



ORDRE
DES **PODIATRES**
DU QUÉBEC

Mes pieds. Ma santé. Mon podiatre.

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Déposé le : 15 février 2017

No. : CI-150

Secrétaire : Yves Duro

MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI 98 : LOI MODIFIANT
DIVERSES LOIS CONCERNANT PRINCIPALEMENT
L'ADMISSION AUX PROFESSIONS ET LA GOUVERNANCE
DU SYSTÈME PROFESSIONNEL

Présenté à la Commission des institutions
Le 26 septembre 2016

Sommaire des recommandations

Recommandation 1 :

Imposer un code d'éthique applicable à tous les administrateurs et à tous les membres de comités d'ordres professionnels.

Recommandation 2 :

Imposer à tous les ordres la mise en place de comités de gouvernance.

Recommandation 3 :

Formation en gouvernance et en éthique : exiger le recours à des formateurs qualifiés.

Recommandation 4 :

Augmenter le nombre d'administrateurs nommés à plus de 30 %.

Recommandation 5 :

Sélectionner les administrateurs à partir de la banque du Collège des administrateurs de sociétés (CAS) ou de celle de l'Institut des administrateurs de sociétés (IAS).

Recommandation 6 :

Considérer une augmentation plus substantielle des amendes, notamment et surtout en matière d'exercice illégal.

Recommandation 7 :

Prévoir des balises concernant les frais afin qu'ils fassent l'objet d'une norme de décision correcte par le Tribunal des professions.

Recommandation 8 :

Prévoir pour les ordres des pouvoirs d'enquête auprès des tiers partenaires tout en assurant que ces mécanismes pourront être financés.

Recommandation 9 :

Retirer du projet de loi les pouvoirs dévolus au commissaire et proposer une solution forçant l'imputabilité des maisons d'enseignement.

Introduction

L'Ordre des podiatres du Québec souhaite commenter les propositions de modifications législatives au *Code des professions* mises de l'avant dans le projet de loi 98 et réagir à certaines prises de position émanant de plusieurs organisations ayant présenté leur mémoire en commission parlementaire.

D'entrée de jeu, précisons que l'Ordre des podiatres du Québec compte quelque 226 membres, ce qui en fait l'avant-dernier plus petit ordre du système professionnel québécois. Notre ordre estime que les principes de saine gouvernance ne peuvent être des principes élastiques, au même titre que l'éthique qui ne peut être « flexible » selon la taille d'un ordre.

De notre point de vue, peu importe la nature d'une organisation, le rôle et les fonctions d'un conseil demeurent les mêmes, soit : décision, vigie et gestion. Ainsi, le conseil d'un ordre, d'un organisme à but non lucratif ou d'une société à capital fermé ou ouvert, peu importe la taille de l'organisation, doit élaborer et adopter les plans stratégiques et les plans d'action, encadrer et superviser la conduite des affaires de l'organisation, se doter de politiques et de pratiques de gouvernance, assurer le suivi de ses décisions et des résultats obtenus ainsi que des moyens mis en place pour y arriver¹.

Nous ne croyons donc pas que les plus petits ordres doivent se voir permettre des règles de gouvernance et d'éthique à géométrie variable.

Cumul des fonctions de président et de directeur

Les six (6) plus petits ordres professionnels au Québec ont tous, à l'exception d'un, à la fois un président élu par ses pairs et un directeur général, employé de l'ordre. Ces fonctions sont d'ores et déjà séparées. Certains groupes ont évoqué qu'il était

¹École nationale d'administration publique, Les devoirs et responsabilités d'un conseil d'administration, 2007, p 11,
https://www.cas.ulaval.ca/files/content/sites/cas/files/documents/Centre_documentation/Guides_ouils/E_NAP_DevoirsCA.pdf

nécessaire que le législateur accorde une flexibilité aux petits ordres afin qu'ils puissent maintenir un président directeur général en place. Nous estimons que cette flexibilité abondamment exprimée n'est donc pas aussi nécessaire qu'on le véhicule.

Malgré sa petite taille, le conseil d'administration de l'Ordre des podiatres a, depuis 2014, mis en place les comités de gouvernance, d'audit et de ressources humaines nécessaires au bon fonctionnement d'une organisation qui se dote d'une gouvernance moderne. Nous témoignons que ces comités sont loin de nuire à l'organisation ou d'en augmenter ses coûts de fonctionnement. Au contraire, ces comités ont amélioré l'efficacité et l'efficience en permettant de meilleures prises décisions.

