

Introduction

Je vous remercie de m'avoir invité à prendre la parole à votre réunion générale annuelle. La première fois que j'ai parlé à Alyssa Brierly, il y a trois mois, elle m'a averti que j'acceptais un défi de taille compte tenu de la renommée des invités des trois années précédentes, soit André Marin, Kathy English et Jean Augustine. Après avoir discuté de la contribution que je pourrais apporter aux membres de l'Ordre, on a choisi de traiter les questions de responsabilité, de transparence et de déontologie professionnelle.

J'ai accepté en toute confiance pour plusieurs raisons. Je viens d'une famille d'enseignants. Ma conjointe a enseigné à l'école primaire pendant une vingtaine d'années, puis, pendant ses études supérieures, elle a commencé à enseigner à des pédagogues. Ses trois frères et sœurs ont enseigné. Deux de leurs conjoints sont enseignants. Ma nièce, la fille d'un de ces enseignants, a enseigné en Australie et à Taiwan à cause d'une pénurie de pédagogues dans ces pays. Les deux autres enfants de ma famille ont enseigné. À notre arrivée au Canada, ma mère a enseigné à l'école primaire. Nous étions la seconde famille sud-asiatique à Montréal. Après avoir enseigné pendant deux ans, elle a dû remplir un formulaire pour attester sa religion. Vers la fin des années 1950, pour conserver l'autorisation d'enseigner, il fallait remplir le formulaire du gouvernement provincial qui offrait deux options – chrétienne ou juive. Elle n'a pu cocher ni l'une ni l'autre et a perdu son emploi. Ensuite, elle a obtenu un poste à Sir George Williams. Plus tard, l'ancienne Université Concordia, où elle a enseigné, en tant qu'une des premières mathématiciennes au Canada, pendant 35 ans jusqu'à sa retraite.

À titre d'enseignant, je viens de terminer une session à Osgoode Hall Law School en tant que professeur adjoint invité pour enseigner la déontologie judiciaire et le professionnalisme juridique. Comme vous, je suis un professionnel. Je pratique le droit depuis 1980 et j'ai souvent agi au nom des autorités chargées de la réglementation ou des membres de ces professions. J'ai également agi pour des syndicats, y compris ceux qui représentent les enseignantes et enseignants ainsi que les professeurs.

Comme plusieurs d'entre vous, j'ai décidé de consacrer mon temps et mes efforts à servir ma profession et le public. En 2007 et en 2011, les avocats de l'Ontario m'ont élu conseiller du Barreau du Haut-Canada, un poste semblable à celui des membres élus au conseil de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario. Comme les membres du conseil, je me penche sur les questions suivantes :

- L'agrément et l'inscription : Il y a sept mois, j'ai présenté les réformes de nos processus de stage d'avocats, une formation de transition qui se déroule entre les études universitaires et la pratique.
- L'éducation permanente
- Les plaintes déposées contre les membres : Il y a un an, en tant que président du comité des tribunaux du Barreau, j'ai présenté les réformes importantes de nos processus d'audiences disciplinaires, y compris la nomination d'un président non-conseiller à temps plein pour notre tribunal. Avant cela, j'ai rencontré le juge Patrick LeSage pendant qu'il préparait son rapport sur vos processus d'audience.
- Les défis d'une profession de plus en plus diversifiée, sur le plan du sexe et de la race par exemple : Je dirige un groupe qui examine les difficultés particulières des avocats et des parajuristes racialisés et la façon pour le Barreau de résoudre la situation.

- La surveillance des politiques de l'administration de l'organisme de réglementation.

