services spécialisés et qu'il soit possible pour les pharmaciens de les offrir. National Association of Pharmacy Regulatory Authorities, « A Regulatory Framework for Recognizing and Certifying Pharmacist Specialists in Canada—May 2003 » www.napra.org/docs/0/95/715.asp.

⁹ Institut canadien d'information sur la santé, Base de données sur les dépenses nationales de santé, « Dépenses en médicaments au Canada de 1985 à 2006 » p. 5 et 6, http://secure.cihi.ca/cihiweb/products/Drug_Expenditure_in_Canada_2007_f.pdf.

¹⁰ National Association of Pharmacy Regulatory Authorities, « National Statistics » www.napra.ca/docs/0/86/363.asp. « Unité de soins » fait référence aux endroits où le pharmacien entre en contact direct avec les patients, par exemple, des pharmacies de détail, d'hôpitaux et de maisons de repos. Les pharmacies communautaires autorisées sont des pharmacies de détail ouvertes au public, contrairement aux pharmacies des hôpitaux qui répondent seulement aux besoins des patients de l'hôpital.

Tableau 1 : Nombre de pharmaciens au Canada en date du 1^{er} janvier 2007

Province ou territoire	Nombre de pharmaciens (pourcentage du total national)
Alberta	3 532 (11,9 %)
Colombie-Britannique	4 071 (13,7 %)
Île-du-Prince-Édouard	157 (0,5 %)
Manitoba	1 136 (3,8 %)
Nouveau-Brunswick	648 (2,2 %)
Nouvelle-Écosse	1 087 (3,7 %)
Nunavut	17 (0,1 %)
Ontario	10 183 (34,3 %)
Québec	7 057 (23,7 %)
Saskatchewan	1 195 (4,0 %)
Terre-Neuve-et-Labrador	556 (1,9 %)
Territoires du Nord-Ouest	23 (0,1 %)
Yukon	37 (0,1 %)
Total	29 699

Source : Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie¹¹.

Selon l'Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie, la majorité des pharmaciens travaillent dans des pharmacies communautaires autorisées ne faisant pas partie du système public de soins de santé¹².

En moyenne, le rapport est d'un peu moins d'un pharmacien pour 1 000 Canadiens. Ce rapport varie selon la province ou le territoire, le Nunavut affichant le plus faible et la Saskatchewan le plus élevé¹³. Les deux provinces les plus peuplées du Canada, soit l'Ontario et le Québec, sont dotées du plus grand nombre de pharmaciens.

Restrictions et recommandations

Restrictions de l'accès au marché

Accès à la profession

Les personnes qui souhaitent pratiquer comme pharmaciens au Canada doivent suivre une année d'études préalables surtout scientifiques, puis obtenir, par la suite, un baccalauréat en pharmacie dans une université canadienne¹⁴. Le Canada compte actuellement neuf écoles de pharmacie; une dixième devrait ouvrir à Waterloo en

¹¹ Les chiffres cités ci-dessus de l'Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie peuvent différer des chiffres fournis par divers organismes provinciaux. Par exemple, selon une présentation de l'Ordre des pharmaciens du Québec dans le cadre de consultations (6 juillet 2007), le Québec comptait 6 908 pharmaciens au 31 mars 2006. Dans le même ordre d'idée, selon une présentation de l'Ordre des pharmaciens de l'Ontario dans le cadre de consultations (26 juin 2007), en date du 31 décembre 2006, il y avait 10 713 pharmaciens autorisés dans cette province. Le mémoire de consultation du Prince Edward Island Pharmacy Board (1^{er} juin 2007) indiquait que la province comptait 158 pharmaciens autorisés. Selon la présentation de l'Alberta College of Pharmacists dans le cadre de consultations (17 août 2007), il y avait 3 500 pharmaciens autorisés dans la province. Lors de communications avec le Bureau le 3 novembre 2006, la Canadian Society of Consultant Pharmacists a déclaré qu'il y avait 1 200 pharmaciens autorisés au Manitoba en 2006.

¹² Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie, voir note 8 susmentionnée.

¹³ Les chiffres par habitant ont été déterminés en utilisant les données de Statistique Canada recueillies au cours du plus récent recensement.

¹⁴ Pour être admis dans un programme universitaire en pharmacie au Canada, le candidat doit avoir terminé avec succès au moins une année dans un programme de sciences préalable au programme de pharmacie et avoir réussi certains cours obligatoires. Communication du Bureau avec l'Association des pharmaciens du Canada, 2 octobre 2006, et avec le Conseil canadien de l'agrément des programmes de pharmacie, 19 septembre 2006. Pour des exemples, voir aussi Université de Toronto, « Section 1—Admissions Overview », www.pharmacy.utoronto.ca/undergrad/admis/index.jsp.

janvier 2008¹⁵. Il s'agira de la première nouvelle école de pharmacie au Canada en 20 ans; elle comprendra aussi le seul programme de pharmacie COOP au pays¹⁶.

Au Canada, la profession n'impose pas officiellement de quotas quant au nombre de pharmacies ou de pharmaciens. Cependant, le nombre d'étudiants admis dans les programmes universitaires de pharmacie est limité. Par exemple, pour le cycle d'admission de l'Université de Toronto en 2008, seulement 240 étudiants seront acceptés alors que le nombre de demandes est estimé à plus de 1 000¹⁷.

Recommandation

Compte tenu de l'évolution prévue de la demande à l'égard des services de pharmacie au Canada, les universités devraient régulièrement réviser le nombre de places offertes en pharmacie pour assurer un approvisionnement suffisant en pharmaciens.

Pour être autorisé, chaque diplômé d'une école de pharmacie canadienne doit réussir l'examen de qualification administré par le Bureau des examinateurs en pharmacie du Canada (BEPC) (à l'exception du Québec, qui organise ses propres examens)¹⁸. Par l'entremise du processus d'examen et d'agrément, le BEPC est responsable de s'assurer que les pharmaciens possèdent un niveau de compétence minimal pour pratiquer au niveau d'entrée¹⁹.

Les dernières exigences pour obtenir une licence de pharmacien sont une expérience pratique et la maîtrise de l'anglais ou du français. Dans la plupart des provinces, les candidats peuvent répondre aux exigences linguistiques en montrant qu'ils maîtrisent l'anglais ou le français; toutefois, au Québec, tous les pharmaciens doivent maîtriser le français²⁰. L'expérience pratique varie en fonction de la province - de quatre semaines en Colombie-Britannique à 36 semaines à l'Île-du-Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse²¹.

Comme les rôles et les responsabilités des pharmaciens sont essentiellement les mêmes partout au Canada, il n'y a aucune raison apparente pour que les exigences en matière de formation et d'expérience pratique varient d'une province à l'autre. Lorsque la durée de l'expérience requise est plus longue que nécessaire, le coût d'entrée pour les personnes souhaitant devenir pharmaciens autorisés peut devenir inutilement élevé.

¹⁵ Université de Waterloo, «Welcome to the School of Pharmacy», www.pharmacy.uwaterloo.ca. Actuellement, chaque province est dotée d'une école de pharmacie à l'exception du Québec (qui en a deux) ainsi que du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard (qui n'en ont pas). Association des pharmaciens du Canada, «Canadian Faculties and Schools of Pharmacy» www.pharmacists.ca/content/about_cpaha/about_pharmacy_in_can/directory/associations.cfm?main_heading=Canadian%20Faculties%20and%20Schools%20of%20Pharmacy.

¹⁶ Université de Waterloo, «Pharmacy», www.findoutmore.uwaterloo.ca/programs/full_description.php?program=Pharmacy, et «Welcome to the School of Pharmacy», *ibid.*

¹⁷ Université de Toronto, voir note 14 susmentionnée.

¹⁸ Bureau des examinateurs en pharmacie du Canada, «Au sujet du BEPC» www.pebc.ca/FrenchPages/FGGeneral/FAboutUs.html.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre des pharmaciens du Québec*, L.R.Q., c. P-10, r.8.1, paragraphe 1(6).

²¹ Colombie-Britannique : College of Pharmacists of British Columbia, *Règlements du Council of the College of Pharmacists of British Columbia*, sous-alinéa 6(1)d)(i); Nouvelle-Écosse : Nova Scotia College of Pharmacists, mémoire de consultation, 6 juillet 2007; Île-du-Prince-Édouard : Prince Edward Island Pharmacy Board, mémoire de consultation, 1^{er} juin 2007.

Recommandation

Pour éviter les exigences inutilement élevées concernant l'expérience pratique, les provinces dont les exigences sont plus longues à satisfaire devraient examiner les méthodes des autres provinces pour déterminer s'il est possible d'atteindre un niveau de qualité acceptable en moins de temps.

Mobilité

Mobilité interprovinciale

Les provinces et les territoires n'ont aucune exigence minimale de résidence pour être pharmacien autorisé. De plus, toutes les provinces à l'exception du Québec (et des trois territoires) ont signé une entente de reconnaissance mutuelle (ERM) le 9 avril 2000 par l'intermédiaire de l'Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie²². Le but de cette entente consiste à éliminer les obstacles inutiles à la mobilité des pharmaciens qualifiés et d'établir les conditions selon lesquelles les compétences des pharmaciens en règle dans une province peuvent être reconnues dans une autre.

L'article 4 de l'ERM garantit la mobilité de tous les pharmaciens autorisés en règle dans toutes les provinces signataires en date du 1^{er} juillet 2001 et de tous ceux qui répondent aux exigences particulières relatives au droit d'exercer après cette date.

L'ERM facilite les déplacements des pharmaciens entre les provinces en réduisant grandement, pour ne pas dire en éliminant, les obstacles relatifs à l'enregistrement et à l'autorisation. Conformément à l'entente, les signataires doivent procéder à des examens périodiques au moins tous les deux ans depuis le 1^{er} juillet 2001, afin d'explorer les manières de faciliter la ratification de l'entente par les provinces et les territoires non signataires. Les représentants du Québec ont assisté à la réunion d'octobre 2003, mais ceux des territoires n'y étaient pas²³. Toutefois, le fait que les territoires n'aient pas signé l'ERM ne pose pas de problème pour les pharmaciens de l'extérieur qui souhaitent s'installer dans un territoire, puisque pour être autorisés à travailler dans chaque territoire, ils doivent déjà être autorisés à travailler dans une province et payer les frais d'agrément²⁴. Aucun autre examen des compétences n'est nécessaire.

Si toutes les provinces signaient l'ERM, les pharmaciens pourraient offrir leurs services partout au Canada et, par conséquent, répondre rapidement et efficacement à l'évolution de la demande.

²² *Mutual Recognition Agreement for the Profession of Pharmacy in Canada*, www.napra.org/pdfs/professional/mra.pdf. En 2003, l'Ontario et le Québec ont signé une entente visant à faciliter la reconnaissance de la formation suivie par les membres de chacune des provinces. Voir Ordre des pharmaciens du Québec, mémoire de consultation, 6 juillet 2007, et *Protocole d'entente entre : L'ordre des pharmaciens du Québec et L'Ordre des pharmaciens de l'Ontario*, www.opq.org/fr/media/docs/m.o.u._version_finale_fran_aise.pdf.

²³ Voir 17 octobre 2003, notes concernant l'atelier au cours duquel les parties signataires de l'ARM ont confirmé leurs objectifs visant l'adhésion des administrations non signataires, www.napra.org/pdfs/licensing/031022MRAworkshopreport-final.doc. Voir aussi National Association of Pharmacy Regulatory Authorities, « Overview », www.napra.org/docs/0/94/106.asp.

²⁴ Voir par exemple, *Loi sur la pharmacie*, L.R.T.N.-O. 1988, c. P-6, paragraphe 3(2), alinéa 4(1)a); *Loi sur les pharmaciens*, L.R.Y. 2002, c. 170, articles 2, 3, 4.

Recommandation

L'Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie devrait poursuivre ses efforts afin que le Québec signe l'entente de reconnaissance mutuelle.

Mobilité internationale

Un sondage réalisé en 2005 a révélé que 90 % des pharmaciens pratiquant au Canada avaient reçu leur diplôme de pharmacien d'une université canadienne. Parmi les 10 % restants, 3 % avaient été formés aux États-Unis et 7 % ailleurs qu'en Amérique du Nord²⁵.

Les pharmaciens autorisés à travailler à l'extérieur du Canada doivent répondre à diverses conditions d'admission selon la province. La plupart des ordres et conseils provinciaux de pharmaciens exigent que le candidat ait obtenu un diplôme d'un programme de pharmacie reconnu comme équivalant à celui de la province ou ait réussi les examens du Bureau des examinateurs en pharmacie du Canada. Par exemple, le Prince Edward Island Pharmacy Board peut accepter un permis de pharmacien comparable d'un autre pays sans exigences supplémentaires alors qu'à Terre-Neuve-et-Labrador, les pharmaciens formés à l'étranger doivent effectuer un stage pratique de 32 semaines au Canada²⁶. En Nouvelle-Écosse, il est possible d'exiger d'un pharmacien formé à l'étranger qu'il effectue un stage pratique de 12 mois avant d'obtenir l'autorisation d'exercer la profession.²⁷

En plus des conditions normales d'enregistrement, tous les pharmaciens autorisés à travailler à l'étranger qui souhaitent pratiquer au Canada doivent maîtriser l'anglais ou le français, ou montrer qu'ils maîtrisent la langue en ce qui a trait aux normes spécifiques de chaque province²⁸.

Les pharmaciens dont le diplôme de pharmacien provient d'un pays autre que le Canada ou les États-Unis doivent réussir l'examen d'évaluation avant de se soumettre à l'examen de qualification²⁹. Toutes les provinces à l'exception du Québec (qui organise ses propres examens) exigent que les candidats formés à l'extérieur du Canada réussissent le même examen, administré par le Bureau des examinateurs en pharmacie du Canada³⁰.

Étant donné que les rôles et les responsabilités des pharmaciens sont à peu près les mêmes dans tout le pays, il n'y a pas de raison évidente pour que les exigences liées à

²⁵ Éditions Rogers, voir note 3 susmentionnée, p. 20; Ressources humaines et Développement social Canada, *Rapport sur la mise en application du chapitre sur la mobilité de la main-d'œuvre de l'Accord sur le commerce intérieur – Juillet 2001*, www.hrsdc.gc.ca/fr/sr/ps/rhdcc/pmt/mobilite/2001-000049/page00.shtml. Des 10 274 pharmaciens qui ont reçu le sondage, 1 613 ont répondu.

²⁶ Ile-du-Prince-Édouard : *Pharmacy Act*, R.S.P.E.I., 1988, c. P-6, paragraphe 9(3) ; Terre-Neuve-et-Labrador : National Association of Pharmacy Regulatory Authorities, « Requirements for Initial Licensure in Newfoundland and Labrador », 1^{er} janvier 2004, www.napra.org/docs/0/94/109.asp#new. Voir aussi Marie Berry, *Canadian Pharmacy Law*, (Canada Law Book: Aurora, Ont., 1995) vol. 1 à 8.110, p. 8 à 13.

²⁷ Berry, *ibid.*

²⁸ Les critères d'admission habituels consistent à réussir l'examen sur la législation provinciale ou territoriale applicable à l'exercice de la profession ainsi que l'examen d'admission du Bureau des examinateurs en pharmacie du Canada et de répondre aux exigences d'un stage pratique.

²⁹ Bureau des examinateurs en pharmacie du Canada, « Examen d'évaluation : Introduction », www.pebc.ca/FrenchPages/FEEX/FEEXIntroduction.html.

³⁰ Bureau des examinateurs en pharmacie du Canada, « Au sujet du BEPC », voir note 18 susmentionnée et « Examen d'évaluation Renseignements », www.pebc.ca/FrenchPages/FEEX/FEEXIntroduction.html, ainsi que Berry, note 26, susmentionnée, 8.120, p. 8-14.

l'admission des pharmaciens formés à l'étranger différent. Lorsque les exigences sont plus élevées que nécessaire, le coût d'entrée peut être inutilement élevé, ce qui entraîne une baisse du nombre de pharmaciens qui accèdent à la profession. Les pharmaciens canadiens sont donc à l'abri d'une concurrence légitime venant de pharmaciens étrangers qualifiés.

Recommandation

Chaque ordre ou conseil de pharmaciens provincial devrait déterminer s'il a allégé ses critères d'admission relativement à l'agrément des pharmaciens formés à l'étranger qui autrement répondent aux exigences en matière de compétences. Une telle évaluation devrait prendre en considération les provinces au sein desquelles les conditions d'admission sont moins lourdes et qui continuent de respecter les normes de qualité.

Dans d'autres professions, les organismes de réglementation utilisent différents mécanismes pour évaluer si les demandes de professionnels formés à l'étranger peuvent être traitées plus rapidement, y compris un comité international d'approbation des titres de compétence étrangers, un programme international de transition et un comité national sur les équivalences, tous administrés par des organismes nationaux évaluant le niveau de scolarisation et les compétences professionnelles pour le compte des ordres et des conseils provinciaux. Au Canada, aucun de ces mécanismes n'est utilisé pour la profession de pharmacien; il incombe plutôt à chaque province d'établir ses propres critères d'évaluation et d'admission ainsi que son processus d'évaluation comme on l'a mentionné précédemment. Les compétences professionnelles devraient être le seul critère d'évaluation des titres de compétence étrangers. L'origine du candidat qualifié ne devrait être d'aucune importance.

Cependant, deux écoles de pharmacie - l'Université de Toronto et l'Université de la Colombie-Britannique - offrent des programmes de transition pour aider les pharmaciens formés à l'étranger à pratiquer au Canada. Depuis 2001, plus de 525 étudiants ont obtenu un diplôme du programme de l'Université de Toronto qui se vante d'avoir un taux de réussite de 92 % chez ses étudiants aux examens pour l'obtention d'un permis³¹. Cette réalisation est salubre d'un point de vue concurrentiel puisqu'elle aide à clarifier et à accélérer le processus d'admission dans la profession au Canada pour les pharmaciens dont les qualifications acquises à l'étranger sont suffisantes. Une augmentation de la concurrence au sein des pharmaciens qualifiés est donc favorisée, à l'avantage des consommateurs.

³¹ Université de Toronto, « International Pharmacy Graduate Program » www.ipgcanada.ca; Université de la Colombie-Britannique, « Canadian Pharmacy Practice Programme », www.pharmacy.ubc.ca/cppd/programs/CP3_Program.html.

Recommandation

Chaque ordre ou conseil de pharmaciens provincial devrait faire des efforts pour désigner les pays étrangers dont les pharmaciens répondent aux critères d'admission. De plus, toutes les provinces devraient collaborer à l'élaboration d'un programme national de transition officiel et reconnu semblable à ceux offerts par l'Université de Toronto et l'Université de la Colombie-Britannique.

Chevauchement de services et champ d'activité

Aucune autre profession ne vise essentiellement les mêmes fonctions que les pharmaciens, surtout parce qu'il est généralement considéré comme une infraction de pratiquer la pharmacologie sans être un pharmacien enregistré et autorisé. Il en est également ainsi parce que les pharmaciens exécutent habituellement toutes les prescriptions, peu importe qui en est l'auteur³². Toutefois, certaines provinces et certains territoires ont des exceptions législatives permettant aux optométristes, aux médecins, aux infirmiers praticiens et aux dentistes de distribuer ou d'administrer des médicaments particuliers sous certaines conditions³³. Au Manitoba, les médecins des communautés éloignées peuvent préparer et distribuer des médicaments³⁴. Au Nunavut, les praticiens et les dentistes peuvent distribuer des médicaments; les infirmiers peuvent aussi fournir des médicaments particuliers lorsqu'un médecin ou un dentiste leur demande de le faire, ou sous leur supervision³⁵. Du point de vue de la sécurité, restreindre la possession, la manutention et la distribution des médicaments (dont certains peuvent être poisons) répond à un objectif de santé publique légitime. Il permet aussi de s'assurer que les pharmaciens autorisés supervisent le travail des techniciens, qui possèdent moins de compétences professionnelles.

Les techniciens en pharmacie peuvent offrir des services complémentaires à ceux des pharmaciens. Ils aident les pharmaciens à exécuter les ordonnances et à exploiter les pharmacies³⁶. Qu'ils possèdent une formation officielle (p. ex. dans un collège communautaire) ou aient reçu une formation en milieu de travail, les techniciens en pharmacie sont limités par la loi quant à ce qu'ils peuvent faire et ils doivent effectuer leurs activités sous la supervision et les directives d'un pharmacien, qui est responsable de leur conduite³⁷.

En Alberta, les techniciens en pharmacie travaillant sous la supervision indirecte de pharmaciens peuvent aider à vérifier les médicaments réemballés et également préparer les médicaments³⁸. Au Québec, les commis de pharmacie (l'homologue fonctionnel d'un

³² Pour un exemple, voir Alberta Association of Registered Nurses, « Nurse Practitioner Fact Sheet » comprenant une liste des exceptions, www.nurses.ab.ca/pdf/NP_pdfs/Fact_Sheet_-_Prescribing_&_Distributing_Guidelines_for_NPs.pdf.

³³ Voir par exemple, Alberta, *Pharmacy and Drug Act*, R.S.A. 2000, c. P-13 modifiée, et Ontario, *Loi sur la réglementation des médicaments et des pharmacies*, [anciennement *Loi sur les sciences de la santé*] R.S.O., 1990, c. H.4, articles 149, 165.

³⁴ Manitoba, *Règlement sur les pharmacies*, Règlement 56/92 paragraphe 27(1).

