



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR

**Secrétariat d'Etat à la formation,
à la recherche et à l'innovation SERFI**
Coopération internationale en matière d'éducation et
qualifications professionnelles

Entente entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement du Québec en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles

**Arrangements de reconnaissance mutuelle (ARM) pour
les professions de sage-femme, de technicien en
radiologie médicale, d'assistant social, d'hygiéniste
dentaire et de technicien-dentiste**

Rapport explicatif

Table des matières

1	Contexte	3
1.1	Contexte général	3
1.2	Nécessité de la conclusion d'une Entente	4
2	Grandes lignes de l'Entente et des ARM	4
3	Commentaire des articles de l'Entente	5
3.1	Texte de l'Entente	5
3.2	Commentaire de l'annexe I de l'Entente	6
4	Commentaire des ARM	7
4.1	Structure des ARM	7
4.2	Comparaison des formations	7
4.3	Résumé des modalités de reconnaissance pour les 5 professions en cause	8
4.4	Contenu des ARM	9
5	Conséquences	9
5.1	Conséquences pour la reconnaissance des qualifications étrangères	9
5.2	Conséquences pour la Confédération et les autres autorités chargées de la reconnaissance	10
5.3	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	10
5.4	Conséquences pour l'économie et la société	10
5.5	Conséquences pour l'environnement	10
6	Aspects juridiques	10
6.1	Mandat de négociation	10
6.2	Constitutionnalité et bases légales	11
6.3	Compatibilité avec les autres obligations internationales de la Suisse	11

1 Contexte

1.1 Contexte général

La reconnaissance des qualifications professionnelles étrangères gagne en importance dans le contexte de l'intégration économique transfrontalière croissante et de la mobilité des travailleurs. Les particuliers comme les entreprises dépendent de la reconnaissance de leurs qualifications professionnelles ou de celles de leurs employés pour accéder au marché du travail et à la formation continue dans d'autres pays. Cela concerne en particulier les professions dont l'exercice est réglementé dans le pays de destination, autrement dit lorsque cet exercice est légalement lié à la possession de qualifications professionnelles déterminées. Dans de tels cas en effet, l'intégration au marché du travail est légalement impossible sans reconnaissance des qualifications professionnelles.

Dans le contexte européen, la Suisse est intégrée au dispositif normatif multilatéral de l'Union européenne en vertu de l'Accord sur la libre circulation des personnes¹ (Annexe III ALCP). Cet accord énonce des règles et des procédures minima contraignantes à l'intention des Etats membres pour la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles dans le cadre de professions réglementées.

Au-delà de l'ALCP, les accords bilatéraux sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles jouent un rôle de plus en plus important. La stratégie internationale de la Suisse dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation de 2018² prévoit l'extension d'accords bilatéraux avec des pays comparables en terme de systèmes éducatifs.

Aujourd'hui, la Suisse ne connaît qu'un accord bilatéral récent, avec l'Allemagne³. Le présent projet vise à conclure un second accord avec le Québec. Les Provinces canadiennes ayant une compétence exclusive en la matière⁴, les négociations se sont faites avec le Québec et non avec le Canada. La capacité des provinces canadiennes à conclure des traités dans leur domaine de compétence n'est pas ancrée dans la Constitution canadienne. Il semble toutefois qu'une pratique dans ce sens existe.⁵ En l'espèce, le gouvernement canadien a été informé des négociations entre la Suisse et le Québec et en a salué l'aboutissement. L'entente peut dès lors être conclue par la Suisse de bonne foi.

Le projet soumis en consultation se compose d'une Entente, à savoir d'un accord-cadre entre le Conseil fédéral et le gouvernement du Québec, et d'un arrangement de reconnaissance mutuelle (ARM) par profession, entre le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) et l'ordre québécois compétent. Cinq professions sont concernées : les sages-femmes, les assistants sociaux, les hygiénistes dentaires, les techniciens en radiologie médicale et les techniciens-dentistes.