Comme l'éducation publique de qualité, la loi est une pierre angulaire essentielle d'une société démocratique. La profession juridique et la profession enseignante ainsi que leurs organismes de réglementation ont enduré des changements incessants par rapport aux attentes prévues :

- Le développement d'une culture d'accès à l'information et l'internet ont changé les attentes concernant les renseignements auxquels le public a droit d'accès ou devrait avoir droit d'accès.
- Notre société et, par conséquent, les gouvernements provinciaux qui jouent un rôle important dans la surveillance de toute réglementation professionnelle sont de moins en moins respectueux envers les professions. On exige donc de plus en plus de transparence et de responsabilité.
- En particulier, on exige régulièrement des interventions plus agressives de la part des organismes de réglementation aux manques ou perceptions de manques à la déontologie professionnelle.
- La mondialisation et les contraintes fiscales imposent de nouveaux défis sur la prestation de services professionnels, la manière de les fournir, et la constitution des professions.
- L'intégration de nouveaux membres pose des défis à toutes les professions.

Cependant, les principaux défis relevés par nos professions et toutes les professions autoréglementées ne sont pas ces nouveaux défis. En effet, les tâches les plus difficiles auxquelles les professions autoréglementées font face sont toujours les mêmes :

- Comment servir l'«intérêt du public», alors qu'en soi le concept est forcément malléable et contesté?
- Comment maintenir la confiance du public et présumer que l'intérêt du public est servi par l'autoréglementation, de façon à ce qu'elle demeure soutenue et durable? Si l'autoréglementation échoue ou est perçue comme ayant échoué, le gouvernement pourrait intervenir, supprimer ce privilège et imposer son propre régime de réglementation. C'est en fait ce qui est arrivé ailleurs comme en Colombie-Britannique
- Les enseignants ne sont pas les seuls à relever ce défi : les avocats, les infirmiers, les dentistes et les médecins l'affrontent également. Mais le défi de la profession enseignante est particulièrement délicat :
 - L'enseignement est une profession hautement reconnue et répandue, qui comprend une vaste gamme d'intervenants.
 - L'enseignement est visible sur le plan politique, particulièrement en raison des réalités fiscales actuelles.
 - Les enseignants sont largement syndiqués, même plus que le sont généralement les pédagogues du secteur public.

Revenons aux concepts de responsabilité, de transparence et de déontologie. Prendre ces concepts à cœur, comme organisme de réglementation et comme profession, est essentiel. Grâce à ces éléments clés, le public reconnaît et perçoit que la profession et l'organisme de réglementation servent l'intérêt du public et maintiennent sa confiance. Ils jouent un rôle central au moment d'aborder les défis communs à la profession enseignante et aux autres professions

autoréglementées ainsi que les défis uniques auxquels la profession enseignante et l'Ordre font face.

Définir l'intérêt du public : un défi

Examinons la question épineuse de l'«intérêt du public». Conformément au langage de la législation gouvernante de l'Ordre, l'importance de l'intérêt du public est évidente :

- Le paragraphe 3 (2) de la loi souligne que, dans tous ses mandats, l'Ordre a la responsabilité de servir et de protéger l'intérêt du public.
- Le paragraphe 4.2 exige expressément que chaque membre du conseil, dans l'exercice de ses fonctions, serve et protège l'intérêt du public.
- Le serment d'un membre du conseil, comme prévu par le règlement (énoncé dans les règlements de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*), stipule : «Je veillerai à me laisser guider, dans l'exercice de mes fonctions, par le devoir de servir et de protéger l'intérêt public, devoir qui incombe tant à moi, en qualité de membre du conseil, qu'à l'Ordre.»
- Le Règlement de l'Ontario 83/03 concernant les membres nommés précise que ces derniers doivent pouvoir représenter l'intérêt du public.

Mais la définition d'«intérêt du public» ne figure nulle part dans la loi ni dans ses règlements.

Il se peut qu'en soi, l'intérêt du public (tel que noté dans un récent rapport de l'Ordre rédigé par son comité de protection de l'intérêt public) se révèle difficile à cerner. Le journaliste et critique social Walter Lippman a proposé la définition suivante : «ce qu'on choisirait si on voyait clairement, pensait de façon rationnelle et agissait de façon désintéressée et bienveillante».

