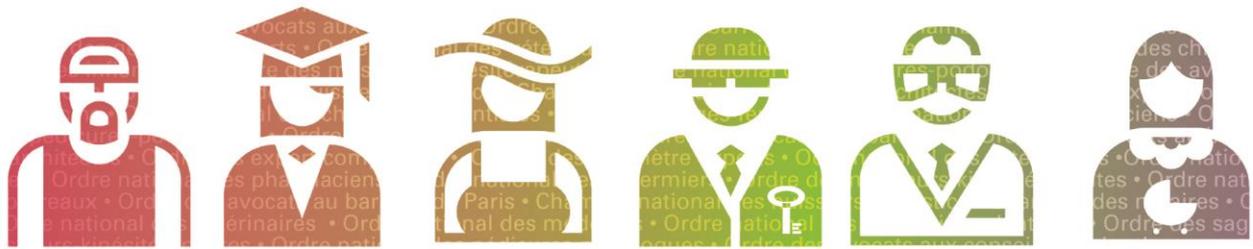


# COMITÉ DE LIAISON DES INSTITUTIONS ORDINALES



Sous le haut-patronage de Pierre MOSCOVICI, ministre de l'Économie et des Finances

5 JUIN 2013

SALONS DE L'AVEYRON

BERCY

SERVIR LE PUBLIC

AU 21<sup>ÈME</sup> SIÈCLE :

LES INSTITUTIONS  
ORDINALES PLUS  
UTILILES QUE JAMAIS

RIVINGTON

## Colloque du Comité de liaison des institutions ordinales

---

Servir le public au 21<sup>ème</sup> siècle : les  
institutions ordinales plus utiles que jamais

05/06/2013

**Colloque placé sous le haut patronage de  
Pierre MOSCOVICI, ministre de l'Économie et des Finances**



## ÉDITORIAL

Le Comité de liaison des institutions ordinales (CLIO) regroupe seize institutions ordinales des professions juridiques et judiciaires, des professions techniques ou du cadre de vie, et des professions de santé. Les professionnels inscrits à ces institutions remplissent tous des missions sociales d'intérêt général et exercent dans des secteurs où le législateur a estimé que le marché ne peut intervenir seul, que l'exigence d'une éthique est impérieuse.

L'égal dévouement, la loyauté, le respect du secret professionnel, l'indépendance professionnelle ou encore l'absence de conflit d'intérêt sont autant de valeurs communes à tous ces professionnels.

Garantir une éthique, assurer la primauté de l'intérêt du client/patient et de l'intérêt général sur l'intérêt individuel du professionnel, préserver des valeurs morales qui sont parfois mises à mal par les lois du marché et de l'argent, telles sont les missions des institutions ordinales. Elles contrôlent aussi l'accès à la profession, veillant ainsi à préserver le public d'un exercice illégal de la profession par un tiers ne détenant pas les garanties exigées par les législateurs. Toutes les décisions prises par les institutions ordinales sont collégiales et peuvent toutes faire l'objet de recours.

En préparant ce colloque, le Comité de liaison des institutions ordinales a souhaité « mettre sur la table » des sujets qui peuvent faire ou font débat. Expliquer avec pédagogie ce que les institutions qui le composent sont et ne sont pas. Enfin et surtout, avoir une approche constructive pour répondre toujours mieux à leurs missions et répondre aux attentes dans un monde en pleine mutation.



**Isabelle ADENOT**  
**Présidente du CLIO**

## REMERCIEMENTS

Le Comité de liaison des institutions ordinales (CLIO) et l'ensemble des membres des institutions qui le composent tiennent à remercier les intervenants pour leur contribution à la richesse des débats.

## TABLE DES MATIERES

<b>PROGRAMME</b> .....	7
DÉBAT I PROTÉGER LE PUBLIC, MISSION MAJEURE ET NÉCESSAIRE DE LA RÉGULATION PROFESSIONNELLE .....	7
DÉBAT II CHOISIR LA MODERNITÉ DES INSTITUTIONS ORDINALES .....	8
<b>OUVERTURE DES TRAVAUX</b> .....	9
Isabelle ADENOT.....	9
Annie PODEUR .....	11
<b>DÉBAT I</b> .....	16
Présentation commentée d'un sondage d'opinion .....	16
Bruno JEANBART.....	16
<b>SÉANCE DE QUESTIONS-RÉPONSES</b> .....	18
<b>TABLE RONDE N°1</b> .....	21
Florent CHAMPY .....	21
Arnaud ROBINET .....	24
Michel BAUSSIER.....	26
Georges-Albert DAL.....	28
Bernard VALLAT .....	30
<b>SÉANCE DE DÉBATS</b> .....	32
<b>TABLE RONDE N°2</b> .....	39
Stephen BENSIMON.....	39
David RODRIGUES.....	44
Olivier DRIGNY .....	46
Stéphane COHEN.....	48

Christiane FÉRAL-SCHUHL.....	50
<b>SÉANCE DE DÉBATS .....</b>	<b>53</b>
<b>DÉBAT II.....</b>	<b>56</b>
<b>TABLE RONDE N°1 .....</b>	<b>56</b>
Marie-Anne FRISON-ROCHE.....	57
Claire FAVRE.....	62
Lionel CARLI.....	67
Clarisse GIROT .....	71
Jacques LUCAS .....	74
<b>SÉANCE DE DÉBATS .....</b>	<b>76</b>
Brigitte LONGUET .....	79
Gérard RAYMOND.....	81
Marie-Josée KELLER .....	82
<b>SÉANCE DE DÉBATS .....</b>	<b>84</b>
<b>TABLE RONDE N°2.....</b>	<b>86</b>
Patrick FORTUIT .....	86
Philippe LAVEIX .....	88
François MAZUYER .....	91
Jean-Paul DAVID.....	93
Bernadette VERGNAUD.....	95
<b>CONCLUSION DES TRAVAUX.....</b>	<b>98</b>
Isabelle ADENOT.....	98

## **PROGRAMME**

### **Ouverture du colloque :**

Isabelle ADENOT et Annie PODEUR

### **DÉBAT I**

#### **PROTEGER LE PUBLIC, MISSION MAJEUR ET NECESSAIRE DE LA REGULATION PROFESSIONNELLE**

Présentation commentée d'un sondage d'opinion sur la perception des Institutions ordinales par le grand public

### **TABLE RONDE 1**

Pourquoi faut-il une régulation professionnelle ?

Les différents modes de régulation professionnelle :  
exemples français et internationaux

### **TABLE RONDE 2**

Ordres et libertés : la défense des droits humains  
fondamentaux

L'exercice illégal

## **DÉBAT II**

### **CHOISIR LA MODERNITE DES INSTITUTIONS ORDINALES**

#### **TABLE RONDE 1**

##### **La régulation professionnelle dans un monde en pleine évolution : les nouveaux défis des institutions ordinales**

La déontologie dans un monde ouvert et concurrentiel

Le secret professionnel à l'ère des technologies de la communication

Décider en impartialité à l'heure des contraintes financières –  
Indépendance professionnelle et conflit d'intérêt

#### **TABLE RONDE 2**

##### **Les Ordres, des vecteurs de modernité : exemples concrets de l'évolution des services rendus**

#### **Conclusion des travaux**

**Isabelle ADENOT**

## OUVERTURE DES TRAVAUX



### Isabelle ADENOT

Présidente, Comité de liaison des institutions ordinales

Mesdames et messieurs les parlementaires, les présidents, madame la secrétaire générale, mesdames et messieurs les directeurs, en tant que présidente du CLIO, j'ai l'honneur d'ouvrir ce colloque organisé sur le thème « Servir le public au 21<sup>ème</sup> siècle : les institutions ordinales plus utiles que jamais ». Ce titre résume notre conviction quant au rôle essentiel des institutions ordinales. Au-delà des idées reçues et des faux procès, elles constituent un rempart en faveur des libertés et des droits fondamentaux des citoyens européens. Que les plus libéraux d'entre nous en prennent mieux conscience et sachent expliquer leur rôle à ceux qui y voient une entrave à la liberté et à la concurrence, voilà notre profession de foi. Ce colloque va éclairer un débat que certains obscurcissent parfois afin de semer le trouble dans l'esprit des citoyens et des médias qui les informent. Merci aux représentants de la presse qui sont venus prendre la mesure des défauts et des retards des institutions ordinales, mais aussi de leur irremplaçable valeur pour l'avenir de nos sociétés de liberté.

Présidente du Comité de liaison des institutions ordinales, elle est également présidente du Conseil national de l'Ordre des pharmaciens et préside aussi depuis juin 2009 la Conférence internationale des Ordres de pharmaciens francophones. Elle est membre de l'Observatoire national de la démographie des professions de santé (ONDPS), du conseil d'administration de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) et est membre correspondant de l'Académie nationale de pharmacie.

Le CLIO regroupe 16 institutions ordinales des professions juridiques, des professions de santé et des professions techniques du cadre de vie, soit plus d'un million de professionnels. Le CLIO c'est plus de 30 ans de concertation, d'échanges, de communication informelle, puis plus structurée, sur des questions présentant un intérêt commun pour tout ou partie de nos membres.

Je ne suis ici aujourd'hui devant vous qu'en tant que porte-parole du Comité. Chaque institution ordinale a son histoire, ses particularités, son président et je n'ai pas vocation à parler à la place de chacun. En revanche j'ai conscience de porter aujourd'hui la parole de leur intérêt commun, qui n'est autre que l'intérêt général

Ce colloque succède à un premier évènement organisé à Bruxelles en 2010 sous l'impulsion de monsieur Potier de la Varde, que je salue. Il nous a paru urgent de rappeler la nécessité des institutions ordinales dans ce monde de crise, de doutes et de changements, à la recherche de repères éthiques stables. Parmi les recommandations du Conseil européen concernant le programme national de réformes de la France pour 2013, nos professions réglementées sont citées. Les institutions ordinales sont là pour apporter des garanties au public que ses

professionnels se comportent conformément à ce que la société est en droit d'attendre d'eux.

Pourtant, elles sont souvent présentées comme des institutions corporatistes, des survivances du passé au service de leurs membres. Cela vient-il d'un défaut de communication de notre part ? Qui sait que dans nos conseils respectifs, des personnes sont nommées par des ministères, que nos chambres de discipline sont présidées par des magistrats et que des usagers y participent parfois ? Les institutions ordinales évoluent beaucoup, mais leur image ne change pas aussi vite dans l'esprit du public. C'est la raison pour laquelle elles doivent faire appel à l'innovation.

Les institutions ordinales constituent un corps intermédiaire entre l'État et le marché. Elles existent lorsque l'État ne peut ni ne doit exercer un contrôle intégral d'une mission de service public et lorsque le marché ne peut, à lui seul, assurer la régulation de l'offre et de la demande. Nos institutions ordinales sont au cœur de l'organisation d'une société, elles reçoivent leurs prérogatives et leurs devoirs d'une délégation de service public confiée par le législateur. Une institution qui protégerait ses membres aux dépens des usagers contreviendrait gravement à son objet. Elle ne saurait être un frein à l'innovation, à la créativité, à la croissance et à la concurrence.

Le programme de ce colloque correspond à nos axes de travail. Quelle est la place de la déontologie dans un monde ouvert et concurrentiel ? Comment exercer le secret professionnel à l'heure des technologies de la communication ? Comment garantir l'indépendance des professionnels et l'absence de conflits d'intérêt ? Nous avons souhaité, à travers ce colloque, nous ouvrir, débattre, échanger. Nous nous réjouissons des interventions de parlementaires, de sociologues, de philosophes, de magistrats et de journalistes. À chacun de nous dire sa vision pour nous aider à remplir les missions qui nous sont confiées.

Aussi, merci à tous de votre présence. Je passe la parole à Annie Podeur, secrétaire générale du Conseil économique, social et environnemental.



## **Annie PODEUR**

Secrétaire générale, Conseil économique, social et environnemental (CESE)

Je vous remercie de m'accueillir et de recevoir ainsi un représentant du Conseil économique, social et environnemental, gage de votre souci d'ouverture et de dialogue avec la société civile organisée.

Nous regrettons de n'avoir pu matériellement vous accueillir au palais d'Iéna aujourd'hui, mais nous serions ravis de le faire une prochaine fois. Je souhaite aussi excuser le président Jean-Paul Delevoye qui n'a pas pu venir introduire cette matinée. Il vous aurait parlé de sa vision de notre société en métamorphose et des leviers qui permettent collectivement de préparer l'avenir, celui d'une France dans l'Europe, d'une France confrontée à la mondialisation, mais qui possède de nombreux atouts. J'espère vous faire partager ses ambitions.

Ayant exercé de nombreuses années dans le secteur de la santé, j'éprouve un grand plaisir à retrouver les ordres des professions de santé pour avoir porté avec les uns et les autres des préoccupations importantes de régulation, de démographie, de conditions d'exercice et de capacités d'innovation, notamment dans le champ de la télémédecine. Je salue aussi chaleureusement les neuf autres professions représentées ici, celles du monde judiciaire, économique et du cadre de vie.

Vos préoccupations ne sont pas éloignées de celles du CESE. Ce qui nous réunit, c'est la recherche de l'intérêt général dans des champs d'intervention assez proches : l'économie, le social et l'environnement. Nous partageons en outre le même besoin de nous faire connaître.

Le CESE est la troisième assemblée constitutionnelle de la République. Elle a une vocation exclusivement consultative. Le CESE est né en 1925 de la volonté de reconstruire le pays après la guerre de 1914-18. En 2008, ses missions ont été confortées sous trois angles :

- une représentation ouverte à l'environnement et aux jeunes, afin de refléter la société civile dans sa diversité ;
- une ouverture aux assemblées parlementaires. Les présidents des deux assemblées peuvent saisir directement le CESE ;
- une ouverture à l'expression citoyenne avec l'instauration d'un droit de pétition à compter de 500 000 signatures. Le CESE a été saisi pour la première fois à l'occasion de la discussion de la loi sur le mariage pour tous.

Secrétaire générale du Conseil économique, social et environnemental, elle est diplômée de l'École nationale de santé publique et de l'École nationale d'administration. Annie PODEUR a été auditrice puis conseillère référendaire à la Cour des comptes. Elle a dirigé l'Agence régionale d'hospitalisation de Bretagne, puis a été directrice générale de l'Offre de soins au ministère de la Santé et des Sports, devenu ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé.

Le CESE est le lieu de représentation de la société civile organisée avec trois composantes :

- 140 représentants au titre de la vie économique et du dialogue social, à travers les organisations syndicales de salariés et patronales ;
- 60 représentants au titre de la cohésion sociale, territoriale et de la vie associative ;
- 33 représentants au titre de la protection de la nature et de l'environnement.

Au total, 233 membres nommés pour le plus grand nombre sur proposition des 18 groupes représentés. S'y ajoutent 72 personnalités associées sans droit de vote, qui contribuent aux travaux des différentes formations permanentes : les sections qui, recouvrent globalement les domaines ministériels ; les délégations correspondant à des formations transversales sur l'outre-mer, la prospective et l'évaluation des politiques publiques et aux droits des femmes et à l'égalité. Le CESE est investi de cinq missions :

- conseiller le Gouvernement et le Parlement sur le rôle de la puissance publique et participer, par ses avis, à l'élaboration des politiques publiques. Le CESE est obligatoirement saisi sur toutes les lois de programmation ;
- favoriser le dialogue entre ses différentes composantes. Cela fait un an que j'occupe les fonctions de secrétaire générale et je m'étonne encore de la manière dont les membres des 18 groupes, issus de parcours et de cultures différentes, sont capables de dégager des axes de réflexion et des propositions communes. Si un feu vert se dégage, cela signifie que la société civile organisée est prête à accueillir une orientation. S'il s'agit d'un feu orange, il faudra retravailler avec des instances de concertation pour trouver une voie d'accord. En cas de dissension profonde, les décideurs publics prennent la mesure d'un risque de rupture au sein de la société civile ;
- contribuer à l'évaluation des politiques publiques. Nous ne réalisons pas un travail scientifique et universitaire de mesure d'impact. Nous nous approprions ces travaux universitaires pour nous prononcer sur la manière dont une politique a été mise en œuvre. Nous venons par exemple d'être saisis sur la question du maillage des zones franches urbaines pour en faire un bilan avant d'établir des préconisations ;

- promouvoir des coopérations avec d'une part , les CESR (comités économiques et sociaux régionaux), rattachés aux régions et d'autre part, le Comité économique et social européen afin de porter des préoccupations communes, telles que l'emploi des jeunes et leur insertion dans la société, partagées par l'ensemble des pays européens ;
- contribuer à l'information des citoyens. Nos avis ne sont pas technocratiques. Ils sont le produit d'un travail effectué en section, puis débattu et voté en plénière avec les 233 conseillers. Il est important que ces avis soient connus du grand public qui connaît mal le CESE. Nous avons du chemin à faire sur ce point.

La saisine du CESE peut s'effectuer de quatre manières différentes :

- par le Gouvernement, afin de répondre à des préoccupations précises dans un calendrier d'élaboration des projets de loi ;
- par le Parlement, avec un seul exemple depuis la réforme de 2008 portant sur le coût économique et social de l'autisme ;
- par la pétition citoyenne. La seule qui nous soit parvenue portait sur le projet de loi du « mariage pour tous » alors que le Parlement était déjà saisi. Le CESE étant une assemblée consultative, il ne peut pas être une voie de recours contre un projet de loi déjà en discussion devant le Parlement. Malgré les 500 000 signatures, le CESE a considéré qu'il ne pouvait pas accepter cette saisine. Il s'est néanmoins autosaisi afin de prendre en compte les préoccupations des signataires. Nous travaillons en ce moment sur un projet d'avis relatif aux évolutions contemporaines de la famille et leurs conséquences sur les politiques publiques.

Notre production se traduit par des avis opérationnels, avec des préconisations aussi précises que possible. Lorsqu'ils portent sur des sujets non défrichés, ils sont précédés de rapports afin de documenter le sujet, assurer une mise à niveau de tous les membres de la section et garantir ainsi une réflexion productive. Le CESE produit aussi des études ayant une visée exploratoire ou permettant de poser l'état d'une question, avec l'apport d'experts.

Quelle est l'ambition du CESE ? Sur quelles bases le président Delevoye a-t-il été élu fin 2010 ?

Le CESE porte trois grandes ambitions.

La première consiste à rendre effective la révision constitutionnelle et faire en sorte que ce droit de pétition s'exerce véritablement. Faire en

sorte que les préoccupations de la jeunesse soient entendues et que les assemblées tiennent compte des préoccupations des citoyens en matière environnementale. Pour la seule année 2012, le CESE a publié 4 avis sur les jeunes, leur emploi, leurs droits, le logement et la formation supérieure. Nous venons aussi d'émettre des avis sur la transition et l'efficacité énergétiques qui seront bientôt suivis d'un avis sur le développement durable des océans.

Nous souhaitons également améliorer la notoriété de l'assemblée et de ses travaux. Le CESE mise, sur son site Internet et sur les nouveaux modes de communication. Nos assemblées plénières sont retransmises en direct, en streaming. Nous utilisons aussi les réseaux sociaux. Pour que nos avis soient connus et diffusés dans la société tout entière, nos rapporteurs sont invités à les présenter dans différentes instances. Enfin, pour être visibles, nous devons aussi répondre aux préoccupations de la société. C'est ce qui explique nos avis sur la famille, la transition énergétique ou les risques psychosociaux ;

Enfin, notre troisième grande ambition vise à restaurer la confiance et faire vivre la démocratie sociale. Faire en sorte que le CESE soit une force de proposition positive. Prendre la dimension du temps long par rapport au règne du court-termisme. Souvent, nos avis mettent quatre ans à cinq ans avant d'être transcrits en droit positif. Ouvrir le CESE à des colloques et événements, car cela signifie accueillir des personnes engagées au service de l'intérêt général et favoriser le dialogue social. Nous accueillons déjà les Conférences gouvernementales et bientôt la seconde édition de la Conférence sociale. L'année dernière, le CESE a accueilli 230 événements dont une soixantaine de colloques.

Pour définir le CESE, le président Delevoye a tenu ces propos, lors de sa prise de fonction : « Nous ne sommes ni un lieu de décision ni un lieu de pouvoir. Notre rôle n'est pas de plaire ou de déplaire, de peser dans un sens ou dans un autre, mais d'éclairer les décideurs politiques, soit en explorant des pistes nouvelles, soit en dégagant des convergences fortes sans taire les points de désaccord ni exclure aucun débat, aussi difficile soit-il. »

Le défi que vous devez relever en tant qu'ordres professionnels n'est pas éloigné de celui du CESE. Vous avez choisi le thème de l'utilité et du service au public.

Le CESE, en qualité d'assemblée consultative, se situe plutôt en amont de la décision publique sans s'exonérer de l'évaluation des politiques conduites permettant au terme d'une boucle vertueuse, de proposer des innovations.

Les ordres professionnels sont plutôt les garants de la mise en œuvre de la décision publique, « entre l'État et le marché », en suivant l'évolution des attentes de nos concitoyens. Votre valeur ajoutée se situe davantage en aval, mais vous ne sauriez non plus vous exonérer d'un devoir d'alerte et d'une capacité de proposition vers les pouvoirs publics. Nous avons donc des approches complémentaires sur des champs analogues, au service de nos concitoyens.

## DÉBAT I

# PROTÉGER LE PUBLIC, MISSION MAJEURE ET NÉCESSAIRE DE LA RÉGULATION PROFESSIONNELLE

Présentation commentée d'un sondage d'opinion sur la perception des institutions ordinales par le grand public



**Bruno JEANBART**

Directeur général adjoint, Institut de sondage OpinionWay

Nous avons réalisé une enquête pour connaître la perception du public à l'égard des professions ordinales. Elle a été menée du 2 au 9 mai auprès d'un échantillon représentatif de la population française en termes de sexe, âge et répartition géographique de 1024 personnes.

Lorsque les Français consultent un professionnel spécialisé, ils attachent une importance particulière à deux dimensions. D'une part, au professionnalisme : pour 85 % d'entre eux, les compétences sont importantes et, pour 80 % des personnes interrogées, l'écoute de leur demande par le professionnel est prioritaire. D'autre part, à la droiture. Pour 76 % des répondants, l'intégrité fait partie des devoirs du professionnel. 73 % sont soucieux du respect du secret professionnel et 73 % du respect des règles morales, éthiques et déontologiques.

86 % des Français interrogés s'estiment bien protégés lorsqu'ils consultent un professionnel. Derrière ce chiffre, des clivages existent :

- le degré de confiance progresse avec l'âge, la catégorie sociale et le niveau de diplôme ;
- la connaissance de la réglementation professionnelle existe, mais elle est parcellaire puisque 74 % des Français pensent qu'il existe des professions réglementées, 66 % ont déjà entendu parler de professions ordinales, mais seulement 22 % savent exactement de quoi il s'agit ;
- les ordres sont perçus à travers leur rôle de surveillance des professionnels et de définition de règles déontologiques. D'autres dimensions, comme la formation, apparaissent assez peu ;

Directeur général adjoint de l'Institut de sondage OpinionWay et directeur des études politiques. Il travaille dans les études d'opinion depuis 17 ans.