¹ Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes y c. annexes, protocoles et acte final (RS 0.142.112.681)

² Stratégie internationale de la Suisse dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation de 2018 (www.sbf.admin.ch > Publications & Services > Publications > Base de données des publications > Thèmes > <Relations internationales > document „Stratégie internationale de la Suisse dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation Internationale“)

³ Accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne concernant la constatation mutuelle de l'équivalence des diplômes professionnels (RS 0.412.113.6)

⁴ Depuis l'affaire Lafferty v. Lincoln (un jugement de la Cour Suprême du Canada, 1907-1908), la jurisprudence a établi la compétence provinciale dans l'établissement et la réglementation des organismes professionnels, compétence qui prend sa source dans les paragraphes 11, 13, 15 et 16 de l'article 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (Loi constitutionnelle de 1867, <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/const/page-4.html#h-19>).

⁵ Ex. : Entente en matière de sécurité sociale entre le Québec et la Belgique du 28 mars 2006 ; Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles 17 octobre 2008 ; Entente en matière de sécurité sociale entre la Confédération suisse et le Québec (RS 0.831.109.232.2) ; Entente de réciprocité entre le Gouvernement de la Confédération suisse et le Gouvernement du Québec en matière d'échange de permis de conduire (RS 0.741.531.923.27).

1.2 Nécessité de la conclusion d'une Entente

L'encouragement de la reconnaissance internationale des diplômes suisses de la formation professionnelle est l'un des objectifs de la stratégie internationale du Conseil fédéral dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation. Ladite stratégie dispose dans son chapitre 4.1, page 15, que « *s'ils veulent être mobiles au plan international, les professionnels et les apprentis de Suisse doivent être sûrs que leurs diplômes sont lisibles, équivalents à des diplômes étrangers et acceptés pour exercer une activité professionnelle ou une formation continue hors de Suisse* » (...). La réalisation de cet objectif doit notamment passer par l'extension des accords prévoyant la reconnaissance mutuelle des diplômes avec des pays dotés de systèmes de formation comparables.

Plusieurs arguments motivent la Suisse d'étendre ces accords avec le Québec ; la langue française, la taille de la population, et les structures économiques représentent des dénominateurs communs avec la Suisse. Cet accord étant le premier à être négocié au-delà des pays membres de l'UE, le Québec représente le partenaire idéal ; il s'agit d'un partenaire occidental qui partage la même culture que la Suisse. L'état du marché du travail est comparable, en ce sens qu'il n'existe pas de risque qu'un accord entraîne une immigration importante de main-d'œuvre.

Il existe au Québec 46 ordres professionnels qui gèrent chacun une profession réglementée et qui sont compétents pour déterminer les modalités de reconnaissance des diplômes étrangers. Il a été prévu de régler dans un premier temps la reconnaissance de cinq professions, pour lesquelles les conditions-cadre apparaissent favorables (formations comparables dans leur contenu, positionnement similaire dans le système de formation, etc.). De nouveaux ARM pourront être conclus au fil du temps, en fonction de l'intérêt des Parties, permettant ainsi d'étendre à d'autres professions la reconnaissance des qualifications professionnelles entre la Suisse et le Québec.

2 Grandes lignes de l'Entente et des ARM

En raison de l'organisation institutionnelle du Québec, le projet se compose d'une Entente, à savoir d'un accord-cadre, et d'un arrangement de reconnaissance mutuelle (ARM) par profession concernée. L'Entente est conclue par le Conseil fédéral et le gouvernement québécois ; elle fixe les principes généraux et les modalités que doivent suivre les ARM. Ceux-ci sont conclus entre le DEFR, représenté par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) et les ordres professionnels québécois⁶. Ils fixent, pour chaque profession, les éventuelles mesures de compensation, les effets de la reconnaissance, et les règles de procédure.

L'Entente cite les objectifs communs poursuivis, à savoir faciliter l'exercice de la profession dans l'autre Partie et encourager la mobilité des professionnels qualifiés de manière générale. Elle s'applique aux professions réglementées par la Suisse ou le Québec. Du côté suisse, il est possible de conclure des ARM pour les professions pour lesquelles le Conseil fédéral dispose d'une délégation de compétence en application des art. 68 al. 2 de la loi fédérale sur la formation professionnelle⁷ et 66 al. 1 let. a de la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles⁸.