Mais la réalité de la réglementation professionnelle, surtout en ce qui a trait à l'enseignement, est la vaste gamme d'intervenants – l'État, les parents, les élèves, les pédagogues, les syndicats d'enseignants, les administrateurs, l'organisme de réglementation, les contribuables, les entreprises commerciales, les autres professions, les autres employés, les autres syndicats, le secteur de l'éducation postsecondaire, avec leurs propres intérêts et concepts pour définir en quoi consiste l'intérêt du public.

En outre, il règne une tension liée à la façon dont la profession se perçoit et est perçue. Certains soutiennent que la raison d'être d'une profession tient à la nature inhérente de servir l'intérêt du public. La recommandation de l'Organisation internationale du Travail de 1996 sur le statut des enseignants a reconnu l'enseignement comme profession en disant :

«L'enseignement devrait être considéré comme une profession : c'est une forme de service public qui exige des pédagogues des connaissances approfondies et des compétences spécialisées, acquises et maintenues par une formation rigoureuse et permanente. Il fait également appel au sens de la responsabilité personnelle et organisationnelle des pédagogues pour l'éducation et le bien-être des élèves sous leur surveillance.»

En résumé, l'enseignement est un métier appris qui sert un idéal social; il est à la fois un instrument et un reflet de l'intérêt du public.

D'autres rejettent cette «approche fonctionnaliste» ou «modèle utilitaire» et font valoir que les professions s'exercent dans le cadre d'un «modèle compétitif et incitatif». La société leur

accorde l'autoréglementation et le pouvoir du monopole; en retour, ils acceptent d'apporter leur expertise spécialisée afin de maintenir des normes de déontologie élevées. D'après cette théorie, une tension se manifeste dans le cadre de l'autoréglementation entre l'intérêt personnel et l'intérêt plus vaste du public. L'autoréglementation est basée sur la prémisse que seule la profession possède les connaissances suffisantes pour se gouverner correctement; par ailleurs, ce savoir peut être utilisé de façon à privilégier l'intérêt de la profession ou l'intérêt d'un groupe en particulier, aux dépens de l'intérêt du public.

Malgré cette tension inévitable, l'approche fonctionnaliste vers les professions ne devrait pas être rejetée comme simple garniture – ce en quoi consiste une profession est l'intérêt du public inhérent à ses activités et les nombreux défis liés à l'autoréglementation, comme protéger la vie privée des membres, limiter l'accès aux données et rédiger des normes qui, bien que différentes des attentes du public, proviennent des choix difficiles qu'il faut faire pour servir l'intérêt du public.

- Limiter l'accès aux données ne garantit pas un monopole, mais assure un contrôle de la qualité.
- Protéger la confidentialité aide à assurer que les professionnels peuvent courir certains risques et prendre des décisions peu populaires nécessaires pour satisfaire à leurs obligations professionnelles et servir l'intérêt du public.
- Les normes non explicites reflètent le fait que certaines questions d'éthique comportent réellement des «tons de gris», qu'on ne peut régler par des mesures de tolérance zéro ou des règles inflexibles et absolues.

Même si une profession pouvait s'appuyer uniquement sur des réflexions relatives à l'intérêt du public pour prendre ses décisions, la nature informe et changeante de l'intérêt du public, combinée à la difficulté éprouvée par les non-spécialistes à surveiller et à évaluer les décisions qui doivent être prises, crée une hésitation fondamentale chez le public concernant l'autoréglementation. Le soupçon d'agir par intérêt personnel persistera parce que les intervenants concernés manifestent une asymétrie de connaissances fondamentale. Une telle asymétrie rend la responsabilité, la transparence et les principes de déontologie qui sous-tendent la responsabilité et la transparence, très importants pour les membres de toutes les professions et les professionnels en particulier, tels les conseillers et les membres de conseil, qui participent directement à l'autoréglementation. En fin de compte, le public ne réaffirmera sa confiance dans l'autoréglementation que si ses éléments – la discipline, la réglementation et l'inscription – demeurent transparents et responsables, et s'ils reflètent les principes de déontologie qui servent de fondement aux concepts du professionnalisme et du service professionnel.