- à la question de savoir si une profession compte un ordre qui les régle ou pas, la réponse n'est pas sans confusion. Certaines professions sont clairement identifiées, comme les médecins pour 94 % des Français, les avocats (87 %), les notaires (85 %), les pharmaciens (80 %). D'autres professions sont supposées ordinales alors qu'elles ne le sont pas, par exemple les magistrats (91 %), les experts automobiles (25 %), les agents d'assurance (25 %) et les chauffeurs de taxi (25 %).
- l'opinion des Français vis-à-vis des institutions ordinales est positive : 54 % d'entre eux ont une opinion positive des ordres professionnels qui s'explique par le sentiment qu'ils apportent une garantie de sérieux et d'intégrité. Cette bonne opinion tombe à 45 % chez les ouvriers. Toutefois, 20 % en ont une mauvaise opinion et 25 % ne sont pas capables de donner un avis.
- cette image positive révèle un certain nombre de failles et de critiques. Dans le détail, les qualificatifs qui s'appliquent le mieux aux institutions ordinales, selon les Français sont : la droiture (70 %) et la défense de l'intérêt général (63 %), le corporatisme (79 %) et le conservatisme (77 %), la modernité (41 %).

Nous avons demandé aux Français si le fait d'intégrer la représentation des consommateurs au sein des institutions ordinales était une attente forte. C'est une priorité (34 %), important mais non prioritaire (57 %).

En conclusion, ce sondage montre clairement la nécessité de mieux faire connaître et comprendre ces institutions perçues comme appartenant au temps passé. La place des ordres professionnels dans la société actuelle et vis-à-vis des jeunes générations est un élément important à creuser aujourd'hui avec vous.

## SÉANCE DE QUESTIONS-RÉPONSES

**Adrien de TRICORNOT**

Journaliste, Le Monde

Souhaitez-vous poser des questions à Bruno Jeanbart sur ce sondage ?

**De la salle**

Dispose-t-on d'éléments de comparaison avec d'autres pays ?

**Bruno JEANBART**

Non, nous n'en disposons pas. Tout d'abord les réglementations des professions sont assez différentes selon les pays. Ensuite, il n'existe pas à ma connaissance de grande enquête internationale qui permette de mettre en perspective ces résultats par rapport à d'autres pays.

**Adrien de TRICORNOT**

Mais vous avez une idée des différences qui existent ?

**Bruno JEANBART**

Cela renvoie à des différences de culture. Dans les pays anglo-saxons, la relation de confiance avec un professionnel n'est pas de même nature qu'en France. Le niveau de confiance est nettement plus élevé chez nous qu'en Grande-Bretagne ou aux États-Unis où la relation contractuelle est très forte et va modifier la perception.

**De la salle**

Il existe une étude similaire sur le secteur juridique, c'est le rapport Yarrow.

**De la salle**

Avez-vous demandé aux personnes interrogées quelles étaient leurs pistes ou propositions pour améliorer l'image des professions réglementées ?

**Bruno JEANBART**

Nous n'avons pas posé de question sur ce sujet, car il est très difficile pour des citoyens de proposer des solutions et, en règle

générale, il ressort assez peu d'idées lorsque nous leur posons ce type de question. Mais l'enquête montre bien qu'une partie des Français porte un regard critique sur les ordres. Ils ont le sentiment qu'ils sont tournés vers eux-mêmes et ont tendance à défendre leurs propres membres plutôt que les intérêts de l'ensemble de la société. D'où ce qualificatif de corporatiste.

**De la salle**

Sur la notoriété des ordres, la question était-elle ouverte ou bien leur avez-vous présenté une liste de professions ?

**Bruno JEANBART**

Nous leur avons proposé une liste de plus de dix professions, certaines étant régies par un ordre et d'autres pas. Nous leur avons demandé, pour chacune d'entre elles, si elles étaient régies à leur avis par un ordre professionnel. La réponse n'est donc pas spontanée, mais assistée. Mais, lorsque des propositions spontanées ont émergé, les professions juridiques et médicales sont les mieux connues comme étant régies par un ordre. Les géomètres experts sont moins connus et, de ce fait, moins assimilés à un ordre professionnel. Il existe une grande diversité au sein même des professions médicales.

**De la salle**

Ne pensez-vous pas que les professions politiques devraient être régies par un ordre ?

**Adrien de TRICORNOT**

Il faut poser la question à Arnaud Robinet.

**Arnaud ROBINET, député de la Marne**

La politique n'est pas un métier ni une profession. Nous avons un code de déontologie et un déontologue qui suit l'activité des parlementaires.

**De la salle**

Pensez-vous que, dans vos questions, la différence entre un syndicat et un ordre ait été clairement perçue ?

**Bruno JEANBART**

Je ne peux pas répondre de manière absolue. Je pense toutefois que la différence a été faite, car les personnes qui nous ont affirmé connaître les ordres professionnels nous en ont fourni une définition qui correspond à leurs missions et pas à celles des syndicats. Le contrôle des règles de la profession ou les sanctions ne sont pas des missions syndicales. Ceci dit, des confusions existent puisque le syndicat de la magistrature est considéré comme un ordre des magistrats. La connaissance de ces institutions est très parcellaire et liée à l'âge des répondants. Parmi les jeunes générations, elles sont peu connues et mal identifiées.

**Adrien de TRICORNOT**

Merci pour ces explications. Nous allons commencer par une première table ronde qui pose la question : pourquoi faut-il une régulation professionnelle ? Toutes suivront le même modèle puisque des personnes extérieures prendront la parole avant les représentants des professions ordinales. Nous accueillons des professionnels de la santé animale : Michel Baussier, président de l'Ordre des vétérinaires, et Bernard Vallat, directeur général de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE). Florent Champy, sociologue, directeur de recherche au CNRS, sera le premier intervenant, suivi d'Arnaud Robinet, praticien hospitalier et député UMP de la Marne. Enfin, avec Georges-Albert Dal, ancien président du Conseil des barreaux européens (CCBE), nous pourrons bénéficier d'un éclairage international. Je donne la parole à Florent Champy.

## TABLE RONDE 1

### Pourquoi faut-il une régulation professionnelle ?

#### Différents modes de régulation professionnelle : exemples français et internationaux



#### **Florent CHAMPY**

Sociologue, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

Je suis sociologue et spécialiste notamment du travail professionnel. Je vais tenter d'apporter une contribution à vos réflexions sur l'utilité sociale des ordres professionnels. La question est d'importance et d'actualité. Mon principal argument est que le travail professionnel présente une caractéristique très particulière qui justifie une régulation différente de celle imposée par les marchés. Cette caractéristique reste largement méconnue, y compris des ordres eux-mêmes qui ne s'en sont pas saisis pour exercer une activité de veille sur cette dimension du travail ni pour justifier leur existence. Il s'agit de la dimension prudentielle du travail, qu'il ne faut pas entendre dans un sens simpliste comme la recherche d'un risque zéro, car cette acception très pauvre et erronée conduirait à un malentendu qui bloquerait tout débat. La prudence est tout autre chose. Souvent, elle requiert de l'audace, par exemple en médecine où ces deux thèmes ont souvent été associés dans la réflexion des philosophes ou des praticiens. J'y reviendrai bien sûr.

Sociologue, il est directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) depuis 2010. Florent CHAMPY a consacré ses recherches principalement à l'architecture, à la sociologie des professions et aux théories du travail professionnel. À partir de ses recherches, il a notamment publié « La sociologie des professions », aux Presses universitaires de France en 2009.

Comment le problème de la régulation se pose-t-il ? Il ne faut pas s'en tenir à une image trop optimiste des attitudes à l'égard des ordres professionnels, malgré le sondage qui vient de nous être présenté. Déjà, les réponses à la dernière question suggèrent que les utilisateurs devraient prendre une part plus importante dans les instances représentatives : cela illustre le refus croissant de s'en remettre aux seuls experts que sont les professionnels. Deux ensembles d'évolutions tendent à saper la légitimité et la croyance en l'utilité des ordres professionnels : celles des publics et clients des services professionnels, et celles des cadres de pensée de la concurrence. D'une part, les publics sont de plus en plus éduqués, et de plus en plus critiques, et ont accès à davantage d'information que dans les décennies antérieures ; ils se sont organisés en mouvements de consommateurs ou d'utilisateurs qui peuvent être critiques à l'égard des services rendus par les professionnels. D'autre part, l'offensive libérale, qui n'est pas nouvelle car elle a déjà donné lieu à de nombreux rapports, de Rueff à Attali, se traduit par des

injonctions européennes de plus en plus pressantes à une dérégulation des activités protégées.

Le maintien des ordres professionnels ne va donc pas de soi. La justification de ces ordres doit être repensée de manière exigeante, d'autant que la qualité du travail n'est pas l'apanage des ordres professionnels. C'est une exigence qui existe partout, notamment dans l'artisanat. L'invoquer ne suffit donc pas à justifier l'existence des ordres professionnels. Il en est de même pour l'honnêteté. Alors pourquoi certaines professions auraient-elles besoin d'une régulation interne, effectuée par leurs pairs, de manière collégiale, et d'autres pas ? Les réponses données jusqu'ici à cette question ont été insuffisantes, faute qu'aient été suffisamment prises en compte les caractéristiques du travail professionnel. La mise au jour des spécificités des professions à pratique prudentielle constitue une réponse à cette difficulté. En effet, la fragilité particulière de ces activités vient du fait que l'ordre marchand peut nuire à la prudence. Cela justifie qu'une instance soit chargée de veiller au maintien de conditions d'activité propices à la prudence. Mais cela nécessite de devenir conscients de cette dimension et de vous en saisir. C'est ce que je vais tenter d'expliquer maintenant.

Que recouvre le terme de « profession à pratique prudentielle » ? Ce sont des professions confrontées à des cas singuliers et complexes, comme le corps du malade en médecine, l'entreprise pour les experts-comptables ou les cas de contentieux pour les avocats. Ces cas recèlent une dimension irréductible d'opacité et d'incertitude, qui fait que l'application mécanique de règles abstraites, de savoirs scientifiques ou de routines peut conduire à des actions peu pertinentes au regard des caractéristiques des cas traités. La prudence ou sagesse pratique (deux traductions possibles du concept grec de *phronesis*) est un concept précis forgé par Aristote pour désigner le mode de connaissance et d'action requis dans ces situations de forte incertitude.

La responsabilité des membres des professions à pratique prudentielle (activités médicales et paramédicales, architecture, activités juridiques, expertise comptable, etc.), est de prévenir les risques qu'une prise en compte insuffisante des situations concrètes auxquelles ils sont confrontés ferait courir au client ou à la collectivité. Ces activités nécessitent de la sagesse pratique, du discernement. Elles ne peuvent s'exercer que si des conditions sociales propices à la prudence sont remplies : vue d'ensemble sur les cas à traiter, temps suffisant de réflexion, attention aux indices que le cas pourrait être moins simple qu'il ne semble et recéler une dimension à première vue cachée, etc.

En quoi ces activités prudentielles sont-elles particulièrement vulnérables

à l'ordre marchand ? Elles sont vulnérables aux exigences de commensurabilité comptable que l'ordre marchand instaure : l'incertitude à laquelle les professionnels sont confrontés les empêche de toujours répondre à ces exigences. Elles sont aussi vulnérables aux exigences d'objectivité. Il ne peut pas être demandé à ces professions de rendre des comptes a priori sur le résultat de leur travail comme cela est possible pour d'autres activités, dès lors que l'activité prudentielle suppose parfois des paris et des prises de risque. Ces difficultés sont méconnues dans un monde social qui survalorise la commensurabilité économique, la prévisibilité, l'objectivité et la performance. Dans ce monde-là, il est donc nécessaire d'organiser des contextes de travail qui vont à l'encontre de l'exigence des marchés, relayée par le management des entreprises ou des organisations dans lesquelles les professionnels peuvent être amenés à intervenir. C'est un enjeu sociétal que de laisser la place à cette prudence, de maintenir des conditions d'exercice qui permettent une conduite prudentielle du travail.

Dans un ordre marchand qui met en compétition et ne regarde que les prix, la qualité est une dimension oubliée. Or, cet enjeu général est décuplé là où le travail rapide peut avoir comme conséquence un défaut d'adaptation du travail aux singularités de cas nouveaux. Prendre en compte la complexité des cas et leur singularité suppose des conditions sociales dont notre société est en grande partie oublieuse : une formation qui ne survalorise pas l'abstraction, des temps de réflexion dans le travail professionnel sans se voir imposer des rythmes de travail et des gains de productivité tels qu'ils sont imposés à d'autres types d'activités, l'autorisation de s'écarter de solutions éprouvées quand ces écarts peuvent être justifiés par la singularité d'un cas pour lequel les routines sont inadaptées. Cela suppose aussi des possibilités de délibérations collectives intraprofessionnelles sur les cas particulièrement difficiles, une transmission du savoir-faire et de la connaissance de ces cas à l'intérieur de la profession et, de ce fait, une vie collective dépassant celle qui se développe spontanément sur les lieux de l'activité.

Il me semble que, face à ces enjeux, les ordres ont un rôle particulier à jouer pour empêcher que les pressions productivistes qui traversent nos sociétés ne se traduisent par des entraves croissantes à la prudence. Mais encore faut-il pour cela qu'ils prennent conscience de la dimension prudentielle des activités qu'ils ont la charge de contrôler, dimension occultée jusqu'ici dans tous les discours sur les professions, et qu'ils engagent une réflexion sur les conditions sociales de la prudence, profession par profession. C'est un enjeu pour eux, pour les professionnels, pour leurs clients, et plus largement pour la société.



**ARNAUD ROBINET**

Député de la Marne

Membre de la Commission des affaires sociales

Bonjour à tous et merci pour votre invitation. Par rapport à l'actualité, une question vient naturellement : les ordres ont-ils encore un rôle à jouer dans la société ? Je veux vous faire part de mon étonnement quant à différentes propositions de loi déposées pour remettre en cause un certain nombre d'ordres. Je ne connais pas leurs motivations exactes. Mais les conséquences sur les autres ordres d'une adhésion facultative à un ordre bien précis n'ont pas été mesurées. À ce moment-là, les ordres ne seront plus que des syndicats et nous irons vers du corporatisme.

Pour ma part, les ordres ont un rôle à jouer dans la société pour plusieurs raisons. Dans une société de défiance, un ordre apporte une assurance d'équilibre primordiale. La multiplication des codes de déontologie en témoigne parfaitement.

Je considère aussi que, dans une démocratie, l'État ne peut pas tout régenter, qu'il ne peut pas être à la fois législateur et garant. Nous sommes favorables, pour un certain nombre de parlementaires, à une régulation par le privé dans laquelle les professionnels se prennent directement en charge. Il s'agit d'un partenariat public-privé dans l'action publique. Nous devons travailler ensemble, législateurs et professionnels, pour nous diriger vers une modernisation des institutions qui nous amènera à faire le pari de la confiance dans ces professions.

Pour cela, les institutions doivent privilégier l'intérêt général plutôt que l'intérêt particulier. Pour éviter les dérapages, l'autorégulation est contrôlée par un système de contre-pouvoir incarné par chacun d'entre nous, professionnel ou non, dans la mesure où il peut remettre en cause son fonctionnement. C'est une garantie contre le corporatisme. Je ne reviendrai pas sur les contreparties de l'autorégulation : les contrôles nationaux ou européens, les codes de déontologie, des décisions qui peuvent faire l'objet de recours et la composition des instances ordinales, gages de transparence. Dans un certain nombre de chambres ordinales, les commissions de discipline sont présidées par des magistrats, comme l'a rappelé Isabelle Adenot en introduction.

Le rôle des ordres réside dans l'autorégulation et la réglementation. Les ordres remplissent une mission d'intérêt général qui s'exerce dans les secteurs où le marché ne peut pas tout réguler. En effet, il s'agit de secteurs d'activité dont l'essence même est fondée sur la qualité du service offert à nos concitoyens par des professionnels. Il faut conserver ce lien de confiance entre les professionnels et les citoyens. La confiance

Député UMP de la Marne depuis 2008, il est membre de la Commission des affaires sociales. Praticien hospitalier et enseignant de profession, il est coprésident du Groupe d'études relatif aux médicaments et produits de santé. Fort de son expérience professionnelle, il fut nommé en mars 2009 secrétaire national de l'UMP en charge de l'évolution démographique et de la réforme des retraites, puis du travail, de l'emploi, de l'apprentissage et de la formation professionnelle avant de devenir conseiller politique de l'UMP.

et le service offert peuvent être orchestrés plus facilement sur la base d'une éthique reconnue. Une institution ordinale contrôle l'accès à la profession et à son exercice. Il s'agit de professions qui nécessitent obligatoirement un équilibre entre deux principes inaliénables : l'intérêt général et les règles de concurrence.

**Adrien de TRICORNOT**

Merci. Je vais passer la parole à Michel Baussier, président de l'Ordre des vétérinaires, pour qu'il nous explique quelle est la délégation donnée aux ordres en France par l'État et comment elle se transpose à l'international.



**MICHEL BAUSSIER**

Président, Conseil supérieur de l'Ordre des vétérinaires

Bonjour à tous. La table ronde pose la question du pourquoi et du comment d'une régulation professionnelle. Toutes les professions réunies aujourd'hui possèdent deux caractéristiques essentielles. D'une part, ce sont des professions réglementées au sens de la directive sur les qualifications professionnelles. Cela signifie qu'une exigence de qualification est nécessaire pour exercer la profession. Il s'agit d'une protection pour le citoyen et le client. Mais, comme l'a dit Florent Champy, d'autres professions ont la même exigence. Au niveau européen, 800 activités réglementées sont dénombrées. Or, ici, seize professions sont concernées. D'autre part, les professions réunies aujourd'hui témoignent d'une exigence d'éthique, de probité, d'honnêteté et de conscience professionnelle garantie par l'obligation pour ces professionnels de respecter un code de déontologie opposable. Les professionnels peuvent être sanctionnés en cas de non-respect.

Président du Conseil supérieur de l'Ordre des vétérinaires, il est docteur vétérinaire et expert près la Cour d'appel de Dijon. Il a été assistant à l'École nationale de médecine vétérinaire de Tunis, puis omnipraticien à Montceau-les-Mines.

Ces deux exigences de compétence et d'éthique sont importantes, car ce sont des professions dans lesquelles l'utilisateur doit nécessairement faire confiance. Il se trouve dans une relation déséquilibrée en termes de connaissances, comme dans le cas des professions prudentielles. Le professionnel est d'ailleurs tenu à un secret sur les informations qui lui sont confiées par l'utilisateur. Ce sont des professions dans lesquelles il existe une compétence et une conscience auxquelles répond la confiance.

Comment s'organiser ? Différentes réponses ont été apportées à travers le monde. Dans certains pays, l'État contrôle l'habilitation à l'exercice et le respect du code de déontologie mais, dans la plupart des cas, en ce qui concerne la profession vétérinaire, l'État a confié à un organisme statutaire vétérinaire (l'Ordre en France, les Colegios en Espagne, le Royal College au Royaume-Uni) le respect de ces prérogatives dans le cadre d'une délégation de service public. C'est un moyen. Est-ce le plus adapté ? Nous le pensons et je vais laisser la parole au directeur général de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) qui va apporter son témoignage au titre de l'ordre auquel j'appartiens.

Le ministre de l'Agriculture ou ses représentants me demandent de recevoir des délégations étrangères et de présenter le modèle d'organisation ordinal de la profession vétérinaire. Je suis envoyé au Brésil, au Mali, en Tunisie, au Maroc et au Kazakhstan pour présenter notre organisation ordinaire. Je suis donc étonné que telle autre administration ait des états d'âme sur notre type d'organisation.

**Adrien de TRICORNOT**

Nous reparlerons des vétérinaires tout à l'heure mais, auparavant, je laisse la parole à Georges-Albert Dal sur l'aspect européen de ces réglementations et des codes de déontologie.



## **Georges-Albert DAL**

Ancien président, Conseil des barreaux européens (CCBE)

En guise de réponse aux questions posées, je donnerai l'exemple européen de la profession d'avocat, car son histoire est intéressante. Le Conseil des barreaux européens, qui s'est d'abord appelé Comité consultatif des barreaux européens et a conservé son ancien sigle (CCBE), a été créé en 1960, il y a 53 ans. Cette création est le fait de six avocats membres des barreaux des six pays fondateurs. Ils ont pressenti que les traités allaient modifier profondément l'exercice de la profession au plan du libre établissement et de la libre prestation de services. C'étaient des visionnaires.

Ancien président du Conseil des barreaux européens (CCBE) et de la Fédération des barreaux d'Europe (FBE), il est professeur émérite de l'université catholique de Louvain et rédacteur en chef du Journal des Tribunaux.

Le CCBE regroupe actuellement 42 barreaux nationaux des États membres du Conseil de l'Europe (27 États membres de l'UE, 3 de l'EEE, 3 États candidats et 9 barreaux observateurs). Cela représente un total de plus d'un million d'avocats. La profession s'est rendu compte qu'elle devait être présente au cœur de la création européenne, dialoguer avec la Commission et les juridictions de Luxembourg : l'Europe est en définitive une construction juridique.

Historiquement, le CCBE a inspiré et même rédigé des projets de directives soumises aux autorités compétentes. La première concernait la LPS, qui permet à tout avocat ressortissant d'un État membre d'aller plaider ou consulter dans un autre État membre. Ensuite, nous avons appuyé la directive « diplôme » qui permet au même avocat européen de pratiquer dans d'autres États membres muni de son diplôme national, moyennant une simple épreuve d'adaptation. Enfin, la directive « établissement » a permis l'établissement dans un barreau d'accueil sous un titre d'origine. L'objectif de tout cela a consisté à ouvrir le marché et à permettre la constitution du marché commun du barreau, que ce soit au profit d'associations de grande taille, de taille moyenne ou des praticiens individuels.

Les problèmes de double déontologie, que cette ouverture pose nécessairement, sont à l'origine du code de l'avocat européen, qui existe depuis 1988. La technique utilisée est celle de la subsidiarité en vertu de laquelle chaque code national est maintenu en l'état tandis que le code européen règle les relations transfrontières. Par exemple, dans certains pays, la correspondance entre avocats est confidentielle, dans d'autres elle est officielle. Suivant le code, elle est officielle dès que nous l'on franchit une frontière.

À la demande du Conseil de l'Europe, le CCBE a rédigé une charte des principes essentiels de la profession. Cette charte contient dix principes

importants déjà pratiqués dans toutes les démocraties, mais qui sont destinés à assurer le renforcement de l'état de droit dans les pays émergents membres du Conseil de l'Europe. Parmi ces principes on trouve l'indépendance, le secret professionnel et la prohibition des conflits d'intérêts.

Le travail du CCBE a permis la création d'un barreau européen fondé sur les directives, le code et la jurisprudence des juridictions européennes. Dans la jurisprudence de Luxembourg ou de Strasbourg, on trouve la justification de l'existence des ordres dans la limite de leur sphère de compétence qui tient essentiellement au contrôle de la compétence et de l'honorabilité des membres de la profession.

Un rapport a été commandé par le CCBE (le rapport Yarrow). Il porte sur l'évaluation de l'importance économique des services juridiques ; il a été rédigé par le Regulatory Policy Institute d'Oxford. En 2008, on comptait en moyenne 1,8 avocat pour 1 000 habitants en Europe contre plus de 3 pour 1 000 aux États-Unis. Ce chiffre varie de 0,47 en Lituanie à 4,05 au Lichtenstein ; il est de 1,3 en France. Le marché juridique représentait en 2010 un chiffre d'affaires de 113,6 milliards d'euros, soit une hausse de 10 % sur la période 2005-2010 (+ 26 % au Royaume-Uni, + 22 % en Allemagne). Le rapport se termine par cette considération : « Les codes éthiques et les règles professionnelles ne sont pas nécessairement des obstacles à l'activité économique, au contraire. Ils énumèrent des formes d'arrangement institutionnel (accès à la profession, publicité, etc.) qui peuvent améliorer la qualité des services ».

