

**Groupe de travail
sur l'amélioration du rendement des mécanismes de contrôle :
l'inspection professionnelle et la discipline**

RECOMMANDATIONS

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. L'INSPECTION PROFESSIONNELLE.....	4
1.1 La composition et l'organisation du comité d'inspection.....	4
1.2 La fonction du comité d'inspection.....	5
1.3 La procédure du comité d'inspection.....	7
1.4 Les frais relatifs à l'inspection.....	9
2. LE SYNDIC, LE SYNDIC ADJOINT, LE SYNDIC CORRESPONDANT ET LE SYNDIC <i>AD HOC</i>.....	11
2.1 L'organisation administrative du bureau du syndic.....	11
2.2 La fonction du syndic.....	17
2.2.1 L'intervention judiciaire : l'enquête et la plainte disciplinaire.....	17
2.2.2 L'intervention non judiciaire : la conciliation et la lettre d'avertissement.....	18
2.3 La procédure du syndic.....	21
2.3.1 L'enquête.....	21
2.3.2 Les droits de la personne qui requiert l'intervention du syndic.....	24
3. LE COMITÉ DE RÉVISION.....	26
3.1 La composition et l'organisation du comité de révision.....	26
3.2 La fonction du comité de révision.....	28
3.3 La procédure du comité de révision.....	29
4. LE COMITÉ DE DISCIPLINE.....	31
4.1 La composition et l'organisation du comité de discipline.....	31
4.2 La fonction du comité de discipline.....	36
4.3 La procédure du comité de discipline.....	42
5. LE TRIBUNAL DES PROFESSIONS.....	49
6. LA COMPLÉMENTARITÉ ENTRE L'INSPECTION ET LA DISCIPLINE.....	51

7. LES AMENDES PÉNALES.....	55
Annexe 1 : Les recommandations	57
Annexe 2 : Connaissances et perceptions de la population québécoise à l'endroit des ordres professionnels du Québec (sondage) : Tiré à part	

INTRODUCTION

En novembre 1999, la ministre alors responsable de l'application des lois professionnelles, madame Linda Goupil, lançait un plan d'action pour la mise à jour du système professionnel québécois. Ce plan vise la révision de six aspects particuliers du système professionnel québécois et est divisé en autant de chantiers. À la suite de l'annonce, les ordres professionnels et l'Office des professions ont clairement adhéré aux nouveaux objectifs et ont affecté aux travaux toutes les énergies et ressources nécessaires. Des groupes de travail ont été formés, des consultations ont eu lieu, des séances d'information ont apporté des éclaircissements. D'ores et déjà, les premiers résultats témoignent de l'efficacité de la démarche, soit :

- l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur les architectes* (chantier n° 5);
- l'adoption de la *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives concernant l'exercice des activités professionnelles au sein d'une société* (chantier n° 3);
- la grille d'analyse présentée par Monsieur Claude Fluet, professeur à l'Université du Québec à Montréal (chantier n° 4);
- la publication du rapport d'étape du groupe de travail sur les professions de la santé et des relations humaines « une vision renouvelée du système professionnel en santé et en relations humaines » et la présentation subséquente à l'Assemblée nationale du projet de loi n° 90, *Loi modifiant le Code des professions dans le domaine de la santé* (chantier n° 6).

Parallèlement à ces avancées concrètes, le chantier n° 2 du plan d'action est axé sur le réexamen des mécanismes de contrôle. L'analyse de la situation s'appuie sur l'étude des fondements et des instruments de la fonction de contrôle : l'inspection professionnelle, le syndic, le comité de révision, le comité de discipline, le Tribunal des professions, la complémentarité entre l'inspection et la discipline et les amendes pénales. Quel est l'état actuel du droit dans ces matières ? Que devrait-on revoir pour favoriser une efficacité accrue ? Au cours des deux dernières années, ces interrogations ont suscité travail et réflexion et font l'objet du présent rapport.

Plus de 30 journées de travail ont permis un examen minutieux de l'ensemble des dispositions du Code des professions relatives à l'inspection et à la discipline, ainsi que de nombreux échanges avec des responsables de l'inspection professionnelle, des syndics et syndics adjoints de certains ordres et des présidents et présidents suppléants de comités de discipline. Les membres du groupe de travail sur l'allègement de la réglementation et de son processus ont également été rencontrés afin de favoriser la cohérence des orientations envisagées par rapport aux résultats d'ensemble. Aussi, le groupe de travail a pu compter sur l'apport des ordres grâce aux réponses reçues suite à une cueillette d'informations en début de travaux et, vers la fin de ses travaux, grâce à la collaboration de la quasi-totalité de leurs dirigeants et de beaucoup de membres de leur personnel, qui ont accepté de participer à des séances de discussion autour des orientations qui avaient été dégagées à ce moment.

Le groupe de travail est composé des personnes suivantes :

- Me Jean-K. Samson, président de l'Office;
- Mme Sylvie Truchon, syndic de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec;
- M. Jean Boudreau, ex-syndic adjoint à l'Ordre des psychologues;
- Me Jean-Pierre Bertrand, directeur de l'inspection professionnelle à la Chambre des notaires;
- Me C.-François Couture, avocat, membre du comité de révision devenu, depuis le début des travaux, membre du comité d'inspection professionnelle du Barreau;
- Me François Samson, avocat, président de comités de discipline;
- Me Louise Rozon, avocate, directrice de Option consommateurs, représentant le public.

L'équipe est appuyée par le personnel de l'Office et plus particulièrement par Me Nathalie Diger ¹, Me Pierre Ferland et Me Jean-Martin Poisson, de la Direction des affaires juridiques.

Les travaux du groupe se sont appuyés sur les objectifs premiers du plan d'action, à savoir une efficience accrue des mécanismes de protection du public ainsi qu'un assouplissement et un allègement du cadre réglementaire. En lien avec l'image et la crédibilité des ordres professionnels, le groupe s'est également soucié de l'impact auprès du public de l'application des règles gouvernant les mécanismes de contrôle et de discipline. On sait qu'en général le public, tout en ne connaissant pas le système disciplinaire dans ses moindres détails, est conscient de la mission des ordres en ce qui a trait à la surveillance de la compétence de ses membres et au traitement des plaintes disciplinaires portées à l'égard de ceux-ci. Toutefois, la confiance du public à l'endroit du système disciplinaire ne semble pas acquise d'emblée, phénomène d'ailleurs confirmé par un récent sondage mené à la demande du groupe de travail et joint en annexe du présent document (annexe 2). En dépit de certains progrès dans ce domaine, la confiance du public à l'égard du système et de ses institutions doit donc demeurer au centre des préoccupations des personnes qui assument des responsabilités dans ces sphères précises.

La crédibilité du système repose essentiellement sur :

- l'image projetée par le système;
- la transparence de ses actions;
- l'efficacité et l'équité dans le traitement des plaintes;

¹ Jusqu'en janvier 2002

- l'attitude d'ouverture du système envers le public, de telle sorte que celui-ci s'y sente intégré, et ce, même si ce système demeure fondé sur le jugement par les pairs.

Ces principes ont guidé le groupe de travail tout au long de ses activités et les pages qui suivent constituent son rapport, faisant état de 96 recommandations visant toutes le même objectif : favoriser la protection du public en dotant l'ensemble des intervenants d'outils plus efficaces permettant d'assurer la vigilance constante à exercer à cette fin.

1. L'INSPECTION PROFESSIONNELLE

1.1 La composition et l'organisation du comité d'inspection

Le Code :

- prévoit que tout ordre doit constituer un comité d'inspection professionnelle (art. 109);
- précise certaines normes relatives à la composition du comité, à la nomination de ses membres et de son président, à son quorum, au pouvoir de siéger en divisions et au remplacement d'un membre en cas d'incapacité d'agir (art. 109, 110);
- ne comporte aucune interdiction formelle de cumul de fonctions sauf pour la fonction de syndic (art. 121, al. 3);
- n'indique pas de limite en ce qui a trait à la durée du mandat des membres du comité;
- impose au Bureau d'adopter des normes réglementaires au sujet de la composition du comité, du nombre de ses membres et du quorum (art. 90 et 109); ce règlement peut prévoir une délégation des pouvoirs du Bureau au comité d'inspection, de même qu'une délégation des pouvoirs du comité d'inspection à une personne nommée par le Bureau responsable de l'inspection professionnelle (art. 90).

Les discussions du groupe de travail : le cumul de fonctions, les nominations

De façon générale, les dispositions du Code relatives à la composition et au fonctionnement du comité d'inspection sont adaptées aux besoins des ordres. Quelques modifications devraient toutefois y être apportées.

Le cumul des fonctions apparaît inapproprié lorsque la personne est membre à la fois du comité d'inspection et du Bureau, et ce, en raison du fait que ce dernier est appelé à se prononcer à l'égard des recommandations du comité. Ce cumul devrait donc être interdit. Outre cette disposition, et compte tenu de la circonspection dont font généralement preuve les ordres en matière de cumul de fonctions, il est justifié de laisser aux ordres le soin de déterminer, s'il y a lieu, quelles sont les autres fonctions qui ne peuvent être cumulées.

Le pouvoir réglementaire de l'ordre devrait être élargi pour permettre à ce dernier de fixer des modalités de nomination d'inspecteurs ou d'experts. Ainsi, les modalités de désignation ne seraient plus inscrites dans le Code (art. 112, al. 1 et 2) mais seraient laissées à la discrétion de chaque ordre. Le pouvoir du Bureau de déléguer par règlement ses fonctions au comité d'inspection et, par voie de conséquence, de déléguer les fonctions du comité d'inspection à une personne responsable de l'inspection serait conservé.

Les recommandations

1. **Maintenir l'ensemble des normes du Code qui se rapportent à la composition du comité d'inspection, à la nomination de ses membres et de son président, à son quorum et à son pouvoir de siéger en division.**
2. **Insérer dans le Code une disposition interdisant de cumuler les fonctions de membre du comité d'inspection et de membre du Bureau.**
3. **Élargir le pouvoir réglementaire dont bénéficie l'ordre afin de lui permettre de déterminer des modalités de nomination d'inspecteurs ou d'experts ayant pour fonction d'assister le comité d'inspection.**

1.2 La fonction du comité d'inspection

Le Code prévoit que le comité d'inspection professionnelle :

- surveille l'exercice de la profession par les membres (art. 112 al. 1);
- procède, pour ce faire, notamment à la vérification des livres, des registres, des dossiers, des médicaments, des poisons, des appareils ainsi que des biens confiés par un client à un professionnel;
- peut se faire assister par des inspecteurs (art. 112 al. 1);
- fait également enquête sur la compétence de tout membre de l'ordre (art. 112, al. 2); cette enquête peut être effectuée à la demande du Bureau ou de l'initiative du comité lui-même ou d'un de ses membres; des enquêteurs, membres de l'ordre, et des experts peuvent être désignés (art. 112 al. 2);
- émet, s'il y a lieu, des recommandations au Bureau (art. 113) qui rend alors une décision (art.55); il peut, par exemple, recommander au Bureau d'imposer à un professionnel la réussite de cours ou des stages ainsi que l'imposition d'une limitation ou suspension de son droit d'exercer (art. 113).

Les discussions du groupe de travail : le libellé de certaines dispositions, le pouvoir de recommandation

Les comités d'inspection ont recours aux deux types d'inspection professionnelle prévus par le *Code des professions*, généralement désignés dans les règlements comme la «surveillance générale de l'exercice de la profession» (ou «vérification») et l'«enquête particulière». Ces deux modes d'inspection ont leur raison d'être en fonction de finalités distinctes. Les comités d'inspection doivent pouvoir continuer d'exercer leur rôle primordial en s'appuyant sur ces deux modes d'inspection.

Par ailleurs, la terminologie paraît inappropriée. Le terme « enquête », en raison de son lien apparent avec le processus judiciaire et en raison de l'évolution du droit, notamment en ce qui a trait au respect de certaines garanties constitutionnelles, ne devrait pas être utilisé dans le Code. Il y aurait donc lieu de modifier le libellé des dispositions sur l'inspection pour en assurer le caractère purement administratif : le Code ne devrait plus faire état d'une « enquête » mais bien d'« inspection ». Cet ajustement ne devra toutefois pas modifier les pouvoirs et les méthodes des comités d'inspection, notamment au chapitre de la procédure à suivre et du devoir d'agir équitablement envers le professionnel.

Le comité d'inspection devrait pouvoir émettre des recommandations de nature plus diversifiées. Ainsi, au-delà des cours et des stages, il peut exister d'autres façons d'améliorer l'exercice de la profession par un membre. On pense notamment à des rencontres hebdomadaires avec un autre membre de la profession, à un système de tutorat ou encore à des comptes rendus de lectures à acheminer au comité d'inspection. Le fait d'octroyer au comité une plus grande latitude lui permettrait de mieux tenir compte de la spécificité de chaque cas. Il apparaît toutefois approprié que le Bureau fixe les balises nécessaires à l'exercice de cette latitude, et ce, en indiquant, dans le règlement sur l'inspection, les autres recommandations adaptées à la profession que peut formuler le comité.

Les recommandations

- 4. Modifier le libellé des dispositions du Code relatives aux pouvoirs et aux fonctions du comité d'inspection professionnelle pour en assurer le caractère administratif.**
- 5. Permettre au comité d'inspection d'émettre des recommandations plus variées, tenant compte de la spécificité de chaque cas, selon ce que détermine le Bureau dans le règlement sur l'inspection.**

1.3 La procédure du comité d'inspection

Le Code :

- prévoit par règlement que le Bureau élabore la procédure du comité d'inspection professionnelle (art. 90);
- octroie à l'ensemble des intervenants en matière d'inspection le pouvoir de consulter un dossier ou un document et d'en obtenir la production; sur demande, le professionnel doit permettre une telle démarche et il ne peut invoquer son obligation de respecter le secret professionnel pour refuser de le faire (art. 192), tout comme il ne peut entraver, tromper ou refuser de collaborer avec un intervenant en inspection (art. 114); le manquement peut donner lieu au dépôt d'une plainte disciplinaire;
- stipule que le comité d'inspection doit faire rapport au Bureau sur ses activités et y joindre les recommandations qu'il juge appropriées (art. 112, al. 4).

Les discussions du groupe de travail : le secret professionnel, le pouvoir d'ordonnance, les rapports à produire

Il est approprié que le Bureau puisse déterminer, par règlement, la procédure du comité d'inspection. Ce pouvoir doit donc être maintenu.

Les pouvoirs conférés par le Code permettent au comité d'inspection d'exercer adéquatement ses fonctions. Cependant, on constate parfois que certains professionnels se montrent réticents à collaborer ce qui, dans certains cas, compromet la poursuite de l'inspection et, de ce fait, nuit à la protection du public. Dès lors, les mesures suivantes sont proposées :

- les pouvoirs actuels de consultation de dossiers et de documents seraient maintenus;
- s'y ajouterait une disposition du Code faisant en sorte que le professionnel ne peut refuser de répondre aux questions qui lui sont posées sous prétexte du secret professionnel; cette interdiction d'alléguer le secret professionnel est expressément édictée pour la production de dossiers et de documents (art. 192), mais ne l'est pas à l'égard du devoir de répondre aux questions posées;
- le Code comporterait un moyen plus efficace que le seul dépôt possible d'une plainte disciplinaire : le comité de discipline aurait le pouvoir de prononcer, accessoirement à une plainte disciplinaire d'entrave, une ordonnance provisoire (radiation ou suspension) sur preuve *prima facie* d'entrave; s'agissant d'une demande d'ordonnance provisoire, le Code permettrait que celle-ci soit entendue d'urgence.