Défis uniques que doit relever la profession enseignante : calmer la tension entre la négociation collective et le professionnalisme

Maintenir la confiance du public en matière d'autoréglementation est un défi commun à toutes les professions en Ontario, partout au Canada et dans le monde. Cependant, la profession enseignante doit maintenir un équilibre particulièrement délicat, attribuable en partie à la position des enseignants par rapport à celle de la majorité des professionnels :

- Les enseignants ne sont pas les seuls professionnels de la province dont le gagne-pain est étroitement lié au budget public et aux contraintes fiscales, et dont les revenus dépendent

principalement de l'argent des contribuables, mais ils sont certainement plus visibles que la plupart d'entre eux.

- Un taux élevé de syndicalisation et une structure unique de négociation collective à l'échelle de la province, comprenant des tables provinciales, accentuent la visibilité des demandes de bien-être économique des enseignants.

Le résultat de cette dynamique inquiète certaines personnes : les préoccupations de bien-être économique et d'intérêt professionnel des syndicats d'enseignants, combinées au souci que ces derniers ont tiré parti de leur influence pour contrôler la ligne d'action et la direction de l'autoréglementation afin de favoriser l'intérêt des membres du syndicat aux dépens de celui du public, pourraient supplanter les intérêts de la profession enseignante. Cette perception de capture ou d'influence excessive a mené à l'annihilation de l'autoréglementation en Colombie-Britannique et a été exprimée dans le récent rapport LeSage. Il a fait remarquer que, dans son rapport *Pour l'amour d'apprendre*, la Commission royale avait recommandé, avec la création de l'Ordre, que «quels que soient les mécanismes que l'on adoptera, il est crucial qu'aucun groupe d'intérêt n'ait une influence excessive au sein de l'Ordre».

Dans le site web Education Policy Institute, Myron Lieberman a déclaré qu'un conflit d'intérêts persiste entre les normes des syndicats et celles de déontologie. Les syndicats existent pour la protection des enseignants, pas des élèves et, pour cette raison, les enseignants ont un penchant pour les normes de déontologie faibles. Un autre auteur a écrit dans le livret *Une enquête dans l'arrière-plan de la déclaration sur les éthiques professionnelles de l'Education International* :

«L'affirmation de M. Lieberman que les syndicats défendront toujours leurs membres au-delà des normes professionnelles est spécieuse... il est ridicule de

prendre pour acquis que les pédagogues préfèrent les normes de déontologie faibles... En outre, M. Lieberman simplifie à l'extrême la relation entre les syndicats et le professionnalisme. Les syndicats peuvent-ils participer à une négociation collective en tant que représentants d'enseignants? Et, en même temps, peuvent-ils représenter l'enseignement dans son ensemble? Je suis d'avis que ceci pose un problème au moins pour le statut des enseignants; peu importe quel groupe conduit la négociation collective, une partie du public considère que, dans certains cas, les démarches sont gourmandes. Par ailleurs, une telle situation n'est pas incompatible avec l'intérêt des élèves.»

Ce que les critiques disent des syndicats d'enseignants est vrai pour n'importe quel group de professionnels, qu'il soit autoréglementé ou pas, syndiqué ou pas, ils s'intéressent clairement à leur statue et à leur bien-être économique. En fait, les syndicats d'enseignants manifestent nécessairement un intérêt personnel. Ils sont eux-mêmes réglementés par la loi et ont la lourde obligation de représenter leurs membres de façon juste, ce qui exige qu'ils agissent dans les intérêts collectifs des enseignants. En d'autres mots, ils manifestent un intérêt personnel correct – semblable à celui des parents, des administrateurs, des élèves et de l'État. Alors qui donc représente l'intérêt du public dans tout ça? En bref, ils représentent tous un aspect différent de l'intérêt du public et ils ont tous un intérêt majeur pour une profession éthique.