³⁵ *Loi sur la pharmacie*, L.R.T.N.-O., 1988, c. P-6, modifiée par *An Act to Amend Certain Acts Concerning Health Professions*, L.Nu. 2001, c. 10, alinéa 2c).

³⁶ Pharmacy Choice, « Pharmacy Technician Careers » www.pharmacychoice.com/careers/pharmacy_technician_career.cfm.

³⁷ Ordre des pharmaciens du Québec, présentation dans le cadre des consultations, 6 juillet 2007; Alberta, *Pharmacy and Drug Act*, R.S.A. 2000, c. P-13, modifiée et *Pharmacists Profession Regulation*, A.R. 129/2006; *Pharmacy and Drug Regulation*, A.R. 240/2006; Council of the Alberta College of Pharmacists, *Minutes*, 22 mars 2007, Edmonton, Alberta, paragraphe 2.5.1, « Resolutions Committee—Pharmacy Technician Ratio », <https://pharmacists.ab.ca/downloads/documentloader.aspx?id=4337>; Manitoba, voir note 34 susmentionnée, paragraphes 17(2), (3) adopté en vertu de la *Loi sur les pharmacies*, C.P.L.M., c. P60.

³⁸ Alberta College of Pharmacists, présentation dans le cadre des consultations, 17 août 2007.

technicien en pharmacie dans cette province) peuvent vendre des médicaments sous la supervision d'un pharmacien et les préparer après cinq ans ou plus d'expérience³⁹.

En Ontario, les techniciens en pharmacie n'ont pas le droit d'effectuer le moindre acte autorisé relatif aux activités professionnelles pouvant se produire dans le cadre de l'exploitation d'une pharmacie⁴⁰. Toutefois, des modifications récentes apportées à la *Loi de 1991 sur les pharmaciens* de l'Ontario (lorsqu'elles entreront en vigueur) entraîneront la formation d'une nouvelle classe de certificats d'enregistrement au sein de la profession, qui permettra à l'Ordre des pharmaciens de l'Ontario d'autoriser et de réglementer les techniciens en pharmacie⁴¹. Les modifications protégeront également le titre de technicien en pharmacie de la même façon que le titre de pharmacien.

Le rôle des techniciens varie légèrement selon le lieu précis de travail. Par exemple, dans une pharmacie traditionnelle, les techniciens aident les pharmaciens autorisés à fournir des médicaments et d'autres produits de soins de santé aux clients. Ils effectuent généralement des tâches routinières pour aider à préparer les médicaments prescrits, par exemple compter les comprimés et étiqueter les bouteilles. Les techniciens confient toutes les questions concernant les ordonnances ainsi que l'information sur les médicaments ou les problèmes de santé à un pharmacien⁴². Toutefois, dans les hôpitaux, les maisons de repos et les résidences-services, les techniciens ont des responsabilités supplémentaires comme lire le dossier des clients et leur distribuer les médicaments après que le pharmacien a vérifié l'ordonnance. Les données particulières concernant l'exploitation des pharmacies dans les hôpitaux varient légèrement selon la province ou le territoire.

Au Canada, le rapport acceptable entre les pharmaciens et les techniciens en pharmacie varie beaucoup; il passe de 1 : 1 (Saskatchewan, Terre-Neuve-et-Labrador) à 1 : 4 (Québec)⁴³. Le nombre de techniciens travaillant sous la supervision d'un pharmacien est limité afin de s'assurer que ce dernier ne supervise pas trop de techniciens en même temps⁴⁴. Cependant, les techniciens en pharmacie sont spécialisés en ce qui a trait aux tâches mécaniques associées à l'exécution des ordonnances (notamment compter les comprimés et préparer les lotions) puisqu'ils le font régulièrement et souvent. Des rapports plus élevés permettent aux pharmaciens de consacrer plus de temps aux services axés sur le client comme les consultations⁴⁵. En outre, au moins un organisme de réglementation provincial a adopté la position selon laquelle l'établissement d'un rapport

³⁹ *Loi sur la pharmacie*, L.R.Q. articles 2.01 et 2.02.

⁴⁰ Communication du Bureau avec l'Ordre des pharmaciens de l'Ontario, 18 août 2006.

⁴¹ *Loi de 2007 sur l'amélioration du système de santé*, L.O. 2007, c.10, article 18. La loi a été déposée devant l'Assemblée législative de l'Ontario en tant que projet de loi 171 et a reçu la sanction royale le 4 juin 2007. Cependant, la partie de la loi concernant les professionnels de la santé, y compris les pharmaciens, n'entrera en vigueur qu'à la date fixée par proclamation du lieutenant-gouverneur.

⁴² Pharmacy Choice, « Pharmacy Technician Careers », voir note 36 susmentionnée.

⁴³ Berry, voir note 26 susmentionnée, à 8.530 (p. 8 à 43). Berry indique que l'Alberta, la Colombie-Britannique et l'Ontario n'ont pas établi de rapport pharmaciens – techniciens en pharmacie.

⁴⁴ College of Pharmacists of British Columbia, *White Paper on Pharmacy Technicians: A Discussion for Council*, mars 2006, paragraphes 3.1, 3.7, www.bcparmacists.org/Portals/0/PDF/Resources/CPBC/WhitePaperFinalMay2006.pdf.

⁴⁵ Lors de communications avec le Bureau le 18 août 2006, l'Ordre des pharmaciens de l'Ontario a émis des commentaires relativement aux tâches appropriées pour les techniciens en pharmacie. En ce qui a trait aux rapports, voir College of Pharmacists of British Columbia, *ibid.*, paragraphe 3.6.

pharmacien-technicien arbitraire ne permet pas d'assurer des services en pharmacie sûrs, efficaces et de qualité, ce qui est le but de la restriction⁴⁶.

L'évolution démographique (c.-à-d. une population vieillissante de plus en plus nombreuse) et les progrès médicaux ne font qu'accroître la demande en temps et en connaissances professionnelles des pharmaciens. C'est pourquoi les pharmaciens sont de plus en plus dépendants des techniciens en pharmacie (qui exécutent davantage de tâches liées au métier de pharmacien) pour les aider à répondre à la demande croissante ayant trait aux médicaments sur ordonnance et aux besoins administratifs. Toutefois, les techniciens en pharmacie ne sont essentiellement pas assujettis à une réglementation au Canada, et les ordres de même que les conseils de pharmaciens provinciaux qui souhaitent étendre leur mandat à la réglementation des techniciens sont au courant des conflits possibles avec les pharmaciens⁴⁷. Bien que la tendance générale semble être la réglementation directe des techniciens en pharmacie par les pharmaciens, la nécessité de normaliser le nombre de techniciens travaillant sous la supervision d'un pharmacien est toujours un sujet de controverse au sein de la profession de pharmacien⁴⁸. Peu importe si les techniciens en pharmacie seront réglementés ou de quelle façon ils le seront ou encore le rapport acceptable entre le nombre de techniciens et de pharmaciens, les pharmaciens sont et continueront d'être responsables en dernier ressort, en vertu des lois qui les gouvernent, du travail des employés qu'ils supervisent.

Compte tenu de ces paramètres, le fait d'embaucher un plus grand nombre de techniciens en pharmacie devrait permettre aux pharmaciens d'accorder plus de temps aux besoins qualitatifs des clients (en leur accordant par exemple des consultations au sujet de l'utilisation des médicaments et les rapports mutuels), augmentant ainsi les possibilités d'améliorer la qualité des services offerts par les pharmaciens de façon proportionnelle. Les pharmacies devraient également pouvoir exécuter plus d'ordonnances et augmenter leur efficacité.

Recommandation

Afin d'accroître l'efficacité tout en maintenant un niveau de sécurité approprié en ce qui a trait à l'exploitation des pharmacies, les ordres et les conseils de pharmaciens provinciaux devraient permettre aux pharmaciens de décider du nombre de techniciens qui travailleront dans leur commerce. Les ordres et les conseils qui limitent rigoureusement le recours à des techniciens en pharmacie devraient considérer les provinces où les techniciens sont les plus utilisés comme étant celles ayant adopté l'approche la moins restrictive et faire de même.

Restrictions visant la conduite sur le marché

Publicité

Les ordres et les conseils de pharmaciens provinciaux ont tendance à limiter la publicité concernant les services offerts par les pharmaciens. Aucun des trois territoires n'a adopté de règles régissant la publicité des pharmaciens ou des pharmacies, ce qui fait que cette

⁴⁶ Council of the Alberta College of Pharmacists, *Minutes*, note 37 susmentionnée.

⁴⁷ College of Pharmacists of British Columbia, *White Paper*, note 44 susmentionnée, p. 1, 12.

⁴⁸ Council of the Alberta College of Pharmacists, *Minutes*, note 37 susmentionnée.

activité n'est assujettie qu'aux restrictions imposées par la *Loi sur les aliments et drogues* ainsi que la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* concernant les contraceptifs, les narcotiques et d'autres substances réglementées⁴⁹.

Les restrictions quant aux publicités faisant mention des prix sont très diversifiées dans les provinces. En Ontario et à Terre-Neuve-et-Labrador, les publicités concernant le prix d'un seul médicament sont interdites. Les publicités à Terre-Neuve-et-Labrador doivent comprendre le prix d'au moins 15 médicaments; une restriction semblable existe en Ontario où il est exigé que le prix soit indiqué pour au moins 10 médicaments⁵⁰. Selon l'Ordre des pharmaciens de l'Ontario, cette restriction a pour but d'empêcher les pharmaciens d'annoncer un seul médicament comme produit d'attraction⁵¹. Toutefois, le résultat réel a été de diminuer l'efficacité du message transmis dans les publicités sur les médicaments et de limiter la capacité du consommateur de comparer facilement les prix entre les pharmacies concurrentes.

À Terre-Neuve-et-Labrador, en Ontario et en Colombie-Britannique, les publicités indiquant des prix doivent aussi comprendre le coût du médicament, la majoration, les honoraires professionnels et les frais totaux pour l'ordonnance⁵². Au Manitoba et à Terre-Neuve-et-Labrador, les honoraires professionnels ne peuvent pas être indiqués seuls dans les publicités⁵³. À l'Île-du-Prince-Édouard, toutes les majorations doivent être énoncées dans les publicités⁵⁴. Au Nouveau-Brunswick, seul le prix de détail total peut apparaître dans les publicités⁵⁵. En Saskatchewan, aucune information concernant le prix n'est permise sauf sur une affiche fournie ou approuvée par le Council of the Saskatchewan College of Pharmacists⁵⁶.

Bien que les coupons ne soient pas réglementés en général, le Québec interdit tout rabais, cadeau, remise, coupon ou autre prime dans le cadre de la vente d'un médicament⁵⁷. Selon l'Ordre des pharmaciens du Québec, l'interdiction a pour but d'empêcher les entreprises pharmaceutiques et les pharmaciens d'utiliser des mesures incitatives commerciales pour promouvoir l'utilisation de médicaments, car les pharmaciens doivent être guidés par les besoins du client plutôt que par des intérêts commerciaux⁵⁸. En Ontario, il est interdit d'associer des points de bonification, des coupons ou d'autres mesures incitatives à la vente d'un médicament sur ordonnance⁵⁹. Au Manitoba, les coupons sont acceptés sous certaines conditions⁶⁰.

⁴⁹ *Loi sur les aliments et drogues*, article 3, *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, c. 19, article 3-4.

⁵⁰ Terre-Neuve-et-Labrador, *Pharmacy Board Standards of Pharmacy Practice: Guidelines on Advertising for Community Pharmacies* (20 septembre 1999, mise à jour en octobre 2005), paragraphe 7(2); Ontario, Règlement de l'Ontario 202/94 modifié, paragraphe 38(3).

⁵¹ Communication du Bureau avec l'Ontario College of Pharmacists, 18 août 2006.

⁵² Terre-Neuve-et-Labrador : Newfoundland and Labrador Pharmacy Board, *Guidelines on Advertising for Community Pharmacies*, 20 septembre 1999, paragraphe 7(1); Colombie-Britannique : *By-laws of the Council of the College of Pharmacists of British Columbia*, paragraphe 34(7); Ontario, Règlement de l'Ontario 202/94 modifié, paragraphe 38(4).

⁵³ Manitoba : *Manitoba Pharmaceutical Association Code of Ethics*, paragraphe 14(6); Terre-Neuve-et-Labrador : *ibid.*, article 9.

⁵⁴ Prince Edward Island Pharmacy Board, *Advertising Regulations*, article 6.

⁵⁵ *Regulations of the New Brunswick Pharmaceutical Society*, article 13.04.

⁵⁶ Saskatchewan College of Pharmacists, *Bylaws*, en application de la *Pharmacy Act*, avril 2006, articles 14.12.2, 14.12.4.

⁵⁷ *Code de déontologie des pharmaciens*. R.Q.c. P-10, r. 5, article 3.05.07.

⁵⁸ Ordre des pharmaciens du Québec, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

⁵⁹ Ontario Pharmacists' Association, mémoire de consultation, 5 juillet 2007.

⁶⁰ Manitoba, note 53 susmentionnée, paragraphe 14(7).

Des affaires judiciaires récentes ont permis de clarifier les restrictions en matière de coupons dans l'industrie pharmaceutique en Ontario et au Nouveau-Brunswick. Selon les décisions rendues dans deux affaires, les pharmaciens ne peuvent distribuer de coupons alimentaires échangeables dans des épiceries à leurs clients (Ontario), mais ils peuvent remettre des coupons échangeables à la pharmacie pour obtenir un rabais sur leurs ordonnances (Nouveau-Brunswick)⁶¹.

Le prix des produits est le principal outil qu'utilisent les entreprises pour être concurrentielles sur des marchés ouverts. Les restrictions de prix inhibent cette concurrence faisant ainsi obstacle à l'un des objectifs de la *Loi sur la concurrence*, notamment de fournir aux consommateurs des prix et un choix de produits à prix concurrentiels. Rien n'a été présenté pour justifier l'interdiction d'afficher des publicités pour des produits à prix réduit (et en particulier des publicités pour un seul produit) et le Bureau n'a rien constaté qui donnerait à penser que les publicités concernant des prix réduits utilisées par les pharmaciens nuiraient aux consommateurs.

Recommandation

Les ordres et les conseils de pharmaciens devraient abolir les restrictions concernant les prix annoncés, à moins de pouvoir clairement montrer que ces restrictions donnent lieu à une réduction significative du préjudice pour les consommateurs.

Toutes les provinces interdisent les publicités qui sont de mauvais goût, comparent les services ou les capacités, promettent des services plus efficaces ou de meilleurs résultats ou rabaissent l'honneur ou la dignité de la profession⁶². De plus, six provinces interdisent les publicités dont les affirmations ou les témoignages ne peuvent être vérifiés et deux provinces interdisent la promotion⁶³.

Toutes les provinces restreignent grandement les publicités comparatives de pharmaciens faisant référence à leurs capacités ou aux services offerts. Terre-Neuve-et-Labrador, la Nouvelle-Écosse ainsi que l'Île-du-Prince-Édouard ont interdit l'utilisation de mots précis dans les publicités, y compris des termes qualificatifs comme *professionnel*, *digne de confiance*, *autorisé*, *exact*, *rapide* et *bon marché*⁶⁴.

D'autres restrictions sont axées sur des aspects particuliers de la profession de pharmacien :

- La Colombie-Britannique ne permet pas de mentionner le titre de spécialiste ou de fournir de l'information concernant l'efficacité ou des indications quant à l'utilisation de médicaments sur ordonnance dans une publicité⁶⁵.

⁶¹ *Stenzler c. Ontario College of Pharmacists*, [1998] O.J. n°. 681; *Nicholson c. New Brunswick Pharmaceutical Society*, [1994] N.B.J. n°. 270.

⁶² Voir par exemple, Alberta, *Pharmacy and Drug Regulation*, A.R. 240/2006, article 24.

⁶³ Voir par exemple, *By-laws of the Council of the College of Pharmacists of British Columbia*, paragraphe. 34(3), et *Regulations of the New Brunswick Pharmaceutical Society*, article 13.04

⁶⁴ Voir par exemple, Prince Edward Island Pharmacy Board, *Advertising Regulations*, alinéas 2a), 2b).

⁶⁵ *By-laws of the Council of the College of Pharmacists of British Columbia*, paragraphes. 34(4), (6), (7), (8). Cette interdiction existe également en Nouvelle-Écosse, mais il y a une exception dans cette province pour les pharmaciens qui ont acquis un certificat de spécialiste approuvé par le Nova Scotia College of Pharmacists Council. Nova Scotia College of Pharmacists, présentation dans le cadre des consultations, 6 juillet 2007.

- Le Manitoba interdit les publicités qui décrivent les méthodes de préparation des médicaments⁶⁶.
- L'Ontario interdit les publicités au sujet de produits de marque utilisés pour fournir des services de prescription⁶⁷.
- La Saskatchewan interdit les affiches flamboyantes, grandioses ou sensationnelles, ou celles qui rabaissent la profession⁶⁸.

Les interdictions existantes relatives à la publicité laissent très peu de possibilités aux pharmaciens de promouvoir leurs services autrement qu'en mentionnant leur nom, leurs coordonnées et leurs heures d'ouverture. Les pharmaciens doivent plutôt compter sur la publicité, l'image et la promotion de l'entreprise de vente au détail où ils sont situés. La promotion est considérée, en quelque sorte, comme un manque de dignité et de professionnalisme et des sanctions sont imposées à ceux qui ternissent l'image de la profession en raison de la grossièreté de la promotion commerciale.

L'interdiction concernant la publicité fautive et trompeuse a pour objectif de protéger le public contre la fraude; cependant, les consommateurs sont déjà à l'abri de ce type de publicité en vertu de la *Loi sur la concurrence* et de diverses lois provinciales sur la protection du consommateur exigeant que les publicités soient véridiques et vérifiables. Les restrictions en matière de publicité allant au-delà de cet objectif ne sont pas dans l'intérêt du consommateur, puisqu'elles interdisent aux clients d'obtenir de l'information essentielle pour prendre des décisions et faire des choix entièrement éclairés concernant les services dont ils ont besoin⁶⁹. Ces restrictions peuvent aussi protéger des professionnels relativement inefficaces de la concurrence de nouveaux venus au sein de la profession.

Les interdictions touchant les publicités comparatives ont pour effet de diminuer les incitatifs des fournisseurs de services plus efficaces à développer leurs services. Elles peuvent également réduire les résultats associés à l'innovation ainsi qu'à l'amélioration relative de la qualité et, par conséquent, la motivation à entreprendre ces améliorations.

Recommandation

Les ordres et les conseils provinciaux de pharmaciens devraient éliminer toutes les restrictions concernant la publicité qui vont au-delà de la protection du consommateur contre la publicité fautive ou trompeuse, y compris les interdictions visant toutes les formes de publicité comparative.

⁶⁶ Manitoba, note 53 susmentionnée, paragraphe. 14(1).

⁶⁷ Ontario, Règ. de l'Ont. 202/94 modifié, en application de la *Loi de 1991 sur les pharmaciens*, alinéa 38(2)g).

⁶⁸ Saskatchewan College of Pharmacists, note 56 susmentionnée, article 14.12.3.

⁶⁹ Les pays européens couvrent toute la gamme des restrictions publicitaires; certains font preuve d'une interdiction efficace (p. ex. la France, la Grèce, le Luxembourg, le Portugal et l'Espagne) et d'autres permettent certaines publicités (p. ex. l'Allemagne, les Pays-Bas, la Pologne, la Suède et le Royaume-Uni). La France, la Hongrie et le Luxembourg ont entrepris des réformes dans ce domaine en 2004. Voir Commission de la CE, *Progrès réalisés par les États membres en matière d'examen et de suppression des restrictions à la concurrence dans le domaine des services professionnels*, document de travail SEC 1064, Bruxelles 5.9.2005, www.eco.public.lu/attributions/econc/staffworkingdoc.pdf, Annexe 4, p. 35, 36.

Tarifification et rémunération

Les revenus des pharmaciens au détail découlent, en partie, des frais facturés pour la manutention ou la distribution de chaque ordonnance. De plus, de nombreux régimes de soins médicaux et formulaires pharmaceutiques limitent les frais que les pharmaciens peuvent facturer aux participants à un régime de soins médicaux ou limitent les frais que les participants sont remboursés par le régime de soins médicaux⁷⁰. Même si les honoraires du pharmacien peuvent varier selon l'endroit où se trouve la pharmacie, les honoraires moyens sont de 9,16 \$. Le tableau 2 montre la répartition des honoraires moyens en 2005 selon le type de pharmacie.

Tableau 2 : Honoraires moyens selon le type de pharmacie, 2005

Type de pharmacie	Honoraires
Section sous clé d'un supermarché	6,25 \$
Pharmacie de supermarché	6,25 \$
Pharmacies de grande surface ou de grands magasins	6,49 \$
Bannière	9,32 \$
Chaîne de magasins	9,40 \$
Pharmacie indépendante	9,48 \$
Franchise	9,57 \$
Moyenne totale	9,16 \$

Source : Éditions Rogers, *Tendances et perspectives*, p. 28, www.mckesson.ca/documents/Trends_2005.pdf.

Généralement, les régimes de soins médicaux paient aux pharmaciens un montant fixe par ordonnance exécutée, mais en Saskatchewan, à l'Île-du-Prince-Édouard, au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest, les pharmaciens reçoivent un pourcentage du prix de l'ordonnance exécutée⁷¹. Au Québec, les pharmaciens sont remboursés pour le coût du médicament et reçoivent aussi des honoraires⁷².