Enfin, en ce qui concerne le barreau, il est essentiel de noter que l'existence d'ordres indépendants est une condition sine qua non de l'existence d'un État de droit. Il n'est pas de démocratie sans des avocats indépendants. Or, un avocat ne peut pas être indépendant tout seul ; il doit être appuyé par une institution indépendante qui organise démocratiquement la profession et veille au respect de la déontologie, dans le respect des lois dont celles du marché.

### **Adrien de TRICORNOT**

Et avec Bernard Vallat, nous passons de l'Europe à l'international.



**Bernard VALLAT**

Directeur général, Organisation mondiale de la santé animale (OIE)

Merci aux organisateurs d'avoir donné la parole à mon organisation. Je vais vous présenter une étude de cas concernant l'OIE, qui a réussi à négocier la création d'une norme applicable dans ses 178 pays membres qui recommande aux membres la création d'un Ordre vétérinaire. Cette norme ouvre aussi le champ à des reconnaissances croisées, par exemple par l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), il a été vétérinaire inspecteur dans la fonction publique et a débuté sa carrière dans le cadre de la coopération multilatérale et bilatérale française dans plusieurs pays d'Afrique centrale et de l'Océan indien.

Tout est parti des crises sanitaires telles que celles de la vache folle ou de la grippe aviaire qui ont éveillé l'attention des décideurs politiques et des médias. Les vétérinaires sont intervenus dans ce cadre pour aider à la prévention de problèmes de santé publique. Un seul pays dont les services vétérinaires ne répondent pas à des critères de qualité minimaux met en fait en danger la communauté mondiale tout entière, puisqu'il permet à des pathogènes de se développer et de coloniser rapidement toute la planète. L'OIE a proposé des solutions parmi lesquelles figurent des mécanismes de détection précoce des événements sanitaires et de réaction très rapide, car le coût de l'éradication croît de manière exponentielle si le foyer n'est pas éradiqué dès son apparition.

Ces mécanismes de détection reposent sur un maillage territorial fondé sur trois piliers que sont l'État (vétérinaires officiels), les éleveurs et les vétérinaires privés. Comment créer un mécanisme qui réponde à des critères d'efficacité, de qualité et d'éthique des vétérinaires privés sur lequel l'État puisse s'appuyer ? Il est apparu à tous les pays que seul un Ordre pouvait se porter garant de ces caractéristiques professionnelles à l'intérieur de chacun des États. Nous avons proposé ce concept à tous les pays du monde, même là où il n'existait pas. Il a été adopté à l'unanimité. Un code de l'OIE décrit toutes les méthodes de prévention des maladies animales, avec 120 maladies animales prioritaires répertoriées. Dans ce code figurent aussi les normes de qualité des services vétérinaires officiels, chargés de faire appliquer la législation, mais aussi le rôle de tous les acteurs privés de la profession vétérinaire y compris les exigences s'appliquant aux Ordres vétérinaires.

Les pays membres ont accepté ce concept, ainsi qu'un système d'évaluation indépendante par l'OIE sur une base volontaire. 150 pays y sont déjà impliqués. Il existe un parallèle avec la santé publique puisque l'OMS a adopté en 2005 un règlement sanitaire international qui impose des obligations à ses pays membres pour prévenir la propagation des crises sanitaires chez l'homme. Il ne comporte cependant aucune obligation relative aux Ordres des professions

médicales. Toutefois, nous travaillons en synergie et menons des évaluations en parallèle pour éviter qu'il n'existe des contradictions entre les instructions données aux pays par nos deux organismes. Nous avons même échangé des fonctionnaires entre nos deux organisations à cet effet.

Avant de conclure, je souligne que les pays qui créent des Ordres de toutes pièces sont confrontés à plusieurs difficultés. Tout d'abord leur expliquer que la transition entre les syndicats professionnels de type corporatiste et un Ordre indépendant nécessite une grande pédagogie. Ensuite, le lien entre la qualité de l'enseignement vétérinaire et le poids des actions de l'Ordre sur la qualité des contenus pédagogiques est important. Dans certains pays, les écoles ne forment que des vétérinaires pour animaux de compagnie, car le marché est lucratif, en oubliant la production animale pour la consommation puisque les éleveurs sont trop pauvres pour rémunérer un vétérinaire. Les mécanismes de régulation sont de la responsabilité des États et ils leur permettent de pallier ces déficits, comme par exemple la Suède qui rémunère ses vétérinaires en Laponie comme des fonctionnaires. Nous rencontrons aussi des difficultés dans les pays postcommunistes qui sont passés du tout État à l'ultralibéralisme.

Pour y améliorer les choses, nous proposons des mécanismes de jumelage entre des pays ayant des Ordres qui fonctionnent bien et d'autres pays candidats qui souhaitent gagner du temps à travers des échanges de savoir-faire.

Dans certains pays, peu nombreux, c'est la puissance publique qui se porte garante de l'excellence et de l'éthique de la profession privée. Mais beaucoup de pays dans le monde sont en train d'évoluer vers un ordre indépendant de l'administration.

## SÉANCE DE DÉBATS

### **Badr Eddine TEHHANI, président section H, Ordre national des pharmaciens**

Que pensent les pouvoirs publics européens de la nécessité des ordres professionnels ? Comment garantir l'indépendance des ordres dans un objectif de service public ?

### **Georges-Albert DAL**

Pour ce qui est de la profession d'avocat, aucune mise en cause n'existe dès lors que les Ordres agissent dans le cadre légal de leur objet. En termes de respect des droits de l'Homme, Strasbourg a justifié les juridictions disciplinaires indépendantes. Elles peuvent revêtir plusieurs formes. Parfois ce sont des juges qui statuent, dans d'autres cas ce sont les avocats eux-mêmes. Il y a parfois des représentants d'associations de consommateurs. Globalement, ils assurent le respect de la déontologie. Contrairement à une idée reçue, lorsque des représentants d'associations de consommateurs siègent au disciplinaire, ils font preuve d'une plus grande mansuétude que les professionnels qui jugent leurs confrères.

Le CCBE est un interlocuteur officiel de la Commission, du Conseil des ministres comme du Parlement européen. Il a obtenu que la justice soit attribuée à un membre de la Commission européenne et une DG Justice a été créée. Strasbourg a justifié la compétence des juridictions disciplinaires en matière de contrôle de l'honorabilité, du comportement et de la compétence. Elles ne remplacent pas les juridictions civiles ou pénales.

### **Florent CHAMPY**

Je suis d'accord avec vous sur plusieurs choses, monsieur Dal, mais pas sur la question du numerus clausus. S'il existe bien une profession en France où celui-ci serait salubre, ce sont les avocats. La profession est terriblement segmentée entre les grands cabinets internationaux d'une part et des avocats isolés d'autre part. Ces derniers courent après l'aide juridictionnelle et font parfois des appels injustifiés. Ce fonctionnement actuel explique une partie de l'engorgement des tribunaux. Une meilleure régulation de la démographie des avocats est ainsi une des conditions d'une amélioration du fonctionnement de la justice.

### **Georges-Albert DAL**

Nous sommes sur ce point en désaccord total. Un numerus clausus est contraire au texte même du Traité et qui va décider du nombre idéal d'avocats sur un marché ?

### **De la salle**

Je voudrais revenir sur le problème de l'autorégulation. Au niveau français, en matière d'éthique, les ordres professionnels rencontrent des difficultés à éviter les brebis galeuses. C'est par d'autres biais qu'elles sont éliminées. J'en veux pour preuve le conflit entre le système de communication des suspicions en matière de lutte contre le blanchiment et la difficulté des avocats, des experts-comptables et des notaires à faire respecter l'éthique malgré les tentations d'enrichissement de leurs mandants. Au hasard d'un contrôle fiscal, on s'est aperçu qu'un certain nombre de professionnels utilisait un logiciel pour « escamoter » la TVA et réduire les impôts. Il a fallu des condamnations fiscales pour que l'ordre fasse le ménage. Comment faire pour qu'il existe un véritable contrôle de l'éthique des membres des ordres ?

### **Arnaud ROBINET**

Si l'inscription aux ordres devenait facultative, ces brebis galeuses se trouveraient en dehors de ce système d'autorégulation. Les ordres ne pourraient plus véritablement remplir leur mission. Si on s'en prend à un ordre en particulier, ce sera un jeu de dominos et aucun autre ne sera épargné. Il faudrait donc au contraire renforcer l'action des ordres avec le pari de la confiance.

### **Michel BAUSSIER**

La question a été posée sur l'autorégulation, mais vous vouliez peut-être plutôt parler de l'autosaisine ? Une des réponses à votre préoccupation serait que l'ordre puisse être interpellé par toute personne au titre du code de déontologie. Depuis 1989, l'ordre des vétérinaires peut être saisi par tout intéressé. C'est une des voies possibles.

### **Isabelle ADENOT**

Assez souvent, je constate une confusion dans les missions des ordres. Dans un État démocratique, il est impossible qu'une institution possède en même temps le pouvoir d'inspection, de juge d'instruction et de sanction. Il faut donc qu'il existe des plaintes.

C'est des pharmaciens qui ont été concernés par les questions fiscales dont vous parlez. Mais encore faut-il que l'Ordre soit au courant des pratiques de ses membres. En l'espèce, sur la personne dont vous parlez, l'Ordre a immédiatement réagi dès qu'il a eu connaissance des faits et ce confrère pharmacien a été sévèrement sanctionné par l'Ordre. Pour mémoire, l'ensemble des jurisprudences de l'Ordre sont accessibles à tous, sur le site de l'Ordre. Les autres juridictions ont rendu leur décision des années plus tard.

### **Georges-Albert DAL**

Les Ordres n'ont pas la prétention de tout résoudre parfaitement. De manière générale, la procédure disciplinaire est beaucoup plus rapide que les procédures civiles ou pénales. La jurisprudence de Strasbourg et de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) oblige à distinguer l'aspect normatif (établissement de règles) du contrôle de leur exécution. Tous les cas de figure existent au niveau disciplinaire et aucune étude n'a comparé leur efficacité. Aux États-Unis, il existe des ordres facultatifs dans certains États et obligatoires dans d'autres, et les règles déontologiques varient d'un État à l'autre. Ce pouvoir disciplinaire pourra être confié à la profession seule ou accompagnée d'un magistrat. Dans certains pays, les sanctions mineures sont confiées à la profession et les sanctions majeures au juge. Toutes ces variantes sont admissibles dès lors que l'avocat en question est soumis à une autorité indépendante. Le disciplinaire donne lieu à une suspension ou à la mise à l'écart du professionnel, tandis que l'indemnisation relève du juge.

### **De la salle**

Pensez-vous que le compagnonnage puisse être considéré comme un ordre professionnel ?

### **Florent CHAMPY**

Le compagnonnage est un mode de formation qui repose sur la transmission par osmose, sur le tas, de savoirs et de savoir-faire. La logique est complètement différente de celle d'un ordre. Le point commun entre le compagnonnage et les professions à pratique prudentielle, c'est que tous deux considèrent, face à la singularité et à la complexité des situations, que les routines et le savoir scientifique sont utiles mais insuffisants. Le savoir ne s'apprend pas par cœur, le métier de médecin s'apprend à l'hôpital. C'est pourquoi les risques de mauvaises pratiques rendent nécessaire un

contrôle qui ne peut être que réflexif, et non pas systématique. Dans les activités prudentielles, ce qui est transmis ne peut pas être formalisé et le contrôle du professionnel ne peut donc s'exercer qu'a posteriori par ses pairs, qui sont seuls capables de juger si les choix effectués étaient pertinents, justifiables, ou s'ils ne manquaient pas à l'inverse de discernement.

### **De la salle**

On voit se développer dans le bâtiment des certifications de qualité. Pourriez-vous nous indiquer leurs différences par rapport à un ordre ?

### **Anna SARFATI, pharmacienne hospitalière, Conseil national de l'Ordre des pharmaciens**

Je voudrais demander à monsieur Champy si toutes les professions régies par des ordres sont à pratique prudentielle. Cela sous-entend que nous serions tous soumis à une obligation de moyens et pas de résultat. Or, les pharmaciens sont soumis à une obligation de résultat.

### **Florent CHAMPY**

Il n'y a pas une bijection parfaite entre professions à ordres et activités prudentielles. Ainsi, certaines professions à pratique prudentielle, comme les magistrats, les chercheurs ou les enseignants, n'ont pas d'ordre. Mais elles sont régulées d'une autre façon, à l'intérieur de la fonction publique. En revanche, je ne crois pas que la prudence soit totalement absente, comme enjeu, de beaucoup de professions à ordre. Comme vous le faites remarquer, cela pose alors la question de l'obligation de résultats. Il faut éviter deux écueils. Prendre en compte l'incertitude ne doit pas conduire à déresponsabiliser. Mais symétriquement, cette responsabilisation ne devrait pas toujours passer par des attentes de prévisibilité du travail qui sont oubliées des incertitudes irréductibles avec lesquelles ces professions doivent travailler. Pour les professions que je connais le mieux, comme les architectes et les médecins, l'obligation de résultats peut conduire à des absurdités. Par exemple, la pression devient exagérément forte sur les psychiatres qui sont responsables de leurs patients en cas d'accident après une libération faisant suite à un internement d'office. Or, en l'occurrence, le risque zéro n'existe pas. Nous sommes tous, potentiellement, des délinquants. Donc si l'on demande aux psychiatres d'être certains à 100% qu'un ancien interné libéré ne présente aucun caractère de

dangereuse, on interne tout le monde à vie. En médecine, de façon plus générale, il faut accepter une certaine prise de risque. Or la judiciarisation de l'activité fait courir un risque de refuser ce risque, non pas pour les pathologies graves, pour lesquelles les issues mauvaises sont assez facilement acceptées, mais pour des cas plus banals. Ainsi, les contentieux les plus nombreux portent sur des interventions banales comme l'opération de l'appendicite. Mis à part les cas de négligence, le risque zéro n'existe pas en médecine, il persiste une incertitude irréductible, même sur ces cas banals. Si les médecins cherchent à se protéger eux-mêmes des conséquences de ces inévitables prises de risque, cela peut altérer leur jugement et conduire à ce que des actions qui devraient être entreprises dans l'intérêt même du patient ne le soient pas. Il est donc indispensable de bien comprendre que les activités prudentielles ne peuvent pas fonctionner avec un risque zéro. L'idée que tout dommage est dû à une faute du professionnel est le résultat d'un raisonnement erroné qui s'explique par la profonde méconnaissance des différences entre les situations où la prudence est requise, et celles où des exigences fortes de prévisibilité des résultats du travail peuvent avoir un sens.

Quant à la certification, elle a ses raisons d'être mais opère souvent de façon absurde. La certification HQE (haute qualité environnementale), par exemple, impose de fortes contraintes et, en même temps, rend tout à fait possible la construction de bâtiments peu soucieux de l'environnement. Ainsi, là où une piscine de six lignes d'eau suffirait, donner le label HQE à une piscine de huit lignes d'eau ne compense pas le gaspillage dû au surdimensionnement. Les certifications ont donc leurs limites et peuvent être contournées, tout comme les indicateurs à partir desquels sont évaluées les politiques publiques, ce que les économistes et politistes connaissent bien. Cela ne signifie pas qu'elles sont inutiles, mais que justement les règles, standards et routines ne suffisent pas à atteindre la qualité. Elles ne remplacent pas la réflexivité des professionnels dans un cadre collégial. C'est là que les ordres devraient intervenir.

### **De la salle**

En tant que professeur de droit, je souhaiterais intervenir sur la notion de prudence et sur la différence entre une obligation de résultat et de moyens. Pour certaines professions, le terme de prudence est peu approprié. En effet, en matière bancaire, il existe une autorité de contrôle prudentiel (ACP) qui édicte des normes

contraignantes ex ante. Sans doute votre notion de prudence renvoie-t-elle à une appréciation de l'activité du professionnel au cas par cas, ex post. Concernant les pharmaciens libéraux, l'ordre procède à des appréciations ex post au cas par cas. Suivant le type d'acte, parfois les pharmaciens relèvent d'une obligation de moyens et parfois de résultat. Les jurisprudences judiciaires ou administratives sont extrêmement fines selon la protection que l'on souhaite donner à la victime. Pour une protection maximale, il suffira de retenir une obligation de résultat. Il suffit que la victime montre que l'acte a causé un dommage pour que les juges considèrent qu'il existe un manquement justifiant une sanction disciplinaire, voire une réparation. L'obligation de résultat est l'exception, le principe est l'obligation de moyens. Mais, par exemple, la jurisprudence estime qu'une piqûre relève d'une obligation de résultat.

En droit, la notion de prudence renvoie, pour le vocabulaire des juges et des régulateurs, à une appréciation du comportement des professionnels au cas par cas ex post. Elle ne renvoie pas à vos catégories de professions prudentielles.

#### **Georges-Albert DAL**

L'appréciation d'une obligation de résultat ou de moyens est de la compétence des juges et non des Ordres.

#### **Florent CHAMPY**

Je suis en fait d'accord avec votre intervention, sauf sur la dernière phrase car justement, ce dont je parle, c'est bien de la prise en compte de la singularité des cas, je l'ai dit, et donc d'un contrôle au cas par cas, qui ne peut se faire qu'a posteriori, en se demandant si les choix effectués étaient justifiés compte tenu de l'état des connaissances. Dès lors que l'on ne peut pas formaliser a priori ce qui doit être fait, du fait de l'irréductible incertitude qui oblige à des adaptations prudentielles, le seul contrôle possible est celui dont vous parlez : une appréciation au cas par cas, ex post, du comportement des professionnels.

Quant au rapport entre finance et prudence, vous avez raison de souligner une contradiction qui est due au fait que les règles dites prudentielles sont en réalité très peu prudentielles. On peut le voir avec les règles qui concernent les proportions de fonds propres des banques de dépôt : elles sont condamnées soit à rester insuffisantes pour garantir que des risques indus ne soient pas pris avec l'argent

des déposants ou des contribuables, soit à faire obstacle au financement d'activités économiques utiles. Elles ne remplacent donc que très imparfaitement une meilleure responsabilisation et une meilleure formation des acteurs qui prennent les décisions de prêts, ou des désincitations à prendre des risques indus, même si, dans le contexte actuel, les règles mises en place sont sans doute indispensables, et peut-être même insuffisantes. C'est exactement le même raisonnement que celui que j'ai déployé tout à l'heure à propos de la certification HQE : à la fois trop et trop peu contraignante.

Donc toutes vos remarques nous rappellent combien il faudrait être attentif aux malentendus que le terme de prudence peut engendrer. On peut préférer parler de phronesis pour les éviter. Mais je ne crois pas que l'on puisse se priver du concept lui-même, car il aide à penser des enjeux sociaux considérables qui sans lui restent méconnus, et notamment les limites de l'ordre marchand et la légitimité d'autres modes de régulation, dont les ordres professionnels.

## TABLE RONDE 2

### Ordres et libertés : la défense des droits humains fondamentaux

#### L'exercice illégal



#### STEPHEN BENSIMON

Directeur, Institut universitaire de formation à la médiation et à la négociation (IFOMENE)

##### I. L'image des ordres : des réalités à un imaginaire

Je commencerai par une remarque qui paraîtra peut-être anecdotique : douze personnes ce matin à cette tribune, et – mise à part la présidente du CLIO – une seule femme ; ce constat n'est pas anodin en termes d'image. Dans la représentation des Ordres, il y a une réalité et il y a un imaginaire ! Tout comme il est inévitable que, au sommet de ces Ordres, ce soient des acteurs d'expérience qui soient élus et, par conséquent, qu'il y ait aussi une séniorité des fonctions ordinales. Masculinité...séniorité : la volonté de modernité et d'évolution peut en pâtir, et il y a donc là des chantiers élémentaires sur lesquels travailler.

J'ai un goût particulier pour les professions que vous représentez, tout particulièrement parce que ce sont des métiers dans lesquels les valeurs humaines jouent un rôle prépondérant, mais aussi parce que vous exercez entre pairs et parce que vous êtes des élus. Indéniablement, dans la sphère politique qui régit et régente votre activité, le fait d'être des élus librement désignés par leurs pairs est une dimension importante. J'ajoute à celle-ci celle du bénévolat car, en termes d'image, certaines dimensions n'apparaissent pas assez aux yeux de l'opinion et peuvent même générer, par leur absence, une image contraire dans les esprits.

##### II. Les ordres, représentants légitimes de droits humains fondamentaux

Dès lors, une question émerge et elle a été heureusement bien abordée : de quel droit les professionnels se sont-ils arrogé spontanément la prétention, ou bien ont été autorisés à, ou encore se sont vu enjoindre de s'organiser sous la forme d'institutions ordinales avec justement ces prérogatives, ces marques d'honorabilité susceptibles de provoquer des jalousies ? Toute l'équivoque des faux débats sur les Ordres est là : oui, les Ordres ont bel et bien des statuts parfaitement dérogoires du

Philosophe, il est directeur de l'IFOMENE (Institut universitaire de formation à la médiation et à la négociation à l'Institut catholique de Paris). Il est actuellement responsable de séminaires pour l'Institut d'études politiques de Paris en formation continue.

droit commun banal, mais à bon droit puisque c'est une garantie nécessaire de libertés essentielles.

Recherchez en effet dans votre mémoire le texte de l'article 1 de la Déclaration des droits de l'Homme de 1789, texte fondateur s'il en est. La première partie de cet article est bien connue, qui proclame que « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits » ; mais on oublie trop souvent la seconde partie de cet article 1: « les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune ». Or, c'est le rôle que vous jouez.

Car proclamer que les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune, c'est poser en principe que nul n'a le droit de s'arroger ou d'accepter un pouvoir sur ou contre la société, ni sur ou contre un individu quelconque.

Une situation de distinction sociale éminente, avec des prérogatives que certains considèrent comme des privilèges, cela n'a donc de sens que si elle est exercée au profit de l'intérêt commun. Ce principe s'applique pleinement aux Ordres professionnels.

Les distinctions sociales sont ainsi légitimes dès lors qu'elles servent effectivement, efficacement, légitimement l'utilité commune. L'institution (non ordinale !) du Conseil supérieur de la magistrature déjà évoquée marque une confusion éclairante pour nous : tous les citoyens ont bien conscience qu'il y a des valeurs qui requièrent l'indépendance. Même si le Conseil supérieur de la magistrature n'est pas un Ordre, cette attente traduit bien une exigence essentielle et justifiée de la société : que l'État n'ait pas une emprise excessive sur les magistrats, et aussi que les magistrats ne puissent pas non plus s'attaquer au pouvoir légitime, encore moins à la loi.

Voilà pourquoi le développement de la démocratie à notre époque suscite le déploiement en son sein de multiples autorités indépendantes que le médiateur que je suis observe de très près. Car, de son côté et à vos côtés, la médiation est un métier ascendant, nouveau, qui s'organise et atteint une reconnaissance de son utilité sociale. J'observe l'extension de cette sphère d'activité depuis le Médiateur de la République hier, aujourd'hui Défenseur des droits avec 250 juristes et la floraison d'une multitude d'autorités indépendantes qui se développent depuis 20 ans pour répondre au même besoin de la société civile.