L'Entente définit les modalités de reconnaissance des qualifications professionnelles et l'accès à l'exercice de la profession réglementée : lorsque les champs de pratique, les titres de formation ou les programmes d'apprentissage sont globalement équivalents, la reconnaissance devrait être directe. En

⁶ Les ordres professionnels québécois sont des personnes morales possédant leur propre personnalité juridique, encadrés par le Code des professions québécois. L'article 86.0.1. du Code des professions dispose que : « Le Conseil d'administration peut, notamment : (...) 7° conclure une entente avec tout organisme afin de faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications exigées pour la délivrance des permis, des certificats de spécialistes ou des autorisations spéciales; (...) ». Le paragraphe c.2 de l'article 93 du Code des professions oblige le Conseil d'administration d'un ordre professionnel à prendre un règlement pour déterminer les conditions et modalités de délivrance d'un permis ou d'un certificat de spécialiste nécessaires pour donner effet à une entente conclue par l'ordre en vertu d'une entente de reconnaissance mutuelle des compétences professionnelles conclue entre le gouvernement et un autre gouvernement. C'est par ce règlement que l'ARM est mis en œuvre au Québec et devient un instrument juridique contraignant en droit interne québécois.

⁷ LFPr, RS 412.10.

⁸ LEHE, RS 414.20.

cas de différences substantielles relatives aux champs de pratique, titres de formation ou programmes d'apprentissage, des mesures de compensation peuvent être exigées.

L'effet de la reconnaissance est défini comme une égalité juridique, qui vise à assurer une uniformité quant à l'accès au marché du travail. Les bénéficiaires d'une reconnaissance des qualifications professionnelles remplissent les exigences de qualifications professionnelles pour obtenir l'aptitude légale d'exercer sur le territoire d'accueil.

L'Entente précise finalement les modalités de mise en œuvre que doivent respecter les ARM, définit les autorités compétentes, institue un comité mixte et contient les dispositions usuelles relatives à la durée de validité et à la modification de l'accord, ainsi qu'à son entrée en vigueur, à sa dénonciation et aux droits acquis.

Le projet couvre différents types de formation suisses, y compris la formation professionnelle. Il se compose de cinq ARM, pour les professions d'hygiéniste dentaire, de technicien-dentiste, de sage-femme, de technicien en radiologie médicale et d'assistant social.

Les ARM règlent les détails relatifs à chaque profession. Le grand avantage de ce dispositif est qu'il permet de savoir à l'avance, en principe avant même de débiter sa formation, sous quelles modalités une reconnaissance sera possible une fois le diplôme obtenu. Les ARM prévoient, le cas échéant, les mesures de compensation à accomplir, l'autorité compétente pour le dépôt des demandes, les documents à produire ainsi que l'effet de la reconnaissance. Ils instaurent aussi une obligation de coopération administrative et se terminent par les clauses usuelles en matière d'entrée en vigueur, de durée et de résiliation.

En substance, les modalités de reconnaissance prévues dans les ARM s'orientent presque toutes sur la reconnaissance automatique. De courtes mesures de compensation sont parfois exigées. Par exemple, les assistants sociaux suisses devront suivre 17 heures de formation au Québec sur le système légal. En Suisse, une formation similaire sera exigée, mais elle est un peu plus longue (de l'ordre de six jours). Pour les sages-femmes, un stage de six semaines à trois mois est exigé dans les deux sens, puisque les accouchements se font principalement en maison de naissance au Québec et en hôpital en Suisse. Pour les techniciens en radiologie médicale, le dispositif est un peu plus complexe puisque la Suisse connaît une seule formation pour trois techniques (radio-oncologie, radiodiagnostic et médecine nucléaire), alors que le Québec connaît trois formations séparées. Pour cette raison, les Suisses devront démontrer mille heures d'exercice professionnel, ce qui leur permettra de choisir leur discipline au Québec, tandis que les québécois recevront en Suisse une reconnaissance partielle pour la discipline dans laquelle ils ont été formés, sans possibilité de choix.

L'Entente est limitée à la reconnaissance des qualifications professionnelles et ne règle pas les aspects migratoires. Les législations nationales sur l'admission au marché du travail restent entièrement applicables (loi sur les étrangers, avec la règle de la préférence nationale et les contingentements).