En plus de distribuer des médicaments sur ordonnance, les pharmaciens sont aussi qualifiés pour offrir un nombre limité de services spécialisés, comme des consultations sur la perte de poids ou sur la cessation de fumer, dont les prix varient considérablement puisque, contrairement aux honoraires, aucun plafond n'est imposé pour les autres services par les régimes d'assurance-médicaments ou les formulaires. Par exemple, les frais moyens associés à la gestion du diabète sont de 18,59 \$, de 27,17 \$ pour la gestion des médicaments et de 42,76 \$ pour cesser de fumer; toutefois, la grande majorité des pharmaciens ne facturent pas les frais liés à ces services⁷³.

Plusieurs associations provinciales de pharmacie (notamment l'Ontario Pharmacists Association) ont présenté des barèmes d'honoraires, bien que ces barèmes ne soient pas

⁷⁰ La Saskatchewan facture les participants aux régimes de soins de santé conformément à la *Prescription Drugs Act*, paragraphe 4(1), alinéas 5b), c), d) et paragraphe 9(1), et au *Prescription Drugs Regulations*, 1993, articles 3, 3.2, 4-12. La présentation dans le cadre des consultations avec l'Ontario Pharmacists' Association le 5 juillet 2007 a permis de souligner que les participants au régime de soins de santé sont remboursés.

⁷¹ Selon la présentation de la British Columbia Pharmacy Association dans le cadre des consultations du 11 juin 2007, les pharmaciens de toutes les administrations facturent des honoraires faisant partie intégrante du coût de l'ordonnance. Pour des exemples précis, consulter « The Regulation of Pharmacies Abroad » d'Elias Mossialos et Monique Mrazek, et annexe C du document *The control of entry regulations and retail pharmacy services in the UK: A report of an OFT market investigation*, un rapport rédigé pour le compte du Bureau britannique de la concurrence, janvier 2003, p. 61, www.ofc.gov.uk/shared_ofc/reports/comp_policy/ofc609annexc.pdf.

⁷² Ordre des pharmaciens du Québec, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

⁷³ Éditions Rogers, note 3 susmentionnée, p. 23.

accessibles au public et que leur contenu demeure inconnu⁷⁴. Les barèmes entièrement volontaires et n'entraînant pas de conséquences négatives pour les membres qui choisissent de ne pas s'y conformer (p. ex. mesures disciplinaires ou inconvénients financiers) ne contreviennent pas à la *Loi sur la concurrence*. Cependant, leur existence même cause de l'inquiétude quant à leur influence sur la concurrence. L'utilisation de barème d'honoraires pourrait favoriser la collusion en ce qui a trait à l'établissement des prix, que ce soit ouvertement ou tacitement, en signalant les prix acceptables et en encourageant les pharmaciens à fixer leurs prix en conséquence.

Les frais imposés aux consommateurs en raison de ces restrictions sont plus élevés que dans une situation de libre marché, tout comme les possibilités que les services soient de moindre qualité. Le Bureau n'est au courant d'aucune justification relativement à l'utilisation des barèmes d'honoraires qui soit dans l'intérêt du public, ce qui signifie que les barèmes imposent des coûts sans présenter d'avantage apparent pour les consommateurs.

Recommandation

Il faudrait éliminer les barèmes d'honoraires proposés pour les pharmaciens dans les provinces où ils existent.

Structure opérationnelle

Les restrictions concernant la structure opérationnelle des pharmacies canadiennes varient d'une province à l'autre, mais, en général, elles définissent qui peut posséder et gérer une pharmacie. Le tableau 3 ci-dessous montre certaines restrictions imposées à la structure opérationnelle des pharmacies canadiennes en fonction de la province.

⁷⁴ Éditions Rogers, *ibid.*; British Columbia Pharmacy Association, mémoire de consultation, 11 juin 2007; communication du Bureau avec l'Ordre des pharmaciens de l'Ontario, 6 septembre 2007, et Association des pharmaciens du Canada, mémoire de consultation, 29 septembre 2006. Voir aussi British Columbia Pharmacy Association's Position Statement, *Professional Fees*, déclaration de position, 6 février 2004, p. 2; Développement des ressources humaines, *A Situational Analysis of Human Resource Issues in the Pharmacy Profession in Canada*, rapport détaillé, juillet 2001 (par Peartree Solutions Inc.) 4.2.4, p. 32 et 4.4.2, p. 40 - 42; Ontario Pharmacists Association, «Reimbursement Rate for Pharmacists' Professional Services» www.opatoday.com/documents/Reimbursementrate.pdf; et Pharmacy Gateway, «Pharmacy on the map: State of the Industry Report», juillet 2000 en particulier «Ontario: Top Advocacy Issues» www.pharmacygateway.ca/pastissue/content/phpost/2000/07-00/pharm_map.jsp.

Tableau 3 : Restrictions concernant la structure opérationnelle des pharmacies selon la province

	Alberta	Colombie-Britannique	Manitoba	Nouveau-Brunswick	Terre-Neuve-et-Labrador	Nouvelle-Écosse	Ontario	Île-du-Prince-Édouard	Québec	Saskatchewan
La pharmacie doit être gérée par un pharmacien.	X	X		X	X	X	X	X	X	X
Un pharmacien ou une association de pharmaciens doit être propriétaire de la pharmacie.							X		X	
Une personne qui donne des ordonnances ne peut pas posséder ou exploiter une pharmacie.		X					X			
Une pharmacie ne peut pas être située dans un établissement qui vend des produits du tabac.						X	X	X	X	
Une pharmacie doit remettre sa licence dans le cas d'un changement de propriétaire ou de directeur.			X		X	X	X			
Un pharmacien ne peut gérer qu'une seule pharmacie.						X				
Une pharmacie doit être ouverte pendant un nombre minimum d'heures.			X	X	X					
La majorité des actionnaires ou des directeurs d'une société doivent être des pharmaciens.	X						X	X	X	

Sources

Alberta : *Pharmacy and Drug Act*, R.S.A., 2000, c. P-13, modifiée; *Pharmacists Profession Regulation*, A.R. 129/2006; *Pharmacy and Drug Regulation*, A.R. 240/2006.

Colombie-Britannique : *Pharmacists, Pharmacy Operations and Drug Scheduling Act*, R.S.B.C. 1996, c. 363; College of Pharmacists of British Columbia, mémoire de consultation, 5 juillet 2007; British Columbia Pharmacy Association, mémoire de consultation, 11 juin 2007.

Manitoba : *Loi sur les pharmacies*, C.P.L.M., c. P60; *Règlement sur les pharmacies*, règlement 56/92.

Nouveau-Brunswick : *Loi sur la pharmacie*, L.N.-B., 1983, c. 100; C.S.N.B. 2005, c. 100; New Brunswick Pharmaceutical Society, *Regulations and General By-Laws*.

Terre-Neuve-et-Labrador : *Pharmacy Act*, S.N.L., 1994, c. P-12.1; *Pharmacy Regulations*, N.L.R. 80/98; *Interchangeable Drug Products Formulary Regulations*, 1998, N.L.R. 75/98.

Nouvelle-Écosse : *Pharmacy Act*, S.N.S., 2001, c. 36; *Practice of Pharmacy Regulations*, N.S. Reg. 193/2003; Nova Scotia College of Pharmacists, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

Ontario : *Loi sur la réglementation des médicaments et des pharmacies* [anciennement *Loi sur les sciences de la santé*], L.R.O., 1990, c. H.4; *Loi sur les professions de la santé réglementées*, L.O., 1991, c.18, comprend le *Code des professions*; *Code des professions de la santé*, L.O. 1991, c.18; communication du Bureau avec l'Ordre des pharmaciens de l'Ontario, 6 septembre 2007.

Île-du-Prince-Édouard : *Pharmacy Act*, R.S.P.E.I., 1988, c. P-6; *Authorization Regulations*, P.E.I. Reg. EC575/92; Prince Edward Island Pharmacy Board, mémoire de consultation, 1^{er} juin 2007.

Québec : *Loi sur la pharmacie*, L.R.Q., ch. P-10; *Règlement*, R.Q. c. P-10, articles 1, .3.2, 4, 5, 6.1, 8.1, 8.2, 12.1, 19, 20.1; *Code des professions*, L.R.Q., c. C-26; Ordre des pharmaciens du Québec, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

Saskatchewan : *Pharmacy Act*, 1996, S.S., 1996, c. P-9.1; Saskatchewan College of Pharmacists, *Règlement*, en application de la *Pharmacy Act*, avril 2006, alinéa 14(2)/.

Les restrictions concernant qui peut être propriétaire d'une pharmacie sont dignes de mention : plus particulièrement, la Nouvelle-Écosse ne permet aux pharmaciens de ne gérer qu'une seule pharmacie alors qu'au Québec, la pharmacie doit être la propriété d'un pharmacien ou d'une association de pharmaciens et que la Colombie-Britannique interdit aux personnes autorisées à donner des ordonnances de participer aux profits d'une pharmacie.

L'Ontario a pris des mesures pour stimuler la concurrence en permettant aux pharmacies d'être situées dans des établissements hébergeant aussi des cliniques médicales sans

rendez-vous, partageant parfois le même espace commercial. Les pharmacies en Ontario peuvent aussi être présentes dans les supermarchés ou les grands magasins.

Les restrictions concernant la structure opérationnelle ont pour but de préserver l'indépendance des pharmaciens des autres professionnels afin que les pressions commerciales associées à la possession ou à la gestion multidisciplinaire ne compromettent pas l'exercice ou le jugement professionnel des pharmaciens. Sauf pour essayer d'éviter les conflits d'intérêts lorsque des personnes autorisées à donner des ordonnances, comme les médecins, distribuent des médicaments, il est difficile de comprendre pourquoi certaines de ces restrictions existent.

Du point de vue de la concurrence, le problème avec de tels règlements est qu'ils obligent bon nombre de pharmaciens à préconiser le même modèle opérationnel, ce qui fait en sorte que les pharmaciens sont confrontés à une structure de coûts similaire, rendant par le fait même les possibilités d'une saine concurrence plus rares et interdisant probablement l'accès au marché à de nouveaux intervenants.

Recommandation

Les ordres et les conseils de pharmaciens provinciaux devraient revoir leurs restrictions concernant la possession et la structure opérationnelle des pharmacies dans le but d'éliminer les obstacles inutiles relatifs à l'efficacité des modèles opérationnels.

Conclusion

Bon nombre des restrictions imposées par les ordres et les conseils de pharmaciens provinciaux ont eu pour résultat de faire augmenter les coûts pour les consommateurs. Les ordres et les conseils devraient donc revoir ces restrictions d'un point de vue concurrentiel pour déterminer si leurs objectifs peuvent être atteints tout en limitant les coûts pour les clients. Lorsque c'est possible, les ordres et les conseils devraient revoir leurs restrictions en conséquence.

Dans la profession de pharmacien, les restrictions relatives au comportement donnent lieu à des préoccupations du point de vue de la concurrence, car elles risquent de faire augmenter les coûts pour les consommateurs. Les restrictions problématiques portent sur la publicité, en particulier la publicité comparative et la publicité sur les prix. La publicité constitue un aspect important de la concurrence qui fournit aux clients des renseignements utiles lorsque vient le temps de choisir un service ou un fournisseur. Les restrictions qui permettent la transmission d'information asymétrique ne servent qu'à empêcher les consommateurs d'avoir accès à de l'information qui les aiderait à faire des choix éclairés.

Les autres restrictions visant la conduite qui doivent retenir l'attention portent sur la tarification et la structure opérationnelle. Les grilles tarifaires sont problématiques, car elles pourraient favoriser une collusion tacite, qui nuirait aux consommateurs. Les restrictions visant la structure opérationnelle sont également préoccupantes, car elles empêchent les pharmaciens de suivre des modèles opérationnels favorisant une concurrence significative.

7. Agents immobiliers

Aperçu

Rôle et fonctions

Les agents immobiliers aident les gens à acheter ou à vendre une propriété¹. Les agents peuvent représenter les acheteurs, les vendeurs ou les deux pour conclure des transactions et ils peuvent aussi aider des clients à évaluer le marché des propriétés et les conseiller sur les prix à demander et les offres d'achat². Dans certaines provinces, les agents immobiliers peuvent aussi agir à titre de gestionnaire immobilier. Certains agents achètent et vendent aussi des propriétés comme source de revenus supplémentaires.

Lorsqu'ils représentent les acheteurs, les agents immobiliers recherchent des propriétés qui répondent aux besoins des acheteurs; lorsqu'ils représentent les vendeurs, ils recherchent des acheteurs éventuels³. De plus, lorsqu'ils agissent au nom des acheteurs, les agents immobiliers les renseignent généralement sur les quartiers, rédigent les offres et les promesses d'achat, guident leurs clients lorsqu'ils font des offres et des promesses d'achat et organisent les inspections en bâtiment⁴. Lorsqu'ils agissent au nom des vendeurs, les agents immobiliers donnent de l'information sur les conditions du marché immobilier, proposent des réparations qui faciliteront la vente, font la mise en marché des maisons aux acheteurs potentiels, traitent avec les acheteurs potentiels et mènent à bien la transaction⁵.

Dans certains cas, les agents immobiliers peuvent représenter des clients qui recherchent une propriété à louer plutôt qu'à acheter. Parfois, la législation provinciale autorise les

¹ Dans le présent rapport, l'expression *agent immobilier* désigne les agents et les courtiers, sauf indication contraire. Pour obtenir de l'information générale au sujet de l'immobilier au Canada, voir le site de l'Association canadienne de l'immeuble (ACI) www.realtor.ca/fr/index.htm et www.crea.ca.

² ACI, « Renseignements à l'intention des acheteurs », www.realtor.ca/fr/info_buyers.htm; « Renseignements à l'intention des vendeurs », www.realtor.ca/fr/info_sellers.htm. Au Québec, la Cour d'appel a décrit la relation entre un agent et un vendeur ou un acheteur comme celle qui existe avec un fournisseur de services dans un contrat de service. "However it must be noted that the real estate broker commonly does not have a mandate to sell or purchase but merely a mandate to seek out and find prospective purchasers or sellers. It is further well established that his mandate is fulfilled and a broker is entitled to his commission if he has brought the seller and purchaser in relation with each other and a broker is entitled to his commission if he has brought the seller and purchaser in relation with each other and therefore is the effective cause of the sale" (cité en anglais dans la décision de la cour d'appel) (*Montreal Agencies Limited v. Kimpton* 1927 S.C.R. p. 598 à p. 601; *Gagnon v. Richardson* 1963 R.L. p. 156 à p. 158, cité dans *Compagnie de fiducie MRS c. ACAIQ*, C.A. 500-09-010474-005, 21 mai, 2003; Association des courtiers et agents immobiliers du Québec, mémoire de consultation, 9 juillet 2007.)

³ ACI, « Glossaire », entrées pour agent de l'acheteur et agent du vendeur, www.realtor.ca/fr/index.htm.

⁴ Société canadienne d'hypothèques et de logement, « À quels professionnels devrais-je faire appel? » www.cmhc-schl.gc.ca/fr/co/aelo/acmaetet/acmaetet_005.cfm.

⁵ ACI, « Renseignements à l'intention des vendeurs », note 2, susmentionnée.

agents à agir dans d'autres domaines, comme les transactions de courtage liées à des prêts garantis par des hypothèques⁶.

Les agents immobiliers se spécialisent habituellement dans l'immobilier commercial ou résidentiel, mais ils sont généralement qualifiés pour aider à acheter ou à vendre n'importe quel type de propriété⁷.

Dans la plupart des cas, les agents immobiliers reçoivent un pourcentage du prix de vente de la propriété qu'ils ont vendue. Ils peuvent aussi recevoir un montant fixe pour les services qu'ils fournissent. Dans chaque cas, ils partagent généralement leur commission avec l'agent de l'acheteur, suivant les conditions au contrat d'inscription. Lorsque la rémunération est une commission, le salaire de l'agent n'est pas proportionnel au temps qu'il passe à essayer de vendre une propriété ou à en rechercher une; une propriété peut se vendre très rapidement ou pas du tout, auquel cas le travail de l'agent n'est pas rémunéré.

Réglementation de la profession

Les conseils immobiliers provinciaux réglementent le secteur dans six des dix provinces (le Manitoba, Terre-Neuve-et-Labrador, l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick étant les exceptions). La législation et la réglementation provinciales autorisent ces conseils à délivrer un permis d'exercer aux professionnels de l'immobilier, de créer et d'administrer les règles qui doivent être suivies par les agents. Dans le cas des territoires et des quatre provinces qui n'ont pas de conseils immobiliers, les gouvernements délivrent directement les licences aux agents et réglementent la profession⁸.

Le principal rôle des conseils immobiliers provinciaux consiste à protéger l'intérêt public. Par exemple, le Real Estate Council of Alberta, en vertu de la *Real Estate Act* de cette province, est chargé de réglementer les professionnels de l'immobilier, de protéger les consommateurs, ainsi que d'établir et de faire respecter les normes de conduite des agents immobiliers⁹. Ces conseils, qui se composent de membres de l'industrie, du public et parfois de représentants du gouvernement, sont tenus de respecter les objectifs législatifs établis.

Dans chaque province, un registraire ou quelqu'un occupant un poste analogue, détermine dans quelle mesure une personne est apte à recevoir un permis d'agent immobilier d'après les critères énoncés dans la législation et la réglementation. Les personnes à qui un permis est délivré doivent payer des frais annuels. Le registraire exécute ces fonctions indépendamment du conseil d'administration du conseil immobilier

⁶ Comme l'indique Québec, *Loi sur le courtage immobilier*, L.R.Q. c. C-73.1, article 1, au Québec ce genre d'hypothèque est une hypothèque immobilière.

⁷ ACI, « Choix de carrières », www.crea.ca/fr_public/careers/possibilities.htm.

⁸ Dans le présent chapitre, l'expression *organisme de réglementation* désigne à la fois ces conseils et les organismes de réglementation du gouvernement. Contrairement à d'autres professions, un certain nombre de restrictions sont imposées aux agents immobiliers qui ne sont pas couverts par les organismes de réglementation et qui ne sont donc pas traités dans la présente étude. Les associations professionnelles provinciales et fédérale et les chambres immobilières locales, jouent un grand rôle dans le secteur de l'immobilier. Ces associations imposent des restrictions pouvant influencer sur la dynamique concurrentielle du marché.

⁹ Real Estate Council of Alberta, "RECA Overview," www.reca.ca/about_reca/reca_overview.htm.

provincial, qui est chargé de superviser de manière générale le fonctionnement du conseil immobilier¹⁰.

Contrairement aux conseils immobiliers ou organismes de réglementation gouvernementaux provinciaux, qui se concentrent sur les intérêts du public, les associations immobilières provinciales représentent les intérêts de leurs membres. Il n'est pas obligatoire d'appartenir à l'association provinciale pour travailler dans l'immobilier. Parfois, les associations provinciales sont aussi des organismes de réglementation, à certains égards; par exemple, la Prince Edward Island Real Estate Association établit et fait respecter un code de déontologie¹¹. Ces associations offrent habituellement les cours que doivent prendre les agents immobiliers avant d'obtenir leur permis d'exercer¹².

Les agents immobiliers sont aussi représentés par des chambres immobilières ou des associations locales, autodirigées et, à l'échelle nationale, par l'Association canadienne de l'immeuble (ACI). L'adhésion à une chambre immobilière ou à une association locale, qui n'est pas obligatoire pour travailler dans l'immobilier, donne aux agents accès au Service inter-agences ou S.I.A.®, dont les chambres immobilières locales administrent les divers éléments. Les chambres immobilières établissent également des règlements qui appuient les politiques nationales de l'ACI¹³.

Chevauchement de services

Un certain nombre d'autres professionnels peuvent participer à des transactions immobilières sans détenir un permis, notamment les avocats et les encanteurs. Par exemple, les avocats praticiens peuvent représenter des acheteurs ou des vendeurs pour des transactions immobilières au cours de leur pratique¹⁴. Les encanteurs peuvent aussi représenter des parties à des transactions immobilières si ces transactions ont lieu dans le cadre de leurs fonctions de mise aux enchères¹⁵. N'importe quelle banque, caisse de crédit, ou entreprise de prêt, de fiducie ou d'assurance peut procéder à la vente d'une propriété immobilière en cas de défaut, sans faire appel aux services d'un agent immobilier¹⁶. Les représentants agissant au nom de la Reine, des sociétés d'État, des municipalités ou administrations publiques locales et les sociétés qui ont le pouvoir d'exproprier peuvent acheter et vendre des propriétés immobilières sans faire appel aux services d'un agent immobilier¹⁷. Finalement, les acheteurs ou les vendeurs peuvent se représenter eux-mêmes lors de transactions immobilières.

Accès à la profession

En général, il n'est pas nécessaire d'avoir un diplôme universitaire pour obtenir un permis d'agent immobilier, mais il faut suivre un ou plusieurs cours professionnels. Il faut aussi réussir un ou plusieurs examens provinciaux de qualification. Dans certaines

¹⁰ Real Estate Council of Ontario, mémoire de consultation, 5 juillet 2007.

¹¹ Prince Edward Island Real Estate Association, "Code of Ethics," www.peirea.com/code_of_ethics.html.

¹² Voir par exemple l'Alberta Real Estate Association (www.abrea.ab.ca/education/index.htm).

¹³ ACI, L'immobilier organisé au Canada, www.crea.ca/fr_public/crea/organised_real_estate.htm.