Trois types de rapports pouvant être produits au Bureau par le comité d'inspection devraient être distingués, soit le rapport faisant suite à une inspection ou une enquête, appelé «rapport d'inspection», le rapport annuel et le rapport d'activités

Il devrait être possible pour le Bureau, de par l'importance primordiale de son rôle, de pouvoir requérir la remise de tout rapport d'inspection. Il importe en effet que le Bureau ait accès à toute l'information qu'il juge utile lorsqu'il doit prendre certaines décisions à l'égard de professionnels ou encore qu'il s'attache à déterminer certaines orientations générales quant à un aspect ou l'autre de la pratique de la profession. Toutefois, afin d'assurer la circulation efficace de l'information dont la nécessité paraît évidente pour le Bureau, il y a lieu de prévoir la transmission systématique des rapports qui font suite à une demande d'intervention du Bureau ou qui sollicitent qu'il se prononce à l'égard des recommandations qui y sont formulées.

Actuellement, le Code impose la production d'un rapport annuel mais ne prévoit pas formellement la possibilité pour le Bureau de requérir un rapport d'activités. Or, il y a lieu de faire en sorte que le Bureau puisse obtenir en tout temps les informations suffisantes lui permettant d'assumer adéquatement sa mission de protection du public. Il y aurait donc lieu de faire état clairement dans le Code du devoir du comité d'inspection de produire au Bureau, outre le rapport annuel, tout rapport d'activités demandé par ce dernier. Cette approche correspond par ailleurs à ce qui est privilégié en ce qui concerne le syndic.

Les recommandations

- 6. Conserver au Bureau la responsabilité de déterminer, par règlement, la procédure du comité d'inspection.**
- 7. Faciliter l'exercice des pouvoirs du comité d'inspection. À ce titre :**
 - a) insérer dans le Code une disposition interdisant au professionnel d'alléguer son devoir de respecter le secret professionnel pour refuser de répondre aux questions qui lui sont posées;**
 - b) dans le cadre d'une plainte disciplinaire pour entrave, autoriser le comité de discipline à émettre une ordonnance provisoire sur preuve *prima facie* d'entrave à l'inspection, laquelle devrait être entendue d'urgence.**
- 8. Établir clairement la distinction entre les trois rapports suivants :**
 - le rapport d'inspection faisant suite à une intervention particulière;**
 - le rapport annuel;**
 - le rapport d'activités.**

9. **Prévoir que le Bureau peut requérir la remise de tout rapport d'inspection en sus des suivants dont la transmission est systématique :**
- **le rapport comportant des recommandations devant donner lieu à une décision du Bureau;**
 - **le rapport faisant suite à une demande particulière du Bureau.**
10. **Prévoir dans le Code que le comité d'inspection est tenu de produire en plus du rapport annuel au Bureau, tout rapport d'activités que peut requérir ce dernier.**

1.4 Les frais relatifs à l'inspection

Le Code ne comporte aucune disposition quant aux frais à imposer aux membres en matière d'inspection.

Les discussions du groupe de travail : le financement de l'inspection professionnelle

À la base même de la mission des ordres, l'inspection professionnelle vise le maintien de la compétence des membres de l'ordre et, à ce titre, doit être privilégiée et facilitée. Son efficacité dépend toutefois en partie de l'adéquation des moyens mis en œuvre en lien avec les besoins particuliers de chaque profession. Les ordres détiennent une expertise suffisante pour déterminer ces besoins. Encore faut-il qu'ils disposent de la latitude requise pour y répondre, latitude quant à la définition des normes encadrant la procédure d'inspection, mais également, à certains égards, au fonctionnement même de l'inspection. Sur ce dernier point, la marge de manoeuvre se manifeste notamment par l'adoption annuelle d'un programme de surveillance générale de la profession, par l'élaboration de politiques et par l'identification de priorités visant à garantir une inspection adaptée aux besoins de la profession.

Il va de soi que l'ampleur d'un programme de surveillance générale de la profession varie selon le financement prévu à cette fin. De l'avis de plusieurs ordres, il est logique que ce financement soit puisé à même les cotisations professionnelles puisque l'inspection est partie intégrante de la mission de protection du public qui incombe à l'ordre. Il revient donc à l'ensemble des membres de la profession de contribuer. Actuellement, sauf exception, le financement de l'inspection est assuré de cette façon.

Pour certains ordres, par contre, les frais du service d'inspection professionnelle devraient être assumés par les membres inspectés : on soutient notamment que les diverses inspections au sein d'un même ordre représentent des coûts très variables et que ces disparités sont liées à la diversité des pratiques des professionnels d'un même ordre (pratique en société, seule, spécialisée, générale, pour un employeur, pratique déficiente identifiée par le passé, etc.). Des frais d'inspection modulés selon les situations auraient pour effet d'imposer au membre inspecté des coûts ajustés au service qu'il nécessite et reçoit, selon le principe de l'utilisateur payeur. Cette nouvelle conception favoriserait l'ajustement des moyens mis en œuvre en fonction de chaque cas dans le but de rendre l'intervention plus efficace et plus juste.

Au strict plan des principes, le groupe de travail a généralement tendance à considérer l'inspection professionnelle comme un rôle fondamental de l'ordre auquel tout membre doit participer par le biais de sa cotisation.

Toutefois, il importe de considérer ici les impératifs liés à la gestion financière de l'ordre. Dès lors, il est envisagé de permettre à chaque ordre de prévoir, dans son règlement d'inspection professionnelle, des frais d'inspection (ou catégories de frais) qui pourront être imposés à tout membre soumis à une inspection professionnelle. Le fait de procéder ainsi ne nie en rien le caractère essentiel de l'inspection.

Bien qu'autorisé, ce mode de financement ne serait pas obligatoire. L'ordre pourrait donc opter librement pour une formule ou l'autre ou encore, pour les deux à la fois. Une précision mérite cependant d'être apportée sur ce point. Dans sa décision, le Bureau devra considérer les effets prévisibles de sa décision à la lumière de la culture propre de l'ordre. Le but de cet assouplissement recommandé par le Groupe de travail est en effet de garantir l'efficacité du service d'inspection professionnelle et tel doit être le résultat escompté de toute imposition de frais. Partant de là il faudra, en particulier chez les ordres dont les membres pourraient percevoir l'imposition de frais comme une forme de sanction, s'assurer qu'une imposition de frais ne créera pas une pression telle qu'elle pourrait inciter les responsables de l'inspection à diminuer le nombre ou la fréquence des inspections.

Les recommandations

- 11. Dans un souci de doter les ordres d'une marge de manœuvre adaptée à leurs besoins, permettre à chaque ordre de pouvoir recourir aux solutions suivantes pour financer ses frais d'inspection professionnelle :**
 - a) les montants sont prélevés à même la cotisation annuelle;**
 - b) les frais sont à la charge du membre qui est visé par les procédures d'inspection.**
- 12. Prévoir que l'ordre qui choisit d'imposer des frais d'inspection à ses membres doit les fixer dans son règlement d'inspection professionnelle.**

2. LE SYNDIC, LE SYNDIC ADJOINT, LE SYNDIC CORRESPONDANT ET LE SYNDIC *AD HOC*

2.1 L'organisation administrative du bureau du syndic

Le Code :

- prévoit que le Bureau de chaque ordre nomme un syndic parmi les membres de l'ordre; si nécessaire, celui-ci peut également nommer des syndics adjoints et des syndics correspondants (art. 121, al. 1); le Bureau peut déléguer cette tâche de nomination au comité administratif (art. 96);
- fait état de trois types de syndics, soit le syndic, le syndic adjoint et le syndic correspondant;
- impose comme seul critère de nomination le fait d'être membre de l'ordre (art. 121, al. 1);
- n'autorise pas le syndic, le syndic adjoint et le syndic correspondant à cumuler quelque fonction que ce soit découlant de l'application du Code ou de la loi constituant l'ordre dont ils sont membres (art. 121);
- encadre la destitution des syndics et prévoit à cette fin certaines formalités (art. 85);
- impose au Bureau de prendre des mesures visant à préserver en tout temps l'indépendance du syndic, des syndics adjoints et des syndics correspondants dans l'exercice de leurs fonctions (art. 121, al. 2);
- impose au syndic et aux syndics adjoints de produire au Bureau, à la demande de ce dernier, un rapport écrit de leurs activités (art. 125.1).

**Les discussions du groupe de travail :
le statut des syndics, leur indépendance, les nominations,
les contrats, le cumul des fonctions et la destitution**

➤ L'organisation du bureau du syndic

Le Code ne comporte aucune disposition concernant l'organisation administrative du bureau du syndic. Cette lacune crée une certaine confusion dans les relations que peuvent avoir les différents syndics entre eux et dans les relations qu'ils entretiennent avec les autres composantes de l'Ordre dont le Bureau et le président. Afin de pallier ces lacunes, il importe de clarifier le statut des syndics, leur fonctionnement et leurs relations tant entre eux qu'à l'égard d'autres organes.

Or, selon ce qui est proposé, le syndic serait dorénavant perçu comme un organe de l'ordre, titulaire en tant qu'institution de l'indépendance consacrée par le Code, comportant une unité administrative, et non seulement comme une fonction rattachée à une seule personne. Le Code devrait donc faire clairement ressortir le caractère institutionnel de la fonction de syndic.

Pour ce faire, le Code devrait être plus clair quant au statut des différents syndics et à leurs fonctions. Ainsi, le Code distinguerait dorénavant quatre types de syndics.

- le syndic, que doit nommer tout ordre professionnel;
- le syndic adjoint;
- le syndic correspondant;
- le syndic *ad hoc*.

L'organisation administrative proposée serait obligatoirement composée du syndic lui-même et, au besoin, de syndics adjoints ou correspondants, ainsi que du personnel nécessaire. Cette organisation constituerait en fait le «bureau» du syndic. Les ordres ayant peu de dossiers à traiter et étant ainsi justifiés de ne nommer qu'un syndic seraient dotés, par la seule présence de ce syndic, de l'organisation administrative requise.

➤ **Le syndic**

Le syndic serait le détenteur de la responsabilité et de l'autorité qui en découle à l'égard de l'ensemble des affaires du bureau du syndic.

À ce titre les tâches suivantes relèveraient de sa responsabilité:

- la gestion des ressources humaines et matérielles du bureau du syndic;
- la répartition des dossiers entre les syndics adjoints;
- l'élaboration, le cas échéant, de politiques;
- la production du rapport annuel et des autres rapports demandés par le Bureau.

Par ailleurs, il revient au Bureau d'assurer une autorité générale sur l'ensemble des affaires de l'ordre, dont la détermination du budget nécessaire aux activités du bureau du syndic.

Cette autorité dont serait investi le syndic ne devrait toutefois pas compromettre l'autonomie des syndics adjoints, et ce, tant au niveau des décisions prises en cours d'enquête qu'au terme de l'enquête sur la pertinence de porter plainte ou non. En effet, l'autonomie professionnelle est une des caractéristiques majeures de l'exercice d'une profession, consacrée d'ailleurs par les codes de déontologie, et ne saurait en aucun cas ne pas s'appliquer aux syndics adjoints. L'autorité du syndic ne devrait jamais assimiler les adjoints à de simples exécutants. S'il peut choisir de retirer un dossier à un syndic adjoint, notamment en cas de désaccord, le syndic ne devrait en aucun cas exiger d'un syndic adjoint qu'il émette des conclusions ou porte une plainte à l'encontre de sa conscience professionnelle.

➤ **Le syndic adjoint**

Le syndic adjoint assisterait le syndic. C'est à dire qu'il exercerait les mêmes fonctions de la même manière que le syndic lorsque lui serait confié l'examen d'une plainte. Sous son autorité, il aurait la même responsabilité de faire enquête et, le cas échéant de porter plainte ou de proposer un mode alternatif de règlement.

➤ **Le syndic correspondant**

Également sous l'autorité du syndic, le syndic correspondant aurait toujours pour fonction d'assister le syndic ou le syndic adjoint à des fins précises. Toutefois, l'affectation de ce dernier à une région géographique déterminée ne serait plus exigée car celle-ci apparaît limitative et inutile.

➤ **Le syndic ad hoc**

La notion de syndic ad hoc serait clairement introduite dans le Code et le Bureau serait autorisé à nommer un syndic *ad hoc* dans des circonstances particulières. Ce syndic *ad hoc* ne ferait pas partie du bureau du syndic et agirait plutôt dans le cadre d'affaires particulières. Il serait nommé par le Bureau à la demande du syndic, à la suggestion du comité de révision ou encore dans des cas exceptionnels que le Bureau énoncerait dans sa décision, de sa propre initiative. Le syndic pourrait requérir du Bureau la nomination d'un syndic *ad hoc* en cas de conflit d'intérêt, de situations compromettant son indépendance ou faisant planer un tel risque. À titre d'exemple, on peut imaginer une demande d'enquête au sujet d'un membre du Bureau, d'un membre du bureau du syndic ou de tout autre professionnel plaçant le syndic dans un contexte qu'il considère embarrassant. Par ailleurs, il pourrait être utile de permettre au Bureau de procéder à une telle nomination de sa propre initiative. Ces cas devraient toutefois se limiter à des circonstances exceptionnelles pour ne pas compromettre l'indépendance du syndic. Le syndic *ad hoc* jouirait des mêmes pouvoirs et de la même autonomie décisionnelle, et serait tenu aux mêmes obligations que les autres syndics du Code.

➤ **Les rapports au Bureau**

L'organisation proposée ferait en sorte que la production du rapport d'activités, à la demande du Bureau, relèverait du seul syndic, et non du syndic et des syndics adjoints, comme le prévoit actuellement le Code. En plus de ce rapport d'activités, le syndic devrait produire un rapport annuel au Bureau. Ces rapports, qui ne devraient comporter aucune information nominative, sont d'une utilité évidente pour le Bureau dont la tâche consiste notamment à s'assurer de l'efficacité de son système disciplinaire.

➤ **Les nominations**

En matière de nomination, des distinctions devraient être établies entre le syndic et les syndics adjoints, correspondants et *ad hoc*. En raison de l'autorité administrative dont il serait dorénavant investi ainsi que des fonctions et des responsabilités associées, le syndic devrait être nommé par le Bureau, organe politique de l'ordre. Par ailleurs, la nomination des syndics adjoints, correspondants et *ad hoc*, devrait pouvoir relever, par délégation, du comité administratif.