Tous les groupes professionnels représentent un intérêt personnel, qui peut remplir et satisfaire à une préoccupation relative à l'intérêt du public. Après avoir reconnu que les sondages reflètent la perception du public que les syndicats d'enseignants ont des objectifs intéressés (alors qu'au

contraire les enseignants sont appréciés et respectés des parents et des enfants à qui ils enseignent), Anne Rodrigue, agente du personnel de direction du Nova Scotia Teachers Union, a récemment souligné que le défi des syndicats d'enseignantes et d'enseignants est de déterminer les enjeux convergents d'intérêt personnel et d'intérêt public, et d'établir des mécanismes pour assurer un contrôle de la qualité, y compris des critères pour l'autorisation d'enseigner, des codes de déontologie, des procédures disciplinaires et des normes d'exercice.

Afin d'être associés avec la promotion de la qualité de l'éducation et reconnus comme professionnels et experts, les syndicats doivent reconnaître les demandes légitimes de responsabilité et encourager leurs membres à examiner les moyens de protéger et d'améliorer l'autonomie des pédagogues tout en intégrant les besoins et les ambitions de la communauté. Ils doivent travailler en collaboration avec les partenaires en éducation pour aborder collectivement les normes de professionnalisme.

En réclamant des améliorations dans le milieu de travail des pédagogues, les syndicats d'enseignants, peuvent servir l'intérêt des élèves, des parents et de l'État en général. Ils jouent un rôle important dans l'évolution d'une profession vitale, car ils :

- façonnent la perception des enseignants à leurs propres yeux, y compris leur perception en tant que professionnels
- lancent des innovations éducatives et fournissent une rétroaction sur les conditions d'enseignement et d'apprentissage essentielles au développement d'une profession grandissante vitale
- attribuent aux enseignants des rôles de leadership

- donnent une voix à l'enseignement (pas seulement aux enseignants)
- explorent l'interrelation réelle qui existe entre les conditions de travail et le professionnalisme.

Bien que le mouvement syndical joue un rôle comme intervenant particulièrement bien informé et bien équipé en matière de procédés et d'exercice d'autoréglementation, il n'est qu'un des nombreux intervenants. La perspective d'un seul intervenant ne suffit pas pour définir l'intérêt du public.

Responsabilité, transparence et déontologie

La responsabilité, la transparence et la déontologie sont étroitement liées :

- Des rapports publics, réalisés de manière approfondie et en temps opportun, reflètent une reconnaissance que l'organisme de réglementation est responsable envers une vaste communauté; une attestation que ses activités sont surveillées par la communauté et dans l'intérêt de son ensemble; en tout et pour tout, une philosophie d'honnêteté, de fiabilité et d'intégrité
- Des procédures judiciaires ouvertes et justes indiquent que l'organisme de réglementation respecte la loi et se préoccupe de l'intérêt du public inhérent à la législation, et protège le public ainsi que la dignité de toutes les parties concernées dans ses processus
- Des procédés d'inscription transparents et responsables reflètent l'intérêt du public en ayant accès à des services professionnels éthiques et compétents.

La responsabilité, la transparence et une conduite éthique incombent à tous les professionnels; les membres du conseil et ceux qui travaillent au sein de l'organisme de réglementation doivent les assumer plus particulièrement. La perception du public à cet égard est très importante. Si le public perçoit que l'organisme de réglementation est préoccupé par un enjeu autre que l'intérêt du public, le privilège d'autoréglementation pourrait être retiré.

Il faut faire une distinction entre la position et le rôle de l'organisme de réglementation et la position et le rôle des intervenants concernés. Un organisme de réglementation doit être très prudent avant de prendre parti, ou être perçu comme prenant parti, pour certains intervenants; il doit maintenir l'équilibre et sembler le maintenir dans l'intérêt du public. Étant donné la nature de l'intérêt du public, déterminer l'équilibre à maintenir sera toujours difficile.