¹⁴ Voir par exemple, Alberta, *Real Estate Act*, R.S.A. 2000, c. R-5, alinéa 2(3)(d) et Québec, *Loi sur le courtage immobilier*, L.R.Q. c.C-73.1, article 3.

¹⁵ Voir par exemple, Colombie-Britannique, *Real Estate Services Regulation*, B.C. Reg. 506/2004, article 2.9.

¹⁶ Voir par exemple, Manitoba, *Loi sur les courtiers en immeubles*, C.P.L.M. c. R20, alinéa 41(1)(d).

¹⁷ *Ibid.*, alinéa 41(1)(e).

provinces, il faut aussi satisfaire à des exigences relatives à l'âge, à la réputation et au lieu de résidence pour obtenir un permis (voir le tableau 1).

Pour devenir courtiers, les agents doivent répondre à d'autres exigences, notamment avoir suivi d'autres cours ou réussi d'autres examens ou encore les deux¹⁸.

Marché

Demande

La demande pour les agents immobiliers dépend de la demande pour les transactions immobilières, qui varie au gré de facteurs économiques comme le cycle économique, le chômage, la croissance démographique et les taux d'intérêt. Les services des agents immobiliers ne sont nécessaires que si des acheteurs ou des vendeurs veulent être représentés lors de transactions immobilières, puisqu'ils ont toujours l'option de se représenter eux-mêmes.

Même si ni les acheteurs ni les vendeurs ne sont obligés de faire appel à des agents, les agents sont les seules personnes (à part les avocats, les encanteurs et les autres personnes susmentionnées) que des clients peuvent recruter pour les représenter lors de transactions immobilières¹⁹.

Le marché géographique des services immobiliers est généralement limité puisque les acheteurs recherchent des propriétés à acheter ou à louer à un endroit donné.

D'après Statistique Canada, en 2005, au Canada, les agents et les courtiers immobiliers ont enregistré des revenus d'exploitation de plus de 8,5 milliards de dollars, comparativement à 5,1 milliards de dollars en 2001²⁰.

Offre

En 2005, 98 813 personnes détenaient un permis pour acheter ou vendre des propriétés immobilières au Canada. Presque la moitié d'entre elles, soit 47 431, se trouvaient en Ontario²¹.

Selon la province ou le territoire, les agents immobiliers peuvent se spécialiser dans les propriétés résidentielles, commerciales, agricoles ou dans la gestion immobilière.

Le permis des agents immobiliers leur permet d'exercer dans une province ou un territoire; toutefois, à l'intérieur d'une province ou d'un territoire, les agents se spécialisent généralement dans une zone géographique relativement peu étendue de

¹⁸ Voir ACI, Glossaire, note 3 susmentionnée, pour connaître la différence entre courtier et agent. Il est important de noter que les agents sont tenus de travailler sous la supervision d'un courtier. La définition de *courtier « gérant »* varie à l'échelle du Canada, mais sa définition au Québec est représentative (*Loi sur le courtage immobilier*, L.R.Q. c. C-73.1, article 13) : « Tout établissement doit être dirigé par une personne physique qui a les qualifications requises pour être titulaire d'un certificat de courtier. Cette personne doit, dans les cas prévus par règlement de l'Association, se consacrer exclusivement à ses fonctions de direction. »

¹⁹ Voir la section Chevauchement de services, ci-haut.

²⁰ Statistique Canada, CANSIM tableau 352-0005 « Statistiques sommaires sur des bureaux d'agents, de courtiers en immeubles et d'évaluateurs de biens immobiliers et des autres activités liées à l'immobilier (tous les établissements), selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), données annuelles », données annuelles, 1998 à 2005, No de catalogue 63-018-X, Bureaux d'agents et de courtiers immobiliers, par province.

²¹ Institut canadien de l'immeuble, ARELLO News, janvier-février 2006, www.reic.ca/arellonews.html.

manière à pouvoir se faire une réputation, une image de marque, et à mieux comprendre le marché immobilier local, de façon à desservir leurs clients plus efficacement. Dans les zones urbaines, par exemple, les agents peuvent se limiter à certains quartiers.

En Amérique du Nord, Internet joue un rôle croissant pour annoncer tant les propriétés immobilières des agents immobiliers que celles des vendeurs privés²². D'après la National Association of Realtors, organisation établie aux États-Unis, 61 p. 100 des agents se sont servis d'Internet en 2006 pour attirer l'attention des acheteurs sur leurs inscriptions, comparativement à 75 p. 100 pour les pancartes²³. Il est raisonnable de supposer que les mêmes tendances existent au Canada. De plus, en 2003, un sondage canadien indiquait que 85 p. 100 de ceux qui avaient acheté une nouvelle maison au cours des deux dernières années s'étaient servi d'Internet pour se renseigner au sujet des maisons à vendre²⁴.

Au Canada, l'outil dont les agents se servent le plus souvent pour diffuser l'information concernant les propriétés est le S.I.A.®. Seuls les agents détenant un permis et qui sont membres de l'ACI par l'intermédiaire de leur chambre immobilière locale peuvent inscrire des propriétés au système S.I.A.® et avoir accès aux inscriptions complètes; toutefois, certaines chambres ont des contrats avec des tiers—par exemple des évaluateurs—qui permettent à ces tiers de visualiser les inscriptions. Les inscriptions que seuls les membres peuvent visualiser contiennent entre autres, des instructions à l'intention des courtiers coopérants et des renseignements personnels. Le public peut consulter www.sia.ca pour chercher des propriétés, mais l'information affichée sur ce site Web n'est pas aussi complète que les inscriptions auxquelles les membres de l'ACI ont accès. Ce site Web est un outil publicitaire, tout comme les journaux et les sites Web des agents.

D'après un sondage réalisé en 2006 par l'ACI, 64 p. 100 des acheteurs et 68 p. 100 des vendeurs ont mentionné que la propriété achetée ou vendue était inscrite au S.I.A.®²⁵.

Restrictions et recommandations

Restrictions de l'accès au marché

Accès à la profession

Le tableau 1, ci-après, indique certaines exigences provinciales et territoriales relatives aux permis. Les exemptions à l'obligation d'obtenir un permis d'agent immobilier sont déterminées par la réglementation provinciale ou territoriale²⁶.

²² Voir par exemple, Internet Property Listings, "Real Estate for Sale Throughout Canada and Internationally," www.canadian-real-estate-for-sale.com.

²³ Coldwell Banker, "Where do buyers come from?" www.coldwellbanker.ca/Learn/Articles/wherebuyers.asp.

²⁴ Ipsos Canada, "The Internet is a Key Tool in Looking for a New House," sondage, 7 octobre 2003, www.ipsos-na.com/news/pressrelease.cfm?id=1931.

²⁵ ACI, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

²⁶ Voir par exemple, Alberta, *Exemption Regulation (Real Estate Act)*, Alta. Reg. 111/1996; Colombie-Britannique, *Real Estate Services Regulation*, B.C. Reg. 506/2004, articles 2.1 à 2.19; Terre-Neuve-et-Labrador, *Real Estate Trading Act*, R.S.N.L. 1990, c. R-2 article 4.

Tableau 1 : Critères d'obtention d'un permis d'agent immobilier

	Alberta	Colombie-Britannique	Manitoba	Nouveau-Brunswick	Terre-Neuve	Territoires du Nord-Ouest et Nunavut	Nouvelle-Écosse	Ontario	Île-du-Prince-Édouard	Québec	Saskatchewan	Yukon
Âge minimum (18 ou 19 ans)	X	X	X	X		X	X	X	X			X
Vérification des antécédents criminels	X	X	X				X		X	X	X	
Empreintes digitales	X											
Bonne réputation	X	X	X				X	X	X			X
Emploi par un courtier	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Compétence linguistique	X	X										X
Bureau permanent ou commercial dans la province ou le territoire				X	X	X			X	X	X	X
Résidence dans la province ou le territoire pendant au moins trois mois												X
Citoyenneté canadienne ou résidence au Canada								X	X	X		
Admissibilité à travailler au Canada	X		X	X			X	X	X			
Adresse commerciale dans la province ou le territoire			X				X	X	X			

Sources

Alberta : Real Estate Council of Alberta, *Rules; Interpretations Manual*, paragraphes 5(1), 5(2), 13(1); "First-time Associates," www.reca.ca/licences_forms/real_estate/first_time_agents.htm; "Certified Criminal Record Checks," www.reca.ca/licences_forms/criminal_check.htm; mémoire de consultation, 6 juillet 2007; réponse au questionnaire (question 4.13).

Colombie-Britannique : *Real Estate Services Act*, article 10; Real Estate Council of British Columbia, "How do I become licensed to sell real estate in British Columbia?" www.recbc.ca/becoming_licensed/TradingServices.htm; Sauder School of Business, "How to Satisfy the Language Proficiency Requirement," www.sauder.ubc.ca/re_licensing/programs/licensing/lpi.cfm.

Manitoba : *Loi sur les courtiers en immeubles*, article 3; Manitoba Real Estate Association, *Real Estate Career Guide 2007*, www.realestatemanitoba.com/education/mrea_real_estate_career.pdf.

Nouveau-Brunswick : New Brunswick Real Estate Association, "Salespeople," www.nbrea.ca/en/content.php?id=4.

Terre-Neuve-et-Labrador : *Real Estate Trading Act*, articles 8, 9.

Territoires du Nord-Ouest et Nunavut : *Real Estate Agents' Licensing Act*, articles 5, 9.

Nouvelle-Écosse : Nova Scotia Real Estate Commission, *Commission Bylaws*, article 315; "Program Information," www.nsrec.ns.ca/programinfo/licensinginfo.htm; mémoire de consultation, 5 juillet 2007.

Ontario : *Dispositions générales*, Règl. de l'Ont.567/05, articles 4, 24; Real Estate Council of Ontario, mémoire de consultation, 5 juillet 2007.

Île-du-Prince-Édouard : *Real Estate Trading Act*, articles 7, 8; Info PEI <http://www.gov.pe.ca/InfopEI/index.php3?number=14978> Prince Edward Island Real Estate Association, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

Québec : *Règlement de l'Association des courtiers et agents immobiliers du Québec*, articles 5, 8, 9, 11, 12, 13, 18, 19, 20, 21.

Saskatchewan : *Real Estate Act*, articles 19, 23, 23.1, 24; Saskatchewan Real Estate Commission, mémoire de consultation, 5 juillet 2007; *Bylaws*, article 307.

Yukon : *Real Estate Agents' Licensing Regulations*, articles 4, 5.

L'obligation pour un agent immobilier d'avoir une adresse commerciale ou un bureau dans la province où il a le droit d'exercer vise à garantir que les agents conservent leurs dossiers dans cette province et que ces dossiers soient facilement accessibles, comme l'exige la loi provinciale.

Dans le cas des demandeurs de l'étranger, la citoyenneté ou la résidence canadienne constituera un obstacle. L'obligation d'avoir le droit de travailler au Canada aussi. Toutefois, ces exigences n'auront pas un effet important sur la concurrence parce qu'il y a en ce moment un grand nombre d'agents immobiliers. La condition imposée par le Yukon exigeant que les demandeurs résident sur le territoire trois mois avant de demander un permis d'agent immobilier suscite toutefois des préoccupations qui sont exposées ci-après, sous « Mobilité ».

Les exigences relatives au dossier criminel, aux empreintes digitales et à la réputation n'influent pas beaucoup sur l'accès à la profession. Ces exigences visent à protéger le public, mais les organismes de réglementation doivent faire attention de ne pas créer d'obstacles artificiels en imposant des mesures de sécurité inutiles.

Peu importe la province ou le territoire, tous les agents doivent suivre des cours professionnels et réussir un examen de qualification avant de demander un permis. La durée du cours varie d'environ 90 heures (15 jours) à l'Île-du-Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse, à plus de 200 heures en Colombie-Britannique, 240 au Québec et 288 en Alberta (le Real Estate Council of Alberta consulte actuellement ses membres au sujet d'une proposition visant à réduire la durée du cours)²⁷. Les aspirants peuvent parfois prendre certains cours par correspondance ou par Internet²⁸. La durée des cours obligatoires avant l'obtention du permis varie beaucoup d'une province ou d'un territoire à l'autre, ce que le Bureau remet en question, puisque la qualité des services immobiliers ne semble pas moins bonne là où les exigences sont les moins grandes.

Il faut noter que le Québec implantera un nouveau programme en juillet 2008, en fonction des compétences que le conseil immobilier provincial aura jugées nécessaires pour qu'une personne puisse devenir un agent. De plus, le conseil du Québec envisage d'introduire des cours préparatoires non obligatoires; n'importe qui pourrait alors s'inscrire à l'examen sans avoir à suivre les cours²⁹. Cette solution éliminerait efficacement l'obstacle à l'entrée qu'imposent les études.

Dans la plupart des provinces, les personnes qui souhaitent devenir des courtiers doivent d'abord obtenir un permis d'agent puis acquérir de l'expérience de travail pendant quelques années et suivre d'autres cours. Par exemple, la Nouvelle-Écosse exige que les agents suivent le cours de courtier/gestionnaire, passent un examen et possèdent trois ans d'expérience de travail avant de devenir courtiers³⁰. En Alberta, les agents doivent avoir été enregistrés en Alberta pendant au moins deux des cinq années précédentes pour être autorisés à devenir courtiers³¹. Encore une fois, le Bureau a constaté des différences entre

²⁷ Île-du-Prince-Édouard : Prince Edward Island Real Estate Association, "Real Estate Career," www.peirea.com/real_estate_career.html; Nouvelle-Écosse : Nova Scotia Real Estate Commission, "Program Information," www.nsrec.ns.ca/programinfo/licensinginfo.htm; Colombie-Britannique : Real Estate Council of British Columbia, "How do I become licensed to sell real estate in British Columbia," www.recbc.ca/becoming_licensed/TradingServices.htm; Québec : Association des courtiers et agents immobiliers du Québec, mémoire de consultation, 9 juillet 2007; Alberta : Real Estate Council of Alberta, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

²⁸ Voir par exemple, Ontario Real Estate Association College, "Learning Options," www.oreacollege.com/index.cfm?ei_id/228.htm.

²⁹ Association des courtiers et agents immobiliers du Québec, mémoire de consultation, 9 juillet 2007.

³⁰ Nova Scotia Real Estate Commission, "Program Information," note 27 susmentionnée.

³¹ Real Estate Council of Alberta, "Licence Upgrading," www.reca.ca/licences_forms/real_estate/licence_upgrade.htm.

l'expérience de travail que les agents doivent accumuler avant d'être autorisés à demander un permis de courtier.

Les agents immobiliers, peu importe leur niveau, peuvent aussi devoir suivre des cours d'éducation permanente. Ces cours de formation continue et la fréquence à laquelle ils doivent être suivis varient à l'échelle du Canada. Par exemple, en Ontario, les agents doivent suivre des cours supplémentaires au cours de leurs deux premières années de pratique pour conserver leur permis et ils doivent suivre des cours complémentaires par la suite³². En Saskatchewan, les agents doivent suivre des cours de formation continue approuvés par la Saskatchewan Real Estate Commission³³.

Comme il faut relativement peu de temps pour devenir agent immobilier, les exigences relatives aux études ne constituent pas un obstacle important. Toutefois, les différences entre les études exigées d'une province ou d'un territoire à l'autre permettent de se demander si les organismes de réglementation ont établi les exigences minimales nécessaires pour que les agents immobiliers soient suffisamment qualifiés.

La proposition du conseil immobilier du Québec d'introduire des cours non obligatoires en vue de l'obtention d'un permis aurait pour effet d'éliminer pratiquement tous les obstacles à l'entrée dans cette province, ce qui rendrait l'accès à la profession plus efficient et concurrentiel.

Recommandation

Les organismes de réglementation devraient regarder ce que font ceux des autres provinces, territoires et pays pour décider des études nécessaires pour obtenir un permis d'agent immobilier ou le conserver, et de l'expérience de travail requise pour demander un permis de courtier. En particulier, les organismes de réglementation devraient envisager des cours préparatoires non obligatoires en vue de l'obtention du permis, comme ceux que le conseil immobilier du Québec envisage actuellement.

Mobilité

Mobilité interprovinciale

L'Alberta, la Colombie-Britannique, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et la Saskatchewan ont signé une entente de reconnaissance mutuelle suivant laquelle les agents qui déménagent d'une province à une autre ou qui travaillent dans plus d'une province ne sont évalués que d'après les connaissances spécifiques de la province où ils souhaitent travailler, à condition que leurs qualifications éducationnelles satisfassent celles de cette province³⁴.

Les restrictions visant la mobilité des agents immobiliers créent un obstacle inutile à l'accès de la profession pour ceux qui souhaitent travailler dans une autre province ou

³² Ontario Real Estate College, "Welcome to a Rewarding Career in Real Estate," www.oreacollege.com/index.cfm/ci_id/224.htm; Real Estate Council of Ontario, mémoire de consultation, 5 juillet 2007.

³³ Saskatchewan Real Estate Commission, *Bylaws*, article 329.

³⁴ Ressources humaines et Développement social Canada, *Rapport sur la mise en application du chapitre sur la mobilité de la main-d'oeuvre de l'Accord sur le commerce intérieur—Juillet 2001*, www.rhdsc.gc.ca/fr/sni/ps/rhdcc/pmt/mobilite/2001-000049/page06.shtml; Nova Scotia Real Estate Commission, mémoire de consultation, 5 juillet 2007.

dans un autre territoire. Comme chaque province ou territoire possède son propre mécanisme de délivrance de permis et comme les gens peuvent facilement déménager de l'une à l'autre, il est essentiel que des ententes et la législation facilitent la circulation des agents immobiliers.

Recommandation

Chaque province ou territoire devrait signer l'entente de reconnaissance mutuelle ou une version modifiée pour faciliter la circulation des agents immobiliers. Les provinces et les territoires qui ne souhaitent pas signer une telle entente devrait du moins définir leurs exigences pour faciliter la circulation des agents immobiliers d'une province ou d'un territoire à l'autre.

Chaque province ou territoire a aussi établi dans sa législation les exigences relatives à la mobilité applicables à ceux qui veulent y pratiquer, certaines présentant plus de difficultés que les autres. Par exemple, à Terre-Neuve-et-Labrador, ceux qui ont travaillé dans l'immobilier dans une autre province pendant une durée totale de deux ans dans les trois années précédant immédiatement leur demande de permis n'ont pas à passer l'examen³⁵. Au Nouveau-Brunswick, les personnes qui ont obtenu un permis dans une autre province ou dans un territoire comme agents ou courtiers peuvent se présenter à l'examen sans avoir à suivre les cours préparatoires³⁶. À l'Île-du-Prince-Édouard, les personnes qui ont un permis d'une autre province doivent se présenter à un examen, pour lequel ils doivent payer des frais³⁷.

Depuis le 1^{er} juillet 2007, la Saskatchewan autorise les agents qui détiennent un permis de n'importe où ailleurs (pas uniquement au Canada) à obtenir un permis. Pour être admissibles, les agents doivent suivre un cours et se présenter à un examen sur la législation et les formulaires immobiliers de la province. Cette exigence a été mise en place parce que la législation et les documents relatifs à l'immobilier ne sont pas les mêmes partout³⁸.

Le Bureau salue les initiatives prises par l'industrie au niveau de la mobilité. Ces initiatives donnent aux agents la souplesse de s'adapter à l'évolution de la demande; toutefois, certaines provinces ou certains territoires imposent encore des exigences qui limitent la mobilité des agents. Par exemple, comme on le voit sur le tableau 1, le Yukon exige des demandeurs qu'ils aient résidé au moins trois mois sur le territoire avant de présenter une demande, ce qui réduit la mobilité des agents³⁹. Cette exigence oblige les personnes qui souhaitent demander un permis à déménager au Yukon trois mois avant. Ainsi, les agents des autres provinces ou territoires ne peuvent aussi avoir un permis d'exercer au Yukon et cette exigence crée une période d'attente inutile pour quelqu'un qui déménage au Yukon.

³⁵ *Real Estate Licensing Regulations*, C.N.L.R. 994/96, article 5.

³⁶ New Brunswick Real Estate Association, "Challenging the Exam," www.nbrea.ca/en/content/6.

³⁷ S'explique en partie dans certaines disposition de la *Real Estate Trading Act* et les restrictions particulières de l'Island Regulatory and Appeals Commission. Prince Edward Island Real Estate Association, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

³⁸ Saskatchewan Real Estate Commission, mémoire de consultation, 5 juillet 2007, et *Bylaws*, article 313.

³⁹ *Real Estate Agents' Licensing Regulations*, Y.C.O 1977/158, alinéa 5(1)(c).

Recommandation

Le Yukon devrait envisager d'éliminer l'exigence contenue dans l'alinéa 5(1)(c) des *Real Estate Agents' Licensing Regulations* selon laquelle il faut y résider pendant au moins trois mois avant de pouvoir demander un permis.

Mobilité internationale

Seulement quelques provinces ou territoires ont explicitement traité de la mobilité internationale. Ce n'est pas préoccupant du point de vue de la concurrence parce que les exigences pour devenir agent immobilier ne constituent pas un obstacle important à l'accès à la profession.