En effet, certaines valeurs ne peuvent pas être laissées – du moins en totalité – ni aux mains de l'État, ni aux mains du marché ; la création d'un contre-pouvoir et, si j'ose dire, d'un contre-marché est la raison

d'être de la multiplication contemporaine de structures libérales et de hautes « Autorités indépendantes ».

### III. Les ordres garants d'équilibre dynamique entre règle et liberté

Pour ne pas entrer dans trop de discours philosophiques, le philosophe que je suis se contentera d'une petite phrase célèbre d'Alain : « Tout pouvoir abuse... et le pouvoir absolu abuse absolument ! » Dans une démocratie, faire en sorte que le pouvoir reste relatif, pondéré, qu'il y ait des contrepoids, est une exigence liée à la défense de nos libertés, de nos droits et de nos valeurs essentielles de vie. Pour autant, nous avons été rassurés par un conseiller d'État sur la nécessité symétrique bien sûr, de ne pas laisser les professionnels échapper au contrôle de l'État et user de leur art dans leur seul intérêt et non dans l'intérêt général !

Toutes proportions gardées, les institutions ordinales sont aux métiers porteurs d'une mission de service public ce que les institutions parlementaires, par exemple, sont à la liberté politique : des garants et des vecteurs d'équilibre entre les libertés politiques et les libertés privées, entre les individus et la collectivité.

Je voudrais à cet égard reprendre les propos du député qui m'a précédé à cette tribune expliquant que, s'il n'y avait pas d'Ordres, nous n'aurions aucune garantie.

### IV. « Il est de mon intérêt de défendre le vôtre »

Imaginons quelle serait la situation de solitude, d'abandon, de doute ou d'angoisse des justiciables ou patients qui seraient exposés à des professionnels dont nous ignorerions exactement les diplômes, et sans contrôle de leur exercice ou de leurs valeurs ! Les Ordres existent pour que, à défaut de comportements moraux des hommes qui restent des individus égoïstes et intéressés, du moins ils soient contraints d'être moraux par intérêt. Cette garantie s'assure par le jeu des règles déontologiques, du disciplinaire, des responsabilités pénales, pour que chaque citoyen soit tranquille en consultant un membre d'une profession ordinale.

« Il est de mon intérêt de défendre le vôtre ». Telle est la maxime implicite de tout membre d'un Ordre. Il vous appartient de veiller à ce

que cela soit toujours vrai, mais aussi de le faire mieux comprendre des citoyens-consommateurs-justiciables-usagers-patients-contribuables.

Mais ayons l'honnêteté de le dire aussi : même si les Ordres ne sont pas des corporations, ils y ressemblent quand même un peu, voire beaucoup, et quelquefois passionnément ! Ils le sont dans le sens où ils forment un corps humain soudé avec une culture commune qui a des capacités de rejet de ce qui n'est pas lui, des allergies très fortes contre qui vient prétendre chasser sur ses terres, parfois avec des formes que l'opinion pourrait contester.

À vous de faire comprendre ce qu'est un corps, sa valeur, et d'en expliquer les avantages. C'est un devoir indispensable d'information et de pédagogie sous peine d'être suspect de « corporatisme » aux sens les plus péjoratifs du terme.

Le conservatisme des Ordres est assurément un point faible dont l'opinion est très consciente, mais, au contraire, la préservation de certaines valeurs précieuses est votre point fort. Il vous appartient de les conserver contre vents et marées dans un monde où il faut garder le cap et où nous avons besoin plus que jamais de repères. Cependant, si les Ordres sont bien perçus comme des corps intermédiaires précieux, il ne faudrait pas oublier que pour l'opinion commune, être une interface, c'est aussi faire écran, s'interposer ! Et les mécanismes de libéralisme et de dérégulation de notre époque accentuent de manière péjorative cette dimension. J'en reviens donc à la nécessité d'un travail de pédagogie et d'information sur ce que vous êtes vraiment.

V. « Le droit est l'accord des libertés »

À tout seigneur tout honneur, permettez-moi de conclure avec cette phrase de Kant : « Le droit est l'accord des libertés » et, par voie de conséquence, la liberté est la résultante, l'accord des droits.

Les Ordres ont la charge de cette concordance, la charge d'une synthèse vivante, permanente et sur mesure, entre des règles rigoureuses et la dimension humaine des cas d'espèce auxquels ils sont confrontés. Le disciplinaire doit lui aussi tenir compte de la réalité humaine du contexte dans lequel travaillent les acteurs. Tel est d'ailleurs le rôle de la conciliation et de la médiation à vos côtés.

Plus cette société est ou sera libérale, atomisée, ouverte, changeante, en métamorphose constante, plus nous aurons besoin de repères solides sur lesquels nous pourrions compter au-delà des réseaux de hasard ou des sollicitations publicitaires séduisantes. Plus nous aurons besoin d'instances indépendantes qui nous offrent une sécurité et une liberté suffisantes pour que nous puissions confier notre santé, notre argent ou nos droits à des professionnels responsables, de manière fiable, viable, vivable et vivifiante pour le devenir de nos sociétés de liberté.



**David RODRIGUES**

Responsable juridique, CLCV

Responsable juridique de l'association de consommateurs Consommation, logement et cadre de vie (CLCV). Il représente la CLCV au sein de différentes instances, telles que la Commission nationale de concertation ou le conseil d'administration de l'ANAH. David RODRIGUES a participé à la rédaction de plusieurs ouvrages consacrés aux relations locataire-bailleur, à la copropriété ou aux diagnostics immobiliers.

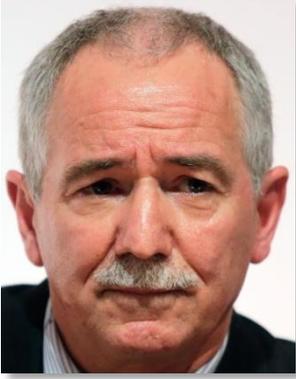
Merci de m'accueillir, cette invitation est le symbole d'une volonté des institutions ordinales de s'ouvrir aux associations de consommateurs et d'usagers. Il est vrai que ces associations sont assez partagées sur l'existence même des institutions ordinales. L'opinion y est globalement favorable, mais 80 % y associent les termes de « corporatisme » et de « conservatisme » qui sont, à mon sens, péjoratifs. Les esprits ne savent pas exactement ce que sont les institutions ordinales, et ne connaissent pas leur rôle. Le consommateur ne retire que l'intérêt évident de l'accès aux services sans discrimination (l'accès aux soins par exemple). Il ne tient qu'à vous de communiquer sur le sujet. Mais quel est l'objectif de base de ces institutions ? Si je réponds qu'il est de défendre la profession, vous ne serez pas d'accord, mais vous êtes pourtant centralisés et organisés, ce qui constitue une force de lobbying importante.

Ce n'est pas un défaut si le consommateur peut trouver son intérêt avec, d'un côté, la défense d'intérêts professionnels et, en même temps, l'application de règles identiques, structurées et exigeantes à l'ensemble de ces professionnels. Autrement dit, plus un conseil de l'ordre sera fort et structuré, plus il offrira un réel intérêt et des interférences positives aux consommateurs. Mais la création d'une institution ordinale n'est pas nécessaire pour parvenir à cette qualité : le projet de loi Duflot n'a pas accepté l'idée de création d'un conseil de l'ordre des professions immobilières, mais des organismes vont se mettre en place pour finalement aboutir à un résultat similaire. Nous y retrouvons en effet l'élaboration d'une règle déontologique, d'un code d'éthique et bien évidemment des sanctions.

Les codes de déontologie et les codes d'éthique sont largement commentés et examinés, mais l'aspect de la sanction est nettement moins développé. Or, la création d'une commission disciplinaire est indispensable dès lors qu'il y a déontologie ; non seulement il faut le faire savoir, mais aussi l'actionner. Attendre qu'il y ait une plainte ou laisser le judiciaire faire son travail n'est pas une voie acceptable, il ressort de votre crédibilité de vous donner les moyens d'agir le plus en amont possible, dès que vous avez connaissance de faits contraires à votre déontologie. Madame la présidente a parlé de problèmes de communication et il est évident qu'il y a une méconnaissance du consommateur sur la réelle valeur ajoutée des institutions ordinales. Bien entendu vous n'êtes pas des juridictions, mais vous avez une obligation morale d'agir sur ce point. Faute d'informations, l'opinion leur attribue

une image plutôt négative, celle d'une assemblée fermée de professionnels gérant leurs activités et leurs intérêts entre eux, bien plus à leur propre avantage qu'à celui du consommateur.

Je souhaite souligner un autre devoir face à l'exercice illégal, un point d'intérêt général que les institutions ordinales doivent combattre, leur sécurité et leur solvabilité économique en dépendent. L'intérêt du consommateur est de payer une prestation qui soit à la hauteur de ce qu'il attend, mais aussi de pouvoir espérer qu'en cas de litige il ait un minimum de couverture lorsqu'il fait appel, sans le savoir forcément, à quelqu'un n'ayant pas le droit d'exercer. Combattre l'exercice illégal d'une profession est à mon sens une des premières obligations des pouvoirs publics et vous devez y apporter tout votre soutien afin que vos professions et le consommateur soient protégés.



**Olivier DRIGNY**

Vice-président, Ordre national des infirmiers

Je vais vous présenter quelques exemples récents illustrant la question de l'exercice illégal dans la profession d'infirmier et le rôle de l'Ordre.

Suite à un constat d'exercice illégal, l'Ordre national des infirmiers a été sollicité par une association d'infirmiers de bloc opératoire nous alertant sur des pratiques de certains hôpitaux faisant travailler des personnels non qualifiés dans les blocs opératoires. Des aides-soignants (formation de 1 an) et même un homme de ménage y assumaient le rôle d'infirmiers. Le bon sens pourrait laisser penser qu'ils étaient au moins surveillés mais, en fait, ces personnes se trouvaient parfois exercer seules lors d'horaires de garde. Nous pouvons imaginer les risques encourus pour le patient qui se croit soigné par une personne qualifiée ainsi que l'ampleur du mécontentement des infirmiers. Concrètement, nous avons déposé cinq plaintes à l'encontre tant des personnes, auteurs de l'infraction, que des complices, établissements de santé et chirurgiens. L'instruction est longue mais bien avant que la justice ne donne une quelconque suite à nos plaintes, les personnels en cause étaient replacés à leur juste affectation, ce qui n'enlève rien au fait que l'infraction a été commise. Voilà l'exemple d'une action très directe et très simple au bénéfice des usagers ; mais seul un ordre professionnel est légitime à engager ce type de poursuite. L'Ordre pense d'ailleurs que de très nombreux autres cas de ce type existent en France. D'ores et déjà deux autres plaintes vont être déposées.

L'Ordre intervient également dans la défense des compétences professionnelles dans le cadre de l'équivalence européenne des diplômes. Pour les infirmiers anesthésistes par exemple, la formation en Belgique dure un an, alors qu'en France elle est de deux ans. Nous sommes pour la circulation européenne des compétences, mais l'équivalence pose parfois un problème. Dans un cas d'irrégularité manifeste, un aide-infirmier allemand avait gratté le mot « aide » sur son diplôme pour ne garder qu'« infirmier » et tromper ainsi la vigilance des services de l'État en venant ainsi travailler en France avec ce statut usurpé. Son défaut de compétence l'a trahi et les infirmiers confirmés qui l'ont vu exercer nous ont alertés. L'Ordre a pu contacter notre homologue, l'autorité compétente en Allemagne qui a confirmé l'usurpation du titre. La plainte a alors pu être déposée. Avec une certification européenne de diplôme et la carte professionnelle européenne, nous pourrions éviter ce genre de problème. Si l'ordre n'avait pas existé, qui aurait pu mettre cette usurpation en relief ?

Vice-président de l'Ordre national des infirmiers, il est élu du Conseil régional de l'Ordre des infirmiers de Bourgogne et du Conseil départemental de l'Ordre des infirmiers de Côte-d'Or. Il exerce depuis 1982 au Centre hospitalier universitaire de Dijon.

Il existe d'autres cas plus difficiles à traiter. Nous avons eu l'exemple d'infirmiers exerçant dans des établissements publics coupables de manquements graves entraînant leur radiation de la Fonction publique, mais cela n'a pu les empêcher d'aller dans des établissements privés où ils ont reproduit les mêmes comportements. Dans un cas, la personne était toxicomane mais, n'étant pas inscrite à l'Ordre, aucune vérification n'avait pu être effectuée sur son casier judiciaire ou son état de santé. L'Ordre n'a pas toujours les moyens d'investigation, mais c'est alors qu'une bonne collaboration entre l'Ordre et la justice est nécessaire en termes d'échanges d'informations. L'exercice illégal est un fléau que tous les acteurs doivent s'attacher à combattre en partenariat avec pour seul souci de préserver l'usager.



## Stéphane COHEN

Président du comité d'exercice illégal, Ordre des experts-comptables

Quand on m'a confié la présidence à Paris Ile-de-France de la commission d'exercice illégal, je pensais qu'il s'agissait d'un épiphénomène et d'un combat corporatiste. J'ai vite changé d'avis en constatant que, au cours des dix années précédant mon intervention, plus de 5 000 dossiers d'exercices illégaux avaient été ouverts alors que nous sommes 5 006 professionnels. Plus de 50 % du marché nous échappe, mais ce n'est pas très grave. Le problème est plus ennuyant pour la santé des entreprises qui ne sont plus protégées de l'incompétence. Nos experts-comptables ont une formation de huit ans assimilable à un doctorat avec une formation permanente contrôlée que n'ont pas les usurpateurs.

Président du comité d'exercice illégal de l'Ordre des experts-comptables, il a fondé Wingate, cabinet de conseil financier et opérationnel. Il soutient aujourd'hui les entrepreneurs en proposant une gamme de services financiers et opérationnels à valeur ajoutée.

Les cas que j'ai eu à examiner étaient ceux de victimes aux destins brisés. Parmi eux, une dame ayant fait appel à un comptable qui a encaissé sur son compte les sommes réservées à la TVA et aux cotisations sociales. Suite à des contrôles, l'entreprise a été redressée de plus de 300 000 euros et a dû fermer. De plus, cette dame, ayant mis son habitation personnelle en garantie, s'est retrouvée totalement démunie et ses enfants ont été placés à la DASS. Il y a hélas d'autres cas dramatiques illustrant le manque de protection des entreprises.

Toujours dans le cadre de la protection des entreprises, nous réalisons des contrôles de qualité sur 10 à 15 % de nos praticiens. Ces contrôles de qualité visent à apporter de la valeur ajoutée à l'expert-comptable en renforçant sa compétence, mais aussi en faisant ressortir d'éventuels manquements à la déontologie, à notre règle d'éthique ou aux compétences requises.

Un autre point nous a préoccupés, celui du nombre très significatif de liquidations judiciaires, qui émane de l'incompétence, voire de la malhonnêteté de ces comptables illégaux. Le travail que nous avons effectué avec les tribunaux de commerce, les administrateurs et les mandataires judiciaires le démontre. Dans notre société, une telle situation est intolérable.

Par ailleurs, entreprises ou particuliers, nous sommes tous concernés par la fraude fiscale. Les prétendus experts-comptables essaient de séduire leurs clients en leur offrant une fiscalité sur demande. Face à un des terrains fertiles de la fraude fiscale, les pouvoirs publics et notre ministère de tutelle de l'Économie et des Finances se sont engagés à nos côtés pour lutter contre l'exercice illégal et assurer les remontées de dossiers.

Un des rôles des ordres est de pouvoir apporter des réponses à ces préoccupations graves, celles qu'engendrent les « braconniers du droit et du chiffre » comme les nomme Christiane FÉRAL-SCHUHL. Nous avons donc cherché à renforcer la lutte sur Internet contre ces praticiens illégaux dont la recrudescence est liée à la fois au développement d'Internet et du statut d'auto-entrepreneur qui permet de s'inscrire assez facilement. Nous avons ensuite visé et obtenu des condamnations lourdes en impliquant les parquets et les services de police. De plus, nous avons pu mutualiser cette lutte avec les avocats et, notamment, le barreau de Paris.

Pour terminer, j'aimerais souligner que nous voulons stabiliser le cadre juridique. En effet, la jurisprudence, sur un certain nombre de sujets, est encore trop erratique et le Conseil supérieur va donc mettre en place une doctrine professionnelle qui servira de socle juridique fondamental pour asseoir le cadre législatif de notre lutte.



## Christiane FÉRAL-SCHUHL

Bâtonnier, Barreau de Paris

Expliquer l'importance et le rôle de l'Ordre des avocats est un défi au moment où les avocats ne font manifestement pas l'unanimité dans l'opinion des pouvoirs publics. Évidemment, ce défi, je le relève, parce que notre mission première est de défendre le justiciable.

Il est d'actualité de vous alerter sur le Far West qu'est devenu le monde de l'Internet. Aujourd'hui vous avez à disposition des écrans glacés derrière lesquels se cachent des braconniers du droit.

Des sites internet vous proposent des consultations juridiques en ligne ou par téléphone, dans tous les domaines du droit, 24h/24. Les tarifs proposés, défiant toute concurrence, emportent trop souvent la conviction des internautes qui, malheureusement, ne se méfient pas : des divorces pour 50€ tout compris, des consultations juridiques pour moins de 9€ de l'heure, notamment.

Très nombreuses, trop nombreuses, devrais-je dire, sont les plaintes que je reçois d'internautes abusés, escroqués par ces sites internet.

En effet, les plaintes n'émanent pas d'avocats voulant défendre un intérêt corporatiste, mais de justiciables-victimes. Des justiciables, qui, à cause de ces braconniers du droit, sont plongés dans des situations dramatiques. Citons l'exemple de cette femme qui, au moment de publier les bans de son mariage, découvre qu'elle n'est toujours pas divorcée, mais aussi l'exemple de ceux qui, mal orientés juridiquement, constatent que leur recours est expiré.

Faire appel à un avocat, c'est avant tout bénéficier d'un périmètre de sécurité.

Les avocats présentent des garanties indéniables et fondamentales pour les justiciables, telles que la formation professionnelle continuellement actualisée, le secret professionnel, les règles de déontologie, et la responsabilité civile professionnelle.

Tant de garanties indispensables dont sont irrémédiablement privées les victimes de ces braconniers du droit.

Nous n'avons peut-être pas assez parlé de la déontologie et du secret professionnel qui s'imposent aux avocats. Ce code de déontologie est le cœur de notre serment, l'essence même de notre exercice, il ne doit pas être balayé aussi légèrement. Par ailleurs, la question du conflit d'intérêt est importante. À titre d'exemple, un avocat ne peut conseiller

en même temps les deux conjoints, du moins sans l'accord des deux intéressés.

Nous avons par ailleurs des outils : la CARPA, la Caisse des règlements pécuniaires des avocats, est une garantie de reversement à la personne concernée d'une indemnité obtenue par l'avocat.

Les garanties ont un prix et le bâtonnier intervient là aussi sur la justification du prix des consultations.

Le parcours est long et difficile pour devenir avocat, un certain nombre de « braconniers » s'en affranchissent. J'utilise la formule de Monsieur le Bâtonnier Michel Bénichou, vice-président du CCBE, « parce que la rencontre avec un braconnier du droit implique souvent aussi le braconnage du chiffre, l'exercice illégal n'a pas de frontière ».

Face à ce constat alarmant, comment réagir ?

Ces braconniers ne sont pas avocats et ainsi, ne relèvent pas de l'autorité de poursuite, dont je dispose en qualité de Bâtonnier. En revanche, l'exercice illégal du droit et l'usurpation de titre sont des délits pénaux. Ainsi, nous pouvons en saisir le Parquet de Paris.

L'exercice illégal du droit, prévu par la Loi du 31 décembre 1971, est puni d'une peine d'amende de 4 500€. Ce montant d'amende est dérisoire, même s'il est multiplié par deux en cas de récidive, face aux sommes engrangées par les sites. Certes une peine d'emprisonnement d'une durée de 6 mois est prévue également en cas de récidive, mais très rarement appliquée.

L'usurpation de titre, délit prévu par la Loi de 1971, est sanctionnée par notre code pénal de peines plus sévères : 1 an d'emprisonnement et 15 000€ d'amende.

En 2012, j'ai décidé de mener une « opération coup de poing ».

La première étape a été de créer un site internet dédié à la lutte contre l'exercice illégal du droit : [garantieavocat.org](http://garantieavocat.org). Cet outil efficace et accessible permet d'informer les justiciables-internautes en leur donnant les clefs pour repérer efficacement les braconniers du droit, et éviter d'être victime d'escroquerie. Par ailleurs, ce site permet d'accéder en direct au tableau des avocats où ne sont inscrits que ceux ayant le droit d'exercer. Plusieurs dizaines de milliers de consultations montrent que le site répond à une première attente.

Afin que cette lutte soit efficace, nous avons procédé à un contrôle sur les réseaux pour identifier, en amont, tous les sites en infraction. Le résultat a été phénoménal : plus de 300 dossiers sont, actuellement, ouverts au sein du barreau de Paris. De nouvelles alertes nous sont quotidiennement adressées.

Après avoir identifié les sites internet pirates, nous axons notre action sur la dissuasion. Des lettres de mise en demeure sont adressées aux sites internet suspects. Nombre d'entre eux ont été désactivés à réception de notre courrier. Après la dissuasion vient la répression : je travaille en étroite collaboration avec le Procureur de la République. Nous suivons les procédures pénales engagées par nos soins, et sommes associés aux enquêtes policières.

Naturellement, je n'oublie pas le travail que nous effectuons avec les autres ordres : nous avons signé une convention de partenariat en mai 2012 avec les experts-comptables parce que, lorsqu'il y a une violation sur le terrain du droit, il y a très souvent des infractions sur le terrain du chiffre. Nous collaborons également avec la FNAIM dans le domaine de l'immobilier. Il est important de travailler en concertation avec les ordres, car l'exercice illégal les concerne tous.

Dans nos multiples activités, nous intervenons également dans le domaine des marchés publics pour lesquels les donneurs d'ordre s'affranchissent très souvent du respect des règles. L'observatoire que nous avons mis en place sur ce terrain affiche de bons résultats.

Ainsi, n'oublions pas que le périmètre de chacune de nos activités, en tant que profession libérale doit devenir une priorité et que nous disposons d'outils juridiques appropriés pour mettre fin à toutes ces pratiques illégales. C'est notre devoir à tous, pour mieux protéger nos concitoyens.

## SÉANCE DE DÉBATS

### **Patrick BORDAS, Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables**

L'asymétrie de l'information entre le professionnel et l'utilisateur ne cesse d'augmenter. Il est nécessaire qu'un organe régule cette asymétrie afin que l'utilisateur ne soit pas la victime du professionnel. Le rôle des ordres ne serait-il pas simplement d'installer de la confiance ? Je n'ai pas encore assez entendu ce mot.

### **Stéphane COHEN**

La confiance est un des points essentiels dans cette société où l'emporte la défiance au regard des différentes crises que nous venons de traverser. La défiance est globale et se propage à tous les niveaux. L'ordre travaille sur la confiance, notamment par la compétence, l'encadrement, la déontologie et l'éthique. La confiance, pour les entreprises, signifie très souvent « financement » et les pouvoirs publics viennent de le souligner par le tout nouveau crédit d'impôt compétitivité emploi qui nécessite la signature d'un expert-comptable. Nos ordres sont importants et les pouvoirs publics en ont conscience.