3 Commentaire des articles de l'Entente

3.1 Texte de l'Entente

Parmi les articles de l'Entente, les dispositions suivantes méritent un commentaire :

Art. 2 – Définitions

L'Entente contient la définition des termes utilisés dans le texte, à savoir profession réglementée, titre de formation, aptitude légale d'exercer, et autorité compétente.

Art. 3 – Etablissement de la procédure commune

Cette disposition précise l'articulation du dispositif, l'Entente fixant le cadre réglementaire, les ARM définissant quant à eux les modalités de reconnaissance précises applicables à chaque profession.

Art. 6 – Champ d'application

L'Entente s'applique aux professions réglementées par la Suisse ou le Québec. Les Parties s'accordent sur les professions pour lesquelles un arrangement de reconnaissance mutuelle est conclu. Un ARM n'est possible que pour les professions qui tombent dans le champ de compétence du Conseil fédéral (en vertu des articles 68 al. 2 LFPr et 66 al. 1 let. a LEHE).

Art. 7 – Arrangements de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles et arrangements de coopération

Des arrangements de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles peuvent être conclus lorsqu'une profession est réglementée sur le territoire de la Suisse et du Québec. Il faut que le diplôme ait été délivré dans une partie contractante (let. a), et que le demandeur soit considéré comme pleinement qualifié pour exercer sa profession, selon les critères de la partie en question (let. b).

Dans le cas où la profession n'est réglementée que sur l'un des deux territoires, les autorités compétentes peuvent convenir d'un arrangement de coopération. Il s'agit d'une nuance terminologique usuelle au Québec.

Art. 8 – Effets de la reconnaissance des qualifications professionnelles

La reconnaissance des qualifications professionnelles acquise sur le territoire de l'une des deux Parties permet aux bénéficiaires de satisfaire à toutes les conditions de qualifications professionnelles dans le but d'acquérir l'aptitude légale d'exercer dans le territoire d'accueil. La nationalité des bénéficiaires n'est d'aucune importance dans le processus de reconnaissance des qualifications professionnelles.

Art. 9 – Compétence pour la conclusion d'arrangement de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles

Cette disposition fixe la compétence des ordres professionnels du côté du Québec, et, côté suisse, délègue au DEFR la compétence de conclure les ARM. Cette délégation de compétence doit s'exercer selon les termes et modalités fixés par l'Entente.

Art. 12 – Collecte des données statistiques

Les Parties collectent des données statistiques auprès des autorités compétentes annuellement. Ces données comprennent entre autre le nombre de demandes d'aptitudes légales d'exercer reçues, le nombre de reconnaissances délivrées et le nombre de candidats soumis à des mesures de compensation.

Art. 13 – Séjour

L'Entente est limitée à la reconnaissance des qualifications professionnelles et ne règle pas les aspects migratoires. Les législations nationales sur l'entrée, le séjour et l'admission au marché du travail restent entièrement applicables (Loi sur les étrangers, avec la règle de la préférence nationale et les contingentements).

Art. 18 – Modalités d'application

L'Annexe I fait partie intégrante de l'Entente. Les modalités d'application de l'Entente sont précisées par des Protocoles ou par échange de lettres.

3.2 Commentaire de l'annexe I de l'Entente

Les dispositions de l'annexe I de l'Entente se comprennent largement d'elles-mêmes, si bien qu'un commentaire détaillé n'est pas utile. L'annexe apporte des détails matériels que les ARM devront reprendre. L'annexe :

- pose certaines définitions (art. 1),
- détaille la procédure commune aux fins de la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles par les autorités compétentes (art. 2),
- précise les vérifications auxquelles les autorités procèdent, à savoir la comparaison des champs de pratique, des titres de formation et des curricula (art. 3),
- expose ce que l'on doit entendre par « différence substantielle » (art. 4) pouvant mener à des mesures de compensation (art. 5),
- décrit les processus-type de reconnaissance (art. 6), à savoir la reconnaissance directe (art. 7), la reconnaissance avec mesures de compensation (art. 8) ou l'incompatibilité lorsque les différences sont trop importantes (art. 9),
- fixe l'échéancier de traitement des demandes (art. 10),
- prévoit que les ARM devront indiquer les documents à produire (art. 11),

- emporte l'obligation, pour le SEFRI et les ordres, de consulter le Comité bilatéral avant la signature d'un ARM (art. 12).