En Alberta, le conseil immobilier peut dispenser les agents des cours préparatoires, de l'examen provincial de qualification, ou des deux, s'ils ont déjà un permis ou s'ils sont admissibles à recevoir un permis du Colorado, de la Géorgie, de l'Idaho, du Montana, de l'Oklahoma, de l'Orégon, du Dakota-du-Sud, de l'Utah ou du Wyoming⁴⁰. Au Yukon, les agents sont dispensés s'ils ont une expérience ou une formation équivalente à celle qu'ils auraient acquise en vendant ou en gérant de l'immobilier dans un pays du Commonwealth ou aux États-Unis pendant pas moins de deux des cinq années précédentes⁴¹. En Colombie-Britannique, les courtiers ayant détenu un permis valide aux États-Unis pendant au moins un an au cours des trois années précédant leur demande de permis sont dispensés du Real Estate Trading Services Licensing Course, mais pas de l'examen⁴².

La réglementation de l'Ontario n'indique pas les pays ou les États d'où les demandeurs sont dispensés de certaines exigences relatives aux permis. Elle mentionne toutefois que le registraire se réserve le droit d'exempter des cours préparatoires les demandeurs qui sont dans une situation équivalente à celle d'un courtier immobilier ou commercial, ou d'un agent immobilier en Ontario⁴³. Comme on l'a déjà mentionné, les politiques de la Saskatchewan sur la mobilité couvrent tous les pays. Si le conseil immobilier du Québec établit comme il le propose des cours préparatoires non obligatoires, les agents d'ailleurs auraient seulement à réussir les examens pour obtenir un permis dans cette province. De plus, au Québec, les agents peuvent être dispensés des cours préparatoires si leurs études collégiales générales ou spécialisées sont considérées équivalentes à ce qui est nécessaire pour avoir un permis au Québec.

Même si les exigences imposées pour devenir un agent immobilier ne constituent pas des obstacles importants, les provinces et les territoires devraient s'efforcer d'éviter les obstacles inutiles à l'accès à la profession, tout en permettant l'évaluation des compétences des agents potentiels.

⁴⁰ Real Estate Council of Alberta, "Licence Reciprocity," www.reca.ca/licences_forms/real_estate/reciprocity_licences.htm.

⁴¹ *Real Estate Agents' Licensing Regulations*, Y.C.O 1977/158, article 4.

⁴² Real Estate Council of British Columbia, "How do I become licensed in BC if I am already licensed in another jurisdiction in North America?" www.recbc.ca/becoming_licensed/jurisdiction.htm.

⁴³ *Exigences en matière de formation, assurance, dossiers et autres questions*, Règl. de l'Ont. 579/05, article 7.

Chevauchement de services et champ d'activité

Six provinces (Alberta, Colombie-Britannique, Manitoba, Nouveau-Brunswick, Ontario et Saskatchewan) et deux territoires (Territoires du Nord-Ouest et Nunavut) interdisent explicitement à quelqu'un d'autre qu'un agent immobilier détenant un permis de percevoir une commission sur une transaction immobilière. Dans les autres provinces, on utilise les mots agent et courtier (*salesperson* et *broker*) pour désigner la personne qui perçoit ou qui verse une commission⁴⁴.

De plus, la plupart des provinces et territoires mentionnent que personne ne peut participer à des transactions immobilières ou utiliser le titre d'agent immobilier, de courtier immobilier, de courtier associé ou d'agent associé à moins de détenir un permis et d'être dûment enregistré auprès d'une maison de courtage⁴⁵. Seuls les membres de l'ACI sont autorisés à se présenter comme REALTOR®⁴⁶. Cette marque de commerce privée ne les dispense pas de satisfaire aux exigences réglementaires applicables aux professionnels⁴⁷. Les agents peuvent s'en servir en plus d'une désignation provinciale ou territoriale (par exemple, agent ou courtier détenteur d'un permis).

Chaque texte législatif provincial ou territorial qui régit les agents immobiliers contient une liste des gens qui sont dispensés de détenir un permis d'agent immobilier. Il peut s'agir, selon l'endroit, des avocats, des notaires, des encanteurs et des gestionnaires immobiliers. Toutefois, la législation exige habituellement que ces services immobiliers soient offerts par ces personnes dans l'exercice de leurs fonctions. Les avocats et les notaires offrent aussi des services complémentaires à ceux qu'offrent les agents immobiliers. Normalement, les avocats et les notaires participent à la conclusion des transactions immobilières. Par exemple, au Québec, l'hypothèque immobilière doit être constituée par acte notarié en minute par un notaire afin d'être valide⁴⁸.

Dans le cas des vendeurs qui choisissent de ne pas faire appel aux services d'agents immobiliers (qui ne sont pas obligatoires), il existe des entreprises qui offrent des outils pour annoncer leur propriété. Comme on l'a vu, seuls les agents qui sont membres de l'ACI et qui ont reçu des vendeurs le mandat d'agir en leur nom peuvent inscrire des propriétés au S.I.A. ®. Les propriétaires qui choisissent de ne pas être représentés par un agent immobilier ne le peuvent pas.

La transaction à laquelle participent les agents immobiliers (vente ou achat) est définie par chaque province ou territoire dans l'article donnant les définitions ou l'interprétation de la législation sur les agents immobiliers. Les définitions décrivent habituellement cette transaction comme étant, entre autres, la disposition, l'achat, l'échange, l'option, la location d'un bien immobilier. La législation de certaines provinces ou territoires

⁴⁴ Alberta, *Real Estate Act*, R.S.A. 2000, c. R-5, articles 21, 24; Colombie-Britannique, *Real Estate Services Act* [SBC 2004] c. 42, article 4; Manitoba, *Loi sur les courtiers en immeubles*, L.C.P.M. c. R20, article 24; Nouveau-Brunswick, *Loi sur les agents immobiliers*, L.R.N.-B. 1973, c. R-1, article 21.1, 22.3 et paragraphe 22(2); Territoires du Nord-Ouest et Nunavut, *Real Estate Agents' Licensing Act*, R.S.N.W.T. 1988, c. 48 (Supp.), article 57; Ontario, *Loi sur le courtage commercial et immobilier*, 2002, L.O. 2002, c. 30, Ann. C, articles 62, 67 et paragraphe 30(c); Saskatchewan *Real Estate Act*, S.S. 1995, c. R-1.3, article 67.

⁴⁵ Voir par exemple, Alberta, *Real Estate Act*, R.S.A. 2000, c. R-5, article 17.

⁴⁶ ACI, Services offerts par un agent immobilier, www.crea.ca/fr_public/use_a_realtor/use_a_realtor.htm.

⁴⁷ Real Estate Council of Ontario, mémoire de consultation, 5 juillet 2007.

⁴⁸ *Code civil du Québec*, C.c.Q., article 2693.

mentionne aussi l'inscription ou l'annonce des propriétés dans la définition⁴⁹. Toutefois, ces provinces ou territoires ont habituellement aussi des politiques qui spécifient qu'elles n'appliquent pas le sens général de *transaction* aux entreprises qui annoncent ou inscrivent des propriétés sans intervenir dans des transactions. Cela signifie que les entreprises de vente par le propriétaire qui ne font qu'annoncer les propriétés sont dispensées de permis.

Comme les agents immobiliers sont les seuls autorisés à effectuer des transactions immobilières, la portée et l'interprétation de la définition de *transaction* sont très importantes parce qu'elles délimitent ce que les agents immobiliers peuvent faire, ce qui influe sur tous les acteurs de l'industrie. Par exemple, les entreprises qui offrent des services de publicité et de marketing ne pourraient pas offrir leurs services à des clients pour les aider à vendre leurs propriétés si la publicité relevait exclusivement des agents immobiliers. Il s'agit d'une limite inutile imposée à la concurrence.

Recommandation

Les législateurs devraient envisager des modifications législatives pour donner force de loi à la politique actuelle qui dispense de l'obligation de détenir un permis les entreprises de vente par le propriétaire et les publicitaires qui ne participent pas aux transactions immobilières.

Restrictions visant la conduite sur le marché

Publicité

Deux restrictions relatives à la publicité se retrouvent dans toutes les provinces et les territoires. Premièrement, la publicité ne doit pas être fautive ni trompeuse. Deuxièmement, le nom de l'agent ou du courtier ou du courtier associé doit être affiché clairement, peu importe le type de publicité⁵⁰. En outre, chaque province ou territoire exige spécifiquement ou implicitement que les agents obtiennent le consentement des propriétaires pour annoncer les propriétés⁵¹. Ces restrictions servent à protéger le public et ne suscitent donc pas d'inquiétudes sur le plan de la concurrence.

Il existe d'autres restrictions qui ne sont pas aussi répandues et qui semblent aussi acceptables du point de vue de la concurrence. Par exemple, en Saskatchewan, les agents doivent présenter toutes les annonces aux courtiers ou gestionnaires pour qu'ils les approuvent avant leur publication⁵². En Nouvelle-Écosse et en Saskatchewan, il existe des règles supplémentaires exigeant que la publicité ne soit pas de mauvais goût,

⁴⁹ Voir par exemple, Alberta, *Real Estate Act*, R.S.A. 2000, c. R-5, alinéa 1(x)(ii); Nouveau-Brunswick, *Loi sur les agents immobiliers*, L.R.N.-B. 1973, c. R-1, article 1; Terre-Neuve-et-Labrador, *Real Estate Trading Act*, R.S.N.L. 1990, c. R-2, alinéa 2(k)(ii); Territoires du Nord-Ouest et Nunavut, *Real Estate Agents' Licensing Act*, R.S.N.W.T. 1988, c. 48 (Supp.), article 1; Nouvelle-Écosse, *Real Estate Trading Act*, S.N.S. 1996, c. 28, paragraphe 2(y); Ontario, *Loi sur le courtage commercial et immobilier*, 2002, L.O. 2002, c. 30, Ann. C, article 1; Île-du-Prince-Édouard, *Real Estate Trading Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. R-2, alinéa 1(s)(iii); Yukon, *Real Estate Agents Act*, R.S.Y. 2002, c. 188, article 1.

⁵⁰ Voir par exemple, Colombie-Britannique, *Real Estate Services Act Rules* (Ministerial Order: M417), articles 4-6, 4-7, 4-8.

⁵¹ Voir par exemple, Colombie-Britannique, *Real Estate Services Act Rules*, *ibid.*, article 4-8, New Brunswick Real Estate Association, *Standards of Business Practice*, article 16, et Québec, *Règle de l'Association des courtiers et agents immobiliers du Québec*, R. Q. c. C-73.1, r. 2, article 102, est explicite à ce sujet. Real Estate Council of Alberta, mémoire de consultation, 6 juillet 2007, et Nova Scotia Real Estate Commission, mémoire de consultation, 5 juillet 2007, note l'exigence implicite.

⁵² *Real Estate Act*, S.S. 1995, c. R-1.3, article 55; Saskatchewan Real Estate Commission, *Bylaws*, article 729.

offensante ou nuisible pour le public ou la profession⁵³. Au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard, seuls les courtiers qui font l'inscription ont le droit de poser une pancarte sur les propriétés à vendre ou à louer⁵⁴.

Même si le Bureau n'a rien trouvé de très inquiétant au sujet des restrictions relatives à la publicité, il sait que les consommateurs sont généralement mieux servis par une concurrence ouverte et libre, à laquelle les restrictions peuvent nuire. C'est pourquoi les restrictions visant les annonces devraient être minimales pour que les agents immobiliers aient accès à tous les moyens nécessaires pour annoncer leurs services au public, et donc maximiser les incitatifs à leur disposition pour offrir le meilleur service possible et pour innover.

Recommandation

Les restrictions concernant toutes les formes de publicité ne devraient pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger les consommateurs de la publicité fautive ou trompeuse.

Tarifcation et rémunération

Dans toutes les provinces ou les territoires, les agents peuvent uniquement faire des transactions immobilières au nom du courtier qui les emploie et ils ne peuvent recevoir de commission que de la part de ce courtier. Les courtiers peuvent verser une commission uniquement aux employés qui ont un permis d'agent immobilier. Même si le type de rémunération est négociable, dans les limites autorisées par la loi, on a toujours eu tendance à calculer le montant d'après un pourcentage fixe du prix de vente de la propriété⁵⁵.

Il n'y a pas eu de prix fixes ou suggérés dans le secteur de l'immobilier depuis que le Tribunal de la concurrence a émis une ordonnance, en 1988, interdisant entre autres aux agents de s'entendre pour fixer le taux des commissions, les frais ou la répartition ou de boycotter certains agents ou médias. Même si l'ordonnance a cessé de s'appliquer en 1999, les organismes de réglementation de l'immobilier du Canada continuent à la respecter et ont intégré un grand nombre de ses principes dans leur code de déontologie⁵⁶. Il est important que l'industrie continue à laisser le marché fixer le taux des commissions pour que les consommateurs puissent obtenir des prix compétitifs pour les services des agents immobiliers.

En 2003, le Bureau de la concurrence est parvenu à un règlement avec Re/Max Ontario-Atlantic Canada Inc., Re/Max of Western Canada (1988) et Re/Max International Inc. au sujet des taux de commission. L'ordonnance de consentement indique que Re/Max ne peut interdire à ses franchisés ou à ses agents au Canada de fixer indépendamment les

⁵³ Nouvelle-Écosse : *Real Estate Trading Act*, S.N.S. 1996, c. 28, article 28, et Nova Scotia Real Estate Commission, *Commission By-Law*, article 708; Saskatchewan: Saskatchewan Real Estate Commission, *ibid.*, article 726.

⁵⁴ Nouveau-Brunswick : New Brunswick Real Estate Association, note 51 susmentionnée, article 25; Île-du-Prince-Édouard : Prince Edward Island Real Estate Association, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

⁵⁵ White, Lawrence J., *The Residential Real Estate Brokerage Industry: What Would More Vigorous Competition Look Like?* p. 8, www.stern.nyu.edu/econ/vkpapers/Residential.pdf.

⁵⁶ Bureau de la concurrence, *Marché conclu : Dix ans après l'ordonnance d'interdiction dans le secteur du courtage immobilier*, notes d'allocation, www.competitionbureau.gc.ca/internet/index.cfm?itemID=914&lg=f.

taux de commission ou d'annoncer ces taux. Le règlement visait à intensifier la concurrence des services de courtage immobilier dans l'intérêt des consommateurs canadiens en autorisant les franchisés Re/Max à annoncer publiquement les taux de commission⁵⁷.

Toutes les provinces et le Yukon interdisent les commissions calculées d'après la différence entre le prix demandé et le prix de vente réel⁵⁸. En Alberta, cette interdiction a été introduite pour empêcher que les agents immobiliers proposent des prix inexacts pour tromper les clients et obtenir une commission plus élevée⁵⁹. Au Québec, le conseil immobilier considère cette interdiction comme une protection pour le vendeur qui autrement serait privé d'une partie importante du prix de vente⁶⁰. Comme cette restriction vise en fait à protéger le public, le Bureau n'y voit pas d'objection du point de vue de la concurrence.

La législation du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve-et-Labrador indique que si aucune entente préalable n'a été faite au sujet du montant de la commission, le taux habituel dans la communauté où la propriété est vendue ou achetée sera utilisé⁶¹. Le Yukon a une disposition analogue qui limite la rémunération à cinq p. 100 du prix de vente si aucun accord n'a été prévu⁶². Ce type de règle protège le consommateur et ne suscite pas de problème de concurrence.

Comme les taux de commission sont habituellement fondés sur le prix de vente de la propriété, il est clair que les agents ont un intérêt financier à l'égard de ce prix. La commission qu'un agent reçoit n'est pas proportionnelle au temps passé à travailler pour vendre la maison. En outre, comme l'impact d'une augmentation du prix sur les gains de l'agent est faible comparativement à l'impact sur le vendeur, les incitatifs de l'agent ne sont pas nécessairement alignés avec ceux du vendeur. Par exemple, si le taux de commission est de six p. 100, l'agent reçoit une commission de 12 000 \$ lorsque la propriété est vendue 200 000 \$. Si le prix de vente est de 205 000 \$, l'agent reçoit 12 300 \$. L'agent n'est donc pas incité financièrement à attendre un meilleur prix pour son client. C'est ce que semble confirmer une étude de 2005 : les maisons appartenant à des agents immobiliers se vendent environ 3,7 p. 100 de plus que les autres maisons et elles restent sur le marché environ 9,5 jours de plus⁶³.

⁵⁷ Bureau de la concurrence, Le Bureau de la concurrence parvient à un règlement dans un dossier impliquant des franchisés de Re/Max au Canada, communiqué de presse, 17 février 2003, www.competitionbureau.gc.ca/internet/index.cfm?itemID=297&lg=f.

⁵⁸ Alberta : *Real Estate Act*, R.S.A. 2000, c. R-5, article 24; Colombie-Britannique : *Real Estate Services Act Rules* (Ministerial Order: M417), article 5-14; Manitoba : *Loi sur les courtiers en immeubles*, C.P.L.M. c. R20, paragraphe 32(2); Nouveau-Brunswick : *Real Estate Agents Act*, R.S.N.B. 1973, c. R-1, paragraphe 22(3); Terre-Neuve-et-Labrador : *Real Estate Trading Act*, R.S.N.L. 1990, c. R-2, paragraphe 44(1); Nouvelle-Écosse : Nova Scotia Real Estate Commission, mémoire de consultation, 5 juillet 2007; Ontario : *Loi sur le courtage immobilier et commercial, 2002*, L.O. 2002, c. 30, Ann. C, paragraphe 36(3); Île-du-Prince-Édouard : *Real Estate Trading Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. R-2, paragraphe 42(2); Québec : *Règles de déontologie de l'Association des courtiers et agents immobiliers du Québec*, R.Q. c. C-73.1, r. 5, article 36; Saskatchewan : *Real Estate Act*, S.S. 1995, c. R-1.3, alinéa 66(1)(a); Yukon : *Real Estate Agents Act*, R.S.Y. 2002, c. 188, paragraphe 33(1).

⁵⁹ Real Estate Council of Alberta, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

⁶⁰ Association des courtiers et agents immobiliers du Québec, mémoire de consultation, 9 juillet 2007.

⁶¹ Nouveau-Brunswick : *Loi sur les agents immobiliers*, R.G.N.B. 1973, c. R-1, articles 21.1, 22.3 et paragraphe 22(2); Terre-Neuve-et-Labrador : *Real Estate Trading Act*, R.S.N.L. 1990, c. R-2, paragraphe 44(2).

⁶² *Real Estate Agents Act*, R.S.Y. 2002, c. 188, paragraphe 33(3).

⁶³ Steven D. Levitt et Chad Syverson, *Market Distortions When Agents are Better Informed: The Value of Information in Real Estate*, document de travail 11053, www.nber.org/papers/w11053.

Toutes les provinces ou territoires, à l'exception du Québec, imposent des restrictions sur la rémunération et la limitent à un montant fixe ou à un pourcentage du prix de vente⁶⁴. D'après le Real Estate Council of Alberta, les restrictions imposées à la méthode de rémunération permettent de veiller à ce que les consommateurs sachent exactement ou puissent prévoir combien il leur en coûtera pour faire appel à un agent immobilier⁶⁵.

L'Ontario va encore plus loin et utilise l'expression *mais non les deux* dans sa restriction en voulant dire que les agents immobiliers ne peuvent pas par exemple, demander un montant fixe pour leur travail initial et puis un pourcentage du prix de vente à la conclusion de la vente⁶⁶. Cette restriction interdit la double rémunération, type d'honoraire qu'on pourrait s'attendre à voir apparaître dans un marché immobilier concurrentiel où il faut une part de travail fixe, généralement, mais où tout le reste est incertain. Lawrence J. White élabore sur ce point :

« Dans le mesure où des frais fixes sont liés aux efforts de l'agent (par exemple la consultation initiale avec les vendeurs) et où les frais varient selon le prix de vente attendu (par exemple, la publicité est plus coûteuse pour une maison plus chère), on pourrait s'attendre à une double facturation, p. ex., 2000 \$ plus 3 % du prix de vente, dans un environnement concurrentiel. Le montant total de ces doubles frais, lorsque exprimés en pourcentage du prix de vente, présenterait la pointe attendue.

(...)

De plus, ..., un pourcentage fixe annoncé par la plupart ou la totalité des courtiers en région métropolitaine estompe les différences de qualité qui existent sûrement entre les courtiers au niveau de la rémunération⁶⁷. »

(TRADUCTION)

Dans le cas de la justification des restrictions imposées en Alberta, le Bureau a du mal à croire que le besoin des consommateurs de connaître le coût exact ou prévu, est incompatible avec le fait d'autoriser les agents à facturer un montant fixe et un pourcentage du prix de vente. L'information sur les marchés étant plus accessible, les consommateurs ont désormais une meilleure idée de la valeur de leur propriété et ils sont en mesure de prendre des décisions plus sages et mieux informées. Cette plus grande information au sujet des options offertes aux consommateurs par les divers intervenants dans les transactions immobilières aura sans doute un effet sur le comportement des consommateurs.

⁶⁴ Dans *Proprio Direct Inc c. Pigeon* [2006] J.Q. no 7477, l'Association des courtiers et agents immobiliers du Québec contestait les frais facturés par Proprio Direct. Le contrat entre le vendeur et Proprio Direct exigeait que le vendeur paie une somme forfaitaire non remboursable pour les services, que la propriété soit vendue ou non. Comme rien dans le contrat ne spécifie comment le courtier serait rémunéré et comme les deux parties avaient accepté le contrat, la Cour d'appel a accepté cette forme de paiement. Toutefois, le 8 mars 2007, la Cour suprême du Canada a accueilli l'appel et entendra maintenant la cause.

⁶⁵ Real Estate Council of Alberta, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

⁶⁶ *Loi sur le courtage immobilier et commercial*, 2002, L.O. 2002, c. 30, Ann. C. article 36.