➤ **Les critères de nomination**

Le fait d'être membre de l'ordre est le seul critère de nomination prévu par le Code. Ce critère doit être maintenu et il n'y a pas lieu d'en ajouter d'autres puisque les syndics sont sélectionnés avec soin et en fonction de qualités précises recherchées par l'ordre. Des exigences trop générales seraient d'une utilité mitigée en ce qu'elles pourraient s'appliquer à tout candidat, tandis que des critères trop précis pourraient empêcher le Bureau de nommer le candidat qui lui semble le plus valable.

➤ **La durée du mandat**

Aucune disposition du Code ne spécifie la durée du mandat du syndic et la nature des contrats qui le lient à l'ordre. La situation est d'ailleurs très différente d'un ordre à l'autre : des syndics assument leur fonction à temps partiel, d'autres à temps plein, les contrats de travail ont une durée déterminée ou indéterminée. Toutefois, il n'y a pas lieu d'uniformiser les pratiques puisque ces normes sont établies en fonction des besoins spécifiques de l'ordre, lui-même en mesure d'évaluer le contrat le plus approprié. Par ailleurs, bien que différents, ces contrats doivent respecter un équilibre permettant, tant à l'ordre qu'au syndic, de remplir librement leurs fonctions : le contrat doit permettre à l'ordre d'exercer son pouvoir de gestion et au syndic d'assumer ses fonctions en toute indépendance. À ce titre, les contrats à durée indéterminée ou de courte durée sont à éviter.

➤ **Le cumul de fonctions**

La disposition du Code relative au cumul de fonctions est quelque peu ambiguë. L'interdiction de cumul de fonctions ne devrait viser que les fonctions clairement définies par le Code ou les lois particulières. C'est le cas, notamment, pour les fonctions de président de l'ordre, de secrétaire de l'ordre et de membre d'un comité dont l'existence découle du Code ou d'une loi particulière. Par ailleurs, l'interdiction ne doit pas avoir pour effet d'empêcher le syndic d'assumer au sein de l'ordre certaines fonctions compatibles avec sa fonction. Il en est ainsi de la conciliation des comptes d'honoraires de même que des enquêtes et poursuites en matière d'exercice illégal ou d'usurpation de titres. Afin d'éviter toute ambiguïté, le Code devrait édicter que l'interdiction de cumul ne vise pas ces deux fonctions.

➤ **La destitution**

La destitution est un acte particulier et formel. Les modalités particulières de destitution illustrent l'importance que revêt la charge de syndic. Elles permettent de s'assurer que la destitution n'est pas arbitraire et garantissent la transparence du processus. La destitution et l'ensemble des modalités qui y sont associées doivent être maintenues.

Les recommandations

13. **Faire état dans le Code du caractère institutionnel de la fonction de syndic, organe indépendant, essentiel à la mission des ordres professionnels en matière de protection du public.**
14. **Clarifier dans le Code le statut et l'existence des différents types de syndics, soit le syndic, le syndic adjoint, le syndic correspondant et le syndic *ad hoc*.**
15. **Affirmer que le bureau du syndic relève de la responsabilité du syndic; ce bureau est composé du syndic et, si nécessaire, de syndics adjoints, de syndics correspondants et du personnel afférent, qui agissent sous son autorité.**
16. **Statuer à l'effet que le syndic correspondant, agissant sous l'autorité du syndic, assiste le syndic ou le syndic adjoint à des fins précises, sans que son action ne soit nécessairement rattachée à une région géographique déterminée.**

17. **Prévoir la nomination, par le Bureau, de syndics *ad hoc* selon les paramètres suivants :**
- ils sont externes au bureau du syndic;
 - ils sont nommés à la suggestion du comité de révision ou à la demande du syndic;
 - ils sont nommés à l'initiative du Bureau dans des circonstances exceptionnelles qu'il énonce dans sa décision;
 - ils agissent comme syndic dans une affaire particulière;
 - ils assument les mêmes fonctions, sont tenus aux mêmes obligations et jouissent des mêmes pouvoirs et de la même autonomie décisionnelle que les autres syndics.
18. **Statuer à l'effet que le syndic est tenu de produire au Bureau un rapport annuel ainsi que tout rapport d'activités requis par le Bureau; ces rapports ne devraient comporter aucune information nominative.**
19. **Statuer à l'effet que la nomination du syndic de l'ordre relève du Bureau et ne peut être déléguée au comité administratif; les nominations des autres syndics peuvent faire l'objet d'une délégation.**
20. **Maintenir dans le Code le critère de l'appartenance à l'ordre comme condition de nomination des syndics.**
21. **Conserver à l'ordre le soin de déterminer la nature, les conditions et la durée des contrats intervenant entre l'ordre et ses différents syndics, dans le respect de leur indépendance.**
22. **Prévoir que seules les fonctions clairement définies par le Code ou les lois particulières ne peuvent être cumulées au sein d'un même ordre par les différents syndics; s'assurer toutefois que peuvent être confiées au syndic la conciliation de comptes d'honoraires ainsi que les enquêtes et les poursuites en matière d'exercice illégal et d'usurpation de titres.**
23. **Maintenir les modalités actuelles de destitution des différents syndics.**

2.2 La fonction du syndic ²

2.2.1 L'intervention judiciaire : l'enquête et la plainte disciplinaire

Le Code :

- prévoit que le syndic et le syndic adjoint ont comme fonction de faire enquête et, s'il y a lieu, de porter plainte devant le comité de discipline (art. 122 et 128);
- définit les personnes qui peuvent faire l'objet d'une intervention du syndic, à savoir les membres et les anciens membres de l'ordre (art.122 et 116);
- définit les infractions visées par l'intervention du syndic, soit les infractions aux dispositions du Code, de la loi constituant l'ordre dont la personne est membre et des règlements adoptés en application de ceux-ci (art. 122 et 116);
- prévoit qu'à la suite de l'enquête effectuée, le syndic peut porter plainte devant le comité de discipline (art. 122 et 128);
- prévoit qu'à la demande du Bureau, le syndic et le syndic adjoint portent toute plainte qui paraît justifiée; ils peuvent aussi agir de leur propre initiative (art. 128).

Les discussions du groupe de travail : les modes d'intervention et d'enquête, l'autonomie et la discrétion

Il n'y a pas lieu d'intervenir en ce qui a trait aux infractions et aux personnes visées par l'intervention du syndic.

Le syndic étant responsable, s'il y a lieu, de déposer une plainte devant le comité de discipline, il est approprié qu'il soit également chargé de mener l'enquête.

Tel que déjà mentionné, l'indépendance du syndic, dans l'exercice de ses fonctions, n'est pas remise en cause. Le syndic jouit de discrétion en regard de la décision de porter plainte ou non, et cette discrétion est partie intégrante de l'indépendance rattachée à sa fonction. Cette discrétion est habituellement exercée avec soin et elle est justifiée.

Le comité considère approprié que le Bureau puisse requérir du syndic qu'il porte plainte. Il doit en être ainsi pour que l'ordre puisse réaliser sa mission de protection du public avec la latitude nécessaire. Par ailleurs, et en lien avec ce qui précède, même dans le cadre d'une demande formelle du Bureau, le syndic doit jouir d'une discrétion à cet égard. S'il refuse d'agir, le Bureau peut mandater un syndic *ad hoc*.

² Il y a lieu de tenir compte ici de certaines distinctions entre les syndics. Cette partie, moyennant certaines adaptations, s'applique aussi au syndic correspondant.

Les recommandations

24. **Maintenir les normes actuelles quant aux personnes et infractions visées par l'intervention du syndic.**
25. **Maintenir les attributions actuelles du syndic quant à son pouvoir d'enquêter et de porter plainte.**
26. **Maintenir la discrétion dont dispose le syndic à l'égard du dépôt des plaintes disciplinaires.**
27. **Maintenir le droit du Bureau de requérir du syndic qu'il porte une plainte disciplinaire, tout en respectant la discrétion du syndic.**

2.2.2 L'intervention non judiciaire : la conciliation et la lettre d'avertissement

Le Code :

- autorise le syndic et le syndic adjoint à offrir le recours à la conciliation en certaines circonstances;
- encadre ce processus avec souplesse et fait état de ses effets (art. 123.6 à 123.8);
- n'autorise que la conciliation à titre de mode non judiciaire.

Les discussions du groupe de travail : le traitement non judiciaire

Dans les faits, les syndics usent de leur discrétion pour décider d'un traitement non judiciaire de certains dossiers³. La décision est généralement prise en considération des facteurs suivants :

- la nature et la gravité de l'infraction commise;
- le contexte de l'infraction;
- le dossier du professionnel en cause;
- la nécessité de protéger concrètement le public.

³ L'expression «traitement non judiciaire» signifie que le dossier est traité sans dépôt d'une plainte disciplinaire.

La lourdeur et le coût associés au traitement judiciaire justifient l'utilisation de modes alternatifs. Le traitement non judiciaire de certains cas peut permettre au syndic et au comité de discipline de se concentrer davantage sur les dossiers qui requièrent une intervention plus formelle, ce qui accroît l'efficacité des actions posées et favorise la protection du public. Néanmoins, en dépit des avantages liés aux voies non judiciaires, il importe de retenir que la protection du public exige un encadrement législatif minimal pour le traitement de toute affaire soumise à l'attention du syndic.

➤ **La conciliation**

La conciliation est un procédé auquel recourent régulièrement certains syndics. Ce mécanisme semble bien fonctionner et paraît apprécié tant par la personne qui requiert l'intervention du syndic que par le professionnel. Il doit donc être conservé, tout en subissant quelques modifications pour en améliorer l'efficacité. Les mesures suivantes sont proposées :

- lorsque cela est possible, le syndic qui procède à la conciliation ne devrait pas être le même que celui qui procédera ultérieurement, le cas échéant, au dépôt de la plainte en cas d'insuccès de la conciliation;
- le conciliateur devrait être tenu à la confidentialité en regard des déclarations faites en cours de conciliation; cette orientation vise à éviter certains débordements parfois constatés par les comités de discipline selon lesquels des professionnels ont fait valoir que l'information déposée en preuve par le syndic avait été obtenue en cours de conciliation et que son dépôt était donc illégal;
- le Code devrait être modifié pour faire en sorte que la demande d'enquête ne soit réputée retirée qu'une fois le règlement intervenu parfaitement exécuté; cet amendement fait suite à des difficultés parfois constatées en matière de respect et d'exécution du règlement intervenu par le professionnel.

➤ **La lettre d'avertissement**

Parallèlement à la conciliation, un autre mode de traitement non judiciaire pourrait être introduit dans le Code, soit la lettre d'avertissement⁴ qui présenterait les caractéristiques suivantes :

- elle serait transmise par le syndic au professionnel;
- elle ferait état de l'infraction commise;
- elle préciserait au professionnel qu'en raison des circonstances, aucune plainte ne sera déposée;

⁴ Celle-ci ne doit pas être confondue avec une lettre de réprimande dont l'introduction au Code n'est pas envisagée. La réprimande demeure la juridiction exclusive du comité de discipline et le syndic ne peut se l'approprier.

- elle indiquerait qu'en cas d'infraction commise ultérieurement, de même nature ou non, le syndic pourrait démontrer au comité de discipline que le professionnel a déjà bénéficié du traitement non judiciaire pour une infraction antérieure.

Ce mode de traitement serait encadré par le Code qui préciserait notamment les critères autorisant l'envoi d'une telle lettre. Ces critères seraient relatifs à la nature de l'infraction commise⁵, à son incidence sur la protection du public, au professionnel et, lorsque applicable, à la cessation de l'infraction.

La personne ayant demandé la tenue de l'enquête serait avisée du traitement ainsi accordé et serait également informée de son droit de faire une demande de révision ou de déposer une plainte privée. La lettre d'avertissement impliquant une décision du syndic de ne pas porter plainte, la personne ayant demandé la tenue de l'enquête, comme pour ce qu'il en est de toute décision du syndic de ne pas porter plainte, pourrait requérir un avis du comité de révision. En ce qui concerne le professionnel, la lettre n'aurait d'effet qu'après un délai lui permettant de requérir le dépôt d'une plainte et ainsi, d'établir, le cas échéant, sa non-culpabilité en regard de l'infraction reprochée.

Tel que nous l'avons vu précédemment, la seule conséquence de l'existence d'une telle lettre, au niveau disciplinaire, serait de permettre au syndic de porter ce fait à la connaissance du comité de discipline lors de l'audition sur sanction d'une plainte postérieure. Le comité de discipline pourrait alors en prendre connaissance et juger de sa pertinence dans la détermination de la sanction, tout comme il le fait des autres décisions rendues à l'égard du professionnel, qu'elles soient en lien direct ou non avec l'infraction pour laquelle le comité doit déterminer une sanction. La lettre ne constituerait pas un antécédent disciplinaire. Mise à part l'information donnée au plaignant, l'existence d'une telle lettre ne devrait avoir aucun caractère public, du moins jusqu'à ce qu'un comité de discipline juge pertinent d'en faire état dans sa décision sur sanction.

La lettre d'avertissement est déjà utilisée par certains syndicats. Son introduction formelle dans le Code ainsi que son encadrement législatif en garantiraient la légalité et traduiraient l'importance que revêt un réel traitement des dossiers d'infractions déontologiques. Bien que toute infraction doive faire l'objet d'une intervention du syndic, l'action de celui-ci doit être adaptée aux circonstances particulières de chaque affaire. Le soin apporté par les syndicats à l'exécution de leur tâche permet de croire que ce procédé «allégé» serait utilisé avec circonspection et avec le souci de protéger le public.

⁵ Certaines infractions seraient expressément exclues du régime. Il en serait ainsi des infractions pour lesquelles la radiation provisoire est imposée, soit :

- les actes dérogatoires de nature sexuelle;
- l'appropriation sans droit de sommes d'argent et autres valeurs détenues pour le compte d'un client;
- l'utilisation de sommes d'argent et autres valeurs à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été remises dans l'exercice de la profession;
- les cas où il est reproché au professionnel d'avoir commis une infraction de nature telle que la protection du public risque d'être compromise si celui-ci continue d'exercer sa profession.

Les recommandations

28. **Insérer dans le Code les modifications appropriées pour instaurer des moyens qui, tout en garantissant la protection du public, permettraient un traitement moins formaliste, plus rapide et moins coûteux de certains dossiers disciplinaires.**
29. **Élargir les moyens d'intervention non judiciaires auxquels peut recourir le syndic en lui permettant notamment, s'il le juge approprié, d'émettre des lettres d'avertissement pour des infractions mineures, lesquelles ne constitueraient pas un antécédent disciplinaire; celles-ci, par ailleurs, donneraient ouverture au droit de la personne qui a demandé la tenue de l'enquête de requérir un avis du comité de révision et au professionnel de requérir du syndic qu'il dépose la plainte.**
30. **Concernant la conciliation:**
 - a) **que les ordres fassent en sorte que le syndic qui effectue la conciliation ne soit pas le même que celui qui procédera ultérieurement, le cas échéant, au dépôt de la plainte en cas d'insuccès de la conciliation;**
 - b) **modifier le Code et prévoir que la demande d'enquête n'est réputée retirée qu'une fois le règlement intervenu parfaitement exécuté.**

2.3 La procédure du syndic

2.3.1 L'enquête ⁶

Le Code :

- autorise le syndic à prendre connaissance d'un dossier tenu par un professionnel, à requérir la remise de tout document et à prendre copie d'un tel dossier ou document dans l'exercice de ses fonctions;
- impose au professionnel d'acquiescer à cette demande en permettant l'examen d'un tel dossier ou document; il ne peut invoquer son obligation de respecter le secret professionnel pour refuser de le faire. (art. 192);
- impose au professionnel de collaborer avec le syndic et de ne pas entraver son intervention (art.114).