### **Christiane FÉRAL-SCHUHL**

Toutes les garanties ont vocation à donner confiance : tout citoyen a confiance en un médecin, un infirmier, un expert-comptable, et j'imagine qu'il attend ce climat de confiance aussi avec un avocat.

### **Loïc GESLIN, expert-comptable, Cabinet Geslin**

Après avoir entendu à de nombreuses reprises que nous avons un déficit d'image, j'ai relevé que nous devons donc défendre nos intérêts. Je souhaite balayer une confusion : en tant que président de syndicat régional j'ai défendu les intérêts individuels des adhérents, même s'ils avaient fauté. Puis, président de l'Ordre, je n'ai fait que sanctionner les fautes des membres du conseil de l'Ordre. Les praticiens illégaux vendent du rêve et leurs clients achètent du rêve car divorcer à 90 euros est bien un rêve. Or nous, en étant inscrits auprès d'un ordre, nous ne vendons que des réalités sans le moindre droit au rêve. Une maxime dit qu'un arbre qui s'écroule le fait dans un immense fracas, alors qu'une forêt immense pousse dans un grand silence. Ne sommes-nous pas en train de faire pousser la forêt ?

### **Stephen BENSIMON**

Pourquoi les Ordres ne sont pas aussi populaires qu'ils devraient l'être aux yeux de ceux qu'ils servent ?

Un retour à Platon ne fait jamais de mal ; il interroge sur la question de savoir pourquoi nous préférons les cuisiniers ou les pâtisseries aux médecins.

La réponse est que pâtisseries et cuisiniers nous font agréablement du mal là où le médecin nous fait désagréablement du bien.

Or, vous intervenez auprès de personnes en difficulté ou en souffrance, qui plus est avec une expertise et un langage peu séduisants. En termes d'image, faire aimer les difficultés à son client n'est pas chose aisée...

#### **De la salle**

Un point sensible fait le pont entre toutes les discussions et Stephen Bensimon nous en a alerté : il y a un vrai danger à nager dans l'autosatisfaction, danger à Bruxelles, danger à l'OCDE et, sous couleur de libre circulation ou d'ouverture et de création de marché, ces dangers sont de nature à mettre en péril un certain nombre de principes fondateurs des ordres. Nous sommes collectivement bien placés pour trouver des arguments forts, mais il y a un point critique sur lequel nous devons nous pencher qui est le problème des diplômés. Cette variable d'ajustement peut ouvrir bon nombre de débats et si ce verrou cède, l'effet domino qui suivra sera difficile à contrôler.

#### **De la salle**

Le verrou ne cédera pas si nous sommes capables de prendre tous le même chemin.

### **Stéphane COHEN**

Il y a une forte poussée européenne vers la dérèglementation et nous sommes surtout préoccupés pour nos justiciables et citoyens face au vrai problème qui leur sera posé.

#### **De la salle**

La tonalité de cette matinée est plutôt positive. Je me permets de vous alerter sur les risques inhérents aux discours eux-mêmes car

l'existence des ordres en soi ne créera jamais la confiance. Si je prends l'exemple de l'Ordre des architectes créé en 1941, a-t-on eu raison de faire confiance aux architectes qui ont construit les grands ensembles ? Il nous faut comprendre pourquoi les architectes ont conçu ces ensembles avec effectivement toutes les conséquences néfastes sur la société. Cette immense catastrophe a été cautionnée par les architectes, mais d'un autre côté les chirurgiens esthétiques vendent aussi du rêve en creusant parfois le trou de la Sécurité sociale. Méfions-nous des discours insinuant que les ordres suffiraient à créer de la confiance ou à réguler les problèmes.

## **DÉBAT II**

# **CHOISIR LA MODERNITÉ DES INSTITUTIONS ORDINALES**

### **TABLE RONDE 1**

**La régulation professionnelle dans un monde en pleine évolution : les nouveaux défis des institutions ordinales**

- **La déontologie dans un monde ouvert et concurrentiel**
- **Le secret professionnel à l'ère des technologies de la communication**
- **Décider en impartialité à l'heure des contraintes financières – indépendance professionnelle et conflit d'intérêt**

#### **Adrien de TRICORNOT**

Nous allons passer à notre seconde session, intitulée « Choisir la modernité des institutions ordinales ». La première table ronde abordera les notions de déontologie et de secret professionnel, les deux étant liées. J'ai à mes côtés Marie-Anne Frison-Roche, professeur de droit à Sciences Po ; Claire Favre, vice-présidente de l'Autorité de la concurrence ; Lionel Carli, président de l'Ordre des architectes ; Clarisse Girot, conseillère juridique auprès de la présidente de la CNIL ; et enfin Jacques Lucas, vice-président de l'Ordre des médecins.

Je laisse la parole à Marie-Anne Frison-Roche qui introduira le thème de la déontologie dans un monde ouvert et concurrentiel.



### **Marie-Anne FRISON-ROCHE**

Professeur de droit économique, Institut d'études politiques de Paris

Professeur des universités à l'Institut d'études politiques de Paris, au sein duquel elle fonda le master de droit économique, auteure de très nombreuses publications, elle est directrice et éditrice de The Journal of Regulation.

Je vous remercie de votre invitation. Les échanges de ce matin se sont révélés d'un grand intérêt. J'ai notamment pris connaissance du sondage présenté en introduction, qui m'est apparu édifiant dans ce qui a été démontré de l'organisation ordinale, sans doute avec quelques confusions entre l'ordinalité et les professions libérales. En effet, le premier qualificatif attribué à ces ordres ou aux professions libérales (mais l'on peut estimer qu'il y a symbiose...) était le « professionnalisme ». Or, cette qualité est associée généralement aux acteurs de marché. En revanche, j'ai relevé, comme l'a aussi fait le représentant de l'association de consommateurs, la dénonciation d'un certain « corporatisme » et d'un « conservatisme ». Ces deux travers, voire « vices », sont souvent combattus par le marché, qui les balaye par son « grand vent », le marché apparaissant ainsi sous l'égide de la modernité, exprimée plus techniquement et plus juridiquement par le droit européen de la concurrence européenne. C'est pourquoi, à première vue, le droit de la concurrence s'oppose à l'organisation des ordres.

Par conséquent, ce que j'ai retenu des tables rondes de grande qualité de ce matin, c'est qu'il existerait, d'une part, le marché concurrentiel avec des acteurs en compétition, modernes et qui proposent des services et, d'autre part, la tradition qui conserve des valeurs et qui doit le faire comprendre à la Commission européenne. Je dois avouer avoir été effrayée d'entendre Mattias Guyomar, dont je connais la grande science, la finesse d'analyse et la perspicacité, expliquer que les ordres étaient « l'expression du service public ». En effet, lorsque dans les années 1990, EDF par exemple avait affirmé devant la Commission incarner le service public, la notion de « service public à la française » apparaît en 1995, on pouvait prédire la fin du monopole de l'entreprise publique ... En effet, expliquer à la Commission que l'on est le gardien consubstantiel de l'intérêt général, cela relève d'une technique de duel... La directive de 1996 fit plier la France, la loi de 2000 ouvrit le secteur à la concurrence (le législateur se consola par le titre de la loi, qui intégra l'expression « service public »).

Forte de ce que j'ai donc pu observer sur une quinzaine d'années dans ces types de secteur, je ne voudrais surtout pas que les ordres soit, pèchent en ignorant la Commission et le droit de la concurrence, soit l'affrontent en affirmant que le droit de la concurrence n'a rien à faire en ce qui les concerne et qu'ils n'ont pas de compte à rendre à la Commission. Ne soyez pas le nouvel EDF...

Je vais donc essayer, comme on m'y a invitée, de déterminer la compatibilité des termes que sont marché, modernité, ordre, service public et État. Ces termes s'opposent-ils et, dans ce cas, où se positionnent les organisations ordinales dans ce champ ? Pouvons-nous envisager ces notions et leur articulation autrement que dans une ignorance réciproque ou un affrontement (qui se résoudrait alors par la primauté du droit de la concurrence).

En effet, si je prends comme première hypothèse que le marché, espace d'efficacité économique, et les ordres gardiens du respect de la déontologie, sont hétérogènes l'un aux autres, alors, parce que le marché est plus puissant comme mécanique que les ordres comme institutions, il faudrait en conclure que la déontologie ne pourrait plus survivre aux exigences économiques des agents, qu'ils soient consommateurs ou qu'ils soient les professionnels eux-mêmes (agents économiques organisés en entreprise). Ainsi, la déontologie serait en voie de disparition et la capacité des ordres à rendre effective les normes déontologiques, ex ante par l'éducation et ex post par les sanctions, serait illusoire.

Plus précisément, si je prends pour hypothèse que marché et ordres professionnels se contredisent et si je me place du point de vue du marché, il existerait le marché de la santé, de l'architecture ou du droit d'une part, des demandes de soins ou de services, et une offre de soins ou de services d'autre part. Il existerait également des entreprises ayant des compétences acquises par l'apprentissage, qui se connecteraient aux besoins du marché et s'ajusteraient. Ceci correspond au mécanisme de marché, qui est fondé sur le désir et la volonté, le désir du vendeur de vendre et le désir de l'acheteur d'acheter (c'est le désir qui donne à l'agent sa place sur le marché), et leur volonté qui s'ajustent naturellement au gré de ces désirs, ce qui produit un « prix de marché » naturel (le « juste prix »).

Si l'on part d'une telle conception, si traditionnelle de ce qu'est un marché, c'est alors l'État qui intervient « de l'extérieur », en exprimant les valeurs fondamentales qu'il veut promouvoir, à savoir la déontologie, le service public et le fait de se comporter correctement. Il pose, parce qu'il est l'État, que sa volonté est supérieure aux volontés individuelles qui s'ajustent sur le marché : il exprime l'intérêt général. C'est pourquoi, en tant que puissance, il réglemente certains métiers et confie, par délégation normative, à des ordres des pouvoirs disciplinaires, de sanction ou de contrôle.

Ainsi, dans cette première hypothèse d'hétéronomie entre normes de marché et normes émises par les ordres, d'hétérogénéité entre marché

et ordre, l'État et les ordres s'opposent aux autorités de concurrence, qui s'appuient sur la notion principielle de marché.

Mais si l'on en reste à cette première logique, alors, si j'avais un tempérament joueur et facétieux, si je devais jouer et miser, face à l'État, je parierais sur la Commission européenne ! En effet, l'État, par exemple la France, est devenu plus petit par rapport au territoire européen, tandis que la Commission européenne se prévaut d'un marché intérieur qu'elle construit par une « politique de la concurrence » et pour l'avènement duquel les frontières se dissolvent. Dès lors, comment l'État français pourrait-il, en rester dans cette logique d'affrontement garantir, dans le cadre des organisations ordinales, la préservation des valeurs déontologiques ? Les paris sont ouverts ...

Mais prenons bien plutôt dans un second temps l'hypothèse dans laquelle marché et organisation ordinaire ne sont pas hétérogènes, parce qu'efficacité économique et valeurs déontologique ne sont pas hétérogènes. En effet, la déontologie est une « valeur de marché », et les ordres en sont les gardiens les plus appropriés.

Tout en continuant à me placer du côté de la concurrence, en appréhendant celle-ci d'un point de vue plus économique, l'on doit chercher aujourd'hui à désigner les moteurs du marché et ses principaux risques et défaillances (market failures).

En effet, le premier problème du marché est la confiance. La confiance est un bien public, non rival. Cela signifie qu'il est produit par le marché mais qu'on ne peut l'acheter ni le vendre, que celui qui engendre de la confiance et la communique à un tiers ne porte pas pour autant cette confiance, au contraire (bien non-rival). Dès lors, un marché ordinaire fonctionne d'ordinaire sur la défiance entre les acteurs s'il est très simple et que les demandeurs ont le temps de vérifier les informations proposées par leurs offreurs, par exemple en faisant des études, en recrutant des experts, en posant des questions, etc. Parce que le demandeur n'a pas les informations pertinentes sur le produit ou le service et que l'offreur ne veut pas les lui donner (le demandeur et l'offreur sont ennemis, le vendeur veut vendre le plus cher possible, l'acheteur veut acheter le moins cher possible), il souffre d'asymétrie d'information. Pour la réduire, il doit dépenser des fortunes. Dès lors, la défaillance de marché qu'est l'asymétrie d'information n'est résolue que par une autre défaillance de marché qu'est le coût pour le demandeur de se procurer l'information parce qu'il ne peut avoir confiance dans l'offreur.

Mais si l'État met un système de régulation qui consiste à poser une « étiquette » sur une profession, réglementée, contrôlée par un ordre, alors le demandeur peut faire « confiance à l'aveugle » parce qu'il sait qu'il n'a pas à vérifier la compétence générale de son interlocuteur, professionnel libéral « tenu » par un ordre, ni le service particulier qui lui sera donné, car il sait qu'un système d'éducation et de sanction le « tient ».

Ainsi, lorsque certaines activités sont très risquées pour les individus et portent sur leur personnes mêmes, qu'elles doivent s'en reporter en toute confiance à celui qui sur un marché ordinaire serait leur « ennemi » mais qui, par déontologie, devra préférer l'intérêt du client ou du patient au sien propre, l'État valide un système ordinal comme colonne vertébrale qui injecte de la confiance sur le marché. Sans cela, le marché ne peut tenir.

En outre, comme les ordres permettent aux offreurs de constituer de véritables « professions », avec des rituels, des appellations, des diplômes, des costumes, la consommation de services devient moins coûteuse pour le consommateur. En effet, il lui faut mais il lui suffit d'avoir affaire à un avocat, un médecin, un architecte, un géomètre, un infirmier, etc., pour ne pas avoir à « chercher plus loin », c'est-à-dire à endurer le coût de la recherche d'information. Il résout la difficulté de l'asymétrie d'information en s'en remettant à l'avocat parce qu'il est avocat, au médecin parce qu'il est médecin, etc. Cela suffit. C'est pourquoi le marché requiert absolument des ordres qu'ils veillent à ce qu'il n'y ait pas d'usurpation de titre ou de diplôme car sinon tout le système de confiance peut s'effondrer.

Or, cette confiance est cruciale parce que d'une part le demandeur n'a pas le temps de faire son apprentissage. On ne recourt pas tous les jours à un avocat, un médecin, un architecte, un vétérinaire, etc. D'autre part, ne sombrons pas dans le défaut du droit de la concurrence qui présente les choses, c'est-à-dire la vie, d'une façon trop désincarnée, le demandeur confie souvent au professionnel libéral ce qu'il a de plus précieux : sa vie (tous les professionnels de la santé), sa liberté (tous les professionnels judiciaires), son patrimoine (tous les professionnels du chiffre). Ainsi, le demandeur qui est faible doit pouvoir s'en remettre. Les ordres doivent être là pour que le professionnel « se tienne », alors que sur un marché ordinaire les offreurs sont rationnels et opportunistes (par exemple n'offrent pas de prestations gratuites).

Cette confiance, dont tous les économistes et les spécialistes des marchés ne cessent de parler aujourd'hui, est à la fois ce qui ne se vend pas sur

un marché et ce qui est le plus précieux pour qu'un marché prospère, le bien public sous-jacent.

Les ordres ont la fonction économique de produire et de maintenir dans le temps cette confiance qui doit émaner d'une profession en tant qu'elle est une profession « tenue » par des principes communs qui font jusqu'à prévaloir l'autre à soi et par les sanctions par celui qui chercherait à abuser du crédit fait à la profession dans son ensemble pour son seul profit (théorie économique du « passager clandestin »). La discipline est ainsi au cœur du système, et de l'activité des ordres, qui rendent ainsi la profession identifiable et crédible, le consommateur devant pouvoir s'en remettre au professionnel, en tant que celui-ci est tenu de l'intérieur par l'ordre.

C'est pourquoi pour ma part je ne partage pas du tout les opinions selon lesquelles les ordres relèveraient du passé (même si c'est pour dire qu'il faut « sauvegarder » le passé) et qu'il faut, de manière défensive, lutter contre la logique du marché concurrentiel. Je crois au contraire à la modernité du système ordinal, en ce qu'il est apte à résoudre des défaillances du marché lui-même.

#### **Adrien de TRICORNOT**

Je vous remercie Marie-Anne Frison-Roche. Claire Favre, êtes-vous du même avis ?



**Claire FAVRE**

Vice-présidente, Autorité de la concurrence

Vice-présidente de l'Autorité de la concurrence, elle fut rapporteure au Conseil de la concurrence de 1990 à 1992. Elle est actuellement présidente du conseil d'administration du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante.

Sans le dire avec autant d'éloquence que ma prédécesseure, je crois qu'un ordre professionnel a un rôle à jouer dans un monde concurrentiel et une économie de marché. L'ordre professionnel est investi d'une mission d'information, de conseil et de défense des intérêts professionnels que la loi lui confie. Outre une fonction de représentation, il exerce une mission de service public consistant dans la réglementation de la profession et dans la juridiction disciplinaire de ses membres. Mais il arrive qu'un ordre professionnel sorte de sa mission et s'adresse non plus à ses membres mais à des tiers. Il intervient alors sur un marché et accomplit des actes de production, de distribution ou de service susceptibles de caractériser une entente et adopte un comportement de nature à influencer directement ou indirectement sur la concurrence que se livrent ses membres.

Or Il convient de rappeler que les organisations professionnelles ne sont pas soustraites à l'application des règles de concurrence.

En effet certaines actions, en apparence unilatérales, révèlent en réalité une entente. Tel est le cas des pratiques commises par les ordres professionnels. Bien qu'émanant d'une seule personne morale et revêtant un caractère d'unilatéralité, les pratiques mises en œuvre par ces ordres sont présumées constituer des concours de volontés entre leurs membres.

En droit de l'Union européenne, ces entités sont qualifiées d'associations d'entreprises et elles constituent au côté des accords et des pratiques concertées l'une des trois formes que peut revêtir le concours de volontés, selon l'article 101 du TFUE.

Il ressort tant de la pratique décisionnelle de l'Autorité que d'une jurisprudence constante, qu'une pratique peut résulter de différents actes émanant des organes d'un groupement professionnel, tel qu'un règlement professionnel, un règlement intérieur, un barème ou une circulaire. L'élaboration et la diffusion, à l'initiative d'une organisation professionnelle, d'un document destiné à l'ensemble de ses adhérents peuvent en effet constituer une entente, une action concertée ou une décision d'association d'entreprises contraire à l'article L. 420-1 du code de commerce si ceux-ci ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence.

Par exemple, dans une décision du 10 juin 1997 relative à des pratiques mises en œuvre par le Conseil national de l'Ordre des architectes, le Conseil de la concurrence a considéré que l'élaboration et

la diffusion à l'initiative d'une organisation professionnelle d'un document destiné à l'ensemble de ses adhérents constituait une action concertée, que, s'il est loisible à un syndicat professionnel ou à un groupement professionnel de diffuser des informations destinées à aider ses membres dans l'exercice de leur activité, l'aide à la gestion ainsi apportée ne doit pas exercer d'influence directe ou indirecte sur le libre jeu de la concurrence à l'intérieur de la profession et qu'en particulier les indications données ne doivent pas pouvoir avoir pour effet de détourner les entreprises d'une appréhension directe de leurs coûts, qui leur permette de fixer individuellement leurs prix ou leurs honoraires. Enfin, il résulte d'une pratique décisionnelle constante du Conseil puis de l'Autorité de la concurrence que la notion d'accord anticoncurrentiel par objet s'applique indépendamment de la circonstance éventuelle que les parties à l'accord n'ont pas eu l'intention, voire seulement la conscience, de violer les règles de concurrence. « Une bonne intention, aussi louable soit-elle, ne saurait exonérer un organisme ou une entreprise de ses obligations légales, parmi lesquelles figure le respect des règles de concurrence », peut-on lire dans une décision du 18 octobre 2006.

De même, le Conseil de la concurrence a sanctionné, dans une décision du 15 janvier 2001 des pratiques en matière d'honoraires mises en œuvre par l'Ordre des avocats au barreau de Nice qui, en l'espèce, avait établi et diffusé un document intitulé « Recommandations concernant les honoraires des avocats, puis un autre document relatif aux honoraires d'usage pratiqués en matière juridique ». Il a considéré que ces documents comportaient de multiples indications d'ordre normatif qui avaient pu conduire les avocats à fixer leurs honoraires non pas selon les conditions propres de leurs cabinets, mais en se référant aux indications de barèmes.

Ainsi sont souvent appréhendées les consignes, recommandations ou directives adressées par des organisations professionnelles à leurs membres, voire des documents d'information qu'elles élaborent sur les conditions commerciales pratiquées par les membres de la profession. La publication de barèmes indicatifs contenant des informations sur le prix des prestations habituellement proposées est stigmatisée car elle facilite la coordination des prix entre prestataires détournés d'une appréhension directe de leurs coûts, étant observé qu'il n'est pas nécessaire que l'intervention de l'organisme professionnel revête un caractère incitatif.

Un ordre professionnel sort de sa mission de service public, s'il adresse à des tiers un courrier ou une note dans lequel il se livre à une interprétation inexacte de la législation applicable à son activité, de

nature à exclure certains opérateurs du marché concerné, il intervient alors dans une activité de services entrant dans le champ d'application de l'article L. 410-1 du code de commerce : tel est le cas relaté dans une décision du 22 février 2002 relative à la situation de la concurrence dans le secteur d'activité des géomètres-topographes : en l'espèce, le Conseil de la concurrence a condamné le Conseil supérieur de l'Ordre des géomètres-experts et plusieurs conseils régionaux pour avoir organisé une entente visant, au moyen d'une note proposant une interprétation fallacieuse d'un texte de loi à inciter des élus et des maîtres d'ouvrages à confier aux seuls géomètres-experts tous les travaux de topographie, pour lesquels ces derniers ne bénéficient pas d'un monopole légal et se trouvent en concurrence avec les géomètres-topographes.

Un autre exemple peut être trouvé dans la décision du 20 juillet 2005 relative à des pratiques mises en œuvre par un conseil départemental de l'Ordre des chirurgiens-dentistes et le Conseil national des chirurgiens-dentistes. A été sanctionné la pratique consistant en l'envoi d'un courrier aux directeurs de maisons de retraite afin de dénoncer les conditions, prétendument illégales, dans lesquelles un prothésiste dentaire exerçait son activité et précisait que le nettoyage des prothèses dentaires devait être prescrit par un chirurgien-dentiste.

Par ailleurs, s'agissant de l'appréciation de la gravité de la pratique, il a considéré que la mise en œuvre par un ordre professionnel d'une entente visant à interdire le libre accès à une clientèle est par essence grave puisque l'ordre professionnel utilise alors son autorité morale pour fausser le libre jeu de la concurrence sur le marché.

Un dernier exemple : le Conseil de la concurrence a sanctionné une pratique d'un conseil régional de l'Ordre des pharmaciens visant à réserver aux pharmaciens les plus proches des maisons de retraite et des établissements de soins la fourniture de médicaments et autres produits pour la clientèle de ces établissements : une telle pratique empêche la recherche légitime par ces derniers de produits et services pharmaceutiques au meilleur coût, ce qui perturbe l'ordre public économique. Il s'agit donc d'une pratique grave car émanant d'une autorité à laquelle a été confiée une mission de service public.