⁶⁷ White, note 55 susmentionnée.

En ce qui concerne l'approche de l'Ontario, elle empêche ce qui autrement serait un arrangement de rémunération parfaitement acceptable qui devrait stimuler la concurrence entre les agents, puisqu'elle les incite à continuer à travailler pour obtenir un prix de vente plus élevé pour leur clients tout en veillant à ce qu'ils soient équitablement rémunérés pour leur travail préparatoire. En même temps, il est improbable que les consommateurs soient désavantagés par le fait de ne pas connaître d'avance le montant exact de la commission, parce que, comme c'est le cas actuellement, le vendeur connaîtrait d'avance le pourcentage de la commission à payer au moment de la vente de la propriété. La seule différence viendrait du montant fixe à payer à la signature du contrat, montant qui serait connu du vendeur dès le début.

Recommandation

La législature de l'Ontario devrait autoriser les agents immobiliers à facturer à la fois un pourcentage et un montant fixe au moment de la tarification de leurs services, en vertu de la *Loi sur le courtage commercial et immobilier, 2002*, afin de mieux desservir tous les clients. D'autres législateurs provinciaux devraient aussi autoriser clairement une telle tarification en éliminant le *ou* dans les articles de leurs lois.

Structure opérationnelle

Les restrictions imposées à la structure opérationnelle des agents immobiliers sont assez générales. Par exemple, les agents et les courtiers ne peuvent travailler que pour la maison de courtage qui les emploie (sauf en Alberta, où les maisons de courtage et les agents peuvent avoir des relations contractuelles, autres que celle d'un employeur avec un employé, et à l'Île-du-Prince-Édouard, où les entrepreneurs indépendants ainsi que les employés reçoivent des commissions)⁶⁸. En plus, les maisons de courtage doivent détenir un permis.

Toutefois, certaines provinces imposent des restrictions supplémentaires, en exigeant par exemple que les courtiers éventuels en Colombie-Britannique disposent d'un minimum d'argent comptant pour obtenir un permis de courtage (les demandeurs doivent avoir en main une somme égale à trois mois de dépenses de fonctionnement plus 5000 \$ de liquidités en banque), qu'ils obtiennent l'autorisation du « Superintendent of Real Estate Agents and Salespersons » avant d'ouvrir une succursale à Terre-Neuve-et-Labrador, et en limitant le nombre d'agents et de courtiers qu'un seul courtier peut superviser au Québec⁶⁹. Au moment de prendre en compte ou d'examiner les restrictions de ce type, les organismes de réglementation devraient toujours avoir comme objectif principal la protection du public.

Comme on l'a indiqué, les agents peuvent travailler uniquement au nom des maisons de courtage qui les emploient et ne peuvent être rémunérés que par ces maisons. Par conséquent, seuls les courtiers propriétaires de maisons de courtage peuvent être vraiment

⁶⁸ Voir par exemple, Saskatchewan, *Real Estate Act*, S.S., 1995, c. R-1.3, articles 30, 53. Alberta : Real Estate Council of Alberta, mémoire de consultation, 6 juillet 2007; Prince Edward Island Real Estate Association, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

⁶⁹ Colombie-Britannique : Real Estate Council of British Columbia, réponse au questionnaire, octobre 2006, question 4.17; Terre-Neuve-et-Labrador : *Real Estate Trading Act*, R.S.N.L. 1990, c. R-2, article 10; Québec : *Loi sur le courtage immobilier*, L.R.Q. c. C-73.1, articles 13, 14, 19, et *Règles de déontologie de l'Association des courtiers et agents immobiliers du Québec*, R.Q. c. C-73.1, r. 2, article 80.

des travailleurs indépendants. Toutefois, en Alberta, les maisons de courtage et les agents peuvent nouer des relations contractuelles et de non-emploi qui permettent aux agents d'être des travailleurs indépendants; toutefois, les agents doivent quand même fonctionner conformément aux politiques de la maison de courtage⁷⁰. Un plus grand nombre de types de contrat offrirait plus de possibilités à la fois aux agents et aux maisons de courtage en offrant des arrangements d'emploi répondant à leurs propres besoins et à ceux des entreprises.

Pour devenir courtiers, les agents doivent avoir de deux à trois ans d'expérience, selon la province où ils sont autorisés à exercer. Dans de nombreuses provinces, ils doivent aussi suivre au moins un cours et se présenter à un examen. Ces exigences font obstacle aux nouveaux agents qui aimeraient lancer leur propre maison de courtage. Elles ne sont pas non plus typiques des autres professions. Par exemple, les avocats peuvent ouvrir leur propre cabinet le jour même de leur acceptation au barreau après avoir terminé leur stage obligatoire, qui varie de six mois à un an; aucun autre cours n'est nécessaire. Si on effectuait certains ajustements aux exigences éducationnelles du permis, les agents immobiliers pourraient devenir des courtiers plus tôt. En outre, les mesures visant à protéger les clients des agents immobiliers des erreurs, omissions et de la négligence professionnelle, comme l'assurance professionnelle, pourraient être facilement rendues obligatoires. Une telle assurance est déjà obligatoire dans certaines provinces et dans de nombreuses autres professions⁷¹. Pour le moment, les maisons de courtage sont responsables de leurs employés et souscrivent donc au type d'assurance nécessaire.

Un changement dans l'organisation de l'industrie immobilière pourrait contribuer à dissiper les préoccupations relatives à l'indépendance des travailleurs. Au Québec, lorsque la *Loi sur le courtage immobilier* sera révisée, le conseil immobilier prévoit recommander qu'aucune distinction ne soit faite entre les agents et les courtiers. Il existerait un seul type de permis. Toute personne détenant un permis serait indépendante sur le plan professionnel, mais les courtiers pourraient quand même travailler pour une maison de courtage immobilier s'ils le souhaitent⁷². Les recommandations du conseil permettraient qu'un plus grand nombre d'agents puissent travailler de manière indépendante. Il existe au moins un précédent : on ne distingue pas les courtiers des agents en Irlande. Le propriétaire d'un bureau immobilier est le seul à devoir obtenir un permis et un compte bancaire client pour le bureau où sera déposé l'argent des clients. Le bureau peut employer n'importe qui et les employés n'ont pas besoin de permis⁷³.

Même si le Bureau ne sait pas combien coûte le manque d'indépendance des agents au Canada, il est raisonnable de penser que ce coût est réel. De nombreux agents immobiliers travaillent pour les grandes franchises canadiennes et doivent suivre les politiques de la franchise pour ce qui est de divers aspects de leur travail. Si les agents

⁷⁰ Real Estate Council of Alberta, mémoire de consultation, 6 juillet 2007.

⁷¹ Voir par exemple, Ontario, *Exigences en matière de formation, assurance, dossiers et autres questions*, Règl. O. 579/05, article 11, et *Dispositions générales*, Règl. O. 567/05, article 4; Colombie-Britannique, *Real Estate Services Act*, [SBC 2004] c. 42, paragraphe 104(2); Real Estate Council of British Columbia, réponse au questionnaire, octobre 2006, questions 3.5 et 4.18; et Saskatchewan, *Real Estate Regulations*, R.R.S. c. R-1.3, Reg. 1, article 18.1.

⁷² Association des courtiers et agents immobiliers du Québec, mémoire de consultation, 9 juillet 2007.

⁷³ Ireland Residential Real Estate Business Practices, *Relationship of Buyer/Seller to Practitioner* www.worldproperties.com/CountryBusPractice.aspx?countryID=11&BusinessPracticeID=1&TypeID=1.

immobiliers étaient plus indépendants et si la période d'attente était moins longue, ils pourraient offrir des produits plus variés et plus rapidement, sans avoir à suivre les directives d'un courtier déjà établi. Les consommateurs auraient alors accès à des services immobiliers plus dynamiques.

Recommandation

Pour promouvoir une concurrence plus vive entre les agents immobiliers, les agents de réglementation devraient réévaluer la nécessité de faire une distinction entre les courtiers et les agents. Autrement, les organismes de réglementation pourraient explorer d'autres options qui permettraient aux agents de devenir plus indépendants.

Conclusion

L'achat et la vente d'une propriété est souvent la transaction la plus importante dans la vie des gens. Même si le principal objectif des organismes de réglementation de l'immobilier est la protection des intérêts du public, il faut aussi que les consommateurs aient accès à divers produits et services au meilleur prix possible.

Même si le Bureau n'a pas trouvé de restrictions majeures dans l'industrie immobilière, certains aspects intéressants ont été relevés au cours de la présente étude.

Les obstacles à l'entrée à la profession d'agent immobilier sont assez faibles. Donc, l'offre d'agents immobiliers est grande comparativement à celle d'autres professionnels. Il en résulte un marché particulièrement concurrentiel pour les consommateurs; toutefois, à certains égards, les restrictions existantes ne sont pas uniformes d'une province à l'autre.

Les provinces et les territoires devraient se pencher très prochainement sur l'obstacle inutile à l'accès à la profession qu'opposent certaines restrictions existantes à la mobilité. Les agents immobiliers au Canada devraient pouvoir obtenir facilement un permis dans une autre province ou territoire. Le Bureau comprend qu'il peut y avoir des différences législatives entre les provinces ou territoires, mais les compétences nécessaires pour devenir agent sont uniformes à l'échelle du Canada.

Les deux initiatives que propose le conseil immobilier du Québec sont très encourageantes. Plus particulièrement, en abolissant la distinction entre agents et courtiers, on rehausserait la compétitivité au sein de l'industrie, ce qui d'après le Bureau aurait un effet positif sur les prix payés par les consommateurs pour les services immobiliers.

Conclusion

L'autoréglementation des professions permet d'imposer des restrictions à l'accès aux professions et à la conduite des membres. Une telle réglementation est justifiable en présence de déficiences du marché—c'est-à-dire lorsque les marchés ne fonctionnent pas efficacement seuls. Les principales causes d'une telle inefficacité des marchés peuvent exister et existent dans le cas des professions sur lesquelles le Bureau de la concurrence s'est penché au cours de la présente étude. La cause la plus importante est l'asymétrie de l'information, à savoir une lacune au niveau des connaissances entre les consommateurs et les professionnels, qui empêche plus ou moins les consommateurs d'évaluer la qualité des services professionnels. Confrontés à de l'information asymétrique, les consommateurs de services professionnels risquent de ne pas pouvoir déterminer ce qui est dans leur intérêt et de dépendre de la réglementation pour avoir une indication de la qualité de ces services.

Toutefois, il faut que les ordres des professions autoréglementées reconnaissent que, parfois, l'intérêt privé de leurs membres ira inévitablement à l'encontre du bien commun. Il faut donc que les organismes de réglementation—y compris les gouvernements provinciaux et territoriaux et les organismes d'autoréglementation— suivent certains principes pour veiller à ce que la réglementation aille dans l'intérêt général du public, en fonction d'objectifs bien définis et spécifiques, sous réserve d'un examen régulier, et sans limiter inutilement le libre jeu des marchés concurrentiels.

Il s'ensuit également que les organismes de réglementation doivent acquérir le savoir-faire nécessaire pour évaluer correctement les questions de concurrence en fonction de chaque profession. Un certain nombre d'aides précieuses ont été développées, notamment des principes et des outils proposés par l'Organisation de coopération et de développement économiques.

À partir de son examen approfondi de six aspects (résumés ci-après), le Bureau présente des recommandations qui donnent, à son avis, aux organismes de réglementation l'occasion de trouver un juste équilibre entre les avantages potentiels de la réglementation sur le plan de la sécurité publique et les divers avantages d'un marché concurrentiel dynamique.

Accès à la profession

La plupart des professions imposent des conditions d'accès substantielles, assorties d'exigences relatives à la formation continue. Le Bureau a constaté que ces qualifications sont, dans certains cas, remarquablement inégales à l'échelle du Canada.

En général, le Bureau est d'accord pour qu'il y ait des critères d'accès, afin d'assurer la qualité des services professionnels. Cependant, il faut justifier chaque ajout proposé aux qualifications exigées en montrant qu'il s'agit du minimum raisonnable pour assurer la protection des consommateurs. De plus, les provinces ou territoires où les normes sont plus rigoureuses qu'ailleurs devraient examiner les résultats obtenus aux endroits où les restrictions sont moins nombreuses au moment de définir le niveau de qualification nécessaire.

Mobilité

En ce qui concerne la mobilité interprovinciale, le Bureau a l'impression que les professions sont sur la bonne voie, peut-être en raison des exigences du chapitre 7 de l'Accord sur le commerce intérieur, qui comporte une série d'obligations visant à assurer que les travailleurs qualifiés pour travailler dans une province aient accès à des possibilités d'emploi n'importe où ailleurs au Canada (d'après l'Accord, les organismes de réglementation doivent se conformer à ces obligations d'ici le 1^{er} avril 2009). Dans la plupart des provinces, pour chaque profession étudiée, une entente de reconnaissance mutuelle a été signée, afin d'éliminer les obstacles inutiles à la mobilité des professionnels qualifiés et pour établir les conditions dans lesquelles les professionnels possédant un permis à un endroit peuvent faire reconnaître leurs qualifications ailleurs.

Le Bureau est encouragé par l'existence de telles ententes; toutefois, leur rédaction et leur signature ne sont qu'un point de départ. Ces ententes doivent être mises en œuvre efficacement et respectées uniformément en pratique.

Pour ce qui est de la mobilité internationale, le Bureau salue les professions qui ont élaboré un mécanisme leur permettant de reconnaître les titres de compétences de praticiens étrangers, uniquement structuré en fonction d'une évaluation des qualifications. Ces programmes sont importants pour veiller à ce que les professionnels canadiens ne se servent pas des programmes d'accréditation des étrangers pour ériger des obstacles inutiles, afin de se protéger de la concurrence.

Le Bureau appuie particulièrement les professions pour lesquelles tous les organismes de réglementation provinciaux se sont entendus sur un seul programme de transition pour les étrangers. Ces programmes sont encourageants puisqu'ils précisent le mécanisme de qualification des praticiens de l'étranger. Au moment de l'évaluation des qualifications étrangères, il ne devrait pas y avoir de discrimination entre les demandeurs canadiens et les demandeurs ayant obtenu un titre à l'étranger autrement que sur le plan des compétences professionnelles et linguistiques.

Chevauchement de services et champ d'activité

Le Bureau a relevé un certain nombre de cas où des professionnels offrant des services qui se chevauchent demandent que leur champ d'action soit élargi de manière à inclure une ou plusieurs activités qui dépassent la portée autorisée.

Même si le Bureau ne dispose pas du savoir-faire nécessaire pour reconnaître dans quelle mesure les fournisseurs de service pourraient élargir la portée de leur pratique en toute sécurité, il est recommandé que les organismes de réglementation (qui possèdent ce savoir-faire) procèdent à une évaluation approfondie de l'effet global de toute expansion éventuellement proposée. Pour être complète, cette évaluation devrait tenir compte des coûts potentiels, au niveau de la sécurité publique, et des avantages potentiels, au niveau des prix moins élevés, de meilleur choix et de l'accès amélioré aux services professionnels.

Du point de vue de la concurrence, le fait d'élargir le champ d'action d'une profession est souhaitable si cet élargissement peut se faire sans danger et efficacement. Un élargissement sans danger des champs d'activité peut être utile aux consommateurs en multipliant le choix des fournisseurs de service et en intensifiant la concurrence entre les professionnels qui offrent des services analogues. Au Canada, au fur et à mesure que le vieillissement de la population comprime l'offre de certains services professionnels (notamment les services de soins de santé), il est de plus en plus important de veiller à ce que tous les types de professionnels dans les domaines où la demande augmentera dans l'avenir soient utilisés à leur plein potentiel. Du moment que les consommateurs sont informés de la distinction entre les rôles, les fonctions et les qualifications des professionnels dont les services se chevauchent et des services offerts par chacun d'entre eux, tous les professionnels pouvant offrir en toute sécurité un service devraient être autorisés à le faire.

Publicité

Dans le cas de toutes les professions étudiées, le Bureau a relevé de nombreuses restrictions qui semblent dépasser le strict nécessaire pour protéger les consommateurs d'une publicité fautive ou trompeuse, ce qui limite l'accès des consommateurs à de l'information légitime qui contribue beaucoup à la concurrence.

La législation qui vise à protéger les consommateurs de la publicité trompeuse existe déjà sous la forme de la *Loi sur la concurrence*; toutefois, le Bureau reconnaît que les organismes de réglementation sont probablement les mieux placés pour évaluer exactement ce qui constitue une publicité fautive ou trompeuse dans leur domaine.

Le Bureau est particulièrement préoccupé par les restrictions imposées à la publicité comparative. De telles restrictions font obstacle à la concurrence entre les fournisseurs de services et rendent difficiles pour les nouveaux arrivants d'annoncer les caractéristiques particulières des services qu'ils offrent, ce qui protège les professionnels établis du libre jeu de la concurrence. Le Bureau recommande que les organismes de réglementation de toutes les professions passent en revue les restrictions existant à

l'égard de la publicité et qu'ils éliminent celles qui font plus qu'interdire la publicité fausse ou trompeuse.

Tarification et rémunération

Certains organismes de réglementation publient des guides de tarification proposée qu'ils prétendent non contraignants. Les guides de tarification qui sont purement facultatifs, même s'ils sont sans aucun doute préférables à des directives obligatoires, restent une source de malaise du point de vue de la concurrence, puisqu'ils risquent de faciliter une collusion ouverte ou tacite.

Le Bureau n'a découvert aucune réglementation sur le prix minimum au cours de ses recherches; toutefois, dans certains cas, on a trouvé une réglementation du prix maximum. Même si le potentiel anticoncurrentiel d'une réglementation du prix minimum est bien plus grand, les prix maximum risquent aussi de limiter la concurrence s'ils dissuadent les membres de la profession d'offrir leurs services ou d'en améliorer la qualité ou encore, s'ils servent de point de convergence des prix.

Comme la collusion tacite ou ouverte nuit aux consommateurs, le Bureau demande instamment aux organismes de réglementation de faire appel à des moyens informationnels moins intrusifs que les guides de tarification proposée. De plus, les organismes de réglementation devraient veiller à ce que les prix maximum ne reviennent pas à servir de prix fixes.

Structure opérationnelle

La plupart des restrictions structurelles relevées par le Bureau sont justifiées par les organismes de réglementation comme moyen de veiller à ce que des parties externes n'influencent pas les professionnels autrement que dans l'intérêt des consommateurs.

Le Bureau est d'avis que certaines restrictions à cet égard, notamment les restrictions visant les pratiques multidisciplinaires entre fournisseurs de services complémentaires, risquent de nuire sérieusement à la concurrence : il ne sera pas possible de réaliser des gains en efficience si les fournisseurs de services travaillent séparément.

C'est pourquoi, le Bureau recommande que les organismes de réglementation envisagent des mécanismes moins intrusifs que d'interdire les pratiques multidisciplinaires pour éviter les risques de conflit d'intérêt, par exemple en exigeant que toutes les parties à des arrangements de collaboration respectent des règles de conduite analogue.

En résumé, un certain nombre de thèmes communs ont surgi au cours de l'étude : réglementer uniquement au besoin; garder à l'esprit l'intérêt net du public, peser tous les coûts et avantages éventuels de la réglementation; et recourir à des outils de réglementation qui limitent le moins possible la concurrence. Au fur et à mesure que les organismes de réglementation passent en revue les restrictions existantes et en élaborent de nouvelles, ils feraient bien de retenir ces thèmes, ainsi que les principes directeurs d'une réglementation efficace énoncés dans le chapitre 2.

Les professions en général et en particulier celles qui ont été examinées dans le cadre de la présente étude, font actuellement face à une situation qui regorge d'occasions de profiter d'une concurrence plus vive. Ces avantages profiteront non seulement aux professions elles-mêmes, mais aussi, ce qui est peut-être plus important encore, au Canada et aux Canadiens. La présente étude n'est donc qu'un point de départ. Le travail des organismes de réglementation ne sera jamais terminé. Pour sa part, le Bureau de la concurrence prévoit réexaminer dans deux ans si les professions ont donné suite aux recommandations formulées dans la présente étude.

Appendice 1 : Questionnaire

Bureau de la concurrence Enquête sur les services professionnels Information sur la réglementation des professions – Partie I

Partie 1 : Information générale

1.1 Ce questionnaire a été rempli par :

Nom :

Poste :

Organisation :

Adresse postale :

N° de téléphone :

Adresse de courriel :

1.2 Veuillez indiquer dans quels sites Internet le Bureau de la concurrence peut trouver l'ensemble des règles et des règlements régissant votre profession, y compris les lois provinciales, les règlements administratifs, les constitutions, les codes ou les règles de pratique, les règlements, les protocoles, les procédures, les lignes directrices et les documents connexes.

Si certains de ces documents ne sont pas publiquement disponibles dans Internet, veuillez en joindre une copie à votre réponse.

Partie 2 : Caractéristiques organisationnelles de votre profession

2.1 L'adhésion à une organisation professionnelle est-elle obligatoire pour devenir membre à part entière de votre organisation ou de votre profession?

Oui _____ Non _____

Si la réponse est « Oui », existe-t-il plusieurs de ces organisations professionnelles pour votre profession dans votre province? Oui _____ Non _____

Si la réponse à cette question est « Oui », veuillez fournir la liste de toutes ces organisations professionnelles dans votre province.