⁶ La procédure relative au dépôt de la plainte disciplinaire est traitée dans la partie portant sur le comité de discipline.

Les discussions du groupe de travail : la collaboration du professionnel, l'assistance d'un expert

Lors de son enquête, le syndic exerce les pouvoirs d'enquête qui lui sont conférés par le Code et a recours aux pratiques d'enquête qui lui sont propres. Il apparaît que certaines mesures doivent être prises pour lui faciliter ce travail.

Ainsi, en ce qui a trait à la collaboration du professionnel qui fait l'objet de l'enquête, les recommandations en matière d'inspection professionnelle pourraient tout à fait s'appliquer à l'égard de l'enquête du syndic. En vertu des dispositions qui pourraient être introduites dans le Code, le professionnel ne pourrait alléguer son devoir de respecter le secret professionnel pour refuser de répondre aux questions qui lui sont posées par le syndic. Également, en cas d'entrave du professionnel, le syndic, en plus de procéder au dépôt d'une plainte disciplinaire, pourrait requérir en urgence du comité de discipline une ordonnance de radiation ou de suspension provisoire.

Dans le cadre de son enquête, il arrive fréquemment que le syndic sollicite la collaboration de personnes qui détiennent des renseignements ou des documents relatifs au professionnel mis en cause. Ces interlocuteurs (professionnels, institutions financières, etc.) refusent parfois de collaborer et soutiennent qu'ils sont liés par un devoir de confidentialité. Or, en vertu d'éventuelles modifications au Code, ces personnes devraient être autorisées par le professionnel dont les agissements font l'objet de l'enquête à donner accès aux informations et aux documents qui le concernent. De la part du professionnel en cause, tout refus de donner une telle autorisation ou toute manœuvre d'incitation à ne pas collaborer constituerait un manquement pouvant donner lieu à une plainte disciplinaire assortie d'une demande de radiation ou de suspension provisoire.

Toujours dans le but de faciliter l'exercice des fonctions du syndic, il est proposé de permettre à ce dernier de s'adjoindre toute personne qui, agissant pour lui, bénéficierait des mêmes pouvoirs d'enquête et de la même immunité que lui et interviendrait à titre d'enquêteur du syndic. Cette personne ne devrait pas obligatoirement être membre de l'ordre, ce qui permettrait au syndic de faire appel à une compétence particulière. Elle devrait cependant être assujettie, comme le syndic, à l'obligation de prêter le serment de discrétion.

L'expert, quant à lui, serait mandaté par le syndic, sans autorisation spécifique du Bureau à cet effet, d'où une indépendance accrue du syndic dans le traitement des dossiers. L'expert devrait lui aussi prêter le serment de discrétion. Par ailleurs, il va de soi que le syndic devrait respecter l'enveloppe budgétaire autorisée par le Bureau. Dans les faits, il appert que plusieurs ordres émettent une résolution générale autorisant le syndic à mandater des experts selon les budgets alloués à cette fin.

Certains éléments se rapportant à l'enquête ont été particulièrement balisés par la jurisprudence. Il en est ainsi notamment de l'attitude et du comportement du syndic en cours d'enquête, de l'étendue de son devoir d'agir équitablement, du délai pour faire enquête, et de l'existence ou non d'un devoir d'aviser le professionnel de la tenue d'une enquête et du dépôt d'une plainte disciplinaire. L'encadrement jurisprudentiel est approprié et connu. Il n'y a donc pas lieu de codifier ces différents aspects. La même approche s'applique à la divulgation de la preuve.

La recommandation

31. Faciliter l'exercice des pouvoirs d'enquête du syndic en précisant que :

- a) le professionnel ne peut refuser de répondre aux questions qui lui sont posées en alléguant le secret professionnel;**
- b) le comité de discipline peut prononcer une ordonnance provisoire (radiation ou suspension) sur preuve *prima facie* d'entrave à l'enquête disciplinaire; cette ordonnance doit être entendue d'urgence;**
- c) un professionnel qui incite une personne détenant des informations le concernant à ne pas collaborer avec le syndic fait entrave à l'enquête disciplinaire et encourt les sanctions applicables; le manquement est de même nature si le professionnel refuse ou omet, malgré la demande du syndic, d'autoriser cette personne à divulguer au syndic les informations le concernant;**
- d) le syndic peut s'adjoindre toute personne, membre de l'ordre ou non, pour l'assister dans l'exercice de ses fonctions d'enquête, pourvu qu'il respecte les limites budgétaires fixées par le Bureau; cette personne, à titre d'enquêteur du syndic devrait prêter le même serment de discrétion, bénéficierait des mêmes pouvoirs d'enquête et de la même immunité que lui;**
- e) le syndic peut s'adjoindre un expert, ayant prêté le serment de discrétion, sans autorisation spécifique du Bureau, pourvu qu'il respecte les limites budgétaires fixées par celui-ci.**

2.3.2 Les droits de la personne qui requiert l'intervention du syndic

Le Code prévoit que le syndic et le syndic adjoint sont tenus d'informer la personne qui a demandé la tenue d'une enquête relativement :

- à l'évolution de la demande d'enquête (art. 123.1);
- à la décision prise par le syndic (art.123, al. 1 et 2);
- à la procédure (art. 122.2 et 123, al. 2) - droit de recourir au comité de révision (art. 123, al. 2), droit de recevoir la décision du comité de discipline (art. 123.2), droit d'être assistée d'une autre personne à toute étape du processus disciplinaire (art.122.2).

Les discussions du groupe de travail : les droits à l'information de la personne requérante

Il est essentiel de maintenir les droits de la personne d'être informée, droits inhérents à sa demande d'intervention. Les normes du Code à cet égard sont appropriées.

Par ailleurs, le droit d'être informé correspond, ou devrait correspondre au droit à une information de qualité, c'est-à-dire régulière, complète et compréhensible qui permet, par exemple, à la personne qui a demandé la tenue d'une enquête, d'être tenue au courant des résultats possibles et de savoir qu'elle a le droit, le cas échéant, de demander la révision de la décision du syndic.

Actuellement, le Code n'impose pas que la personne qui demande la tenue d'une enquête soit toujours avisée du lieu, du jour et de l'heure de l'audition disciplinaire. Il y a lieu de s'assurer que cette information soit dorénavant toujours transmise.

Afin de fournir une information plus complète, des outils additionnels devraient être mis à la disposition du public, documents explicatifs et guides. Des formulaires variés, notamment pour le dépôt d'une plainte privée, devraient également être disponibles, sans pour autant qu'il soit obligatoire de les utiliser. De tels documents seraient produits par l'Office des professions qui en assurerait la distribution avec le concours des ordres.

Le droit de la personne d'être assistée à toute étape du processus disciplinaire doit être maintenu.

Les recommandations

- 32. Réaffirmer le droit de la personne qui requiert l'intervention du syndic d'être informée adéquatement de l'évolution et des suites de sa demande d'enquête.**

- 33. Prévoir que la personne qui requiert l'intervention du syndic a le droit d'être avisée du jour, de l'heure et du lieu de l'audition disciplinaire faisant suite à sa demande d'enquête auprès du syndic; maintenir le droit de cette personne aux diverses informations prévues par le Code.**
- 34. Afin de mieux outiller le public dans sa démarche, lui fournir davantage de documents explicatifs, guides et formulaires, produits par l'Office des professions et distribués par celui-ci ainsi que par les ordres.**
- 35. Réaffirmer le droit de la personne qui requiert l'intervention du syndic d'être assistée à toute étape du processus disciplinaire.**

3. LE COMITÉ DE RÉVISION

3.1 La composition et l'organisation du comité de révision

Le Code prévoit que tout ordre doit comporter un comité de révision dont la composition est soumise aux normes suivantes :

- le comité est composé d'au moins trois personnes nommées par le Bureau;
- au moins une personne est choisie parmi les administrateurs nommés par l'Office des professions ou parmi les personnes figurant sur une liste dressée à cette fin par l'Office des professions;
- une de ces personnes doit être présente au sein de chaque formation du comité (art. 123.3).

Les discussions du groupe de travail : le cumul de fonctions, les nominations

Des modifications devraient être apportées à la composition du comité de révision compte tenu des fonctions qu'il assume ainsi que de la portée des avis qu'il émet.

Le comité de révision a pour fonction de se prononcer sur la décision du syndic de ne pas porter plainte. L'opinion qu'il émet alors doit être empreinte de neutralité, tout comme l'avis du syndic lorsqu'il justifie sa décision de porter plainte ou non. À cette fin, il y a lieu de favoriser une forme de détachement du comité de révision par rapport au Bureau.

La portée de certains des avis du comité de révision justifie également une telle distance. En effet, l'avis peut suggérer au Bureau le nom d'une personne qui, agissant à titre de syndic, peut porter plainte. Cette suggestion du comité de révision est par la suite considérée par le Bureau qui en décide en dernier lieu.

Les personnes faisant partie du comité qui suggère ne devraient pas faire partie du comité qui prend les décisions en fonction de ces mêmes suggestions. La question de la présence de mêmes personnes sur deux comités ainsi liés par leurs pouvoirs respectifs a été soulevée en ce qui a trait au comité d'inspection qui, lui aussi, émet des recommandations au Bureau, et sur lesquelles ce dernier se prononce. Une interdiction de cumuler des fonctions à la fois au comité d'inspection et au Bureau est d'ailleurs recommandée pour les mêmes motifs.

La même interdiction de cumul devrait donc s'appliquer pour le comité de révision et le Bureau. La règle viserait tout membre du Bureau, administrateur élu ou nommé.

Dans les faits, et ce, conformément aux prescriptions du Code, plusieurs comités de révision sont composés, entre autres, de membres du Bureau. Ces membres sont des administrateurs nommés par l'Office des professions et ne sont pas membres de l'ordre. L'interdiction de cumul aurait pour effet de priver plusieurs comités de révision de ces personnes et, par conséquent, de personnes non membres de l'ordre. Une telle retombée ne saurait profiter au système : en réalité, ces personnes représentent le public et permettent aux comités de poser un regard différent sur les dossiers dont ils sont saisis. Leur présence, généralement appréciée des autres membres du comité, participe de la transparence et de la crédibilité du système, et doit donc être maintenue. Mais comment en arriver à concilier l'interdiction de cumul de fonctions et le maintien de la présence de membres dont la contribution est jugée des plus utiles?

Considérant ce qui précède, il est recommandé d'intervenir à l'égard de la nomination de ces membres. C'est ainsi que le comité de révision comporterait toujours, au sein de chaque division, une personne non-membre de l'ordre. Celle-ci serait toujours choisie parmi les administrateurs nommés par l'Office des professions ou parmi les personnes figurant sur une liste dressée à cette fin par l'Office. Par ailleurs, dans la mesure où cette personne serait choisie parmi les administrateurs nommés, elle serait issue du Bureau d'un autre ordre professionnel que celui où elle intervient à titre de membre du comité de révision.

Le Code devrait également interdire le cumul de fonctions à titre de membre du comité de révision et de membre du comité de discipline. Le comité de discipline, tout comme le Bureau dans certaines circonstances, doit se prononcer à la suite de l'avis du comité de révision, d'où l'impossibilité de siéger sur les deux instances et la nécessité d'interdire cet autre cumul dans le Code.

Finalement, le comité de révision devrait comporter un président. Ce dernier assumerait la responsabilité du bon fonctionnement du comité, notamment quant à la composition des divisions et à l'assignation des dossiers. Dans les faits, chez les ordres devant traiter un nombre relativement important de dossiers, une personne remplit généralement ce rôle et rien n'empêchera que cette même personne continue à le faire, sous l'autorité du président. Une telle mesure ne devrait alourdir la tâche ni des comités de révision, ni des Bureaux.

Les recommandations

- 36. Insérer dans le Code une interdiction de cumul de fonctions à titre de membre du comité de révision et de membre du Bureau, élu ou nommé.**
- 37. Insérer dans le Code une interdiction de cumul de fonctions à titre de membre du comité de révision et de membre du comité de discipline.**
- 38. Prévoir la nomination d'un président du comité de révision, responsable des activités du comité.**

3.2 La fonction du comité de révision

Le Code :

- précise que le comité de révision a pour fonction d'émettre des avis relatifs à la décision du syndic de ne pas porter plainte (art. 123.3, al. 2);
- fait état du contenu des avis que le comité peut émettre (art. 123.5).

Les discussions du groupe de travail : les avis rendus par le comité

Il n'y a pas lieu d'intervenir en ce qui a trait à la fonction et à la compétence du comité de révision. Le Code devrait cependant être plus explicite quant à la teneur et aux effets de certains avis émis par le comité de révision.

L'avis concluant qu'il n'y pas lieu de porter plainte ne pose pas de difficulté. Il en est de même de l'avis suggérant au syndic de compléter son enquête. Toutefois, en ce qui concerne ce dernier avis, le Code devrait clairement indiquer que le complément d'enquête entraîne d'abord la reprise du processus d'enquête tel qu'élaboré dans le Code et, par la suite, une nouvelle décision du syndic de porter plainte ou non.

L'avis suggérant au syndic de référer le dossier au comité d'inspection professionnelle devrait, quant à lui, se démarquer davantage des autres avis qu'émet le comité. Le pouvoir d'émettre un tel avis doit être conservé puisqu'il représente un des moyens dont dispose l'ordre pour assurer une certaine complémentarité entre la discipline et l'inspection. Cependant, cet avis devrait s'ajouter à l'avis portant sur la décision du syndic de ne pas porter plainte. Ainsi, dans tous les cas, le comité de révision devrait se prononcer sur la décision du syndic, ce qui ne l'empêcherait nullement de suggérer par ailleurs au syndic de référer le dossier au comité d'inspection professionnelle.

L'avis qui conclut qu'il y a lieu de porter plainte et qui suggère le nom d'une personne qui, agissant à titre de syndic, pourrait porter plainte, doit également être maintenu. Cependant, il devrait être inscrit dans le Code que la personne ainsi désignée jouit de la même autonomie que celle de tout syndic pour décider de porter plainte ou non. Sa décision entraînerait les mêmes effets que si elle était rendue par un syndic en titre.

Finalement, le Code devrait édicter que l'avis doit faire état des éléments analysés par le comité et des constatations qui en découlent. Tout avis devrait, dans tous les cas, être transmis à la personne qui a sollicité les services du comité de révision. Dans un souci de transparence accrue, il devrait en être de même de l'avis suggérant au syndic de référer le dossier au comité d'inspection.