4 Commentaire des ARM

4.1 Structure des ARM

L'Entente est assortie d'un ARM par profession. Tandis que l'Entente est conclue par le Conseil fédéral et le gouvernement du Québec, les ARM sont conclus, côté suisse, par le DEFR en vertu de la délégation de compétence de l'art. 9 de l'Entente, tandis que du côté québécois, ils sont conclus par l'ordre professionnel. Les 5 ARM connaissent tous une structure identique et peuvent être présentés en commun. Vu que les signataires de l'Entente et des ARM ne sont pas les mêmes, côté québécois, certaines dispositions sont reprises à double.

En substance, les ARM exposent le résultat de la comparaison des formations et détaillent les mesures de compensation à suivre avant d'obtenir la reconnaissance des qualifications professionnelles.

4.2 Comparaison des formations

La comparaison des formations suisses et québécoises concernées s'est déroulée sous la supervision d'experts et a abouti aux conclusions suivantes :

Profession	Experts	Résultat de la comparaison
Hygiénistes dentaires	Croix-Rouge suisse (sur délégation de l'OdASanté et de l'ASMTT ⁹ Ecole du domaine dentaire de Genève (M. Daniel Piguet, Directeur)	L'enseignement théorique est équivalent. La formation pratique au Québec est plus courte. Au niveau des champs de compétence, le Québec forme ses hygiénistes dentaires au traitement orthodontique et la dentisterie opératoire (finition, sculptage et polissage). Ces deux domaines sont réservés au médecin-dentiste en Suisse.
Techniciens-dentistes	Swiss Dental Laboratories (Olivier Béguelin, représentant romand de l'Ortra)	Les formations sont équivalentes.
Techniciens en radiologie médicale	Association suisse des Techniciens en radiologie médicale (Mme Isabelle Gremion, enseignante à la HES-SO – HESAV) Conférence spécialisée santé des Hautes-écoles spécialisées suisses (Mme Laurence Robatto) Haute école de la santé Genève – technique en radiologie médicale (M. Thierry Vermot-Gaud) Ecole Medi (Gisela Salm, responsable de la filière TRM et lien avec ODASanté)	Les filières suisses ES et HES forment des généralistes, tandis que le Québec connaît des filières spécifiques aux trois techniques (radio-oncologie, radiodiagnostic et médecine nucléaire). Les formations n'ont donc pas exactement le même contenu : les professionnels québécois ne maîtrisent qu'une seule technique, tandis que les diplômés suisses (ES et HES) manquent de bagage pratique dans le domaine spécifique pour lequel ils demanderont la reconnaissance au Québec. Ceci dit, le volet théorique des formations et les compétences propres à chaque technique sont équivalentes dans les deux territoires.
Sages-femmes	Conférence spécialisée santé des Hautes-écoles spécialisées suisses (Mme Laurence Robatto) Conférence professionnelle des sages-femmes (regroupant les 4	Les formations sont équivalentes. Ceci dit, le champ de pratique se déroule très majoritairement en maison de naissance au Québec, et en hôpital en Suisse.

⁹ Association suisse des professions médico-techniques et médico-thérapeutiques de la santé.

	HES qui offrent cette filière – Mme Silvia Amman-Fiechter, FHZ) Association suisse des sages-femmes (Mme Franziska Schläppy)	
Assistants sociaux	HES-SO et Conférence des hautes écoles spécialisées suisses de travail social (M. Olivier Grand)	Les formations sont équivalentes, sous réserve de la connaissance des systèmes institutionnels et législatifs.