De manière générale, l'Autorité est très vigilante lorsque sont portées à sa connaissance des pratiques susceptibles de limiter l'accès à une profession.

Permettez-moi à ce stade de mes propos de reprendre ceux exprimés par M. le président Lasserre dans le rapport d'activité de l'Autorité de

2011 : « Dans un mode idéal, la sanction ne serait pas nécessaire, et la dimension pédagogique et préventive de la régulation concurrentielle suffirait par elle-même. Mais la conformité ne peut découler que d'une démarche volontaire des entreprises, qu'elle soit spontanée et guidée par la recherche d'une compétitivité fondée sur les mérites ou qu'elle découle d'un calcul de risques financiers, juridiques, commerciaux ou réputationnels ». J'insiste sur ce dernier terme qui me paraît particulièrement approprié, car une institution ordinale est garante du respect par ses membres des principes qui doivent les guider, stimuler la réflexion des entreprises adhérentes et favoriser la généralisation d'une démarche dans un monde concurrentiel.

Des programmes de formation devraient intégrer les règles de concurrence. L'Autorité a rédigé et mis en ligne en février 2012 un document-cadre relatif aux programmes de conformité aux règles de la concurrence. Ces programmes sont des outils permettant aux acteurs économiques de mettre toutes les chances de leur côté pour éviter des infractions aux normes juridiques qui s'appliquent à eux, notamment en matière de concurrence. Ils reposent non seulement sur des mesures destinées à créer une culture orientée vers le respect des règles, mais aussi sur des mécanismes d'alerte, de conseil, d'audit et de responsabilisation indispensables pour créer les bons réflexes au sein des entreprises, qu'il s'agisse de prévention, de détection ou de traitement des cas d'infractions possibles. Dans sa décision du 28 février dernier relative aux pratiques mises en œuvre dans le marché de la télétransmission de données fiscales et comptables sur format EDI à l'administration fiscale, l'Autorité a ainsi enjoint au Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables de se conformer à un certain nombre d'engagements pris, parmi lesquels celui de mettre en œuvre un programme de conformité comprenant :

- une prise de position de l'ordre, via une délibération, en faveur du programme de conformité ;
- la désignation d'un délégué concurrence chargé de mettre en œuvre le programme de conformité ;
- des mesures effectives et régulières d'information, de formation et de sensibilisation comportant notamment l'organisation de sessions obligatoires de formations ;
- un dispositif effectif de suivi.

Dans un monde en pleine évolution, les ordres peuvent enfin être appelés à revoir leurs règles de bonnes pratiques, ou à les écrire, voire

à les codifier. C'est une occasion pour eux de dialoguer avec le régulateur.

Les institutions ordinales ne doivent pas considérer l'Autorité de la concurrence comme un juge répressif mais comme le régulateur d'une activité économique au service des consommateurs qui poursuit le même but que le leur.

**Adrien de TRICORNOT**

Je vous remercie Claire Favre. Lionel Carli, votre ordre a été le premier cité, vous allez nous parler de l'autorégulation des institutions ordinales par les codes de déontologie.



## Lionel CARLI

Président, Conseil national de l'Ordre des architectes

Ma profession désire s'ouvrir et se moderniser. Le travail de chaque institution consiste à bien communiquer et à faire connaître son ordre. Nos codes de déontologie sont des piliers qui doivent nous permettre de mieux réguler le marché et de défendre les consommateurs afin de mieux garantir l'intérêt général. Même lorsque nos organisations professionnelles ont été mises à mal par la Commission européenne à cause de notre trop fort corporatisme, la déontologie seule a échappé à la critique, ainsi que le contrôle des qualifications. Il faut ainsi les mettre en avant dans notre exercice. Dernièrement encore, les autorités européennes, à l'occasion du Programme national de la réforme de la France, ont pointé du doigt certains de nos métiers réglementés.

Président du Conseil national de l'Ordre des architectes, il est architecte et urbaniste de profession. Lionel CARLI a présidé le Conseil régional de l'Ordre des architectes de Basse-Normandie et a été vice-président du Conseil national de l'Ordre. Il a également animé la commission urbanisme et pris en charge l'ensemble des dossiers relatifs à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

La Commission européenne a toujours considéré à juste titre que « s'agissant des professions réglementées exercées par des professionnels hautement qualifiés, la mise en œuvre et le respect des règles déontologiques permettent une autorégulation utile aux consommateurs ». Nos codes de déontologie permettent d'organiser au mieux de l'intérêt général une concurrence ouverte, loyale et fondée sur la qualité. En vérifiant par exemple le comportement éthique du professionnel vis-à-vis du consommateur, ces codes permettent de veiller à ce que la profession entretienne ses compétences et offre un service qualitatif, et que les professionnels fassent preuve de transparence vis-à-vis de leurs clients en précisant par contrat la nature et les modalités de la rémunération. En outre, ils permettent que les professionnels soient sanctionnés en cas de conflit d'intérêt ou de concurrence déloyale, voire de dumping, qui nuisent non seulement aux professionnels, mais également aux consommateurs et à l'image de la profession dans son ensemble. Ces codes veillent également à ce que la succession de mission en cas de décès ou d'impossibilité temporaire soit toujours assurée dans l'intérêt du consommateur.

Tous ces exemples, inscrits dans nos codes de déontologie, témoignent que les règles éthiques ne sont pas destinées à protéger les professionnels, mais avant tous les usagers. C'est pourquoi, à mon sens, si les ordres possèdent un avenir dans le paysage économique européen, c'est autour de la déontologie qu'ils doivent organiser leurs activités. Le recours accru à la médiation ou à l'arbitrage constitue une évolution indispensable dans le traitement des conflits, car ces procédures désengorgent les tribunaux civils et assurent un meilleur traitement des dossiers au profit de tous. Par ailleurs, la déontologie et l'autorégulation par les professions sont une alternative intelligente à la multiplication

des textes législatifs et réglementaires qui tentent, sans succès, de protéger le consommateur. Les codes permettent de traiter en toute équité des situations difficiles à gérer par l'application d'un texte administratif : c'est le cas par exemple des « situations de juge et partie » interdites par tous les codes des devoirs.

Pour toutes ces raisons, ces codes et le suivi de leurs mises en application par nos ordres sont les garants de l'autorégulation de nos activités professionnelles et de l'intérêt général. Pour cela, il nous faut constamment les moderniser, les défendre et les faire respecter. Il n'est jamais agréable de sanctionner, mais il s'agit du rôle de nos institutions de le faire lorsque cela est nécessaire, y compris, pour des problèmes de mise en concurrence.

### **Adrien de TRICORNOT**

Je vous remercie Lionel Carli, Claire Favre ou Marie-Anne Frison-Roche, souhaitez-vous intervenir en réponse à ses propos ?

### **Claire FAVRE**

Lionel Carli affirme que l'exemple de 1997 est très ancien, or celui des experts-comptables est très récent, sans parler de celui des vétérinaires que je n'ai pas évoqué, car la décision n'est pas encore rendue. Les pratiques malheureuses se perpétuent. Ce dont les ordres ont besoin, c'est d'acquérir une culture de la concurrence et c'est ce qui manque à votre réflexion. La déontologie ne devrait pas être liée uniquement aux aspects propres de votre profession, elle doit s'intégrer dans un cadre plus large. L'état d'esprit de concurrence est difficile à acquérir, car il n'est pas contenu dans un code. Il s'agit davantage d'une compréhension de jurisprudence et de décisions nationales ou européennes. J'ai apporté avec moi un document créé par l'Autorité de la concurrence qui s'intitule le Guide d'évaluation de l'impact concurrentiel de projets de textes normatifs. Il est en principe à destination des administrations pour les aider dans leurs démarches d'études d'impact, mais vous y trouverez énormément de renseignements sur les analyses que vous pourriez être amenés à effectuer dans le cadre de règles de bonnes pratiques.

### **Adrien de TRICORNOT**

Je vous remercie Claire Favre. Marie-Anne Frison-Roche, souhaitez-vous ajouter un mot ?

**Marie-Anne FRISON-ROCHE**

Je soutiens les propos de Claire Favre qui exprime avec mesure ce que traduisent les normes et décisions aussi de l'Autorité de la concurrence que de la Commission européenne. À vous écouter, il me semble que persiste un problème de culture. Malgré ma conviction que le système d'organisation des ordres se trouve être la solution économique pour les marchés, certains discours me semblent aller frontalement à l'encontre de la concurrence, la récuser, en dénier à ce point les avantages, voire les vertus, qu'il faudrait l'écartier purement et simplement. Cela n'est pas possible, cela n'est pas souhaitable. Certains propos d'institutions ordinales basés sur l'entre-soi ou affirmant comme étant de bons systèmes ce qui est sans contestation possible des ententes faussant le bon déroulement du marché. Une autorité de la concurrence ne pourra pas ne pas sanctionner un ordre qui met en place une entente. C'est pourquoi, avant que se matérialise des menaces européennes à l'encontre des ordres, dans leur établissement, leur fonctionnement et les normes qu'ils adoptent, bref avant que la Commission « n'écrase » les ordres pour faire comme « place nette » qui serait le marché simplement concurrentiel, il faut que les ordres apprennent à ajuster leurs raisonnements en démontrant qu'ils sont utiles à la régulation du marché.

**Adrien de TRICORNOT**

Je crois qu'il faut adopter la dialectique quel que soit le sujet que l'on a à défendre.

**Marie-Anne FRISON-ROCHE**

Certainement, c'est une règle générale, mais ici l'on peut dire d'une façon plus spécifique qu'il est surtout nécessaire de « parler le langage européen », c'est-à-dire démontrer l'utilité économique du système ordinal lorsqu'on s'adresse à la Commission européenne, dont l'ADN est le raisonnement économique.

**Lionel CARLI**

Le travail qui est mené par nos institutions, notamment sur le registre européen ou sur la qualification, est très important. Si le marché venait à se déréguler complètement, ce serait très nuisible pour le consommateur. Créer des ordres forts qui doivent s'attacher à être exemplaires et mettre en place une concurrence sont des éléments importants, mais ils ne doivent pas se faire sans respecter les règles d'accès à la profession, et donc du contrôle des qualifications.

**Claire FAVRE**

Je pense qu'il s'agit de processus plus complexes. Les restrictions d'accès ne concernent pas uniquement les diplômes, mais les modes d'organisation en cabinet par exemple, ou d'autres éléments dont on n' imagine pas l'effet alors qu'il est réel.

**Adrien de TRICORNOT**

Dans le prolongement de missions de service public des ordres, la question du secret professionnel peut être posée. Je laisse la parole à Clarisse Girot, de la CNIL.



### **Clarisse GIROT**

Conseillère juridique auprès de la présidente, Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

Le sujet que Jacques Lucas et moi-même allons aborder s'avère beaucoup plus consensuel que celui qui vient d'être abordé par mesdames Favre et Frison-Roche, car vis-à-vis du secret professionnel à l'ère des technologies de l'information, la CNIL et les ordres professionnels sont en réalité des alliés objectifs.

Mais quelle est, au fond, la légitimité de la CNIL à évoquer le sujet du secret professionnel devant des ordres professionnels qui connaissent le sujet mieux encore qu'elle ? Il me semble que cette légitimité peut être tirée du fait qu'étant placée au carrefour de tous les métiers et de toutes les activités numériques, la CNIL jouit d'une vision transversale sur les questions, telles qu'elles se posent aux différents secteurs concernés, ce qui lui permet de tirer des conclusions générales à partir d'exemples concrets.

Le secret professionnel, sanctionné par le code pénal, se complète avec la loi dite « informatique et libertés » de 1978 et les obligations déontologiques applicables aux professions concernées. Lorsque nous voulons faire face aux questions que posent les technologies de l'information sur le traitement de données personnelles couvertes par le secret professionnel, nous poursuivons en fait deux objectifs : alerter sur les risques qu'induit le développement fulgurant de ces nouvelles pratiques, mais tout autant mettre en avant les bénéfices que l'innovation et le progrès peuvent nous apporter.

Je vous donnerai des exemples concrets, au regard de l'expérience de la CNIL, et quelques éléments sur lesquels les ordres professionnels doivent être particulièrement vigilants.

La dilution de la chaîne de contrôle du secret professionnel constitue, selon nous, le premier risque. Autrefois, la communication était assurée par le biais d'enveloppes cachetées confidentielles et de fichiers papier, mais, aujourd'hui, les professionnels ont recours au Cloud consulting, toutes professions confondues, aux téléprocédures, pour les avocats et les professionnels du monde de la justice, etc. De ce fait, les données sont dématérialisées, disséminées, leur localisation est souvent impossible. Il faut en voir les bénéfices – ainsi, le Cloud apporte de véritables améliorations dans la gestion du travail, notamment pour les PME, mais aussi les risques. C'est pourquoi la CNIL a mis à disposition une série de recommandations concernant l'usage du Cloud, portant par exemple sur la réalisation d'études d'impact préalables. Le Conseil des

Conseiller juridique au sein du cabinet de la présidente et du secrétaire général de la CNIL, après avoir assuré les fonctions de chef du service des affaires européennes et internationales de l'autorité.

barreaux européens a également émis des lignes directrices, certes pour les avocats, mais qu'on ne peut qu'inviter chaque profession à consulter. Je vous conseille également de regarder les guides pratiques de sécurité informatique élaborés par la CNIL, dans lesquels elle développe des outils pédagogiques afin de vous protéger. Pour nous, c'est une manière concrète de mettre les responsables traitement en face de l'obligation de sécurité qui leur incombe en application de la loi « informatique et libertés » - étant entendu que nous sanctionnons par ailleurs régulièrement des organismes pour non-respect de cette nécessaire protection. La CNIL a également élaboré un guide simple à l'intention des PME et un guide plus étoffé, réalisé selon une méthode élaborée avec l'Anssi pour les plus grandes organisations.

Le deuxième risque concerne l'extraterritorialité des législations : certaines données, couvertes par le secret professionnel, quand elles sont stockées à l'étranger, peuvent devenir ainsi accessibles à des autorités étrangères. Il s'agit de données stockées dans le Cloud, par exemple, mais pas uniquement. Je me souviens ainsi du dossier Swift, qui concerne les données couvertes par le secret bancaire. Swift, société coopérative de droit belge, assure le traitement d'informations bancaires et envoie des données sur deux serveurs : l'un aux États-Unis, l'autre en Europe. Les autorités américaines s'étaient greffées sur leur serveur pour avoir accès à certains renseignements. Cet exemple est révélateur, mais il y en a d'autres – ce qui nous fait envisager la création d'un groupe de travail, au sein de la Cnil, sur l'accès des autorités étrangères aux données de citoyens français stockées dans le Cloud.

Sur le champ de la lutte contre l'évasion fiscale, il existe une loi américaine qui vise ce but : les citoyens américains ne s'acquittant pas de l'impôt aux États-Unis vont être repêchés par une obligation qui est faite aux banques non américaines de communiquer des informations aux autorités américaines sur les avoirs de leurs citoyens à l'étranger. Cette loi a provoqué beaucoup d'émulation chez les acteurs économiques européens, car cela les contraignait à fournir des renseignements directement aux instances américaines en contournant tous les outils de coopération. Pourtant, aujourd'hui, cette idée s'est développée au point qu'on envisage la création du même genre de dispositif sur le territoire européen. L'envoi massif de données sécurisées à l'étranger, de façon systématique, sera bientôt permis à travers la standardisation de la saisie d'informations et la compatibilité de l'interconnexion des accès. Si la Cnil devait se positionner sur ce sujet, elle émettrait sans doute des réserves sur le caractère massif de ces envois, sans distinction (« bulk transfers »).

Un autre risque que j'aimerais souligner concerne la ré-identification des individus dans le lot de données censées être anonymes. Des informations brutes, recroisées avec d'autres, permettent de revenir à une personne et de lui attribuer un certain nombre de caractéristiques qui étaient couvertes par le secret professionnel, notamment médical. Dans toutes nos préconisations en matière de sécurité et d'études d'impact sur la vie privée dans le développement de grands projets informatiques, nous vérifions avec attention s'il est possible de ré-identifier des personnes, alors que le traitement est censé porter sur des données anonymes. C'est une idée qui est commune à diverses professions – je vous renvoie à cet égard au guide du secret statistique qu'a élaboré l'Insee, qui traite de ces questions.

Finalement, il existe un dernier risque qui concerne particulièrement le secret médical. Lorsqu'un patient consulte un médecin, il s'attend à entrer dans un périmètre de confidentialité. Mais, paradoxalement, ce patient va livrer une quantité d'informations sur d'autres espaces, ce qui va détruire le secret professionnel.

Face à tous ces dangers, la Cnil, créée en 1978 avec des formalités bien particulières, a modifié son mode d'approche et se perçoit comme un régulateur plus que comme une autorité réglementaire. En effet, aucune institution ne peut prétendre gérer seule des problématiques aussi complexes, c'est pourquoi il nous faut travailler en interdépendance avec les ordres professionnels. Nous mettons donc en place des outils et des lignes directrices, afin d'œuvrer tous dans le même sens et de développer des partenariats. Nous possédons un laboratoire, avec des experts, pour tester de nouvelles approches.

La loi de 1978 a vocation à être remplacée par un règlement européen d'application directe, avec, éventuellement, des exceptions pour les données des employés et les données de santé. Néanmoins, les obligations qui pèseront demain sur les responsables de traitement seront substantiellement modifiées. Les procédures de déclaration préalable seront allégées, mais une obligation d'accountability ou « reddition de compte » sera applicable en contrepartie. Sur le modèle du droit de la concurrence, la CNIL verra son pouvoir de sanction augmenter, afin de mener le pilotage de ce protocole. Je ne peux qu'inviter tous les ordres professionnels ici représentés à suivre cette réforme avec attention, afin de piloter le changement qu'elle induira dans vos organisations respectives.

Je vous remercie.



## Jacques LUCAS

Vice-président, Conseil national de l'Ordre des médecins

Je débiterai mes propos en citant de mémoire ce que Marie-Anne Frison-Roche écrivait, en 1999, dans un ouvrage concernant les secrets professionnels : « Nos sociétés sont fascinées par les prouesses des techniques et des technologies, qu'elles adorent. Elles en viennent à y sacrifier les libertés des personnes qui auraient pourtant pu s'y épanouir et qui perdent elles-mêmes concomitamment cette prétention ». En effet, Clarisse Girot a rappelé l'importance du secret médical, mais a mis en lumière la manière dont les individus vont le détruire, en divulguant des informations sur d'autres réseaux.

Vice-président du Conseil national de l'Ordre des médecins, il exerce en cardiologie clinique dans le secteur libéral depuis 1981. Il préside le conseil d'éthique et de déontologie de l'ASIP Santé et est membre du comité d'agrément des hébergeurs de données personnelles de santé.

Les ordres professionnels, par la loi du 4 mars 2002 concernant les droits du patient, ont été modifiés dans leur fonctionnement. Il existe donc un lien entre le droit des personnes et la déontologie professionnelle. Une grande loi de santé publique est annoncée à l'horizon de 2014, et je crois que nous aurons un rôle à jouer dans la confection de cette loi et de la place que les ordres pourraient tenir dans un système de régulation.

De la tradition orale et du serment d'Hippocrate, nous sommes passés à un monde numérique et connecté, dans lequel il nous faut encore appliquer la protection du secret. Cependant, la question de la définition même de ce secret se pose. En 2000, il me semble, la Commission européenne avait voulu réviser les directives de 1995. Dans le groupe d'experts qui devait y travailler se trouvaient quatre avocats et juristes représentant des sociétés nord-américaines et un juriste des Pays-Bas ayant des liens d'intérêt avec des sociétés de la même origine. Alex Türk, ancien président de la CNIL, s'était élevé, avec le groupe des 29 au niveau européen, contre cette tentation de la Commission. Le Conseil national de l'ordre des médecins et le Collectif interassociatif sur la santé (CISS) avaient également publié un communiqué pour manifester leur appui. La révision a été abandonnée.

Aujourd'hui, ce n'est plus une directive, mais un règlement directement applicable aux États membres qui est mis en œuvre. Par conséquent, la tentation européenne sera de donner une priorité aux marchés. Je prendrai l'exemple de la télémédecine : elle est réglementée de façon précise en France, mais la Commission européenne tend à considérer que cela pourrait entrer dans la directive du e-commerce, dès lors qu'il s'agit d'une prestation de services. Les ordres de santé français s'y sont constamment opposés. Mais, comme cela a été évoqué, c'est au niveau européen que se mène le combat des choix. L'Ordre des médecins a ainsi constitué un Conseil européen des ordres des médecins (CEOM), où

un certain nombre de sujets sont discutés, à l'échelle même où se prennent les décisions.

Le secret professionnel ne se réduit pas au terme médical, sauf si on lui donne une acception beaucoup plus large que le secret du médecin. Ce sont en effet des secrets qui sont partagés par les professionnels de santé et l'équipe de soins. En effet, autour du patient interviennent l'infirmier, le pharmacien, la sage-femme, le masseur-kinésithérapeute. Les renseignements que connaît l'infirmière sont de la même valeur que ceux connus par le médecin.

Outre l'aspect médical, il existe un aspect médico-social lié au vieillissement de la population, à la pathologie et à la dépendance. Ainsi le secret ne peut se limiter au périmètre des professionnels de santé, mais doit concerner également les aidants des personnes en risque de perte d'autonomie. La loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013 a bien identifié cet élément. Il existe donc deux moyens de partager des renseignements confidentiels et dans lesquels les ordres de santé sont très impliqués. Il s'agit, premièrement, de l'échange de données à travers des messageries sécurisées. La CNIL a d'ailleurs rendu un avis public à ce sujet, afin que l'agence opératrice de l'État puisse développer ce type d'outil. Les données pourront donc circuler de façon chiffrée, le professionnel devra être identifié au moyen d'une carte, et le document signé par le biais d'une signature électronique, afin qu'aucune altération ne puisse être effectuée.

Le second moyen concerne le partage des données et le grand projet du Dossier médical personnel (DMP). Ce dossier doit rester sous le contrôle du citoyen, qui décide librement de livrer ses informations. C'est pour cette raison que le Conseil national de l'ordre des médecins ainsi que les autres ordres de professionnels de santé demandent à la puissance publique qu'un débat soit organisé sous la forme d'une conférence de consensus sur la collecte, le traitement et l'hébergement des données personnelles de santé, avant que le Parlement ne légifère. Nous souhaitons, comme l'a bien dit Clarisse Girot, être des organes régulateurs et accompagnateurs et établir une convention de partenariat avec la CNIL, car nos deux missions peuvent se rejoindre étroitement.

## **SÉANCE DE DÉBATS**

### **Adrien de TRICORNOT**

Jacques Lucas, je vous remercie. Je laisse la salle poser une ou deux questions.

### **Régis RIOTON, Ordre des architectes**

J'aimerais revenir sur l'invitation qui nous a été faite d'acquérir la culture de la concurrence. J'ai l'impression que nous la vivons assez durement. En effet, lors d'un modeste appel d'offres sur un marché public, 200 architectes répondent. La concurrence est donc réelle, et elle génère à mon sens une perte financière pour la société, car un dossier de candidature se monte en trois jours environ, ce qui multiplie les dépenses. Par ailleurs, elle est tellement exacerbée qu'elle devient exagérée et qu'elle induit des risques pour le maître d'ouvrage public, qui va retenir le moins cher. En réalité, elle est salubre et bienveillante, mais elle comporte des limites.