Les recommandations

39. **Modifier la teneur et les effets de certains des avis que peut émettre le comité pour faire en sorte que :**
- a) **l'avis suggérant au syndic de compléter son enquête entraîne la reprise du processus d'enquête tel qu'élaboré dans le Code, ainsi qu'une nouvelle décision du syndic de porter plainte ou non;**
 - b) **l'avis suggérant au syndic de référer le dossier au comité d'inspection professionnelle soit émis en plus de l'avis portant sur la décision du syndic de ne pas porter plainte;**
 - c) **l'avis concluant qu'il y a lieu de porter plainte ne doit plus comporter la suggestion du nom d'une personne pouvant agir à titre de syndic *ad hoc* et n'ait pas pour effet de porter atteinte à l'autonomie décisionnelle du syndic *ad hoc*.**
40. **Prévoir dans le Code que tout avis doit être transmis à la personne qui a sollicité les services du comité de révision et faire état des éléments analysés par le comité et des constatations qui en découlent.**
41. **Maintenir la fonction et la compétence du comité de révision.**

3.3 La procédure du comité de révision

Le Code ne comporte qu'une seule disposition sur la procédure du comité (art. 123.4). Cette disposition :

- fixe un délai pour demander l'avis du comité;
- impose un délai au comité pour rendre son avis;
- précise certaines balises de procédure.

Également, le comité bénéficie du droit de consulter un dossier ou un document (art. 192).

Les discussions du groupe de travail : les caractéristiques du processus, les éléments de procédure

Le comité jouit de pouvoirs suffisants pour exercer adéquatement sa fonction.

Le Code impose peu de formalisme au comité de révision, ce qui favorise le souplesse du processus et en démontre le caractère administratif. Cette absence de formalisme est appropriée.

La personne qui requiert l'avis du comité devrait pouvoir lui transmettre ses observations écrites avant que celui-ci se prononce, et elle devrait être informée de ce droit par le comité lui-même. La personne pourrait ainsi s'exprimer, et ce, sans que le comité ne soit tenu de l'entendre à moins qu'il ne l'estime opportun. Ces commentaires écrits pourraient, dans certains cas, éclairer davantage le comité de révision et attesteraient du sérieux de la demande de la requérante. L'introduction d'un droit formel d'être entendu risquerait d'alourdir le processus de révision ce qui pourrait aller à l'encontre des objectifs de protection du public.

Pour sa part, le professionnel ne se voit attribuer aucun droit ou traitement particulier dans le cadre du processus de révision. Le droit d'être entendu, par exemple, n'est pas requis au plan de l'équité. En effet, si l'avis du comité de révision occasionne le dépôt d'une plainte disciplinaire, le professionnel pourra faire valoir son point de vue devant le comité de discipline. D'autre part, si ce droit d'être entendu était octroyé au professionnel, le caractère administratif du processus s'en trouverait compromis.

Les recommandations

- 42. Réaffirmer le caractère administratif, informel et souple du processus de révision.**
- 43. Permettre à la personne qui requiert l'avis du comité de révision de faire valoir ses observations écrites au comité avant que celui-ci se prononce, et s'assurer que le comité lui en accorde la possibilité en temps opportun.**
- 44. Ne pas prévoir de droit ou traitement particulier du professionnel dans le cadre du processus de révision.**
- 45. Maintenir les pouvoirs dont bénéficie le comité de révision pour exercer ses fonctions.**

4. LE COMITÉ DE DISCIPLINE

4.1 La composition et l'organisation du comité de discipline

Le Code impose à tout ordre de constituer un comité de discipline (art. 116) et fait état de sa composition :

- le comité compte au moins trois membres;
- un des trois membres agit à titre de président, est avocat et est nommé par le gouvernement;
- les deux autres sont membres de l'ordre et sont nommés par le Bureau (art. 117);
- un secrétaire est également nommé par le Bureau (art. 120).

Les discussions du groupe de travail :
le statut des instances, la composition, les nominations,
la durée des mandats, le fonctionnement, l'impartialité,
le président substitut, la rémunération, les frais

Le texte du Code n'établit pas clairement la distinction entre, d'une part, le comité de discipline à titre d'organe institutionnel de l'ordre et dont la constitution est obligatoire et, d'autre part, les divisions de celui-ci, lesquelles sont assignées à un dossier en particulier. Des éclaircissements s'imposent.

Par ailleurs, le nom même du comité de discipline ne permet pas, tant pour le public que pour bon nombre de professionnels, d'en cerner le caractère indépendant par rapport à l'ordre. En effet, sa désignation en tant que « comité » peut laisser croire à un non-initié que le comité de discipline n'est qu'un comité comme les autres, sous le plein contrôle de l'ordre. Ce simple fait est de nature à renforcer le sentiment de méfiance que suscite chez certains le principe du jugement par les pairs. Qui plus est, la désignation du comité de discipline en tant que « comité » peut aussi surprendre celui qui ne s'attendrait pas à ce que ce « comité » ne soit pas qu'une simple réunion de personnes discutant des points portés à l'ordre du jour et qu'il soit en réalité ni plus ni moins qu'un tribunal chargé d'administrer une preuve selon des règles déterminées et de rendre jugement. Il y aurait donc lieu de rechercher, dans la mesure du possible, un nom qui permette de mieux saisir la réalité du comité de discipline.

La composition du comité, quant au nombre de ses membres et au rôle joué par chacun est maintenue, de même que la norme selon laquelle le comité siège à trois membres et peut, si le nombre de membres le permet, siéger en division.

➤ **Les présidents et présidents suppléants**

La nomination des présidents et des présidents suppléants doit demeurer l'apanage du gouvernement : cette façon de faire constitue une garantie d'impartialité du président lui-même et, par conséquent, du comité de discipline. Toutefois, cette garantie pourrait être accrue si le mandat du président était suffisamment long pour assurer une meilleure indépendance. Dans cette optique, une durée minimale de trois ans devrait être fixée par le Code. Par ailleurs, l'exigence associée à l'expérience professionnelle dont doit faire preuve le président est justifiée puisque ce dernier fournit au comité de discipline une vision juridique éclairée dans l'étude des cas soumis.

L'affectation, par le gouvernement, des présidents à des comités de discipline en particulier demeure le mode d'assignation privilégié. Cette méthode permet au président d'acquérir une expertise particulière en regard de la profession dont il préside le comité de discipline, habileté qui favorise la cohérence dans le traitement des dossiers. Il semble cependant qu'à des fins de cohérence dans les décisions rendues par les différents comités de discipline, il pourrait être approprié que les présidents passent d'un comité de discipline à un autre selon une certaine rotation. Afin de concilier ici spécialisation dans la profession et cohérence dans l'ensemble des décisions du système, il est recommandé que tout président de comité de discipline soit également nommé président suppléant de façon à ce qu'il lui soit aussi possible de présider l'un ou l'autre comité de discipline qui ne lui est pas expressément assigné. Toujours à des fins de cohérence, les présidents des comités de discipline devraient être incités à échanger davantage entre eux, et l'Office des professions devrait promouvoir et faciliter les mises en commun. L'actuelle instauration d'une banque intégrale de jurisprudence de l'ensemble des décisions des comités de discipline, dont la mise en place est assurée par l'Office et la Société québécoise d'information juridique, en collaboration avec les ordres et les présidents de comités de discipline, va tout à fait dans le sens de ces objectifs.

La désignation des présidents suppléants auprès des différentes divisions du comité de discipline doit relever du président de chaque comité de discipline. Il en va de l'impartialité associée à la fonction de même que de la responsabilité d'assurer le fonctionnement du comité.

➤ **Les membres de l'ordre**

La présence de membres de l'ordre au sein du comité de discipline est essentielle en regard du principe fondamental qui sous-tend le système disciplinaire, à savoir le jugement par les pairs. Il va de soi toutefois que ce principe doit être assorti d'une garantie d'impartialité qui a pour effet de légitimer la décision rendue. Il y a lieu de réaffirmer concrètement le caractère prépondérant de cette impartialité et certaines mesures sont proposées à cet égard.

Ainsi, la nomination des membres de l'ordre au sein du comité de discipline devrait relever du Bureau de façon exclusive, sans possibilité de délégation au comité administratif. Le jugement par les pairs implique que la nomination relève de l'organe représentatif des pairs eux-mêmes, ce qui est le cas du Bureau à titre d'entité agissant en lieu et place de la collectivité des membres de l'ordre.

Par ailleurs, la présence de membres de l'ordre au sein de chaque division du comité devrait résulter d'un processus d'assignation tout à la fois objectif, soustrait à l'intervention politique, souple et ne contribuant pas à alourdir la charge de l'ordre. Il est dès lors recommandé que seul le secrétaire du comité de discipline puisse assumer la responsabilité de procéder, sous l'autorité du président du comité, à l'assignation des membres de l'ordre au sein des divisions. Afin d'assurer à ce secrétaire toute la latitude nécessaire, les membres de l'ordre seraient dorénavant nommés membres du comité de discipline pour un mandat dont la durée serait établie par le Code. Un mandat de trois ans paraîtrait justifié. Enfin, une formation appropriée devrait leur être dispensée par les ordres. Celle-ci serait d'autant plus justifiée en regard d'un mandat de trois ans.

➤ **Le secrétaire du comité de discipline**

Le rôle du secrétaire du comité de discipline nécessite d'être clarifié. À cette fin, le Code devrait préciser que le secrétaire, dans l'exercice des fonctions qui lui sont dévolues par le Code, agit sous l'autorité du président du comité.

➤ **Le président substitut**

Actuellement, lorsqu'un président de comité de discipline se trouve dans l'incapacité d'agir, le comité est dépourvu de son président jusqu'à ce que prenne fin cette incapacité ou jusqu'à la nomination d'un remplaçant par le gouvernement. Dans ce cas, il n'est pas possible de poursuivre les audiences ni même de procéder à la désignation d'un président suppléant pour entendre les nouvelles plaintes ou reprendre l'audience de celles qui sont interrompues. Un délai relativement important peut s'écouler avant que les activités reprennent leur cours normal, et ce, au détriment de la protection du public. Pour remédier au problème, il est proposé de prévoir dans le Code la nomination d'un président «substitut». Celui-ci :

- serait nommé par le gouvernement parmi les présidents suppléants ⁷;
- aurait pour fonction d'assumer de façon intérimaire la charge de président du comité de discipline;
- entrerait en fonction à la suite d'un constat par l'Office des professions de l'incapacité d'agir du président;
- assurerait la continuité ou la reprise des audiences interrompues;
- procéderait à l'assignation des dossiers à venir aux différents présidents suppléants;
- verrait à assurer le bon fonctionnement du comité.

⁷ Outre ceux qui seraient à la fois présidents et présidents suppléants.

➤ **La poursuite des activités en cas d'incapacité d'agir en cours d'instance**

Lorsque l'incapacité d'agir du président a pour effet de laisser une audience en plan, ou encore lorsque le président suppléant doit cesser d'agir en cours d'audience, il devient nécessaire de constituer une nouvelle division et de reprendre l'audience depuis le début. S'il est possible aux parties de consentir au dépôt des notes sténographiques pour valoir comme preuve et, dans un tel cas, de reprendre l'audition là où elle a été interrompue, le principe juridique voulant que celui qui décide soit celui qui ait entendu la preuve fait en sorte que l'audition au fond devra être entièrement reprise en l'absence du consentement de l'une des parties à procéder selon la méthode décrite plus haut. Toutefois, il est possible d'intervenir dans une certaine mesure en statuant que le nouveau comité est saisi du dossier tel qu'il était constitué au moment d'entreprendre l'audition sur le fond et que les décisions préliminaires qui étaient à ce moment rendues demeurent alors valides. Cet ajustement éviterait à tout le moins d'avoir à reprendre les procédures antérieures, dont la conférence préparatoire et les requêtes préliminaires.

Il peut également arriver que le président ou encore le président suppléant doive cesser d'agir alors que la décision sur culpabilité est rendue, mais avant que ne soit entreprise l'audience sur sanction ou que ne soit rendue la décision sur sanction. Dans ce contexte précis, il est recommandé d'insérer dans le Code une disposition selon laquelle une nouvelle division serait alors constituée et aurait compétence pour entendre les représentations et rendre la décision sur sanction sans qu'il ne soit nécessaire de reprendre le débat sur la culpabilité.

➤ **Le traitement, les honoraires et les indemnités**

Aucun changement ne serait apporté à la règle selon laquelle le traitement, les honoraires ou les indemnités des présidents et des présidents suppléants du comité de discipline sont fixés par le gouvernement et à la charge de l'Office des professions.

Le Code n'apporte aucune précision au sujet du traitement et des indemnités accordées aux membres de l'ordre. En vertu du principe d'autogestion, il est approprié de laisser aux ordres le soin de décider de verser ou non une indemnité de présence à ses membres, ainsi que d'en fixer le montant. Cependant, compte tenu de la nature de la fonction et de la possibilité pour les parties d'être condamnées aux frais, il y a lieu de privilégier la transparence concernant la rémunération et de s'assurer que le public pourra avoir accès à l'information portant sur la détermination de ces indemnités. Afin d'assurer cette transparence, il est suggéré d'imposer aux ordres d'établir, par résolution, des règles sur les frais et les indemnités pouvant être versés aux membres de l'ordre faisant partie du comité de discipline. Cette résolution devrait être transmise à l'Office des professions, ce qui en assurerait la mise à la disposition du public.

Les recommandations

- 46. Préciser clairement dans chaque disposition du Code relative au comité de discipline, s'il est question du comité de discipline comme organe institutionnel de l'ordre ou d'une division de celui-ci.**

47. Désigner, dans la mesure du possible, le comité de discipline sous un nom qui permette d'en mieux saisir l'indépendance par rapport à l'ordre, ainsi que son fonctionnement.
48. Maintenir la composition actuelle du comité de discipline, son pouvoir de siéger en divisions et la composition de ses divisions.
49. Maintenir la nomination des présidents des comités de discipline par le gouvernement, ainsi que les exigences requises par le Code.
50. Prévoir, par une disposition du Code, que la durée du mandat des présidents et présidents suppléants soit fixée à un minimum de trois ans.
51. Conserver le mode de désignation actuel des présidents des comités de discipline, soit l'assignation à un ou à quelques comités de discipline en particulier; permettre la rotation des présidents auprès des comités de discipline des divers ordres en leur octroyant un statut additionnel de président suppléant.
52. Favoriser les échanges d'informations entre les présidents des comités de discipline et, à cet égard, inviter l'Office des professions à les soutenir dans cette démarche de mise en commun.
53. Conserver au président du comité de discipline la responsabilité d'assigner les présidents suppléants auprès des différentes divisions.
54. Réaffirmer l'impartialité dont doivent faire preuve les membres de l'ordre qui agissent comme membres du comité de discipline; élaborer des mesures concrètes à cet égard, à savoir :
 - a) que leur nomination comme membre du comité de discipline relève du Bureau sans possibilité de délégation au comité administratif; que le Code fixe à trois ans la durée minimale de leur mandat;
 - b) que le Code comporte un mode souple et impartial d'assignation des membres au sein des divisions par l'octroi de cette responsabilité au seul secrétaire du comité de discipline.
55. Insérer dans le Code une disposition stipulant que le secrétaire du comité de discipline, dans l'exercice des fonctions qui lui sont dévolues par le Code, agit sous l'autorité du président du comité.