4.3 Résumé des modalités de reconnaissance pour les 5 professions en cause

Les cinq ARM prévoient les modalités de reconnaissance suivantes :

Profession	Mesures exigées pour les professionnels suisses au Québec	Mesures exigées pour les professionnels québécois en Suisse
Hygiénistes dentaires	Reconnaissance directe (au début sans possibilité d'exercer le traitement orthodontique et la dentisterie opératoire) 35 h. de cours et stage clinique d'une semaine à suivre pendant la première année d'activité pour rattraper les connaissances en traitement orthodontique et dentisterie opératoire).	Stage d'adaptation d'une durée d'une année en qualité d'employé en contact avec d'autres hygiénistes qualifiés.
Techniciens dentaires	10 heures de formation sur les lois et les règlements qui régissent la pratique professionnelle.	-
Techniciens en radiologie médicale	Reconnaissance pour la radio-oncologie, le radiodiagnostic ou la médecine nucléaire moyennant 1000 h. d'expérience professionnelle dans le domaine pour lequel la reconnaissance est demandée. 7 heures de formation en déontologie	Reconnaissance partielle pour le diplôme de technicien en radiologie médicale ES, dans le domaine étudié (changement de spécialisation impossible).
Sages-femmes	Stage d'adaptation de six semaines à trois mois en maison de naissance	Stage d'adaptation de six semaines à trois mois en salle d'accouchement dans un hôpital cantonal ou universitaire comportant un service de néonatalogie et prénatal.
Travailleurs sociaux	17 heures de formation sur la législation (un permis temporaire peut être délivré jusqu'à ce que le demandeur ait suivi cette formation)	- Formation de six jours sur trois mois portant sur l'évolution et les enjeux de l'action sociale, et - Examen sur les différents régimes de protection sociale et l'application des connaissances de droit des assurances sociales au traitement des situations concrètes.

4.4 Contenu des ARM

Les ARM décrivent l'objet (art. 1), la portée (art. 2) et les principes directeurs de l'arrangement (art. 3). Ces éléments découlent directement de l'Entente. Ils reprennent certaines définitions nécessaires à leur application (art. 4).

Ils font brièvement état du résultat de la comparaison des formations et indiquent les conditions à remplir dans le territoire d'origine pour pouvoir demander la reconnaissance des qualifications professionnelles dans l'autre partie – notamment quel titre de formation il faut posséder et comment l'on démontre avoir l'aptitude professionnelle requise. Ils détaillent ensuite, le cas échéant, quelles mesures de compensation le demandeur devra suivre avant d'être pleinement reconnu dans le territoire d'accueil (art. 5). Cette disposition indique également la manière dont le demandeur devra, le cas échéant, démontrer sa connaissance de la langue française. En effet, le Québec exige de toute personne qui n'a pas étudié trois ans en langue française la réussite d'un test de langue. En Suisse, les ARM ne posent pas de telle exigence, puisque tous les demandeurs parlent le français, vu leur affiliation à un ordre au Québec.

Les ARM décrivent à l'art. 6 les effets de la reconnaissance, à savoir d'une part une reconnaissance prononcée par le SEFRI (techniciens-dentistes, assistants sociaux) ou la Croix-Rouge suisse (sages-femmes, techniciens en radiologie médicale, hygiénistes dentaires), et un permis d'exercer la profession délivré par l'ordre compétent d'autre part.

L'art. 7 détaille la procédure applicable. Le demandeur sait ainsi à qui il doit s'adresser et quels documents il doit produire. Souvent plus de documents sont exigés au Québec, conséquence de l'organisation des professions, mais il s'agit de documents standards qu'il est facile de se procurer en Suisse. Le déroulement de la procédure est expliqué à l'art. 8. L'art. 9 expose quelles sont les voies de recours.

La coopération administrative est réglée à l'art. 10. Les ARM prévoient ensuite l'accès à l'information par les demandeurs (art. 11), la protection des données personnelles (art. 12), réservent explicitement les dispositions relatives à l'entrée, au séjour et à l'emploi des étrangers sur les territoires respectifs du Québec et de la Suisse (art. 13), une obligation d'information en cas de modification apportée aux titres de formation et aux champs de pratique (art. 14), ainsi que l'entrée en vigueur, la durée de validité et la résiliation de l'ARM (art. 15 et 16).