2.2 Veuillez indiquer parmi ces descriptions celle qui correspond à la principale structure organisationnelle de votre profession. (Choisissez une seule catégorie et ajoutez vos observations, au besoin.) **Voir la note 1.**

Permis d'exercice et adhésion obligatoire à une organisation professionnelle	
Permis d'exercice sans adhésion obligatoire à une organisation professionnelle	
Pas de permis d'exercice obligatoire mais adhésion volontaire à une organisation professionnelle (accréditation)	
Pas de permis d'exercice obligatoire ni d'adhésion volontaire à une organisation professionnelle (accréditation)	

2.3 Les règlements sont pris (choisissez une seule réponse) :

Exclusivement par les pouvoirs publics	
Exclusivement par l'organisation professionnelle compétente	
Par les pouvoirs publics et l'organisation professionnelle compétente	
Autre (précisez)	

2.4 La mise en application de la réglementation est organisée et contrôlée :

Exclusivement par les pouvoirs publics	
Exclusivement par l'association professionnelle compétente	
Par les pouvoirs publics et l'association professionnelle compétente	
Autre (précisez)	

2.5 Quels sont les organismes provinciaux chargés de régir la réglementation et les codes de conduite de votre organisation professionnelle (ministères ou organismes du gouvernement, ordres professionnels provinciaux, etc.) ?

2.6 Les sanctions disciplinaires en cas de non-respect de la réglementation sont prises :

Exclusivement par les pouvoirs publics	
Exclusivement par l'organisation professionnelle compétente	
Par les pouvoirs publics et l'organisation professionnelle compétente	
Autre (précisez)	
Il n'existe pas de sanctions	

2.7 Veuillez indiquer le nombre total de cas au cours de la période 2001-2006 inclusivement dans lesquels un membre de votre organisation professionnelle a fait l'objet d'une sanction disciplinaire pour avoir omis de respecter une règle ou un règlement concernant la publicité, les prix, les droits exclusifs, l'accréditation, les « conduites malséantes » ou la participation à une structure ou à une pratique commerciale interdite. Dans chaque cas, précisez la décision finale rendue ainsi que l'identité des personnes concernées.

2.8 À quelle(s) organisation(s) appartient-il de traiter, d'instruire et de trancher les plaintes déposées contre un membre de votre profession par un autre membre ou par un membre du public?

Partie 3 : Clients de vos services professionnels

3.1 Qui utilisent vos services professionnels? Si les données réelles sur les revenus ne sont pas disponibles, veuillez fournir les données estimatives les plus précises possible.

Particuliers	% des revenus professionnels annuels : _____
Gouvernement	% des revenus professionnels annuels : _____
Autres secteurs publics	% des revenus professionnels annuels : _____
Grandes entreprises	% des revenus professionnels annuels : _____
Petites et moyennes entreprises	% des revenus professionnels annuels : _____

3.4 Précisez, pour chacune des catégories mentionnées à la question 3.1, quel pourcentage de vos clients possèdent une assurance pour vos services professionnels (un tiers assume le coût des services professionnels, par exemple, un régime d'assurance-santé).

3.5 En ce qui concerne l'assurance relative à l'exercice de la profession pour vos membres, celle-ci doit-elle être souscrite auprès d'une association pour être valable ou les membres peuvent-ils s'adresser à l'assureur de leur choix?

Partie 4 : Restrictions à l'entrée dans votre profession

4.1 Avant de pouvoir adhérer à votre profession dans votre province ou territoire ou avant d'obtenir un titre professionnel, une personne doit-elle respecter certains règlements ou certaines exigences d'accréditation? Oui _____ Non _____

4.2 Si la réponse à la question 4.1 est « Oui », veuillez préciser les dispositions applicables dans les lois, règlements, règlements administratifs, codes ou règles de conduite ou autres documents applicables.

4.3 Veuillez énumérer jusqu'à dix services que votre profession a le droit **exclusif** de proposer dans votre province et précisez le pourcentage estimatif de revenus qu'a représenté chacun de ses services pour l'ensemble des membres en 1995, en 2000 et en 2005.

Services exclusifs offerts par les membres de votre profession	% du revenu total
1.	1995 2000 2005
2.	1995 2000 2005
3.	1995 2000 2005
4.	1995 2000 2005
5.	1995 2000 2005
6.	1995 2000 2005
7.	1995 2000 2005
8.	1995 2000 2005
9.	1995 2000 2005
10.	1995 2000 2005

4.4 Existe-t-il des restrictions ou des règlements précis concernant l'accès au marché de votre province par d'autres personnes, pour les services offerts exclusivement par votre organisation professionnelle? Oui _____ Non _____

Si la réponse est « Oui », veuillez préciser quelles sont ces restrictions.

4.5 Veuillez énumérer jusqu'à cinq services que votre organisation professionnelle et d'autres organisations professionnelles ont le droit de fournir et précisez le nom de ces autres organisations professionnelles.

Nature du service	Autre organisation professionnelle
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

4.6 Veuillez énumérer jusqu'à cinq services que votre organisation professionnelle n'est pas autorisée à offrir dans votre province même si, à votre avis, elle possède les compétences nécessaires pour les offrir. Indiquez quelles organisations professionnelles offrent ces services à l'heure actuelle et expliquez pourquoi votre organisation professionnelle est exclue et les raisons pour lesquelles, à votre avis, elle est en mesure d'offrir ces services. (Nota : Si vous mentionnez plus de cinq services, veuillez fournir les mêmes renseignements pour chaque service.)

Nature de service	Autre entité	Raisons de l'exclusion
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		

4.7 L'obtention d'un diplôme universitaire ou collégial est-elle une condition préalable pour devenir membre de votre organisation professionnelle?

Oui (diplôme universitaire) _____ Oui (diplôme collégial) _____ Non _____

Si la réponse est « Oui », de quel diplôme s'agit-il et quelle est la durée minimale des études? Veuillez fournir des renseignements précis.

Titre du diplôme :

Années d'études :

4.8 Des titres de compétences de niveau supérieur sont-ils exigés pour adhérer à votre organisation professionnelle? Oui _____ Non _____

Si la réponse à la question 4.8 est « Oui », quelle est la durée des études nécessaires pour obtenir ce titre de compétence? Veuillez fournir des renseignements précis.

Nom de chaque titre de compétence :

Années d'études pour chaque titre de compétence :

4.9 Une période de pratique ou d'expérience pertinente est-elle exigée (stage) pour devenir membre à part entière de votre organisation professionnelle?

Oui _____ Non _____

Si la réponse à la question 4.9 est « Oui », quelle est la durée de ce stage? Veuillez fournir des renseignements précis.

Exigences de pratique pertinente additionnelles :

Durée :

4.10 Existe-t-il une obligation de passer un ou plusieurs examens professionnels afin de devenir membre à part entière de votre organisation professionnelle et de proposer les services que seule votre organisation professionnelle peut offrir?

Oui _____ Non _____

Si la réponse à la question 4.10 est « Oui », précisez le nombre d'examens et le titre de ces examens. Quelle est l'entité chargée de faire passer ces examens?

4.11 Les membres de votre organisation professionnelle sont-ils tenus de passer d'autres examens ou de suivre des cours de formation continue? Oui _____ Non _____

Si la réponse à la question 4.11 est « Oui », veuillez fournir la liste de ces exigences et décrire comment la formation continue est organisée et contrôlée.

4.12 Comment votre organisation professionnelle traite-t-elle l'admission des individus qui possèdent les qualifications nécessaires pour exercer votre profession : a) dans d'autres provinces; b) dans d'autres pays?

4.13 Si un membre quitte votre organisation professionnelle pendant un an ou plus, est-il tenu d'établir ses titres professionnels de nouveau pour avoir l'autorisation d'exercer votre profession? Si la réponse est oui, précisez quelles sont les exigences.

Existe-t-il des restrictions quant à l'utilisation du titre associé à votre profession (médecin, comptable agréé, avocat, etc.)

4.15 Existe-t-il des limites quant au nombre de personnes qui peuvent adhérer à votre organisation professionnelle chaque année? (En présumant que ces personnes possèdent les titres de compétence nécessaires). Le cas échéant, veuillez décrire ces limites, y compris les mécanismes utilisés pour limiter le nombre d'entrées.

4.16 La constitution d'une entreprise dans votre profession est-elle limitée à certaines formes de structure d'entreprise ou de propriété (par exemple, les sociétés à responsabilité limitée ou les sociétés ouvertes)? Oui _____ Non _____

Si la réponse à la question 4.16 est « Oui », veuillez préciser quelles structures d'entreprise ne sont pas autorisées : (cochez toutes les réponses applicables) :

Professionnels exerçant seuls	
Sociétés à responsabilité limitée	
Sociétés ouvertes à responsabilité limitée	
Sociétés fermées	
Autres (veuillez préciser)	

4.17 L'établissement d'une entreprise dans votre profession est-il restreint par des contingents ou des critères de nécessité économique? **Voir la note 2.**
Oui _____ Non _____

4.18 Existe-t-il une réglementation sur l'assurance professionnelle obligatoire?
Oui _____ Non _____

Si la réponse est « Oui », pour quel montant minimum en dollars canadiens les professionnels doivent-ils s'assurer? Par occurrence : _____
Par activité : _____

Partie 5 : Réglementation des activités professionnelles

5.1 Les honoraires/prix des services offerts par votre organisation professionnelle font-ils l'objet d'une réglementation ou de barèmes suggérés? Oui _____ Non _____

Si la réponse à la question 5.1 est « Oui », veuillez préciser les dispositions applicables dans les lois, règlements, règlements administratifs, codes ou règles de conduite ou autres documents applicables.

Si la réponse est « Non », passez à la question 5.3.

5.2a) Pour chaque catégorie de services offerts dans votre profession, veuillez indiquer lequel parmi ces énoncés décrit le mieux le cadre d'établissement des prix :

Honoraires/prix minimums obligatoires pour tous les services
Honoraires/prix maximums obligatoires pour tous les services
Honoraires/prix minimums obligatoires pour certains services
Honoraires/prix maximums obligatoires pour certains services
Honoraires/prix suggérés sans obligation
Honoraires/prix suggérés avec obligation
Autre (veuillez préciser)

5.2b) Ces honoraires/prix obligatoires ou suggérés sont-ils toujours respectés en pratique?
Oui _____ Non _____

Si la réponse à la question 5.2b) est « Non », existe-t-il des mécanismes de mise en application pour faire respecter les honoraires/prix obligatoires? Le cas échéant, veuillez décrire ces mécanismes de mise en application.

5.2c) Si la réponse à la question 5.2b) est « Non », les honoraires/prix facturés à l'heure actuelle sont-ils plus élevés ou moins élevés en moyenne que les honoraires obligatoires ou suggérés?

Plus élevés _____ Moins élevés _____

5.2d) Comment les listes d'honoraires ou de prix sont-elles établies dans votre profession?

5.2e) À quelle fréquence les listes d'honoraires ou de prix sont-elles modifiées?
Une fois par année _____ Plus d'une fois par année _____
Autre _____ (veuillez préciser)

5.2f) Existe-t-il des restrictions à l'égard de certains arrangements de prix (détermination des honoraires en fonction des résultats)? Le cas échéant, précisez quelles sont ces restrictions.

5.2g) Veuillez fournir toutes les listes d'honoraires/de prix (obligatoires ou non) établies dans votre profession en 1995, 2000, 2005 et 2006, dans la province où votre organisation professionnelle offre des services.

5.3 Existe-t-il une réglementation sur la publicité et la commercialisation dans votre profession?
Oui _____ Non _____

Si la réponse à la question 5.3 est « Oui », veuillez préciser les dispositions applicables dans les lois, règlements, règlements administratifs, codes ou règles de conduite ou autres documents applicables.

Si la réponse à la question 5.3 est « Non », passez à la question 5.5.

5.4 Quelle est la nature des restrictions sur la publicité ou la commercialisation?

Toutes les formes de publicité sont strictement interdites	
La plupart des formes de publicité sont interdites	
Certaines formes de publicité sont interdites, notamment :	
Courriers directs	
Publicité sur le prix	
Publicité comparative	
Autres (veuillez préciser)	
1.	
2.	
3.	

5.5 Existe-t-il une réglementation imposant des restrictions géographiques en matière de services? Oui _____ Non _____

Si la réponse à la question 5.5 est « Oui », veuillez préciser de quels règlements il s'agit ainsi que les lois, les règlements, les règlements administratifs, les codes ou les règles de conduite et les autres documents applicables, le cas échéant.

Si la réponse est « Non », passez à la question 5.7.

5.6 Quelle est la nature de la réglementation sur la situation géographique et la diversification?

Restrictions géographiques sur l'offre de service (restrictions territoriales)	
Restrictions sur l'établissement de succursales	
Autres (veuillez préciser)	

5.7 Existe-t-il des restrictions sur les partenariats multidisciplinaires avec d'autres professionnels? (comptables, avocats, etc.)

Si la réponse à la question 5.7 est « Non », passez à la question 5.9.

5.8 Si la réponse est « Oui », quelles sont les restrictions sur les partenariats multidisciplinaires?

Toute forme de partenariat multidisciplinaire est interdite	
La constitution en personne morale est généralement interdite	
Certaines professions accréditées de nature comparable sont autorisées à coopérer sous différentes formes commerciales (y compris la personne morale)	
La coopération avec d'autres professions de nature comparable est autorisée mais la constitution en forme morale est interdite	
Si d'autres circonstances s'appliquent, veuillez les décrire	

5.9 Existe-t-il une réglementation sur la spécialisation dans votre profession? **Voir la note 3.**

Oui _____ Non _____

Si la réponse est « Oui », comment la spécialisation est-elle organisée? Cette spécialisation confère-t-elle un droit à un titre? Peut-elle faire l'objet d'une publicité? Veuillez fournir une description détaillée.

Partie 6 Autres instruments de contrôle de la qualité

6.1 Existe-t-il des systèmes d'accréditation spéciaux (volontaires) en parallèle avec le modèle de délivrance de permis d'exercice ou d'accréditation habituel? **Voir la note 4.**

Oui _____ Non _____

Si la réponse est « Oui », veuillez décrire ces systèmes, leur objet et faire état de votre expérience à l'égard de ces systèmes.

6.2 Existe-t-il d'autres instruments de contrôle de la qualité particulier dont il n'a pas été fait mention dans le questionnaire jusqu'ici? Oui _____ Non _____

Si la réponse est « Oui », veuillez décrire ces instruments, leur objet et faire état de votre expérience à l'égard de chacun d'eux.

Partie 7 Autres restrictions

7.1 Veuillez indiquer tout arrangement négocié par votre organisation professionnelle avec des organisations professionnelles ailleurs au Canada ou à l'étranger, qui confère à votre organisation le droit exclusif de fournir certains services. Précisez quels sont les services concernés et indiquez le nom et l'adresse de ces organisations professionnelles ainsi que la date à laquelle l'arrangement a été négocié.

7.2 Veuillez indiquer s'il existe d'autres domaines (exception faite des domaines mentionnés dans la partie 4 ci-haut) dans lesquels votre organisation professionnelle ou d'autres personnes exerçant votre profession restreignent l'entrée dans votre profession ou réglementent les activités des membres sur le marché.

Bureau de la concurrence
Enquête sur les services professionnels
Information sur la réglementation des professions – Partie ii

Partie 8 Modification du cadre réglementaire

8.1 Veuillez dresser un bref aperçu des domaines dans lesquels la réglementation de votre profession a été modifiée au cours de la dernière décennie. Si vous souhaitez inclure un exposé plus détaillé, un rapport ou les résultats d'une étude, vous pouvez joindre cette information en annexe.

Domaine de réglementation	Modifications apportées à la réglementation	Objet des modifications	Date d'entrée en vigueur
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			

8.2 Veuillez dresser un bref aperçu des domaines dans lesquels la réglementation de votre profession est en cours d'examen. Si vous souhaitez inclure un exposé plus détaillé, un rapport ou les résultats d'une étude, veuillez le mentionner.

Domaine de réglementation	Modifications apportées à la réglementation	Objet des modifications	Date d'entrée en vigueur
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			

Bureau de la concurrence
Enquête sur les services professionnels
Information sur la réglementation des professions – Partie iii
Données sur votre profession

Dans les sections qui suivent, vous devez fournir des données pour les années **1995, 2000** et **2005**.

Partie 9 Adhésion à l'organisation professionnelle (voir la note 5)

Veillez fournir les données suivantes, si elles sont disponibles (cette question concerne les professionnels et les cabinets dans la province où votre organisation professionnelle est établie).

Nombre total de membres dans votre organisation professionnelle (par catégorie de membres – précisez chaque catégorie, le cas échéant)	1995	2000	2005

Partie 10 Étapes pour accéder à la profession

Veillez remplir les catégories qui s'appliquent à votre profession.

	1995	2000	2005
Nouveaux membres admis dans la profession pendant l'année			
Stagiaires réussissant les examens de qualification finale pendant l'année			
Stagiaires passant les examens de qualification finale pendant l'année			
Stagiaires professionnels (à toutes les étapes de pré-qualification)			
Nouveaux stagiaires pendant l'année			
Diplômés des disciplines concernées, le cas échéant (par ex. facultés de droit)			

Partie 11 Questions relatives à la profession dans son ensemble

11.1 Professionnels

	1995	2000	2005
Nombre total de professionnels en exercice dans votre province			
Professionnels exerçant de manière autonome (%)			
Professionnels occupant un poste salarié (%)			

11.2 Cabinets en exercice dans votre province (voir la note 6)

	1995	2000	2005
Nombre de cabinets dans votre province			
Cabinets non constitués en personne morale (%)			
Cabinets constitués en personne morale (%)			

11.3 Taille des cabinets (selon le nombre de professionnels)

Nombre de cabinets dans votre province	1995	2000	2005
Cabinets composés d'un seul professionnel reconnu (%)			
Cabinets composés de 2 professionnels reconnus (%)			
Cabinets composés de 3 à 5 professionnels reconnus (%)			
Cabinets composés de 5 à 30 professionnels reconnus (%)			
Cabinets composés de plus de 30 professionnels reconnus (%)			

11.4 Taille des cabinets (nombre d'employés non professionnels)

Nombre de cabinets dans votre province	1995	2000	2005
Cabinets sans employé (%)			
Cabinets ayant 2 employés (%)			
Cabinets ayant de 3 à 10 employés (%)			
Cabinets ayant de 10 à 50 employés (%)			
Cabinets ayant plus de 50 employés (%)			

11.5 Taille des cabinets dotés de plusieurs établissements (soit les points d'accès aux services professionnels pour les clients/consommateurs – une succursale d'établissement est comptée comme un point d'accès distinct)

Nombre de cabinets dans votre province	1995	2000	2005
Cabinets ayant un établissement dans votre province (%)			
Cabinets ayant de 2 à 5 établissements dans votre province (%)			
Cabinets ayant de 5 à 20 établissements dans votre province (%)			
Cabinets ayant de 20 à 50 établissements dans votre province (%)			
Cabinets ayant 50 établissements et plus dans votre province (%)			

11.6 Structure de coût des cabinets (veuillez fournir les meilleures données estimatives pour le « cabinet médian » dans votre province)

Pourcentage des coûts totaux	1995	2000	2005
Rémunération des professionnels			
Autres salaires et traitements			
Coût de l'assurance professionnelle et du risque			
Investissement dans les locaux			
Investissement dans la technologie (ordinateurs)			
Formation professionnelle continue (cours)			
Autres coûts (veuillez préciser, le cas échéant)			
Coûts totaux	100 %	100 %	100 %

11.7 Moyenne de revenus selon la taille du cabinet (veuillez fournir les meilleures données estimatives sur la moyenne des revenus en dollars du « cabinet médian » dans votre province)

	1995	2000	2005
Cabinets composés d'un seul professionnel reconnu			
Cabinets composés de 2 professionnels reconnus			
Cabinets composés de 3 à 5 professionnels reconnus			
Cabinets composés de 5 à 30 professionnels reconnus			
Cabinets composés de plus de 30 professionnels reconnus			

11.8 Moyenne de revenus selon la taille des cabinets dotés de plusieurs établissements (veuillez fournir les meilleures données estimatives sur la moyenne des revenus en dollars du « cabinet médian » dans votre province)

Moyenne de revenus

	1995	2000	2005
Cabinets ayant un établissement dans la province			
Cabinets ayant de 2 à 5 établissements dans la province			
Cabinets ayant de 5 à 20 établissements dans la province			
Cabinets ayant de 20 à 50 établissements dans la province			
Cabinets ayant 50 établissements et plus dans la province			

Notes – Questionnaire d'enquête

Note 1

Permis d'exercice désigne les cas où un professionnel doit obtenir une autorisation officielle ou réglementaire pour offrir des services précis sur le marché. Un tel permis d'exercice est généralement délivré par les pouvoirs publics et/ou par l'organisation professionnelle compétente. Seuls les fournisseurs de services qui détiennent un permis d'exercice sont autorisés à utiliser un titre professionnel précis.

Accréditation désigne les cas où les fournisseurs de services ne sont pas obligés de détenir un permis d'exercice pour offrir certains services sur le marché mais sont généralement regroupés dans une ou plusieurs organisations professionnelles et doivent, pour obtenir cette accréditation, satisfaire à certains critères de compétence (études). Généralement, seuls les fournisseurs de services ainsi accrédités sont autorisés à utiliser un titre professionnel précis.

Note 2

D'une manière générale, cette question concerne les limites quantitatives sur le nombre de personnes autorisées à entrer dans la profession ou à proposer les services professionnels. Ces limites peuvent être liées à des critères de nécessité économique ou à d'autres dispositions, par exemple, une limite quant au nombre de professionnels qu'une collectivité peut accueillir.