56. Dans le but d'assurer la poursuite des activités du comité de discipline en cas d'incapacité d'agir du président, prévoir dans le Code la désignation, par le gouvernement, d'un président « substitut » choisi parmi les présidents suppléants qui ne sont pas présidents en titre du comité d'un ordre; cette personne assumerait de façon intérimaire et automatique la charge de président du comité de discipline visé, pendant la durée de l'incapacité d'agir de son président ou jusqu'à la nomination de son remplaçant en titre.
57. Faciliter la poursuite des auditions disciplinaires lorsque le président d'une division du comité de discipline cesse d'agir. À ce titre :
- a) prévoir que la nouvelle division est saisie du dossier tel qu'il était constitué au moment d'entreprendre l'audition sur le fond et que les décisions préliminaires qui étaient alors rendues demeurent valides;
 - b) prévoir au Code la constitution d'une nouvelle division ayant compétence pour entendre les représentations sur sanction et rendre une décision dans les cas où la cessation d'agir survient après qu'une décision sur culpabilité ait été rendue, mais avant la décision sur sanction.
58. Maintenir la règle selon laquelle le traitement, les honoraires ou les indemnités des présidents et des présidents suppléants sont fixés par le gouvernement et à la charge de l'Office des professions.
59. Autoriser les ordres à adopter des règles sur les frais et les indemnités pouvant être versés aux membres de l'ordre faisant partie du comité de discipline et prévoir, le cas échéant, que ces règles sont alors établies par résolution transmise à l'Office des professions et ainsi mises à la disposition du public.

4.2 La fonction du comité de discipline

Le Code :

- prévoit que le comité de discipline a pour fonction de se saisir de toute plainte formulée contre un professionnel (art. 116), de procéder à son instruction et de rendre une décision;
- fait état de la compétence du comité de discipline en déterminant les personnes et les infractions qui peuvent faire l'objet de son intervention (art. 116, 152 et 56);
- stipule que les plaintes disciplinaires peuvent être déposées par le syndic ou un plaignant privé (art. 128) et qu'elles sont reçues par le secrétaire du comité de discipline (art.126).

**Les discussions du groupe de travail :
le fonctionnement, la compétence, le pouvoir d'ordonnance,
les sanctions, les frais, l'accessibilité du recours**

➤ **Le caractère institutionnel du comité de discipline**

Le Code n'établit pas clairement que la plainte disciplinaire relève du comité de discipline à titre d'organe institutionnel de l'ordre, et non pas de la division qui prend charge de l'audition proprement dite. Le Code devrait être plus explicite à cet égard et préciser que le comité de discipline est saisi, par le biais de son secrétaire, de toute plainte disciplinaire, et voit ensuite à en confier l'audition et la décision à une division en particulier. Par ailleurs, le comité de discipline devrait être saisi d'une telle plainte dès son dépôt auprès du secrétaire du comité et en assurer le traitement.

➤ **Les personnes et les infractions visées**

La compétence actuelle du comité de discipline, tant en ce qui a trait aux personnes qu'aux infractions visées, est appropriée et doit être maintenue.

➤ **Le pouvoir d'ordonner**

Il arrive que des comités de discipline hésitent à rendre certaines ordonnances pourtant essentielles à la sauvegarde des droits du public. Afin de permettre aux comités de remplir adéquatement leur rôle, il est recommandé de leur attribuer une latitude accrue et le pouvoir d'émettre des ordonnances plus variées et plus adaptées à chaque affaire. Le comité serait dès lors en mesure d'intervenir tant en matière de procédure qu'en regard du fond des litiges. Cette latitude accrue découlerait de l'introduction dans le Code de diverses dispositions ayant pour effet d'élargir le spectre des ordonnances pouvant être rendues. Ainsi, notamment, le Code devrait prévoir que le comité de discipline peut rendre toute ordonnance lui permettant d'exercer ses fonctions. Contrairement à d'autres organismes assumant des fonctions similaires au comité de discipline, ce dernier ne bénéficie pas d'un tel pouvoir clairement établi dans le Code. De la même façon, le Code devrait comporter une disposition autorisant le comité de discipline à rejeter toute plainte frivole ou manifestement mal fondée. Cette décision serait sujette à appel de plein droit devant le Tribunal des professions.

Cette latitude accrue du comité en matière d'ordonnance se manifesterait également en regard des «ordonnances provisoires». En effet, selon ce qui est proposé, le Code attribuerait au comité un pouvoir plus étendu à ce titre. Selon la discrétion du comité, celui-ci pourrait prononcer non seulement une radiation provisoire, comme actuellement, mais également une suspension ou une limitation provisoire du droit d'exercer, ainsi qu'une suspension provisoire du droit d'utiliser un titre réservé.

Cette approche devrait faciliter l'émission d'ordonnances provisoires. L'incidence moindre de la mesure sur le professionnel devrait avoir pour effet de moduler, d'une part, la réserve dont font preuve les comités de discipline à l'égard de la radiation provisoire et, d'autre part, la contestation des professionnels.

Pour ce qui est de la procédure de l'ordonnance provisoire, le Code préciserait que celle-ci est rendue sur preuve *prima facie*, qu'elle peut être entendue dans un délai de 24 heures de la signification de la requête au professionnel et qu'elle doit être ordonnée dans les plus brefs délais. Les autres normes élaborées dans le Code seraient maintenues.

Rappelons finalement qu'il est recommandé d'ajouter l'entrave à l'inspection professionnelle ou à l'enquête du syndic comme motif spécifique d'ordonnance provisoire.

➤ **Les sanctions**

En matière de sanctions, les dispositions actuelles du Code seraient maintenues⁸. Toutefois, il y aurait lieu d'augmenter le maximum de l'amende applicable à 10 000 \$, ceci permettant une gradation plus adéquate de la sanction par rapport à la gravité de la faute.

Par ailleurs, il appert qu'il y a lieu d'étendre l'éventail des ordonnances pouvant être émises au moment de la décision sur sanction. À titre d'outils additionnels, il est prévu de doter les comités d'une latitude accrue en matière de sanctions, leur permettant de rendre la décision la mieux adaptée aux circonstances de l'affaire et offrant les meilleures garanties en matière de protection du public.

Pour ce faire, il est proposé d'autoriser expressément les comités à rendre, à titre de sanction complémentaire à une sanction prévue au Code, toute ordonnance jugée appropriée. Ces ordonnances seraient rendues en sus des sanctions prévues au Code et seraient exécutoires de la même manière. Il pourrait s'agir, par exemple, d'une ordonnance de transmettre au syndic différents rapports d'étape, de lui transmettre des rapports d'analyses bio-médicales, ou encore, de rencontrer certains engagements. De telles ordonnances pourraient être émises d'office ou sur demande d'une ou des parties. Cette approche répondrait à un besoin manifeste d'ordonner, lorsqu'il est justifié de le faire, l'accomplissement de mesures particulières et adaptées qui ont fait l'objet d'une entente entre le syndic et l'intimé.

Les recommandations

Les recommandations que peut émettre le comité de discipline doivent être maintenues à l'exception de celle prévue à l'article 159, par lequel il peut recommander au Bureau de verser à la personne à qui elle revient, une somme d'argent que le professionnel doit lui remettre à titre de sanction.

En effet, une confusion nuisible pour la confiance et la compréhension du public peut résulter de l'existence de deux décisions potentiellement contradictoires émanant pourtant de deux organes d'un même ordre, l'une refusant l'indemnisation et l'autre recommandant l'indemnisation.

⁸ Le groupe de travail a pris connaissance des changements proposés par le groupe de travail du chantier n°1 sur la notion de permis et les adaptations qu'ils supposent quant aux diverses sanctions et mesures applicables aux membres de l'ordre. Quoique le groupe de travail se soit prononcé favorablement à l'égard de ces changements, le vocabulaire n'a pas fait l'objet d'ajustements dans ce texte pour faciliter la compréhension du lecteur.

Il y a donc lieu de favoriser le plein exercice des compétences propres de ces deux comités en conservant au comité de discipline le pouvoir d'imposer à un professionnel, à titre de sanction, la remise d'une somme d'argent à la personne à qui elle revient mais en laissant toutefois au comité d'indemnisation, dont c'est là l'expertise, la pleine responsabilité de décider de l'octroi ou non d'une indemnisation, selon les règles particulières établies à cette fin.

Il importe ici de préciser que cette proposition de retrait d'un pouvoir du comité ne vise aucunement la faculté du comité de recommander que l'amende imposée au professionnel soit remise au plaignant privé ou à la victime d'un geste à caractère sexuel pour défrayer le coût des soins thérapeutiques reliés à ce geste.

➤ **Le traitement global des dossiers disciplinaires**

Le souci d'éviter toute confusion entre la discipline et l'indemnisation se répercute également dans une orientation qui fait écho à la volonté de certains ordres d'introduire dans le Code un mécanisme permettant le traitement global de certains dossiers disciplinaires, dossiers liés à une faute déontologique ayant entraîné un dommage facilement quantifiable. Le mode préconisé devrait avoir pour effet d'une part, de sanctionner la faute disciplinaire et, d'autre part, d'accorder une certaine réparation à la personne ayant subi le dommage. Par cette approche, on favorise la protection du public, on vise la satisfaction de la victime et, partant, on accroît la crédibilité du système.

Afin de donner suite à cette demande, il est effectivement recommandé de prévoir un tel mécanisme de traitement global dans le Code. Cependant, le fait d'octroyer au comité de discipline la compétence de déterminer le dommage subi, de même que la réparation appropriée, aurait pour effet d'associer la notion de faute déontologique à celle d'indemnisation. Ce résultat n'est pas souhaitable et risque de détourner le comité de discipline de ses buts premiers.

Une autre méthode permettrait d'atteindre les buts visés sans créer les inconvénients mentionnés: l'évaluation des conséquences financières de la faute déontologique serait confiée au comité d'arbitrage des comptes d'honoraires. Ainsi, lorsqu'une décision du comité de discipline ferait état d'un acte professionnel posé inutilement ou de façon non conforme aux normes reconnues par la profession, la personne lésée pourrait requérir l'arbitrage du compte d'honoraires relatif à l'acte en cause. Dans un tel contexte, qu'il y ait déjà eu ou non un arbitrage, cette personne disposerait d'un délai pour saisir le comité d'arbitrage des comptes reliés à l'acte fautif. La période allouée prendrait effet à compter de la date de la décision du comité de discipline.

Pour les cas admissibles, l'introduction de ce mécanisme permettrait une certaine forme de réparation du dommage subi à la suite d'une faute professionnelle constatée et dûment sanctionnée. Cette approche présente l'avantage de ne pas imposer au comité de discipline l'obligation de se prononcer en matière d'indemnisation, tout en offrant, grâce à un mécanisme souple, une certaine forme de réparation. La compétence du comité d'arbitrage des comptes ne s'en trouverait pas modifiée par ailleurs. Celui-ci aurait la possibilité, sans toutefois être lié par la décision du comité de discipline, de se prononcer à l'égard du compte d'honoraires après avoir examiné avec attention la qualité des actes posés par le professionnel.

➤ **Les déboursés**

Les pouvoirs du comité de discipline en ce qui a trait à la condamnation aux déboursés devraient être maintenus. En ce qui concerne les déboursés en eux-mêmes, il y aurait cependant lieu de préciser qu'en fait partie l'allocation versée par l'ordre aux membres du comité, à l'instar des frais de déplacement et de séjour qui, eux, sont actuellement prévus.

➤ **Les ordonnances relatives à la confidentialité**

Le pouvoir du comité de discipline d'ordonner diverses mesures ayant pour objet d'assurer la confidentialité serait maintenu. Il s'agit ici de l'ordonnance de huis clos et de celles interdisant l'accessibilité, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents.

➤ **La plainte privée**

La plainte privée relève du comité de discipline. Elle représente un des éléments qui sous-tend la légitimité du système disciplinaire et, à ce titre, elle doit être conservée.

Le mécanisme permettant de requérir les services du syndic a pour but de faciliter le recours que voudrait exercer une personne au sujet d'une infraction déontologique. Cette personne doit être libre d'intenter elle-même ses recours en matière de discipline professionnelle, tout comme c'est le cas devant les tribunaux judiciaires. Par conséquent, tout mécanisme ayant pour effet de limiter directement ou indirectement le libre accès au comité de discipline est à proscrire. Il en est ainsi notamment de l'instruction de la plainte privée sur permission du comité de discipline.

Bien que le Code n'impose aucune restriction en regard du dépôt d'une plainte privée, le comité de discipline peut, comme pour toute autre plainte, en faciliter l'audition. L'élargissement du pouvoir du comité de discipline relativement à l'émission d'ordonnances devrait en simplifier l'instruction. De la même façon, l'introduction dans le Code d'une habilitation permettant la tenue d'une conférence préparatoire devrait faciliter, comme pour toute autre plainte, l'encadrement de la plainte privée (voir la section 4.3 du présent document).

Une intervention plus large associée à un pouvoir d'encadrement accru devrait permettre au comité de discipline d'adopter une approche plus adaptée à la plainte qui lui est soumise et aux personnes qui font appel à lui. Cette approche devrait bénéficier au plaignant privé et, plus globalement, au système disciplinaire.

Les recommandations

- 60. Clarifier le Code en regard de la saisine de la plainte disciplinaire par le comité de discipline à titre d'organe institutionnel de l'ordre; le comité est saisi de la plainte à compter de son dépôt auprès du secrétaire du comité de discipline et il doit dès lors en assurer le traitement.**
- 61. Maintenir la compétence actuelle du comité de discipline, tant en ce qui a trait aux personnes visées qu'aux infractions commises.**

62. **Élargir le pouvoir du comité de discipline d'émettre diverses ordonnances. À ce titre :**
- a) **autoriser le comité de discipline à rendre toute ordonnance lui permettant d'exécuter ses fonctions;**
 - b) **autoriser le comité de discipline à rejeter toute plainte frivole ou manifestement mal fondée ;**
63. **Élargir les pouvoirs du comité de discipline en matière d'ordonnance provisoire. À ce titre :**
- a) **autoriser le comité de discipline à rendre l'ordonnance provisoire qu'il juge adaptée à l'affaire qui lui est soumise, à savoir une radiation du tableau, une suspension ou une limitation du droit d'exercer les activités professionnelles, ou encore une suspension du droit d'utiliser un titre réservé;**
 - b) **autoriser l'audition d'une demande d'ordonnance provisoire dans un délai de 24 heures de la signification de la requête au professionnel;**
 - c) **préciser que l'ordonnance est rendue sur la foi d'une preuve *prima facie*; parallèlement, insérer la règle selon laquelle la décision doit être rendue dans les plus brefs délais.**
64. **Conserver les pouvoirs actuels du comité de discipline en matière de sanctions.**
65. **Augmenter à 10 000 \$ le montant de l'amende maximale pouvant être imposée par le comité.**
66. **En matière de sanctions, autoriser le comité de discipline à rendre toute ordonnance ayant pour but d'assurer la protection du public, en sus d'une ou de plusieurs des sanctions prévues par le Code et exécutoire de la même manière qu'une sanction.**
67. **Retirer au comité de discipline son pouvoir de recommandation au Bureau de verser à la personne à qui elle revient une somme d'argent due par un professionnel à titre de sanction.**
68. **Prévoir qu'un plaignant peut demander l'arbitrage des comptes d'honoraires liés à un acte professionnel qualifié d'inutile ou d'inadéquat par le comité de discipline.**
69. **Conserver au comité de discipline son pouvoir actuel concernant les déboursés et ajouter à la liste des déboursés l'allocation versée aux membres.**
70. **Maintenir le pouvoir du comité de discipline d'ordonner diverses mesures pour assurer la confidentialité, soit l'ordonnance de huis clos et celles interdisant l'accessibilité, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents.**

71. Concernant la plainte privée, réaffirmer et assurer le libre accès de tout plaignant au comité de discipline; à ce titre :

- a) n'insérer aucun mécanisme d'autorisation préalable des plaintes privées;**
- b) faciliter la gestion de la plainte privée, notamment par l'élargissement du pouvoir du comité de discipline d'émettre diverses ordonnances et de tenir des conférences préparatoires.**

4.3 La procédure du comité de discipline

Le Code précise :

- différents éléments relatifs à l'instruction et à l'audition de la plainte, de même qu'à la décision;
- certains droits dont bénéficie le professionnel.