Heureusement, l'Ordre a fait un travail admirable en fournissant des conseils à ses membres. Il a établi des normes de déontologie pour ses membres, des normes qui englobent l'importance de la transparence et de la responsabilité, et qui reflètent l'importance de respecter les normes de déontologie suivantes :

- L'empathie : Le concept d'empathie comprend la compassion, l'acceptation, l'intérêt et le discernement nécessaires à l'épanouissement des élèves. Dans l'exercice de leur profession, les membres expriment leur engagement envers le bien-être et l'apprentissage des élèves par l'influence positive, le discernement professionnel et le souci de l'autre.
- La confiance : Le concept de confiance incarne l'objectivité, l'ouverture d'esprit et l'honnêteté. Les relations professionnelles des membres avec les élèves, les collègues, les parents, les tuteurs ainsi que le public reposent sur la confiance.

- Le respect : La confiance et l'objectivité sont intrinsèques au concept de respect. Les membres honorent la dignité humaine, le bien-être affectif et le développement cognitif. La façon dont ils exercent leur profession reflète le respect de valeurs spirituelles et culturelles, de la justice sociale, de la confidentialité, de la liberté, de la démocratie et de l'environnement.
- L'intégrité : Le concept d'intégrité comprend l'honnêteté, la fiabilité et la conduite morale. Une réflexion continue aide les membres à agir avec intégrité dans toutes leurs activités et leurs responsabilités professionnelles.

Si le conseil, l'Ordre et la profession veulent servir l'intérêt du public, alors ils doivent également satisfaire entièrement aux normes suivantes :

- Un conseil empathique considère et soupèse les motifs et les enjeux pertinents; il tente à court et à long terme de développer le bien-être et l'apprentissage des élèves.
- Un conseil fiable est juste, ouvert et honnête dans ses négociations avec les membres de l'Ordre, les membres du public, et ceux qui paraissent devant le conseil, ses comités et ses audiences.
- Un conseil respectueux est juste, ouvert et inclusif envers tous les intervenants.
- Un conseil qui agit avec intégrité est honnête, fiable et réfléchi.
- Un organisme de réglementation et une profession qui satisfont à ces normes obtiendront et maintiendront la confiance du public et, avec cette confiance, le privilège de l'autoréglementation.

La Cour suprême du Canada a clarifié la position privilégiée des professions autoréglementées dans l'affaire *Pharmascience c. Binet* (voir les paragraphes 36 et 37).

La cour a, à plusieurs reprises, souligné le rôle crucial que les ordres professionnels jouent dans la protection de l'intérêt du public. Dans l'affaire *Rocket c. Collège royal des chirurgiens dentistes d'Ontario*, [1990] 2 R.C.S. 232, le juge McLachlin a déclaré qu'il est difficile d'exagérer l'importance dans notre société de la réglementation correcte de nos professions apprises (p. 249). L'importance d'examiner les compétences et de superviser le comportement des professionnels provient du degré de confiance que le public place en eux...

L'objectif principal des ordres n'est pas de fournir des services à leurs membres ou de représenter leurs intérêts collectifs. Ils ont été créés pour protéger le public...

Étant donné mon expérience à titre de conseiller, je partage l'opinion de la cour à savoir l'obligation à laquelle les organismes de réglementation font face est en effet lourde et les défis difficiles. Compte tenu des pressions des contraintes fiscales et de la mondialisation, les professions subissent peut-être plus de pression maintenant que jamais auparavant. J'admettrais aussi que développer et maintenir un organisme de réglementation transparent, responsable et éthique est un défi en raison du rôle de la profession enseignante, des intervenants impliqués dans la profession et de la profession dans la société. Selon mon expérience, ayant agi au nom d'organismes de réglementation et servi ma profession, je crois que, si un organisme de réglementation – en commençant par ses membres – se concentre délibérément sur la responsabilité de ses gestes, la transparence de ses activités et le fondement éthique de ses actions, il est possible de surmonter la tension et l'incertitude inhérentes à la responsabilité de

servir l'intérêt du public. On obtiendra non seulement une profession plus forte, mais un avenir plus prometteur pour la province. La totalité des citoyens instruits et engagés n'existe qu'en fonction d'un travail assidu permanent et du travail de vos membres que les Ontariennes et Ontariens apprécient grandement.