Vous parliez d'entente sur les marchés publics : cela ne peut être le cas lors d'un appel d'offres présentant 200 candidatures. En revanche, elle se développe lorsque le nombre d'acteurs se réduit.

### **Claire FAVRE**

Je vous répondrai que j'ai formé une entente avec Marie-Anne Frison-Roche et que je vais la laisser répondre à ce que nous avons compris de votre interrogation.

### **Marie-Anne FRISON-ROCHE**

Vous faites par vos propos le procès du système concurrentiel dans son ensemble, car vous jugez qu'il présente des défauts, des lourdeurs, voire qu'il est injuste. Mais notre colloque concerne les ordres, et la question est de savoir si la gestion de certaines professions autour d'ordres – qui sont des organisations particulières avec des missions spécifiques, telles que la conception et la mise en application d'une certaine déontologie – est compatible avec le système concurrentiel, qui existe de droit et de fait. Si vous trouvez que l'on travaille moins bien dans un contexte de concurrence, c'est possible, mais cela relève de votre profession.

Indépendamment d'une appréciation générale sur la concurrence comme bon mode d'organisation de l'économie et de la société, considérer que le système concurrentiel atteint le système ordinal est

une question en elle-même, que vous êtes en droit de poser, en tant que vous relevez de cette organisation particulière qu'est le système ordinal, avec des règles particulières et cette institution qui en conçoit beaucoup, qui exerce la déontologie (cœur du système) et qui forme les professionnels libéraux.

Vous êtes en droit de discuter la pertinence du droit de la concurrence de se saisir sans nuance de ce système, de le « neutraliser », sous prétexte que les professions visées seraient « ordinaires », relèveraient donc du « marché ordinaire », dont le droit de la concurrence est gardien, et par rapport auxquels ces règles et institutions paraissent inadéquates, soupçonnées par nature d'être injustifiées.

Que vous posiez cette discussion, oui ! Que vous revendiquiez la légitimité du système ordinal dans un cadre concurrentiel, oui ! Le droit de la concurrence ne doit pas faire « taire » les ordres, pas plus que les ordres ne peuvent prétendre « échapper » à la logique du marché, car il s'agit bien d'une activité économique que les ordres régulent, même s'ils sont la manifestation que le marché ne suffit pas à la réguler, parce qu'elle est une activité libérale.

Dès lors, il convient, me semble-t-il, ni se tromper de sujet, ni se tromper d'interlocuteur.

Quant au sujet, je viens de le préciser avec vous, il ne faut pas attaquer dans son ensemble la logique concurrentielle, car votre activité est aussi économique et le caractère libéral de celle-ci ne peut signifier que vous viviez dans un sanctuaire, hors du regard des autorités de concurrence. Cela me paraît suicidaire. Il faut affirmer que l'activité libérale est une activité économique construite sur des valeurs qui sont insécables de cette dimension économique et que l'organisation ordinale est le gage de cette indissociabilité, sous le contrôle du juge.

Quant à l'interlocuteur, comme vous le savez, le droit de la concurrence a désormais pour source majeure l'Europe, et plus précisément la Commission européenne. Elle est certes en balance avec le Conseil des ministres et surtout le Parlement européen, mais d'une part elle prépare les textes, elle est d'autre part la cheville ouvrière des réseaux d'autorités et elle prend en troisième part des décisions individuelles de sanctions pour entente et abus de position dominante, qui font écho avec les décisions de concurrence, très bien exposées par Madame le président Claire Favre.

Dès lors, si l'on veut – et il le faut – se faire entendre, se faire comprendre, c'est au niveau européen qu'il faut « porter la voix ». Par exemple, les différentes autorités de protections des libertés face à l'informatique (la CNIL en France), se sont mises ensemble (le groupe 29) pour faire avancer leur conception à l'occasion de l'élaboration du règlement communautaire en cours concernant les données personnelles, pour lesquelles la loi du marché ne saurait suffire, des règles spécifiques et des institutions (ici les régulateurs) devant trouver place dans ce qui est par ailleurs le gigantesque marché des données.

Ainsi, ce dont je suis sûre, du point de vue technique, c'est que le niveau géographique pertinent est l'Europe, notamment dans un dialogue avec le Parlement européen. Pour cela, les ordres, me semble-t-il, se mettent en réseau à cette échelle, à la fois en « horizontal », toute profession libérale confondue (le CLIO en est le meilleur exemple) et en « vertical », pour que les différents ordres nationaux convergent vers les interlocuteurs européens.

C'est pourquoi si je devais percevoir un risque pour l'organisation ordinale, ce n'est pas tant le corporatisme que j'évoquerais, mais le fait de se limiter à un horizon national. Quel que soit le discours porté par les ordres, même s'il s'agit de critiquer la concurrence, il doit être entendu au niveau européen et être relayé d'une seule voix, toutes organisations et origines confondues. En effet, nous faisons face à d'autres zones géographiques mondiales, par exemple l'Asie, qui ne sont pas garantes des mêmes règles déontologiques que les nôtres. L'Europe vit souvent comme si elle était encore le monde. Cela est faux et les ordres, en ce qu'ils partagent une déontologie qui dépasse les frontières européennes, peuvent ouvrir l'Europe, au lieu d'être parfois tentés de se replier, sous couvert de tradition, sur leur pays, peuvent cesser d'être plus « petits » que l'Europe pour porter l'Europe au-delà d'elle-même.



**Brigitte LONGUET**

Vice-présidente, Commission nationale des professions libérales (CNaPL)

Je suis heureuse d'avoir entendu la réponse positive de Marie-Anne Frison-Roche, face aux critiques multiples de nos institutions ordinales et de leurs membres.

J'ai entendu que nous n'étions pas adaptés à l'international et que nous n'avions pas la culture du marché. Assurément, nous devons apporter des transformations à nos ordres, mais pas jusqu'au point de tout changer. Nos principes et nos valeurs ne sont pas « démodés » et ne s'opposent pas du tout, à mon sens, à la culture du marché. Il faut déjà s'adapter d'une meilleure façon à la terminologie de l'Europe afin d'être mieux compris ; et faire entendre que la concurrence est déjà présente dans l'essentiel de nos activités (hors secteur médical).

Mon propos va porter sur les conflits d'intérêt, notre déontologie et les atteintes probables à notre organisation ordinale.

Depuis des siècles, nous savons gérer les conflits d'intérêts, grâce à la rédaction de codes de déontologie et à des instances disciplinaires qui fonctionnent. Nos sanctions peuvent aller jusqu'à l'interdiction temporaire d'exercice pour ceux qui commettent des atteintes graves à nos principes.

Malheureusement, aujourd'hui, nous nous trouvons en position de boucs émissaires. En raison de « risques » de conflits d'intérêts, les pouvoirs publics considèrent que les professions libérales et de conseil n'auraient plus le droit d'être parlementaires ; parce que nous exerçons des métiers réglementés, nous nous verrions refuser l'accès au Parlement.

Il s'agit d'un procès d'intention, qui manifeste le manque de considération des pouvoirs publics à notre égard.

Le projet de loi sera examiné en urgence à l'Assemblée le 17 juin prochain ; il prévoit d'interdire les professions de conseil aux députés. Dans un nouvel article les métiers de journaliste et d'avocat seraient incompatibles avec la députation.

Pourtant, si nous nous tournons vers l'étranger, les avocats sont présents en nombre dans les assemblées parlementaires, aux États-Unis, Barack Obama et sa femme sont avocats ainsi que 58 % des sénateurs, et 40 % des élus de la Chambre des représentants sont aussi avocats. Lorsqu'il faut faire la loi, il est utile de la connaître ; dans tous les pays européens, le même processus a cours. En France, sur 23 présidents de

Vice-présidente de la Commission nationale des professions libérales (CNaPL) depuis avril 2011, elle est avocate depuis 35 ans. Fondatrice du cabinet d'avocats LRS associés, elle a orienté son activité vers le conseil et l'accompagnement des PME et dans la négociation et le règlement de contentieux. Brigitte LONGUET est l'auteur de « 33 propositions pour une nouvelle dynamique de l'activité libérale » qui émet des préconisations pour une meilleure adaptation des entreprises libérales au marché et leur ouverture en Europe.

la République, 11 étaient avocats. Cependant, aujourd'hui, pèse une véritable défiance sur cette profession ;

Nous devons absolument combattre ce texte, car son état d'esprit se révèle très nocif au premier comme au second degré :

En effet, la création d'une autorité administrative indépendante contrôlant la déontologie des parlementaires, alors même que les règles internes de déontologie du Parlement étaient proches de celles de nos professions, constitue une menace à court terme pour notre organisation ordinale ; nous basculons vers un système anglo-saxon bien loin de nos traditions.

Or, cette loi est circonstancielle et intervient en raison de l'affaire Cahuzac, mais Jérôme Cahuzac était membre du gouvernement de l'exécutif et non membre du Parlement.

L'interdiction qui va nous être faite appelle une forte mobilisation de la part de tous les représentants de nos professions.

Tout ce qui établit la valeur de nos professions est aujourd'hui mal perçu, car mal compris. Les professionnels libéraux connaissent parfaitement les moyens de prévenir les conflits d'intérêts. Servir l'intérêt général, l'intérêt du client plutôt que notre propre intérêt est la base de notre profession ; ces conflits peuvent être de trois sortes : le conflit d'intérêt réel, qui porte sur un acte matériel dans lequel vous vous êtes privilégié, plutôt que votre client ; le conflit apparent qui n'est pas concrétisé par des faits ; et enfin le conflit d'intérêt potentiel, celui qui en théorie pourrait intervenir !

La loi voit le professionnel libéral comme le sujet d'un conflit d'intérêt potentiel ; ceci est extrêmement grave, car le procès d'intention ne doit pas exister dans un état de droit. Or, considérer qu'étant détenteurs d'un certain nombre d'éléments confidentiels nous serions poussés à commettre un conflit d'intérêt et à privilégier notre propre intérêt, c'est faire de chaque membre des professions libérales un délinquant potentiel. C'est pourquoi nous devons défendre notre honneur, nos valeurs et nos métiers.

#### **Adrien de TRICORNOT**

Brigitte Longuet, je vous remercie. Je laisse la parole à Gérard Raymond, président de l'Association française des diabétiques.



Gérard RAYMOND

Président, Association française des diabétiques

Président de l'Association française des diabétiques (AFD) depuis 2006, il est membre du CISS. Gérard RAYMOND a été membre du comité de suivi du Mediator à la direction générale de la Santé entre 2010 et 2011. Il est également membre du conseil de la CNAMTS.

Je vous remercie de votre invitation. Je reconnais avoir des liens d'intérêt avec certaines personnes ici présentes, sans pour autant me trouver en conflit avec elles. Parfois, le législateur n'est pas toujours conscient des conséquences de ses choix, même si certains individus ont pu profiter d'un certain laxisme. L'Association française des diabétiques est une fédération d'une centaine d'associations de patients. Nous possédons un projet associatif qui se formule ainsi : être acteur de santé, au sein de la gouvernance de la santé, et à travers des actions de terrain comme la prévention ou l'accompagnement. Notre mode de fonctionnement se révèle tout à fait transparent et indépendant vis-à-vis des professions de santé, des industriels et de l'État. Nous montons des programmes qui reposent sur des appels d'offres, et 70 % de notre budget dépend de la générosité publique. Le financement de l'industrie est de 25 % et le plus important financeur industriel ne représente que 3 % de notre budget ce qui assure notre indépendance.

Que représentent les ordres sanitaires pour les patients ? En examinant le sondage de ce matin, nous avons pu constater des termes récurrents : conservatisme, corporatisme. On conclut donc qu'une majorité de patients ne connaît pas le rôle, l'utilité et les objectifs des ordres. Or, lorsqu'un être humain ne connaît pas quelqu'un, il a toujours une représentation négative. Il est important que les ordres s'ouvrent aux évolutions sociétales et communiquent davantage, en se saisissant, par exemple, de questions de société. En effet, ils possèdent une réelle utilité, non seulement pour la préservation de la déontologie et de l'éthique, mais dans l'évolution de la profession, par rapport au marché et à l'évolution des mœurs. Les ordres des pharmaciens et des médecins pourraient se saisir de sujets d'actualité, tels que la prévention et la sensibilisation, l'éducation thérapeutique et la télésanté.

Pour une association de patients comme la nôtre, il est indispensable que les ordres s'ouvrent à nous et que nous réfléchissions ensemble à ces problèmes d'évolution de la société. Il est nécessaire que nous puissions élaborer en commun les avancées que doit réaliser notre système de santé. C'est dans cette optique que nous œuvrons : être auprès de vous pour être force de proposition, mieux vous faire connaître, et répondre aux demandes et exigences de la société et des patients que vous avez à mieux soigner.



**Marie-Josée KELLER**

Présidente, Conseil national de l'Ordre des sages-femmes

Présidente du Conseil national de l'Ordre des sages-femmes, Marie-Josée KELLER s'est particulièrement engagée dans la défense et la promotion du métier de sage-femme. Elle a été nommée chevalier de l'Ordre national de la Légion d'honneur en 2009.

Je vais rebondir sur ce que vient de dire Gérard Raymond. En effet, les ordres doivent s'ouvrir aux usagers. J'aimerais, par ailleurs, évoquer l'indépendance financière des ordres. Les pouvoirs publics ont prévu un certain nombre de garde-fous déterminants pour l'indépendance des institutions ordinales et l'impartialité de leurs décisions, fondées sur l'allocation de ressources propres. Bien sûr les professionnels inscrits au tableau ne voient pas toujours d'un très bon œil le paiement obligatoire de la cotisation. Pourtant, c'est l'assurance d'une autonomie financière qui s'avère la seule arme efficace contre les pressions extérieures. En la rendant obligatoire, la loi garantit aux instances ordinales une capacité de gestion autonome et un pare-feu contre toute collusion et tout conflit d'intérêt. Elle est répartie entre les différents échelons de nos ordres et elle est la clé de leur modernité et de leur adaptabilité. Elle leur offre également la pérennité indispensable à la poursuite de leurs actions, en ne soumettant pas leur existence à la situation économique de l'administration centrale, parfois contrainte de réduire ses dépenses.

Les ordres sont des organismes privés chargés de missions de service public et bénéficient d'une double protection vis-à-vis de la situation économique, d'un côté, et des pressions financières, de l'autre. Cette sécurité sert un double objectif : garantir à l'utilisateur l'accès à des professionnels compétents et assurer aux professionnels une défense efficace de leur indépendance. Élus par leurs pairs, les représentants ordinaux cherchent ainsi à préserver l'intérêt des usagers du système de soins, en garantissant le respect de la déontologie et de l'indépendance par tout professionnel de santé. Cette dichotomie des tâches impose une réelle impartialité. Nous ne dépendons pas des dons des usagers ni des dotations de l'État. Ainsi, aucune sage-femme ne peut décider d'elle-même de ne plus cotiser, au motif que les décisions du Conseil de l'Ordre ne lui conviennent pas.

Ces ressources propres et un fonctionnement indépendant entre les mains des professionnels eux-mêmes constituent les éléments qui fondent l'efficacité ordinale. D'un côté, nous avons à défendre les usagers, de l'autre, les praticiens. À l'heure actuelle, les établissements de santé ne sont pas en très bonne forme financière vu les contraintes imposées par la tarification à l'acte (T2A) En ce qui nous concerne, les maternités ont été regroupées sans moyens supplémentaires, et les sages-femmes sont contraintes d'œuvrer au rendement, au détriment de l'accompagnement, qui fait pleinement partie de notre profession. Toujours dans la même

démarche de « rationalisation » des professionnels de santé, nous recevons de nombreux courriers de sages-femmes nous informant que dans le service de maternité sont parfois hospitalisés des patients ayant subi une intervention sur la prostate ou une intervention suite à une fracture du col du fémur, ce qui ne relève pas du tout de leur champ de compétences. Dans ces cas, le Conseil de l'ordre peut réagir vivement en rappelant les capacités et l'indépendance de l'exercice de notre profession essentielles à la sécurité des patients.

## **SÉANCE DE DÉBATS**

### **Adrien de TRICORNOT**

Marie-Josée Keller, je vous remercie. Je laisse la parole à la salle.

#### **De la salle**

J'aimerais savoir ce que représente une cotisation à l'Ordre, de façon générale, puisque vous en soulignez l'importance. Et, en ce qui concerne l'organisation du travail au sein des hôpitaux, pourriez-vous nous donner plus de détails sur les interventions de l'Ordre ?

### **Marie-Josée KELLER**

Les cotisations varient selon les professions. Nous cotisons, pour notre part, à hauteur de 136 euros par an, répartis entre le Conseil national, les conseils départementaux et les conseils interrégionaux.

En ce qui concerne la défense des usagers et des sages-femmes, notre premier recours consiste en l'envoi d'un courrier aux directeurs d'établissement, qui réagissent bien souvent positivement. Puis, s'ils ne réagissent pas, nous transmettons un courrier à l'Agence régionale de santé (ARS), car c'est elle qui réglemente ce type d'infractions. Certes, nous possédons des décrets de périnatalité, datant de 1998, qui évoquent des normes minimales de personnel et de locaux, mais ces dernières sont devenues la normalité et ce au détriment de la sécurité des patients et des nouveau-nés, ainsi que de nos collègues qui travaillent dans des conditions très difficiles.

Pour répondre à ce que disait Gérard Raymond, nous sommes à l'écoute des patientes, et nous menons actuellement une campagne très énergique pour l'ouverture et l'expérimentation de « maisons de naissance », afin de répondre aux besoins des femmes souhaitant être accompagnées plus globalement dans leur grossesse et leur accouchement.

### **Adrien de TRICORNOT**

Quelqu'un aurait-il une autre question ?

**De la salle**

J'aimerais demander à ma consœur Brigitte Longuet ce qu'elle pense de l'obligation de déclaration de conflit d'intérêt, qui se trouve dans la loi sur les architectes.

**Brigitte LONGUET**

Il est certain qu'il faut pouvoir établir une concurrence et le faire de façon normale. En ce qui concerne les déclarations, il existe de multiples moyens de les établir sans les rendre publiques. En effet, lorsque vous faites des déclarations publiques, vous mettez en valeur des éléments qui ne devraient pas être portés à la connaissance de tous, car ils fausseraient la perception des usagers.

La transparence est nécessaire, elle crée la confiance mais elle ne doit pas livrer les professionnels aux regards de tous. En mettant en exergue un professionnel, ce sera toute la profession qui sera entachée, ce qui aura des conséquences sur tous les ordres.

**Gérard RAYMOND**

Tous ces textes de loi nourrissent la défiance des acteurs dans ce pays, alors qu'il faudrait créer un cadre de confiance.

**Adrien de TRICORNOT**

Nous allons, à présent, tenter de présenter des exemples concrets de l'évolution des services rendus par les ordres, à la faveur d'innovations récentes.

## TABLE RONDE 2

### Les ordres, des vecteurs de modernité : exemples concrets de l'évolution des services rendus



#### Patrick FORTUIT

Vice-président, Conseil national de l'Ordre des pharmaciens

L'origine du Répertoire partagé des professionnels de santé (RPPS) date de 2003. À l'époque, nous avons constaté qu'il était très difficile de connaître le nombre réel de professionnels de santé en France et que les chiffres étaient très différents selon les répertoires (ceux de l'État, de la CNAM ou des ordres). En l'absence d'un répertoire efficace, aucune prospective n'était possible sur les besoins de santé publique et le nombre de professionnels à former.

Vice-président du Conseil national de l'Ordre des pharmaciens, il préside le comité commun de gestion du Répertoire partagé des professionnels de santé (RPPS), nouvelle base de données des professionnels de santé à l'usage du service public de santé et des professionnels. Patrick FORTUIT est également le président de la commission des technologies en santé de l'Ordre national des pharmaciens depuis mars 2010.

La lettre de mission du ministre de la Santé de l'époque, Jean-François Mattéi, résume bien le projet : « La nécessité de mener désormais une politique active de régulation démographique des professions de santé est devenue un impératif. La réussite de cette politique requiert, notamment, la création d'un fichier qui établisse, de manière fiable, le nombre et l'activité des médecins et des autres professionnels de santé. Un tel projet est, par ailleurs, du plus grand intérêt pour simplifier les démarches des professionnels de santé et améliorer la qualité des données nécessaires à l'organisation de l'offre de soins ». On retrouve, là trois notions majeures : la régulation démographique, la simplification administrative et la qualité des données.

Un répertoire de référence fut créé ; il contient, pour chaque professionnel de santé, un identifiant unique et pérenne (le numéro RPPS) et un ensemble de données d'intérêt commun, fiables et certifiées, fondées sur une nomenclature commune. Associé à ce répertoire, un système d'échanges permet le partage de ces informations entre l'ensemble des acteurs du domaine de la santé (l'État, les ordres, le service de santé des Armées, l'Assurance maladie et le GIP-CPS, en charge de la gestion des cartes des professionnels de santé).

Qui, de l'État, de la CNAM ou des ordres, fournirait ce répertoire ? Et quid de l'exactitude des chiffres ? L'État avait recensé, par exemple, 100 000 pharmaciens, alors que l'Ordre des pharmaciens en avait inscrit 70 000 : où était la réalité ? Le problème provenait du fichier de l'État, qui, lors d'un changement de département du professionnel, inscrivait sa nouvelle activité sans radier la précédente, ce qui générait

un grand nombre de doublons. C'est la raison pour laquelle les ordres devinrent le guichet principal d'entrée pour ce fichier.

Aujourd'hui, les professionnels ont un seul interlocuteur : leur ordre. Ils y déposent l'intégralité de leur dossier et, grâce à un réseau informatique, l'ensemble des autorités habilitées à accéder au RPPS est informé des modifications enregistrées dès le lendemain.

Ce RPPS est un vecteur de modernité. En effet, les messageries sécurisées sont lancées actuellement pour les professionnels de santé inscrits au Répertoire, qui se voient attribuer une adresse spécifique et unique. Celle-ci institue un lien entre les professionnels en toute sécurité, avec signature, authentification et assurance de l'intégrité des échanges.

Les ordres des professions de santé ont donc joué un rôle majeur dans la mise en place du RPPS. Ils ont été reconnus, par les pouvoirs publics, comme les structures les plus adaptées pour enregistrer les professionnels de santé. Pour ces derniers, la simplification qu'apporte ce système est évidente ; de plus il fournit une identification exacte des prescripteurs, libéraux ou salariés. Pour les patients et la santé publique, le RPPS procure une meilleure connaissance de la démographie, de l'implantation territoriale et de l'offre de soins. Enfin, il permet de prévoir les besoins en formation des professionnels de santé, et il facilite la gestion des crises sanitaires et de la réserve sanitaire. En résumé, il assure la sécurité des patients.

#### **Adrien de TRICORNOT**

Peut-on accéder à ce répertoire en visitant le site internet [service-public.fr](http://service-public.fr) ?

#### **Patrick FORTUIT**

Un accès partiel pour les patients est possible, en particulier sur les sites de chaque ordre.



## Philippe LAVEIX

Membre, Conseil supérieur du notariat

J'aimerais, en premier lieu, vous rappeler que les notaires sont des officiers publics. En effet, la possession d'un diplôme de notaire ne suffit pas pour exercer cette profession : il faut être nommé par notre ministre de tutelle, le garde des Sceaux. De plus, nous exerçons une mission de service public ; nous recevons des actes que nous authentifions, car la loi notamment, de par l'importance de certaines conventions, exige le recours à un acte authentique.