**Les discussions du groupe de travail :
la conférence préparatoire, la procédure,
la diffusion des avis de sanction, les technologies**

Le Code comporte peu de règles encadrant la procédure du comité. Bien qu'il faille éviter d'en ajouter afin de ne pas alourdir le processus disciplinaire, il apparaît difficile de retirer celles qui y sont édictées. En effet, plusieurs d'entre elles sont utiles, voire indispensables. Des amendements doivent toutefois être apportés dans certains cas.

➤ **La signification**

Afin d'harmoniser les différentes dispositions relatives à la signification des actes de procédures et autres documents, le Code devrait établir que la signification doit être faite «conformément au *Code de procédure civile*».

➤ **La comparution**

Il y aurait lieu de réduire les formalités associées à la comparution. Par ailleurs, le Code devrait fixer un délai à l'intérieur duquel le professionnel pourrait plaider coupable et au-delà duquel il serait présumé plaider non coupable.

➤ **La conférence préparatoire**

De façon générale, le comité ne possède pas suffisamment de moyens pour gérer une plainte dans son ensemble et en encadrer certains aspects primordiaux. C'est pourquoi le Code devrait autoriser le président ou le président suppléant, seul, à tenir une conférence préparatoire. Cette conférence permettrait une rencontre des parties ou, le cas échéant, de leurs avocats, avec le président ou le président suppléant qui présiderait la division devant entendre la plainte. La réunion serait convoquée par le président ou le président suppléant et aurait notamment pour objet de permettre :

- de mieux cerner la nature de la plainte;
- d'en circonscrire la preuve;
- de procéder, s'il y a lieu, à certaines admissions;
- de disposer des requêtes préliminaires de nature procédurale;
- d'élaborer un échéancier;
- de s'entendre sur divers aspects de procédure.

La conférence préparatoire devrait servir les intérêts de l'ensemble des intervenants. Associée à un pouvoir accru du comité de discipline en matière d'ordonnances, la conférence devrait favoriser une gestion plus efficace des plaintes.

➤ **L'instruction de la plainte**

Des modifications devraient également être apportées au chapitre des moyens dont dispose le comité pour s'instruire des faits allégués dans la plainte. En vertu du Code, le comité ne peut actuellement recevoir une preuve recueillie en dehors de l'instruction que si les parties y consentent. Selon ce qui est proposé, ce consentement ne serait plus exigé.

Des amendements sont prévus en ce qui concerne les témoins. Le Code permettrait dorénavant aux procureurs des parties d'assigner leurs propres témoins.

Une disposition devrait être introduite dans le Code faisant état du devoir du secrétaire du comité de dresser le procès-verbal de l'audience.

➤ **La plainte reprochant la commission d'un acte criminel**

À l'occasion des modifications de 1994 apportées à la discipline des ordres professionnels, le législateur a conféré aux bureaux des ordres la responsabilité de se prononcer sur la mesure appropriée à imposer au membre reconnu coupable d'une infraction criminelle (art. 55.1). Il abrogeait par voie de conséquence l'article 155, par lequel un comité de discipline saisi d'une plainte déposée comme suite d'une condamnation par un tribunal judiciaire pour une infraction criminelle, devait accepter la copie dûment certifiée de la décision judiciaire comme preuve de culpabilité et pouvait dès lors prononcer une des sanctions prévues par le Code.

Récemment, l'arrêt Salomon⁹, rendu par la Cour d'appel, établissait que la procédure prévue par l'article 55.1 ne devrait donner lieu qu'à la détermination d'une mesure provisoire par le Bureau, cette mesure devant trouver application jusqu'à la décision finale à intervenir en discipline. Ce faisant, cet arrêt réintroduisait la nécessité du dépôt d'une plainte devant le comité de discipline et, comme corollaire, la nécessité d'une preuve de la commission de l'acte devant le comité.

Or, la commission d'une infraction de nature criminelle requiert un haut degré de preuve dont l'administration est dans plusieurs cas tout aussi lourde, voire parfois démesurée, pour le comité qui a à l'entendre que pour le plaignant qui doit la présenter.

Considérant que, dans de tels cas, une preuve au même effet a été présentée devant les tribunaux judiciaires et qu'une décision y a été rendue hors de tout doute raisonnable sur la foi de cette preuve, il semble qu'il y ait lieu de ne pas imposer inutilement aux ordres un fardeau si lourd. À la lumière du précédent qui existe en la matière, il semble approprié de réintroduire la disposition que le législateur avait abrogée, croyant alors qu'elle ne serait plus utile. Cette voie semble d'autant plus appropriée, que le groupe de travail sur l'allégement réglementaire a décidé de recommander l'adoption de la procédure indiquée par la Cour d'appel. Sur la foi des travaux de ce même groupe de travail, il y aurait également lieu d'appliquer cette règle à l'égard des infractions pénales identifiées au code de déontologie.

➤ **La décision**

Des modifications au Code touchant cette fois la décision du comité de discipline devraient faire en sorte que :

- toute décision rendue par le comité de discipline en l'absence d'une seule partie soit transmise aux parties concernées;
- si une partie est représentée par procureur, le secrétaire du comité transmette la décision à ce seul procureur;
- le président puisse, au nom de la majorité, déposer une décision malgré le refus ou la négligence d'un membre dissident de transmettre ses motifs.

⁹ *Salomon c. Comeau, es-qualité de syndic du Barreau du Québec*, REJB 2001-22589

Le Code devrait édicter que le comité impose la sanction dans les 90 jours qui suivent la décision sur culpabilité. Il semble en effet que le délai actuel de 30 jours ne soit en pratique jamais respecté. Un délai irréaliste entraîne l'absence de balise raisonnable. Il perd tout caractère utile et peut même devenir nuisible. Il y a alors lieu d'indiquer un délai plus réaliste qui, pour cette seule raison, risque d'être considéré comme valable et d'emporter l'adhésion des décideurs.

La notion de signature de la décision devrait être remplacée par une formalité d'identification et d'authentification adaptée à l'évolution technologique.

➤ **Les avis**

Les avis devraient être publiés dans un journal circulant à l'endroit même où le professionnel «exerce généralement sa profession» plutôt que là où il «a son domicile professionnel». Une diffusion plus efficace de l'information servirait mieux les fins de la protection du public. Dans le même sens, vu l'étalement géographique de certaines pratiques professionnelles, il devrait être permis au comité de discipline d'ordonner la publication de tels avis dans toute autre localité qu'il détermine. Cette dernière règle devrait viser non seulement les publications dont le comité décide, mais aussi celles qui sont obligatoires selon le Code. Ainsi le comité pourrait décider que la publication de l'avis de radiation permanente (obligatoire en application du Code et sur laquelle il ne se prononce pas) doit également être faite dans un autre lieu que le lieu où le professionnel exerce généralement sa profession.

S'il est approprié de maintenir au comité de discipline la responsabilité de déterminer qui assume les frais des publications qu'il ordonne, il devrait être permis à l'ordre de récupérer du professionnel les frais liés à la publication des autres avis que le Code rend obligatoire.

➤ **Les nouvelles technologies**

Enfin, selon une perspective plus globale, il y aurait lieu de s'assurer qu'en autant que la procédure s'y prête, le Code ne fasse pas obstacle à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information, tel le courrier électronique.

➤ **Les normes maintenues**

Il importe de préciser qu'aucune recommandation de modification n'affecte les éléments suivants ou les normes qui s'y rapportent :

- le contenu, la forme, la signification, le dépôt et la modification de la plainte;
- la récusation des membres du comité de discipline;
- l'enregistrement et le caractère public de l'audience;
- les ordonnances visant à assurer la confidentialité (telles les ordonnances de huis clos interdisant l'accessibilité, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents), et l'incidence de ces ordonnances sur les personnes au courant des témoignages;

- le droit du professionnel d'être assisté ou représenté par avocat de même que son droit à une défense pleine et entière;
- le pouvoir du comité de discipline de contraindre le professionnel à témoigner et l'impossibilité pour ce dernier d'invoquer son obligation de respecter le secret professionnel;
- le caractère privilégié du témoignage du témoin et du professionnel;
- le pouvoir du comité de procéder en l'absence du professionnel;
- les pouvoirs du comité pour contraindre à témoigner;
- le serment;
- le caractère exécutoire nonobstant appel de certaines décisions;
- le lieu des auditions.

Sur ce dernier point, le Code se limite à préciser que le comité peut siéger partout au Québec et cette norme est appropriée. Plusieurs comités de discipline tiennent d'ailleurs des audiences à l'extérieur des grands centres urbains, favorisant ainsi l'accessibilité du recours. Le choix du local où se déroule l'audience disciplinaire requiert aussi une attention particulière, les ordres devant veiller à ce que les lieux permettent le respect de la confidentialité et d'un certain formalisme.

Les recommandations

- 72. Insérer dans le Code une habilitation autorisant le président de la division du comité à tenir seul une conférence préparatoire permettant d'établir, par ordonnances du président ou sur entente entre les parties, des moyens pour simplifier et abrégé l'audition, et de disposer des requêtes préliminaires de nature procédurale.**
- 73. Harmoniser les différentes dispositions relatives à la signification d'actes de procédures et autres documents; à cette fin, prévoir dans le Code que toute signification soit faite «conformément au *Code de procédure civile*».**
- 74. Modifier les dispositions du Code relatives :**
 - a) aux moyens dont dispose le comité de discipline pour documenter les faits de la plainte; cette mesure vise à dispenser le comité d'obtenir le consentement des parties pour avoir accès à une preuve recueillie en dehors de l'instruction;**
 - b) à l'assignation des témoins, afin que les procureurs puissent assigner eux-mêmes leurs propres témoins;**

- c) à la comparution, afin d'en réduire les formalités;
 - d) au plaidoyer de culpabilité, afin que le Code comporte un délai à l'intérieur duquel le professionnel pourrait plaider coupable et au-delà duquel, s'il n'a enregistré aucun plaidoyer de culpabilité, il serait présumé plaider non coupable.
75. Faciliter le traitement des plaintes déposées suite à une condamnation pour une infraction pénale visée au Code de déontologie ou criminelle, par l'introduction d'une disposition selon laquelle le comité de discipline est tenu d'accepter la copie dûment certifiée de la décision judiciaire comme preuve de la culpabilité et peut prononcer l'une des sanctions prévues par le Code des professions.
76. Préciser que toute décision rendue en l'absence d'une partie doit être transmise aux parties; en pareil cas si une partie est représentée par avocat, le secrétaire doit être autorisé à la transmettre à son seul procureur.
77. Indiquer que le président peut, au nom de la majorité, déposer une décision malgré le refus ou la négligence d'un membre dissident de faire connaître ses motifs.
78. Augmenter à 90 jours le délai à l'intérieur duquel le comité de discipline doit se prononcer sur la sanction.
79. Modifier le Code pour que les divers avis qui doivent ou peuvent être diffusés soient publiés dans un journal disponible à l'endroit même où le professionnel «exerce généralement sa profession».
80. Permettre au comité de discipline d'ordonner la publication de tout avis dans toute autre localité qu'il détermine.
81. Maintenir au comité de discipline la responsabilité de déterminer qui assume les frais des publications qu'il ordonne; par ailleurs, prévoir que l'ordre peut récupérer du professionnel les frais relatifs aux autres avis que le Code rend obligatoire.
82. Pour autant que la procédure s'y prête, s'assurer que le Code ne fasse pas obstacle à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information, tels le courrier électronique ou la signature numérique.
83. Maintenir les normes actuelles en ce qui a trait aux aspects suivants :
- a) le contenu, la forme, la signification, le dépôt et la modification de la plainte;
 - b) la récusation des membres du comité de discipline;
 - c) l'enregistrement et le caractère public de l'audience;

- d) les ordonnances visant à assurer la confidentialité (telles l'ordonnance de huis clos et celles interdisant l'accessibilité, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents), et l'incidence de ces ordonnances sur les personnes au courant des témoignages;**
 - e) le droit du professionnel d'être assisté ou représenté par avocat, de même que son droit à une défense pleine et entière;**
 - f) le pouvoir du comité de discipline de contraindre le professionnel à témoigner, et l'impossibilité pour ce dernier d'invoquer son obligation de respecter le secret professionnel;**
 - g) le caractère privilégié du témoignage du témoin et du professionnel;**
 - h) le pouvoir du comité de procéder en l'absence du professionnel;**
 - i) les pouvoirs du comité de contraindre tout témoin à témoigner;**
 - j) le serment;**
 - k) le caractère exécutoire nonobstant appel de certaines décisions.**
- 84. Maintenir la norme selon laquelle le comité de discipline peut siéger en tout endroit au Québec, mais inviter les ordres à tenir les auditions en un lieu autre que le siège de l'ordre et à porter une attention particulière aux locaux où ont lieu les audiences, afin que ceux-ci permettent le respect d'un certain formalisme et assurent la confidentialité des auditions et des échanges privés avec les procureurs.**

5. LE TRIBUNAL DES PROFESSIONS

Le Code prévoit les normes suivantes à l'égard du Tribunal des professions :

- il est formé de 11 juges de la Cour du Québec (art. 162);
- il est chargé d'entendre les appels logés à l'encontre des décisions des comités de discipline des ordres professionnels, de plein droit ou sur permission (art. 164);
- il se prononce sur certaines décisions autres que disciplinaires généralement rendues par le Bureau ou par le comité administratif (art. 182.1);
- il peut confirmer, modifier ou infirmer la décision d'un comité de discipline ou d'un Bureau et adjuger quant aux frais;
- il peut remplacer une sanction prononcée par le comité de discipline par toute autre sanction prévue à l'art. 156;
- il peut retourner un dossier au comité de discipline (art. 175 al. 1 et 3, art. 182.6);
- il rend des décisions finales et exécutoires (art. 177 et 182. 7).