Les ARM sont largement identiques – comparaison des formations et mesures de compensation réservées. L'ARM relatif aux techniciens en radiologie médicale comporte quelques différences, d'une part en raison de la manière dont les formations et les modalités d'exercice de la profession sont organisées, d'autre part en raison de souhaits de l'ordre québécois. Concernant les différences dans les formations et les modalités d'exercice des professions, il a fallu s'adapter au fait que le Québec connaît trois formations spécifiques à la radiologie diagnostique, à la radio-oncologie et à la médecine nucléaire, alors que la Suisse connaît une seule formation commune aux trois domaines. Conséquence logique, l'enseignement québécois spécifique à un domaine est plus approfondi qu'en Suisse.

Pour éviter que les technologues en radiologie médicale québécois aient à répéter les deux tiers de la formation, l'ARM fait appel à la notion de reconnaissance partielle, déjà connue dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes. Les techniciens en radiologie médicale pourront choisir le domaine pour lequel ils seront reconnus – possibilité exclue pour les Québécois en Suisse, moyennant une période pratique, en Suisse ou au Québec. En définitive, il s'agit d'une solution équilibrée, vu la situation respective en Suisse et au Québec.

Finalement, l'ordre québécois n'a pas souhaité mentionner les droits acquis si l'ARM venait à être dénoncé. L'ARM interdit en outre toute dénonciation dans les deux premières années.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la reconnaissance des qualifications étrangères

Actuellement, il n'existe aucun accord de reconnaissance des qualifications professionnelles entre le Québec et la Suisse. Les demandeurs désireux de travailler dans l'un des deux territoires doivent se soumettre aux procédures de reconnaissance déjà en place sur les deux territoires.

L'Entente simplifie et accélère les procédures de reconnaissance déjà en place dans les deux territoires et facilite l'accès au marché des professions réglementées des personnes ayant bénéficié de la reconnaissance de leurs qualifications professionnelles dans l'un ou l'autre territoire. Elle présente en outre l'avantage de préciser dans l'ARM les modalités de reconnaissance. Le demandeur sait dès lors à quelles mesures de compensation il devra se plier sans devoir soumettre son dossier à un comité d'experts. Les ARM améliorent ainsi grandement la prévisibilité de la procédure.

5.2 Conséquences pour la Confédération et les autres autorités chargées de la reconnaissance

L'Entente n'implique pas de ressource supplémentaire pour le SEFRI et les autres autorités de reconnaissances suisses. La pratique actuelle prévoit des procédures de reconnaissance de qualifications professionnelles plus longues pour les pays-tiers avec qui la Suisse n'a conclu aucun accord. Dans ce cadre, les autorités de reconnaissance procèdent à une évaluation et enclenchent un processus de comparaison entre la formation étrangère et la formation suisse. Une telle procédure peut s'étendre sur des mois. L'Entente simplifie et accélère les procédures de reconnaissance des qualifications professionnelles des détenteurs de diplômes suisses et québécois. Les arrangements de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles (ARM), partie intégrante de l'Entente permettront aux détenteurs de diplômes suisses et québécois de bénéficier soit d'une reconnaissance directe soit d'une reconnaissance à la suite de mesures compensatoires, si l'expérience professionnelle du demandeur n'est pas apte à combler les lacunes relevées dans sa formation. Ainsi, les modalités de reconnaissance des qualifications professionnelles figurent dans les ARM, tout comme des mesures de compensation prédéfinies. Les délais des procédures de reconnaissance des diplômes québécois en Suisse s'en verront ainsi considérablement raccourcis.

5.3 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

La mise en œuvre de l'Entente relève de la Confédération et des autorités de reconnaissance mandatées par celles-ci. Elle n'a donc aucune conséquence pour les cantons, les communes, les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

5.4 Conséquences pour l'économie et la société

L'Entente permet aux détenteurs de diplômes professionnels suisses ou québécois entrant dans son champ d'application de profiter d'une pratique de reconnaissance simplifiée et donc d'un accès facilité à l'exercice de la profession et à la formation continue dans l'autre territoire. L'Entente favorise la mobilité des professionnels qualifiés entre la Suisse et le Québec. L'accès accéléré au marché du travail des personnes bénéficiant d'une reconnaissance par le biais de l'Entente permettra non seulement de remédier aux problèmes liés au manque de personnel dans le domaine des professions de la santé en Suisse, mais également de s'assurer d'avoir rapidement un réservoir de professionnels qualifiés.