Note 3

La spécialisation peut prendre différentes formes. Par exemple, un avocat peut acquérir des compétences précises et une accréditation additionnelle (voir la note 1) en droit de la famille. Dans ce contexte, « spécialisation » signifie que ce professionnel ne présente pas seulement l'avantage de bénéficier de compétences additionnelles précises mais que cette spécialisation est reconnue par une forme quelconque d'accréditation institutionnelle. Une telle spécialisation peut s'inscrire dans le cadre du permis d'exercice ou du modèle d'accréditation classique adopté dans la profession ou dans le cadre d'un groupe organisé distinct.

Note 4

Pour le terme « accréditation », voir la note 1. Cette question concerne l'accréditation volontaire spéciale qui, par exemple, peut exister dans le contexte d'une spécialisation supplémentaire (voir note 3) ou d'une reconnaissance internationale

Note 5

L'adhésion à une organisation professionnelle ne concerne pas nécessairement tous les professionnels dans votre domaine. Néanmoins, cette section vise à recueillir de l'information sur ce que vous connaissez de la profession dans son ensemble. Veuillez fournir des données réelles ou, si de telles données ne sont pas disponibles, des données estimatives fondées sur votre connaissance de la profession. S'il s'agit de données estimatives, veuillez le préciser.

Note 6

Comprend tous les cabinets dont l'activité principale porte sur l'exercice de la profession, par exemple, les cabinets comptables et les cabinets qui proposent des services comptables et juridiques mais pas les entreprises industrielles employant des comptables professionnels.

Appendice 2 : Organismes qui ont contribué à l'étude

Comptables

- Association des comptables généraux accrédités du Canada (au nom de toutes les provinces et territoires)
- Association of Chartered Certified Accountants
- Certified General Accountants Association of Newfoundland and Labrador
- Institut Canadien des Comptables Agréés (au nom de toutes les provinces et territoires)
- Ordre des comptables en management accrédités du Québec
- Société des comptables en management du Canada (au nom de toutes les provinces et territoires)

Avocats

- Association du Barreau canadien
- British Columbia Paralegal Association
- Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada (au nom de tous les barreaux, sauf ceux du Québec et du Nunavut; quoique le Nunavut ait adopté l'ensemble de la législation et de la réglementation des Territoires du Nord-Ouest)
- Services de Titres FCT

Optométristes

- Society of Eye Care Professionals Inc.
- Vision Council of Canada

- Alberta College of Optometrists
- Alberta Opticians Association
- Association des opticiens du Canada
- Association des optométristes du Nouveau-Brunswick
- British Columbia Association of Optometrists
- College of Opticians of British Columbia
- College of Opticians of Ontario
- Examineurs canadiens en optométrie
- L'Association canadienne des optométristes
- Manitoba Association of Optometrists
- Nova Scotia College of Optometrists

- Ontario Association of Optometrists
- Ontario Opticians Association
- Ordre des opticiens d'ordonnances du Québec
- Ordre des optométristes du Québec
- Prince Edward Island College of Optometry
- Saskatchewan Association of Optometrists
- Saskatchewan Ophthalmic Dispensers Association

Pharmaciens

- Alberta College of Pharmacists
- Association des pharmaciens du Canada
- British Columbia Pharmacy Association
- Canadian Council for Accreditation of Pharmacy Programs
- Canadian Society of Consultant Pharmacists
- College of Pharmacists of British Columbia
- Gouvernement de l'Alberta, Alberta Health and Wellness, Pharmaceutical Policy and Program Branch
- Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, ministère de la Santé et des Services sociaux
- Gouvernement du Yukon, Office of the Yukon Regulator of Pharmacists, Consumer Services
- Manitoba Pharmaceutical Association
- National Association of Pharmacy Regulatory Authorities
- Nova Scotia College of Pharmacists
- Ontario College of Pharmacists
- Ontario Pharmacists' Association
- Ordre des pharmaciens du Québec
- Prince Edward Island Pharmacy Board

Agents immobiliers

- Association canadienne de l'immeuble
- Association de l'immeuble Nouveau Brunswick
- Association des courtiers et agents immobiliers du Québec
- Commission des valeurs mobilières du Manitoba, Division de l'immobilier
- Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, Municipal and Community Affairs, Community Operations
- Gouvernement du Nouveau-Brunswick, ministère de la Justice et de la Consommation
- Manitoba Real Estate Association
- Nova Scotia Real Estate Commission
- Prince Edward Island Real Estate Association
- Real Estate Council of Alberta
- Real Estate Council of British Columbia
- Real Estate Council of Ontario
- Saskatchewan Real Estate Commission

Appendice 3 : Recommandations

Voici la liste de toutes les recommandations retrouvées aux chapitres 3 à 7. Le lecteur est invité à lire chaque chapitre afin d'obtenir le contexte de chacune de ces recommandations.

Comptables

Accès à la profession

- Les organismes professionnels comptables des provinces et des territoires devraient, lorsqu'ils établissent ou révisent les exigences de leur réglementation, fixer le délai acceptable le plus court possible pour franchir les étapes du processus d'accréditation. Pour ce faire, les organismes devraient comparer le délai qu'ils exigent avec le délai le plus court exigé par les organismes provinciaux ou territoriaux dont les membres parviennent quand même au niveau de compétence souhaité.

Mobilité

Mobilité internationale

- Les organismes comptables provinciaux et territoriaux devraient continuer d'examiner les titres comptables étrangers afin d'élargir la liste des titres comptables étrangers qu'ils reconnaissent, tout en réduisant le plus possible les obstacles au mécanisme d'accréditation.
- Les autorités de réglementation devraient envisager de supprimer les exigences relatives à la résidence qui sont imposées aux comptables formés à l'étranger qui désirent pratiquer la comptabilité publique au Canada.

Chevauchement de services et champ d'activité

- Les autorités de réglementation des provinces devraient donner à tous les membres des organismes comptables professionnels qui possèdent le niveau de compétence voulu le droit d'exercer entièrement la comptabilité publique.
- Le Conseil des comptables publics de l'Ontario devrait faire preuve de souplesse dans l'application des nouvelles normes en vertu de la *Loi sur l'expertise comptable* afin de donner à tous les membres qui ont suivi une formation et des études équivalentes le droit d'exercer l'expertise comptable.

Publicité

- Les restrictions provinciales et territoriales sur la publicité des comptables devraient reposer sur la prémisse que toutes les publicités sont permises sauf celles qui donnent au public de l'information fausse ou trompeuse. Les organismes comptables provinciaux et territoriaux devraient envisager de supprimer toutes les restrictions qui ne visent pas expressément cette fin.
- Les organismes comptables provinciaux et territoriaux devraient envisager d'éliminer toutes les restrictions à la sollicitation qui vont au-delà de la protection du public de la sollicitation pressante, par intimidation ou harcèlement.

Tarification et rémunération

- Tous les ordres de comptables agréés devraient envisager d'éliminer la règle 204.4(34) des *CA Rules of Professional Conduct and Related Guidelines*, qui énonce les conditions suivant lesquelles les CA sont autorisés à réaliser des missions moyennant des honoraires qui sont inférieurs de beaucoup à ceux exigés par les membres qu'ils remplacent.
- Les organismes comptables provinciaux et territoriaux devraient évaluer si les règles qui empêchent les comptables de verser ou de recevoir une rémunération pour des recommandations sont nécessaires pour assurer l'indépendance des comptables en comptabilité publique. Le cas échéant, les organismes comptables devraient évaluer si ces règles pourraient être remplacées par des mesures de protection volontaires.

Structure opérationnelle

- Étant donné les différences entre les restrictions imposées à la structure des cabinets entre les provinces, chaque autorité de réglementation devrait évaluer si ses règles actuelles sur la structure et la propriété des cabinets sont nécessaires. Les règles qui vont au-delà des règles minimales nécessaires pour poursuivre un objectif d'intérêt public clairement défini devraient être abolies.
- Les autorités de réglementation devraient chercher des moyens de permettre aux comptables qui exercent la comptabilité publique de travailler avec les membres d'autres professions sans nuire à l'intérêt public.

Avocats

Accès à la profession

- Les ordres professionnels devraient justifier la durée de leur programme de formation professionnelle et de leur stage comme étant le minimum nécessaire pour exercer le droit de façon satisfaisante et efficace tout en protégeant l'intérêt public. En examinant la durée de la scolarité et de la formation requises pour les avocats, les ordres professionnels devraient vérifier ce que font les autres ordres professionnels qui maintiennent la qualité des services juridiques tout en exigeant des périodes de formation et de stage plus courtes.

Mobilité

Mobilité interprovinciale

- Les ordres professionnels devraient faciliter la mobilité des avocats entre les provinces et les territoires pour garantir la mobilité totale, temporaire et permanente, à travers le Canada. Pour y parvenir, le Barreau du Québec devrait mettre en œuvre l'Accord de libre circulation nationale et les territoires devraient signer et mettre en œuvre cet accord.

Mobilité internationale

- Les ordres professionnels de juristes qui exigent que leurs membres soient citoyens canadiens ou résidents du Canada devraient envisager de suivre l'exemple des ordres professionnels de juristes qui n'ont pas estimé nécessaire d'inclure de telles exigences et de supprimer ces restrictions.
- Les ordres professionnels de juristes du Québec, des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut devraient adopter des règles habilitant les avocats étrangers à agir à titre de consultants juridiques.
- Les ordres professionnels de juristes devraient éliminer les exigences de résidence pour les consultants juridiques étrangers. Une présence locale ne devrait pas être nécessaire.

Chevauchement de services et champ d'activité

- Dans la mesure où il faut réglementer les parajuristes, la solution à adopter ne passe pas par les barreaux étant donné l'évident conflit d'intérêts qui découle du fait de voir un concurrent en réglementer un autre. Il faudrait étudier d'autres moyens d'instaurer un régime réglementaire de surveillance.
- Les ordres professionnels de juristes ne devraient ni interdire aux fournisseurs de services connexes (comme les parajuristes et les assureurs de titres) d'exécuter des fonctions juridiques, ni limiter leur capacité de le faire, à moins qu'il soit possible de faire la démonstration qu'il en résultera des conséquences néfastes pour le public.

Publicité

- En règle générale, les ordres professionnels de juristes devraient supprimer les restrictions à la publicité qui sont inutiles—c'est-à-dire toute restriction qui dépasse les interdictions de publicité fautive ou trompeuse—à moins de pouvoir justifier leur existence. Tout particulièrement, les ordres professionnels de juristes devraient éliminer les restrictions qui s'appliquent à la taille, au style et au contenu des publicités et permettre aux non-juristes de toucher une rémunération lorsqu'ils réfèrent des clients ou une demande de services.
- Les ordres professionnels de juristes devraient évaluer la possibilité d'adopter un programme d'agrément ou d'accréditation pour les spécialistes semblable à celui qui existe en Ontario. À titre subsidiaire, les ordres professionnels de juristes pourraient envisager de permettre à leurs membres d'être reconnus comme praticiens de premier

rang dans des publications qui se fondent sur des renseignements provenant de parties indépendantes approuvées par le comité d'éthique de ces ordres professionnels, comme c'est le cas en Saskatchewan.

- Les ordres professionnels de juristes devraient abolir les interdictions qui pèsent sur la publicité comparative en ce qui a trait aux facteurs vérifiables, tels que le prix.

Tarification et rémunération

- La législature du Québec devrait envisager d'abroger la disposition du *Code des professions* qui donne aux ordres professionnels le droit de suggérer des tarifs d'honoraires que les membres de l'ordre peuvent appliquer.
- Les ordres professionnels de juristes devraient déterminer quels objectifs visent les restrictions applicables aux ententes sur des honoraires conditionnels dans certains domaines du droit et se demander ensuite si ces restrictions sont le meilleur moyen d'atteindre les objectifs souhaités, compte tenu du fait que d'autres ordres professionnels de juristes ont estimé que ces restrictions n'étaient pas nécessaires.
- Les ordres professionnels de juristes de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick devraient envisager d'éliminer le pourcentage maximal auquel ont droit les avocats en vertu d'une entente sur les honoraires conditionnels. La structure tarifaire devrait être déterminée par le libre jeu du marché.

Structure opérationnelle

- Les ordres professionnels de juristes devraient envisager d'adopter des mesures moins envahissantes que l'interdiction des cabinets multidisciplinaires pour empêcher des conflits d'intérêts possibles. Le Barreau du Haut-Canada et le Barreau du Québec, qui tous deux permettent aux avocats de former des sociétés avec des non-juristes à certaines conditions et dans le cadre d'une réglementation appropriée, sont des exemples à suivre.
- Pour permettre des cabinets multidisciplinaires, les ordres professionnels de juristes devront éliminer les restrictions qui, à l'heure actuelle, interdisent aux avocats de travailler suivant des arrangements multidisciplinaires avec d'autres professionnels, ou les dissuadent de le faire. Ils devraient plutôt permettre ce qui suit :
 - aux avocats, de partager, diviser ou répartir leurs honoraires avec des non-juristes;
 - aux avocats, de conclure des arrangements qui permettrait à des non-juristes de partager les honoraires ou les revenus tirés de l'exercice du droit
 - aux cabinets d'avocats à responsabilité limitée, de se livrer à des activités autres qu'à l'exercice du droit et à la prestation de services qui se rattachent directement à cet exercice
- Les ordres professionnels de juristes qui souhaitent adopter une approche plus modérée devraient envisager de permettre aux avocats, à des conditions bien précises,

de partager leurs locaux, leurs installations et leur personnel avec des non-juristes, comme c'est le cas en Saskatchewan.

Optométristes

Accès à la profession

- Les ordres des optométristes provinciaux et territoriaux devraient envisager des moyens de veiller à ce que les conditions de l'offre et de la demande du Canada soient prises en compte au moment de la formulation et de l'élaboration des politiques d'accréditation de l'Accreditation Council on Optometric Education.
- Les ministères provinciaux de l'Éducation devraient examiner le nombre de places actuellement disponibles au sein des universités pour les étudiants en optométrie afin de déterminer s'il est suffisant pour répondre à la demande actuelle et future de services d'optométrie au Canada.
- Les ordres des optométristes provinciaux et territoriaux doivent justifier tout resserrement des conditions d'admission des futurs optométristes à titre de minimum nécessaire pour protéger les consommateurs.

Mobilité

Mobilité interprovinciale

- Toutes les provinces et tous les territoires devraient signer l'entente de reconnaissance mutuelle (ERM) afin de faciliter les déplacements des optométristes au Canada. Les administrations non signataires devraient exprimer clairement quels éléments de l'ERM les empêchent de signer afin que *tous* les ordres des optométristes provinciaux et territoriaux puissent collaborer en vue de favoriser l'adhésion de toutes les provinces et de tous les territoires.

Chevauchement de services et champ d'activité

- Les organismes de réglementation devraient déterminer les coûts et avantages généraux de l'élargissement du champ d'activité des opticiens à la mesure de l'erreur de réfraction pour les consommateurs à faible risque et l'exécution de l'ordonnance en fonction des résultats obtenus, y compris les coûts possibles ayant trait à la sécurité publique et les avantages éventuels associés aux prix moins élevés, à un plus grand choix et à l'accès des consommateurs aux services de soins des yeux.
- Les organismes de réglementation provinciaux ou territoriaux qui continuent à interdire aux optométristes de prescrire des agents pharmaceutiques thérapeutiques devraient évaluer le bien-fondé de telles restrictions à la lumière de leur assouplissement dans la plupart des régions, au Canada et aux États-Unis. Tout comme la recommandation à propos de l'examen de l'élargissement proposé du champ d'activité des opticiens, les coûts et les avantages de cette mesure pour les optométristes devraient être soigneusement étudiés.

Publicité

- Les ordres des optométristes provinciaux et territoriaux devraient examiner les restrictions existantes en matière de publicité et rejeter celles qui vont au-delà de l'interdiction de la publicité fautive ou trompeuse. Les restrictions que les ordres maintiennent devraient être clairement liées à une diminution du danger pour les consommateurs.

Tarification et rémunération

- Les ordres ou association d'optométrie devraient cesser de publier des listes de prix proposés étant donné la possibilité de conséquences négatives sur la concurrence et permettre plutôt aux optométristes de déterminer leurs propres prix.

Structure opérationnelle

- Les ordres des optométristes devraient éliminer les restrictions interdisant ou dissuadant les optométristes de travailler avec des opticiens dans le cadre d'ententes multidisciplinaires.

Pharmaciens

Accès à la profession

- Compte tenu de l'évolution prévue de la demande à l'égard des services de pharmacie au Canada, les universités devraient régulièrement réviser le nombre de places offertes en pharmacie pour assurer un approvisionnement suffisant en pharmaciens.
- Pour éviter les exigences inutilement élevées concernant l'expérience pratique, les provinces dont les exigences sont plus longues à satisfaire devraient examiner les méthodes des autres provinces pour déterminer s'il est possible d'atteindre un niveau de qualité acceptable en moins de temps.

Mobilité

Mobilité interprovinciale

- L'Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie devrait poursuivre ses efforts afin que le Québec signe l'entente de reconnaissance mutuelle.

Mobilité internationale

- Chaque ordre ou conseil de pharmaciens provincial devrait déterminer s'il a allégé ses critères d'admission relativement à l'agrément des pharmaciens formés à l'étranger qui autrement répondent aux exigences en matière de compétences. Une telle évaluation devrait prendre en considération les provinces au sein desquelles les conditions d'admission sont moins lourdes et qui continuent de respecter les normes de qualité.
- Chaque ordre ou conseil de pharmaciens provincial devrait faire des efforts pour désigner les pays étrangers dont les pharmaciens répondent aux critères d'admission. De plus, toutes les provinces devraient collaborer à l'élaboration d'un programme

national de transition officiel et reconnu semblable à ceux offerts par l'Université de Toronto et l'Université de la Colombie-Britannique.

Chevauchement de services et champ d'activité

- Afin d'accroître l'efficacité tout en maintenant un niveau de sécurité approprié en ce qui a trait à l'exploitation des pharmacies, les ordres et les conseils de pharmaciens provinciaux devraient permettre aux pharmaciens de décider du nombre de techniciens qui travailleront dans leur commerce. Les ordres et les conseils qui limitent rigoureusement le recours à des techniciens en pharmacie devraient considérer les provinces où les techniciens sont les plus utilisés comme étant celles ayant adopté l'approche la moins restrictive et faire de même.

Publicité

- Les ordres et les conseils de pharmaciens devraient abolir les restrictions concernant les prix annoncés, à moins de pouvoir clairement montrer que ces restrictions donnent lieu à une réduction significative du préjudice pour les consommateurs.
- Les ordres et les conseils provinciaux de pharmaciens devraient éliminer toutes les restrictions concernant la publicité qui vont au-delà de la protection du consommateur contre la publicité fausse ou trompeuse, y compris les interdictions visant toutes les formes de publicité comparative.

Tarification et rémunération

- Il faudrait éliminer les barèmes d'honoraires proposés pour les pharmaciens dans les provinces où ils existent.

Structure opérationnelle

- Les ordres et les conseils de pharmaciens provinciaux devraient revoir leurs restrictions concernant la possession et la structure opérationnelle des pharmacies dans le but d'éliminer les obstacles inutiles relatifs à l'efficacité des modèles opérationnels.

Agents immobiliers

Accès à la profession

- Les organismes de réglementation devraient regarder ce que font ceux des autres provinces, territoires et pays pour décider des études nécessaires pour obtenir un permis d'agent immobilier ou le conserver, et de l'expérience de travail requise pour demander un permis de courtier. En particulier, les organismes de réglementation devraient envisager des cours préparatoires non obligatoires en vue de l'obtention du permis, comme ceux que le conseil immobilier du Québec envisage actuellement.

Mobilité

Mobilité interprovinciale

- Chaque province ou territoire devrait signer l'entente de reconnaissance mutuelle ou une version modifiée pour faciliter la circulation des agents immobiliers. Les

provinces et les territoires qui ne souhaitent pas signer une telle entente devrait du moins définir leurs exigences pour faciliter la circulation des agents immobiliers d'une province ou d'un territoire à l'autre.

Mobilité internationale

- Le Yukon devrait envisager d'éliminer l'exigence contenue dans l'alinéa 5(1)(c) des *Real Estate Agents' Licensing Regulations* selon laquelle il faut y résider pendant au moins trois mois avant de pouvoir demander un permis.

Chevauchement de services et champ d'activité

- Les législateurs devraient envisager des modifications législatives pour donner force de loi à la politique actuelle qui dispense de l'obligation de détenir un permis les entreprises de vente par le propriétaire et les publicitaires qui ne participent pas aux transactions immobilières.

Publicité

- Les restrictions concernant toutes les formes de publicité ne devraient pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger les consommateurs de la publicité fautive ou trompeuse.

Tarification et rémunération

- La législature de l'Ontario devrait autoriser les agents immobiliers à facturer à la fois un pourcentage et un montant fixe au moment de la tarification de leurs services, en vertu de la *Loi sur le courtage commercial et immobilier, 2002*, afin de mieux desservir tous les clients. D'autres législateurs provinciaux devraient aussi autoriser clairement une telle tarification en éliminant le *ou* dans les articles de leurs lois.

Structure opérationnelle

- Pour promouvoir une concurrence plus vive entre les agents immobiliers, les agents de réglementation devraient réévaluer la nécessité de faire une distinction entre les courtiers et les agents. Autrement, les organismes de réglementation pourraient explorer d'autres options qui permettraient aux agents de devenir plus indépendants.