Le Code définit :

- la procédure d'appel (art. 164 al. 3 et 4, 182.1 al. 2);
- son effet sur l'exécution des décisions (art. 166);
- certaines règles particulières quant à l'enquête du tribunal et à la preuve qui peut y être présentée (art. 165, al. 2, 168, 169, et 174).

Les discussions du groupe de travail : les procédures d'appel et de signification, les frais, la juridiction pénale

➤ L'appel des décisions

Il est approprié qu'un tribunal d'appel unique existe à l'égard des décisions de l'ensemble des comités de discipline et des ordres professionnels. La liste des décisions qui peuvent faire l'objet d'un appel semble appropriée.

Il y aurait lieu de simplifier les règles relatives à la signification des actes de procédure et des décisions en indiquant qu'ils doivent être signifiés à l'ordre et non au secrétaire de l'ordre.

Par ailleurs, la préparation du dossier devant être transmis au tribunal par le secrétaire du comité de discipline peut occasionner des frais importants et parfois inutiles. Il pourrait alors être opportun de modifier la description du dossier devant être transmis par le secrétaire pour en éliminer la transcription des notes sténographiques, partie du dossier qui est sans conteste celle qui occasionne le plus de frais. Il reviendrait désormais aux parties de joindre à leurs mémoires les extraits pertinents de la preuve qui sont nécessaires au soutien de leur argumentation. Dans un tel contexte, la transcription des parties utiles des notes sténographiques serait à la charge des parties et serait évidemment considérée au moment de l'adjudication sur les frais.

Cela éviterait également à l'ordre de supporter ces frais importants dans le cas de désistements prononcés sans frais.

Le Tribunal des professions agissant en appel, il appert que son pouvoir d'intervention et les normes de contrôle qu'il applique ont été balisées par la jurisprudence de façon similaire aux autres instances d'appel en semblable matière. Le pouvoir d'intervention du tribunal apparaît approprié et suffisamment balisé.

➤ Les plaintes pénales

Les poursuites pénales intentées en vertu du Code sont instruites devant la chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec. Pour favoriser une protection du public plus efficace en matière d'usurpation de titre ou d'exercice illégal d'une profession, il semblerait avantageux de recourir à l'expertise développée par les juges constituant le Tribunal des professions (notamment en ce qui a trait à la détermination des champs d'exercice des professions), à la connaissance qu'ils ont du système professionnel et à la sensibilité qu'ils ont développée à l'endroit des valeurs qui le sous-tendent.

Comme il s'agit d'une première instance nécessitant l'administration d'une preuve, il semble au groupe de travail que l'instruction de telles plaintes pourrait être menée par un juge seul du Tribunal des professions.

Les recommandations

- 85. Simplifier les règles relatives à la signification des actes de procédure et des décisions en indiquant qu'ils sont signifiés à l'ordre et non au secrétaire de l'ordre.**
- 86. Modifier la description du dossier du comité de discipline devant être transmis par le secrétaire pour en éliminer la transcription des notes sténographiques.**
- 87. Indiquer qu'il revient aux parties de joindre à leurs mémoires les extraits pertinents de la preuve qui sont nécessaires au soutien de leur argumentation.**
- 88. Ajouter à la juridiction du Tribunal des professions les poursuites pénales intentées en application du Code.**
- 89. Prévoir que les poursuites pénales sont entendues devant juge seul.**

6. LA COMPLÉMENTARITÉ ENTRE L'INSPECTION ET LA DISCIPLINE

Le Code prévoit que :

- si le comité d'inspection a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise, il doit en aviser le syndic (art. 112, al. 5);
- si le syndic est justifié de croire que l'exercice de la profession par un membre ou la compétence professionnelle de ce dernier doit faire l'objet d'une vérification ou d'une enquête, il doit en informer le comité d'inspection (art. 122.1);
- les syndics et les membres du comité d'inspection prêtent serment de confidentialité à l'égard de toute information dont ils ont connaissance dans le cadre de leur fonction, à moins d'autorisation contraire expressément prévue par la loi. Il en est ainsi des membres du Bureau et des employés de l'ordre selon la formule établie par le Bureau.

Les discussions du groupe de travail : la vision globale de l'ordre, la complémentarité des mécanismes, l'information

L'ordre a pour mission d'assurer la protection du public. Deux des mécanismes dont il dispose pour assumer adéquatement cette mission sont l'inspection et la discipline.

L'inspection et la discipline, par leur caractère préventif et curatif respectif, se complètent. Le Code favorise d'ailleurs cette complémentarité en édictant le devoir du syndic et du comité d'inspection professionnelle de s'informer mutuellement.

Bien que le Code prévoit ce devoir d'information mutuel, celui-ci est silencieux sur la nature de l'information devant être transmise et sur la forme que doit prendre la transmission de cette information. En contrepartie, le Code impose, au syndic comme au comité d'inspection, de prêter serment de confidentialité. De ce serment découle un devoir de ne pas révéler, sans y être autorisé par la loi, quoi que ce soit dont la personne aurait pu avoir connaissance dans l'exercice de sa charge.

Dans les faits, tant les syndics que le comité d'inspection¹⁰, s'informent mutuellement. Ceux-ci reconnaissent d'ailleurs l'opportunité de cette habilitation à s'informer. Par ailleurs, ceux-ci se questionnent en ce qui a trait au contenu de l'information devant être transmise et à la façon de procéder. Un important questionnement prévaut également en ce qui concerne le droit de l'un de divulguer, sur demande de l'autre, certaines informations obtenues dans l'exercice de leurs fonctions respectives. Il en est ainsi lorsque le syndic requiert, dans le cadre d'une enquête, certaines informations du comité d'inspection à l'égard d'un professionnel en particulier, ou encore, lorsque le comité d'inspection, dans le cadre d'une enquête sur la compétence, requiert du syndic certaines informations sur le professionnel visé par l'enquête.

¹⁰ Ce qui, dans les faits, inclut les employés de l'ordre responsables de l'inspection.

Ce questionnement, voire ce malaise, provient de la difficulté à concilier, d'une part, le fait de participer à une mission commune de protection du public et, d'autre part, d'être tenu à un devoir de confidentialité. Une interprétation stricte est donnée au devoir de confidentialité qu'impose le Code. En effet, ce devoir de confidentialité est fréquemment interprété comme interdisant tout transfert d'informations de l'inspection au syndic et vice versa.

La complémentarité entre l'inspection et la discipline est essentielle et doit être préservée. Toutefois, le malaise ressenti en regard du transfert d'informations lui nuit. Il y a lieu d'intervenir à cet égard, et ce, non seulement pour préserver l'exercice de cette complémentarité, mais également pour la favoriser davantage.

Il est recommandé d'introduire dans le Code une disposition autorisant les syndics et les comités d'inspection à se divulguer mutuellement toute information qu'ils considèrent pertinente pour assurer la protection du public. L'autorisation ainsi donnée, l'information pourrait être transmise de la propre initiative de l'un des partenaires ou sur demande. Cette approche maintiendrait, tout en le modulant, le devoir de confidentialité.

L'introduction d'une telle disposition dans le Code sécuriserait les syndics et les comités d'inspection quant à la légalité de la divulgation proprement dite de renseignements. Elle leur laisserait également le soin de déterminer, dans chaque cas, si la divulgation s'avère pertinente ou non. La mesure ainsi mise en place devrait permettre une meilleure complémentarité entre les deux mécanismes de contrôle, sans pour autant porter atteinte à leur autonomie respective et à leur caractère distinct.

Toute autre mesure qui pourrait compromettre cette autonomie et ce caractère distinct est à éviter. On songe, par exemple, à la constitution de dossiers conjoints ou à la prise en charge d'enquêtes et d'inspections par des personnes relevant d'une organisation commune. En plus d'être attaquables au plan de la légalité, ces mesures pourraient être source de confusion et aller à l'encontre de l'intérêt du public.

La question de la communication d'informations confidentielles entre le syndic et le comité d'inspection soulève la question plus générale de la communication d'informations confidentielles au sein de l'ordre.

En plus de l'inspection et de la discipline, le Code prévoit divers mécanismes permettant à l'ordre d'assurer la protection du public, dont notamment:

- le pouvoir d'imposer une mesure administrative à un membre présentant un état physique ou psychique incompatible avec l'exercice de la profession, ou faisant ou ayant fait l'objet de certaines décisions disciplinaires ou judiciaires;
- le pouvoir d'ordonner la tenue d'une enquête à l'égard d'un membre qui, selon le Bureau, aurait obtenu un permis d'exercice ou un certificat de spécialiste de façon frauduleuse;
- le pouvoir de radier un membre qui ne rencontre pas certaines exigences;

- le pouvoir d'imposer un stage ou un cours de perfectionnement.

Ces pouvoirs sont exercés par le Bureau lui-même ou, plus souvent, par le comité administratif ou un comité prévu à cette fin, alors que le personnel de l'ordre en assure le soutien.

Les membres du Bureau et le personnel de l'ordre doivent prêter un serment de discrétion dont la formulation relève de chaque ordre et, à ce titre, peut prendre différentes formes. Selon l'économie du Code, le serment doit toutefois imposer à la personne le devoir de ne pas dévoiler les informations portées à sa connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

L'efficacité des mécanismes de protection du public dépend notamment d'une libre circulation de certaines informations au sein de l'ordre. Or, l'ensemble des personnes agissant pour l'ordre, administrateurs ou autres catégories de personnes prenant part aux comités de l'ordre, éprouvent des réticences évidentes à communiquer des informations obtenues dans le cadre de leurs fonctions et éventuellement utiles à des fins de protection du public. Craignant d'agir dans l'illégalité en communiquant les renseignements, ces intervenants optent pour l'interprétation stricte de l'obligation de confidentialité, ce qui peut nuire à la protection du public.

À cet égard, il peut arriver, par exemple, qu'un inspecteur du comité d'inspection professionnelle constate, en cours d'inspection, qu'un membre affiche une fragilité psychologique telle que son état devrait être signalé au Bureau pour évaluation de la situation et application des mesures appropriées s'il y a lieu. Dans le même ordre d'idées, une inspection peut révéler que le contrat d'assurance responsabilité professionnelle d'un membre n'est plus en vigueur en raison du non-paiement de la prime. Cette information devrait être transmise au secrétaire général de l'ordre afin que le Bureau puisse intervenir, le cas échéant.

À travers ces situations et combien d'autres, on constate qu'il y aurait lieu de faciliter la diffusion de certains renseignements confidentiels. Ce changement est toutefois lié à la perception de l'ordre lui-même qu'il importe de considérer ici comme une entité en soi plutôt qu'un agencement de parties distinctes les unes des autres. Le principe selon lequel la mission de l'ordre est en fait la mission de chacune de ses composantes sous-tend cette approche. Une vision plus globale de l'ordre fait en sorte que la protection du public ne relève pas uniquement des mécanismes traditionnellement dévolus à cette fin, soit l'inspection et la discipline, mais plutôt de l'ensemble de l'ordre.

À cette fin particulière, il y aurait lieu de modifier le serment de discrétion que doivent ou peuvent prêter bon nombre d'intervenants dans un ordre, auquel il est fait référence plus avant. En effet, le libellé strict du serment contenu au Code fait en sorte qu'il renforce l'idée que personne ne peut dévoiler quoique ce soit à qui que ce soit et qu'il favorise ainsi l'érection de murailles entre les diverses composantes de l'ordre. Le serment, nécessaire pour établir le devoir de discrétion inhérent à certaines fonctions ou responsabilités, ne devrait pas empêcher le partage, au sein de l'ordre, de l'information utile à l'exercice de l'ensemble des fonctions de protection du public dévolues à l'ordre.

Les recommandations

- 90. Maintenir et favoriser la complémentarité entre le bureau du syndic et l'inspection professionnelle.**
- 91. En vue de favoriser et promouvoir une vision globale de l'ordre dans la gestion des informations confidentielles, introduire dans le Code une disposition permettant au syndic dans les cas où il le juge pertinent, de sa propre initiative ou suite à une demande du comité d'inspection, de divulguer toute information au comité d'inspection pour assurer la protection du public et, à l'inverse, permettre au comité d'inspection dans les cas où il le juge pertinent, de sa propre initiative ou suite à une demande, de divulguer toute information au syndic pour les mêmes fins.**
- 92. Modifier le serment de discrétion contenu au Code afin qu'il n'empêche pas le partage, au sein de l'ordre, de l'information utile à l'exercice de l'ensemble des fonctions de protection du public dévolues à l'ordre**

7. LES AMENDES PÉNALES¹¹

Le Code :

- habilite l'ordre professionnel à poursuivre devant un tribunal pénal une personne qui n'est pas membre de l'ordre et qui contrevient aux dispositions du Code ou de la loi ou, plus particulièrement, qui commet une infraction visée aux articles 188.1, 188.2 et 188.3; il s'agit ici essentiellement d'exercice illégal et d'usurpation de titre sous toutes les formes;
- prévoit à l'égard de telles infractions des amendes allant de 600 \$ à 6 000 \$.

Les discussions du groupe de travail : le libellé des dispositions, les montants

Les dispositions dont il vient d'être question constituent un outil primordial pour la protection du public. Il est important en effet que des recours s'exercent à l'encontre, non seulement des personnes qui exercent illégalement ou usurpent un titre, mais également de celles qui ne font que « laisser croire » qu'elles peuvent exercer ou encore, qui incitent à l'exercice illégal ou à l'usurpation de titre. Mais aussi importantes soient-elles, ces normes du Code sont rédigées de façon complexe et devraient être simplifiées.

D'autre part, il apparaît opportun de modifier le montant des amendes qui peuvent être imposées, de sorte que le juge dispose d'une plus grande latitude et que le message soit clairement formulé quant à l'importance de sanctionner les infractions. La hausse des montants recommandée par le groupe de travail rapproche les sommes exigées de celles qui sont prévues par certaines lois récentes qui confèrent des monopoles d'exercice. Il est proposé :

- de distinguer les amendes selon qu'elles sont destinées à des personnes physiques ou morales;
- de maintenir le montant de l'amende minimale pour la personne physique à 600 \$;
- d'augmenter à 10 000 \$ le montant de l'amende maximale pouvant être imposée à une personne physique;
- de fixer les montants d'amendes minimales et maximales à 1 000 \$ et à 25 000 \$ pour les personnes morales.

¹¹ Cette section ne traite que des infractions pénales et du montant des amendes qui peuvent être imposées. Les autres sujets reliés (pouvoirs du Bureau, pouvoirs des enquêteurs, propriété de l'amende) ont été traités par le groupe de travail sur l'allégement réglementaire.

Les recommandations

- 93. Simplifier la rédaction des dispositions du Code énonçant les diverses infractions susceptibles de poursuites pénales.**
- 94. Distinguer les amendes pouvant être imposées à des personnes physiques de celles pouvant l'être à des personnes morales.**
- 95. Maintenir le montant de l'amende minimale pour la personne physique à 600 \$ et augmenter à 10 000 \$ le montant de l'amende maximale.**
- 96. Fixer le montant de l'amende minimale pour la personne morale à 1 000 \$ et maximale à 25 000 \$.**