5.5 Conséquences pour l'environnement

L'accord n'a aucune conséquence sur l'environnement.

6 Aspects juridiques

6.1 Mandat de négociation

Un mandat de négociation doit généralement être délivré par le Conseil fédéral pour la négociation de traités dont l'objet est important. La compétence de décision et l'octroi du mandat se fonde sur l'art. 184 alinéa 1 Cst. qui charge le Conseil fédéral de s'occuper des affaires étrangères sous réserve des droits de participation de l'Assemblée fédérale. Dans ce cadre, le Conseil fédéral consulte en outre les commissions parlementaires compétentes en la matière en application de l'article 152 alinéa 3 LParl¹⁰.

¹⁰ Loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale, RS 171.10

Un mandat de négociation apparaît d'emblée superflu dans les domaines où le contenu des accords est largement standardisé ainsi que pour les traités dont la conclusion relève de la compétence d'un département ou d'un office. Pour un traité bilatéral, l'octroi d'un tel mandat n'est pas souvent considéré comme indispensable en pratique, sauf dans les relations avec l'UE. Dans le cas d'espèce, l'adoption d'un mandat de négociation n'a pas été nécessaire, les conditions de l'article 152 alinéa 3 LParl n'étant pas remplies dans le cadre d'un accord bilatéral de cette nature. Toutefois, le SEFRI a, par courrier du 11 janvier 2021, informé les commissions de politique extérieure conformément à l'article 152 alinéa 2 LParl, ainsi que la Conférence des gouvernements cantonaux en application de l'art. 3 LFPC¹¹.

6.2 Constitutionnalité et bases légales

6.2.1 Compétence de conclure

Selon l'art. 54, al. 1, Cst., les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. L'art. 184, al. 2, Cst. autorise le Conseil fédéral à signer et à ratifier les traités internationaux. En vertu de l'art. 166, al. 2, Cst., il appartient à l'Assemblée fédérale d'approuver les traités internationaux, à l'exception de ceux dont la conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 24, al. 2 LParl ; RS 171.010; art. 7a, al. 1 LOGA ; RS 172.010).

En l'espèce, les formations sur lesquelles porte l'Entente sont couvertes par la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10), la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE, RS 414.20) et la loi sur les professions de la santé (LPSan, RS 811.21) pour les sages-femmes, domaines où le Conseil fédéral dispose d'une délégation de compétence de conclure des accords internationaux (art. 68 al. 2 LFPr et 66 al. 1 let. a LEHE).

Conformément à l'art. 48a, al. 2 LOGA, l'Entente sera mentionnée dans le rapport annuel à l'Assemblée fédérale concernant les traités conclus par le Conseil fédéral, les départements.

6.2.2 Délégation de compétence au DEFR

A teneur de l'art. 48a al. 1 LOGA, le Conseil fédéral peut subdéléguer à un département la compétence de conclure un traité international. Toujours selon cette disposition, il peut aussi déléguer sa compétence à un office ou à un groupement s'il s'agit de traités de portée mineure (art. 7a al. 2 à 4 LOGA).

Il est proposé au Conseil fédéral de déléguer au DEFR, dans l'Entente, la compétence de conclure les arrangements spécifiques de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles avec les ordres professionnels québécois compétents. Ces arrangements, qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit, ne peuvent pas être qualifiés de traités de portée mineure ; une délégation de compétence au SEFRI n'est en conséquence pas admissible.

Conformément à l'art. 48a, al. 2 LOGA, ces arrangements devront également être mentionnés dans le rapport annuel à l'Assemblée fédérale concernant les traités conclus par le Conseil fédéral, les départements, les groupements ou par les offices.

6.3 Compatibilité avec les autres obligations internationales de la Suisse

L'Entente est compatible avec les autres dispositions internationales de la Suisse dans le domaine de la reconnaissance des qualifications étrangères.

¹¹ Loi fédérale du 22 décembre 1999 sur la participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération, RS 138.1