Membre du Conseil supérieur du notariat, notaire à Sauveterre-de-Guyenne, il est spécialisé en droit de l'entreprise agricole, droit rural et en droit des sociétés.

Président de Jurisvin et vice-président de l'Établissement et service d'aide par le travail Saint-Jean, Philippe LAVEIX est également chargé d'enseignement sur le thème de la transmission des propriétés viticoles à l'université de Bordeaux. Il a présidé la chambre des notaires de la Gironde et est actuellement délégué du Conseil supérieur du notariat à la Cour d'appel de Bordeaux.

Ces officiers publics exercent une profession libérale. Ils gèrent eux-mêmes leur office, ce qui ne coûte rien à l'État, mais qui, au contraire, lui rapporte : les notaires ont un rôle de percepteur et ont collecté, l'an dernier, 22 milliards d'euros, au titre des droits de mutation immobilières, des droits de succession, de la plus-value immobilière et des droits de donation. Pour assurer le fonctionnement de ce système en toute sécurité, une organisation professionnelle très structurée est nécessaire. En l'occurrence, notre organisation est pyramidale, avec une chambre des notaires au niveau départemental, un conseil régional au niveau de la cour d'appel et un Conseil supérieur du notariat au niveau national, qui représente l'ensemble des notaires de France. Le fonctionnement de cette organisation ne coûte rien, car son financement est assuré par les cotisations des notaires de France.

Les exemples de l'efficacité et de la modernité de notre système sont nombreux.

Le premier, c'est le Fichier central des dispositions de dernières volontés, né en 1971 ; dès 1974, tous les conseils régionaux des notaires de France y adhéraient, afin de recenser toutes les dispositions de dernières volontés des Français, détenues dans nos études. Dès 1975, ce fichier fut informatisé et, depuis 2007, les dépôts et les interrogations sont totalement informatisés. Ce fichier a enregistré près de 18 millions de dispositions.

Le notariat français est aussi un acteur de la construction européenne. Il veut être une force de proposition et de réalisation en Europe, comme le prouve la création, en 2005, de l'Association du réseau européen des registres testamentaires (Arert), à laquelle 17 États membres adhèrent. Par ailleurs, le notariat français participe à la révision du règlement sur la reconnaissance, la circulation et l'exécution des actes au sein de l'Union européenne, à la création d'un espace d'échanges sécurisés pour les notaires européens (EuFides), à la mise en place d'un nouvel organisme européen de protection des données, ou encore à la constitution du site Internet coupleseurope.eu, traduit dans 21 langues où

chacun, praticiens et citoyens d'Europe peuvent y trouver les fonctionnements des régimes matrimoniaux dans tous les états membres de l'Union . Enfin, les notaires travaillent sur la reconnaissance mutuelle des signatures électroniques en Europe, un dossier très technique.

Le système Télé@ctes est également un bel exemple de la modernité des notaires : ce système de dématérialisation des flux entre les offices et les services de la publicité foncière permet de faire enregistrer différentes opérations comme le changement de propriétaire ou les prises d'inscription hypothécaire avec paiement des droits et taxes par virement ; l'ensemble de manière totalement dématérialisée. La première application fut ouverte fin 2005, et Télé@ctes fait aujourd'hui partie du quotidien des notaires : 23 % des actes étaient « téléactés » en 2008, 38 % en 2010, et nous avons pris l'engagement vis-à-vis des pouvoirs publics que 100 % de nos actes seraient totalement « télé@ctés » en 2015.

Depuis 2008, l'acte authentique peut être totalement dématérialisé : signé, l'acte est aussitôt envoyé dans le minutier national et quelques minutes plus tard, le notaire reçoit le certificat d'archivage de son acte. Ce minutier national s'appelle le Micen. Il est destiné à archiver bientôt tous les actes des notaires de France. Ce type de système requiert une impulsion de la part de tous les notaires et un équipement technique ; aujourd'hui, 114 000 actes sont référencés dans le Micen et, depuis le mois de janvier 2013, le nombre d'actes envoyés par les notaires de France a doublé. À ce jour, 1 200 offices disposent de cet outil.

Tous les offices de notaires ne pourraient pas atteindre seuls de telles performances. Ils ont besoin de l'assistance d'une structure pour innover et déployer de telles actions dont le fichier national de disposition de dernières volontés, Télé@ctes et l'Acte authentique électronique ne sont que des exemples. Le Conseil supérieur du notariat en est le chef d'orchestre. Le CSN s'est engagé dans l'application des nouvelles technologies au droit des personnes et des biens, afin de permettre à nos clients de signer la copie authentique de leur acte et de le récupérer dans la journée avec leur facture et la quittance des taxes qu'ils ont payées. Malheureusement, les notaires ne peuvent appliquer cet engagement, étant donné le retard de l'administration fiscale, à l'image de la première conservation des hypothèques de Bordeaux, où le délai entre le dépôt de l'acte par le notaire et son retour à l'étude d'un acte atteint un an.

Ces exemples montrent que le notariat assure sa mission de service public avec efficacité, et que l'État n'a plus les moyens de répondre aux nouveaux besoins des citoyens. Comment les notaires pourraient-ils assurer cette mission, sans le Conseil supérieur du notariat ? Le notariat

grâce au son Conseil Supérieur est une forme moderne de service public étendu à l'ensemble du territoire.



## François MAZUYER

Président, Conseil supérieur de l'Ordre des géomètres-experts

Je suis surpris que, dans le sondage d'OpinionWay, 41 % seulement des personnes interrogées attachent le qualificatif « moderne » aux ordres professionnels alors que, dans ce même sondage, ces personnes laissent entendre qu'elles font parfaitement confiance aux membres des ordres pour les soins ou les services qu'elles leur demandent. La vision de l'institution est donc totalement décalée de celle des professionnels.

Président du Conseil supérieur de l'Ordre des géomètres-experts depuis 2011, il a intégré l'Ordre en 1980 et est membre de son Conseil supérieur depuis 2001. Il représente l'Ordre des géomètres-experts à l'Association des études foncières depuis 2003, préside la Fédération francophone des géomètres-experts depuis 2009 et a présidé l'Association France international expertises foncières de 2007 à 2011. François MAZUYER s'est vu remettre l'insigne de chevalier dans l'Ordre national du mérite par Cécile DUFLOT, ministre de l'Égalité des territoires et du Logement le 29 janvier 2013.

Les exemples de modernité sont nombreux, et j'aimerais m'arrêter sur un progrès technologique particulier. D'une façon générale, l'institution est le moteur de l'innovation dans nos professions, comme le montre le portail géofoncier.fr mis en place par notre Ordre en 2010. Rappelons qu'en raison de l'importance du droit de propriété dans l'économie et de la protection dont il bénéficie au sein de la Constitution, l'État délègue depuis 1946 à l'Ordre des géomètres-experts cette mission de service public en lui confiant le contrôle et la gestion de la profession chargée de définir les limites et les droits attachés aux propriétés immobilières.

Parmi toutes ses obligations, le géomètre-expert a celle de conserver ses archives. Jusqu'en 1996, chacun conservait les siennes et il n'existait pas de recueil national. Cette année-là, l'Ordre mit en place le système Aurige qui permet de regrouper l'ensemble des travaux à incidence foncière dans un même silo national. En 2005, l'Ordre mit en place – avec son financement propre – l'unique réseau de positionnement par satellite en temps réel pour l'ensemble du territoire métropolitain. Ce réseau comprend 200 stations fixes reliées à des pays voisins, son fonctionnement donne satisfaction et bénéficie de la labellisation ISO 9001.

Ce réseau est non seulement utilisé par les géomètres-experts mais également par des clients comme Airbus qui l'utilisent pour vérifier la trajectoire de ses avions avant la mise sur le marché.

Ce réseau a permis en 2010 de rendre obligatoire non plus seulement la géolocalisation de la parcelle mais également le géoréférencement des travaux fonciers réalisés par ses membres. La mise en place du portail géofoncier.fr s'est ajoutée à cet édifice de modernisation de notre délégation de service public, il constitue aujourd'hui le guichet unique des données foncières, environnementales et d'urbanisme. Financé intégralement par la profession, il bénéficie de partenariats des pouvoirs publics (DGFIP, IGN, Association des maires de France) et regroupe les informations au bénéfice du citoyen dans le respect de la

directive Inspire et gratuitement, dans l'esprit de service public que nous défendons.

Ce portail est actualisé en permanence par les 1 800 géomètres-experts de la métropole, il affiche les différentes interventions des professionnels et les coordonnées de ces derniers, il permet l'accès aux données géométriques précises des limites de propriété, information introuvable sur d'autres sites de cartographie du territoire. De plus, ce système est interopérable avec les données du portail de l'IGN, on y retrouve d'anciens documents d'arpentage, le plan napoléonien, les zones inondables, les pans d'exposition aux risques, etc. Dans ce domaine, l'Ordre est donc en avance sur l'État qui souhaite mettre en place un portail sur l'urbanisme.

Le portail géofoncier.fr est un bel exemple de modernité et, comme d'autres innovations dont notre Ordre a été l'initiateur, il montre non seulement notre capacité à accompagner la profession à utiliser les nouvelles technologies mais, bien plus encore, notre détermination à la propulser vers la modernité en mettant à sa disposition, et sur nos fonds propres, des outils performants pour l'amélioration des prestations issues de notre délégation de service public.

### **Adrien de TRICORNOT**

Cet exposé montre que le développement commence par le droit de propriété et le cadastre qui sont au fondement de l'État de droit et permettent le développement de l'économie. C'est en cela que leur valeur est inestimable.

Nous allons conclure avec Jean-Paul David dont l'ordre est récent.



### Jean-Paul DAVID

Président, Conseil national de l'Ordre des masseurs-kinésithérapeutes

Comme vous le rappelez, la kinésithérapie est une profession jeune dont l'ordre date de 2006, ce qui me fonde à intervenir sur cette table ronde dédiée à la modernité. En effet, nous avons dès l'origine conféré une certaine modernité à notre organisation en la rendant positive et lisible vis-à-vis des professionnels et des patients.

Pour le démontrer, je m'appuierai sur plusieurs exemples, le premier concernant l'évaluation des pratiques des professionnels. Notre ordre fut en effet le premier à se voir confier cette mission qui est d'autant plus sensible étant donné la multitude de techniques, de thérapies alternatives et de pratiques plus ou moins légales de notre secteur qui peuvent parfois mettre en jeu la qualité des soins et la sécurité des patients. Ce souci concerne notamment les pratiques gestuelles qui mettent le kinésithérapeute en contact direct avec le patient, ce qui nécessite une déontologie précise émanant de professionnels compétents.

Le champ de compétences évolue rapidement, ce qui oblige notre ordre à arbitrer entre ce qui est conforme aux données actuelles de la science et à la pratique médicale. Pour y parvenir, nous misons sur la fiabilité et sur une évaluation des pratiques non normatives mais plutôt à caractère formatif intégrant le développement professionnel continu (DPC), ce qui permet à notre auto-évaluation d'être prescriptrice de DPC.

Un autre exemple de la modernité de l'Ordre des masseurs-kinésithérapeutes est son adaptation à l'évolution des politiques de santé, notamment vis-à-vis de la dépendance : nous avons signé en 2012 une charte d'activité des kinésithérapeutes dans les Ehpad.

Par ailleurs, j'aimerais rappeler que notre profession est appelée à répondre de plus en plus fréquemment aux manifestations des maux de notre société, notamment le stress. À ce sujet, rappelons que la kinésithérapie est une des rares professions de santé qui comprend un domaine non-thérapeutique centré sur le bien-être, ce qui implique que notre ordre formule des indications déontologiques élargies à ce domaine

Pour aider nos étudiants et nos professionnels à exercer leur métier hors de France, nous avons réalisé un guide de mobilité. Sur ce sujet, je tiens à préciser que nous comptons chaque année autant de jeunes diplômés que de masseurs-kinésithérapeutes originaires de l'Union européenne

Président du Conseil national de l'Ordre des masseurs-kinésithérapeutes, il est praticien libéral depuis 1967. Jean-Paul DAVID fut président-fondateur de l'Association française de recherche et d'évaluation en kinésithérapie de 1995 à 2001 et de la Fédération internationale des organisations de physiothérapeutes francophones.

qui s'installent en France ; or malgré cela, nous manquons encore de professionnels en France.

Les 22 conseillers ordinaires qui siègent dans les commissions d'autorisation d'exercice rencontrent quelques problèmes, notamment vis-à-vis de la pratique de la langue française : si les préfets décident réglementairement de décerner des autorisations de pratique à nos confrères roumains, espagnols ou polonais, nous sommes assez fréquemment obligés de refuser leur inscription à notre Ordre car en dépit de la qualité de leur formation, il n'est pas concevable qu'ils puissent exercer leur métier convenablement sans comprendre ce que dit leur patient.

Nous rencontrons une autre difficulté liée aux LPS (libres prestations de services) que nous avons la responsabilité d'agréeer pour une période de courte durée et pour une prestation de soins sur un lieu identifié. De ce fait, il est possible pour des masseurs-kinésithérapeutes accompagnant des touristes anglais à Courchevel ou à La Plagne d'avoir les mêmes droits que leurs collègues français et de bénéficier du remboursement de leurs actes par la Sécurité sociale alors qu'ils ne connaissent pas notre code de déontologie. J'espère que cette situation sera clarifiée prochainement.

En ce qui concerne la publicité et la concurrence, nous devons nous efforcer de conseiller et de réguler l'information pour aider les professionnels et les patients. Dans ce dessein, nous rappelons les termes de notre code de déontologie et nous aidons notre profession à s'adapter à l'engouement pour les soins du corps qui sont très difficiles à réguler. Ils attirent la convoitise de nombreux pratiquants dont les thérapies alternatives se situent à la limite du charlatanisme ou de la dérive sectaire.



## **Bernadette VERGNAUD**

Députée européenne

J'aimerais tout d'abord remercier personnellement Isabelle Adenot de m'avoir invitée une fois de plus à dialoguer avec vous et à témoigner du travail accompli depuis de nombreuses années avec les ordres. Si, avant d'être députée européenne, j'avais une image des ordres assez conservatrice, voire « ringarde », je puis vous assurer que les différents travaux que j'ai pu accomplir avec vous au niveau européen m'ont permis de prendre conscience à quel point ils s'inscrivent dans la modernité, dans l'innovation et la compétitivité du marché. De plus, les ordres véhiculent des valeurs qui me sont chères, comme la nécessité d'un code de déontologie, la protection et la garantie de missions d'intérêt général, l'intérêt public et les droits fondamentaux. Toutes ces qualités, j'ai pu les vérifier tout au long de mon travail effectué avec vous pour la directive sur l'harmonisation des qualifications professionnelles.

Députée européenne socialiste, elle est vice-présidente de la Commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs. Elle est également conseillère municipale de Poitiers, déléguée à la citoyenneté européenne depuis 2008, après un mandat d'adjointe à l'éducation.

Je profite donc de l'occasion qui m'est offerte pour vous remercier car les ordres m'ont aidée dans le cadre de mes ambitions européennes et m'ont éclairée dans l'accomplissement de ma tâche. En effet, les politiques sont parfois en retard et ont une vision assez timorée et ringarde, notamment en ce qui concerne l'Europe.

L'idée d'une directive sur les qualifications professionnelles est née lors d'une réunion en octobre 2007 à laquelle je participais car j'avais eu l'occasion de m'intéresser aux questions liées aux soins transfrontaliers et à la pharmacovigilance. Lors de cette réunion, j'avais émis d'une part l'idée de la création d'un cadre commun de formation pour les professions d'avocat, médecin, notaire, architecte, expert-comptable, etc. D'autre part, j'avais proposé la construction d'un outil de citoyenneté européenne, une carte professionnelle européenne, permettant de faciliter et de sécuriser la mobilité des professionnels. Ces idées provoquèrent effarement et scepticisme, sauf de la part du docteur Francis Montané et de Patrick Fortuit, ici présent.

Aujourd'hui, les cadres communs de formation ont été inclus à la directive après un âpre combat et avec l'étroite collaboration de chaque ordre ; ces derniers ont également coopéré afin de décider du contenu de la carte professionnelle européenne. Un système d'alerte européen a également été construit sur la base des données des ordres.

Une formation continue a été exigée alors que certains pays européens en sont dénués, notamment dans les professions médicales. Pour aider les États membres à les construire, il était nécessaire de préciser les compétences, les pratiques, les évolutions, un travail que j'ai pu conduire

avec les ordres professionnels. Ainsi, nous avons bâti un ensemble reposant sur des règles et un langage communs. Cette démarche a rendu le dialogue entre les différents ordres beaucoup plus facile.

Jamais je n'ai opposé ordres et syndicats professionnels car ces derniers défendent la collectivité et les droits des individus. Ils sont complémentaires, sans la collaboration de ces partenaires, je n'aurais pas pu pousser la Commission européenne à rédiger cette directive étant donné les thèmes abordés : droit du travail, pays d'origine, droit du pays d'accueil, etc. Le rôle des ordres est particulièrement important pour la sécurisation de l'accès partiel de certaines professions car ils vérifient les conditions et les garanties de qualité des prestations. La confiance a fondé mon travail avec les ordres, cette notion est un véritable enjeu au niveau européen, c'est sur cette base que nous avons pu progresser.

Je tiens à rappeler qu'en l'absence d'un ordre national entretenant des échanges réguliers avec ses homologues européens, le travail collaboratif est plus difficile ; dans le domaine des soins infirmiers, les qualifications étaient différentes et l'Allemagne ne voulait pas d'une harmonisation par le haut. Après maintes difficultés, j'obtins gain de cause et je fus aidée par l'ordre des sages-femmes qui travailla avec les infirmières allemandes qui ne bénéficiaient pas d'un ordre apte à discuter avec l'État.

Mais, des difficultés subsistent sur cette directive ; nous avons obtenu que l'évaluation des compétences soit un acte délégué, ce qui implique que le Parlement soit consulté ; pour ma part, j'ai exigé que les ordres professionnels participent à ces évaluations. La carte professionnelle européenne est le prochain défi que nous nous sommes fixés ; elle sera opérationnelle dès 2015 je l'espère et permettra aux jeunes souhaitant exercer leur profession à l'étranger d'exercer leur métier dans les meilleures conditions de sécurité, de qualité et de reconnaissance professionnelle.

J'espère que nous serons parvenus dans quinze ans à faire vivre des ordres professionnels dans les 28 pays de l'Union européenne afin que chacun puisse franchir les frontières en toute sécurité, s'enrichir des cultures et des pratiques professionnelles de ses voisins, revenir dans son pays avec un bagage reconnu et que la carte professionnelle ait le même avenir que celui des outils de citoyenneté existants, comme le programme Erasmus et la monnaie unique, l'euro. Ce rêve est un défi que nous pouvons relever ensemble.

Dans la perspective des trois ou quatre difficultés qui nous attendent, dans la mise en œuvre de cette directive, je pense que les ordres pourront exercer un « lobbying » positif grâce à leur connaissance des problématiques du terrain. C'est la raison pour laquelle les élus doivent consulter les ordres car ils sont compétents, tout simplement.

## CONCLUSION DES TRAVAUX



**Isabelle ADENOT**

Présidente, Comité de liaison des institutions ordinales (CLIO)

Nous voulions des débats riches et nous les avons obtenus. Au nom des seize institutions ordinales, je tiens à remercier tous les participants à ce colloque.

À la question « faut-il des ordres ? » je retiens que Mattias Guyomar répond « oui » car ils sont légitimes dès lors qu'il existe une mission de service public. L'enquête faite auprès du public, présentée ce matin a également répondu par l'affirmative car la préservation des valeurs est importante, à commencer par celle de la compétence. De plus, comme l'a rappelé Florent Champy, les ordres sont d'autant plus nécessaires lorsqu'il existe des pratiques prudentielles. Le député Arnaud Robinet a ajouté que l'État ne pouvait pas assumer tous les rôles, évoquant la possibilité d'un partenariat public-privé dans la mission de service public. Dans le même sens, Georges-Albert Dal estime qu'une démocratie nécessite une certaine indépendance par rapport à l'État, ce que représentent les institutions ordinales. Pour sa part, le philosophe Stephen Bensimon a relevé que toute démocratie suscite la floraison des autorités indépendantes tandis que Bernadette Vergnaud rappelait combien les institutions ordinales furent des partenaires précieux dans ses discussions européennes.

Marie-Anne Frison-Roche a tempéré ces propos, utilisant des mots forts, pariant même que la « tempête » du libéralisme remporterait sa bataille contre les ordres. Néanmoins, elle n'a pas remis en cause les institutions ordinales répétant que le marché comportait deux risques : l'asymétrie de l'information et le manque de confiance.

De la même manière, David Rodrigues nous a montré le décalage total existant entre les activités ordinales et la perception qu'en a le public en posant la question de l'utilité des ordres et de leur valeur ajoutée. Cela me conforte dans l'idée qu'il faut rappeler sans cesse ce qu'est un Ordre et ce qu'il n'est pas.

À l'issue de cette journée, nous avons donc entendu que les ordres sont nécessaires mais qu'ils doivent évoluer en entrant dans des programmes de mise en conformité par rapport aux règles de la concurrence. Dans ce domaine, les ordres n'ont pas assez assimilé la culture de la

Présidente du Comité de liaison des institutions ordinales, elle est également présidente du Conseil national de l'Ordre des pharmaciens et préside aussi depuis juin 2009 la Conférence internationale des Ordres de pharmaciens francophones. Elle est membre de l'Observatoire national de la démographie des professions de santé (ONDPS), du conseil d'administration de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) et est membre correspondant de l'Académie nationale de pharmacie.

concurrence. Toutefois, concurrence et déontologie ne sont pas contradictoires.

Des travaux avec la CNIL seront également nécessaires, comme l'a souligné Clarisse Girot et Gérard Raymond a de son côté insisté sur la nécessité du travail avec les usagers et les patients étant donné que la déontologie vise avant tout la protection du public. J'ajoute que ces derniers ont un pouvoir de plainte, ce qui constitue des alertes dont les ordres ont besoin.

En conclusion, je dirais que les institutions ordinales sont des corps intermédiaires situés au point d'équilibre entre régulation et marché. Elles ont toute leur place, j'en veux pour preuve l'exemple de l'Ordre des pharmaciens qui, depuis 2012, s'est vu confier par le législateur huit missions supplémentaires. De plus, il a bien été démontré aujourd'hui que les ordres agissent avec modernité pour le bénéfice des usagers, consommateurs, clients, patients. Par conséquent, les institutions ordinales ont toute leur place, certes, mais rien que leur place, elles ne doivent outrepasser les limites de leur champ d'intervention.

À travers cette journée, le CLIO a montré sa volonté de contribuer sans frilosité et de façon constructive à l'organisation sociétale, au bénéfice des usagers. Grâce à vous tous, nous disposons d'une feuille de route que nous nous attacherons à mettre en œuvre, soyez-en sûrs.



L'organisation de ce colloque et la réalisation  
de cette synthèse électronique ont été assurées par :

RIVINGTON

Conseil en Affaires publiques

9, rue de Milan

75009 PARIS

Tél. : 01 84 16 56 52

Fax : 01 84 16 56 58

[contact@rivington.fr](mailto:contact@rivington.fr)

[www.rivington.fr](http://www.rivington.fr)

*Photos du colloque : François Daburon*

MEMBRES DU CLIO