I. GOUVERNANCE

RECOMMANDATION 1 : IMPOSER UN CODE D'ÉTHIQUE APPLICABLE À TOUS LES ADMINISTRATEURS ET À TOUS LES MEMBRES DE COMITÉS D'ORDRES PROFESSIONNELS

L'Ordre estime nécessaire de prévoir un Code d'éthique uniforme dont les paramètres seraient prévus par règlement de l'Office des professions et qui serait applicable à tous les administrateurs de tous les ordres professionnels. Le projet de loi doit simplifier le processus réglementaire en retirant l'obligation pour les ordres d'adopter, à leur tour par règlement, leur Code d'éthique. Les ordres qui souhaiteraient se doter de règles plus sévères pourraient le faire par l'entremise de politiques internes.

Par ailleurs, nous croyons que le règlement doit prévoir un mécanisme de destitution des administrateurs nommés et élus en cas de contravention aux règles du Code d'éthique.

RECOMMANDATION 2 : IMPOSER À TOUS LES ORDRES LA MISE EN PLACE DE COMITÉS DE GOUVERNANCE

Notre ordre propose que le projet de loi impose à tous les ordres, par règlement, l'obligation de mettre sur pied un comité de gouvernance.

Ce comité est pertinent et permet aux administrateurs d'exercer leur rôle avec diligence.

RECOMMANDATION 3 : LA FORMATION EN GOUVERNANCE ET EN ÉTHIQUE : EXIGER LE RECOURS À DES FORMATEURS QUALIFIÉS

Le projet de loi 98 impose aux administrateurs l'obligation de suivre une formation en éthique et en gouvernance. Cela dit, il laisse le choix des formations et des formateurs aux ordres. Nous pensons que ces importants aspects ne peuvent être pris en charge que par des personnes compétentes. Nous proposons que le gouvernement modifie le projet de loi afin de préciser que les formations suivies devraient être dispensées par des organismes reconnus en la matière ou par des formateurs ayant leur titre d'Administrateurs de sociétés certifiés (ASC).

RECOMMANDATION 4 : AUGMENTER LE NOMBRE D'ADMINISTRATEURS NOMMÉS À PLUS DE 30 %

L'article 37 du projet de loi fixe le seuil minimum d'administrateurs nommés à 25 %. Cette modification ne changerait rien au sein de plusieurs ordres, dont le nôtre. Il s'agirait donc d'une modification cosmétique. Le conseil d'administration de l'Ordre des podiatres du Québec est composé de 9 personnes, incluant le président. Sur ces 9 personnes, 2 ont été nommées par l'Office. Si le seuil minimal passait de 25 à 30 %, l'Ordre compterait un administrateur nommé de plus.

C'est pour cette raison que nous proposons de faire passer le nombre d'administrateurs nommés à un seuil minimal de 30 %, voire 40 %.

Une plus grande représentativité des membres du public qui ne sont pas élus assure une plus grande indépendance et s'inscrit en parfaite cohérence avec la mission de protection du public des ordres professionnels.

RECOMMANDATION 5 : SÉLECTIONNER LES ADMINISTRATEURS À PARTIR DE LA BANQUE DU COLLÈGE DES ADMINISTRATEURS DE SOCIÉTÉS (CAS) OU DE CELLE DE L'INSTITUT DES ADMINISTRATEURS DE SOCIÉTÉS (IAS)

L'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques pose le constat suivant dans son mémoire : aucune information n'est disponible sur les personnes sélectionnées par l'Office². Il est donc impossible de savoir si elles ont déjà siégé à des conseils d'administration, si elles sont à l'aise avec la gestion d'organisations publiques et si elles ont une formation en éthique et déontologie qui leur permet d'assumer de telles fonctions.

L'Ordre souhaite que les administrateurs nommés par l'Office soient familiers avec les meilleures pratiques de saine gouvernance. L'Ordre souligne l'importance à ce que le processus de sélection de l'Office soit rigoureux, transparent et que les critères de compétences et de connaissances soient clairement établis.

²Yvan ALLAIRE et Michel NADEAU, Mémoire de l'Institut sur la gouvernance (IGOPP), « Pour assurer pleinement la protection du public », août 2016, p. 8 : « (...) Or, pour la moitié des cas, la recherche n'a donné aucun résultat. Aucune information n'était disponible sur ces personnes ».

Nous proposons que l'Office sélectionne les administrateurs nommés en se référant aux banques du Collège des administrateurs de sociétés et de l'Institut des administrateurs de sociétés.

II. AUGMENTATION DES AMENDES

RECOMMANDATION 6 : CONSIDÉRER UNE AUGMENTATION PLUS SUBSTANTIELLE DES AMENDES NOTAMMENT ET SURTOUT EN MATIÈRE D'EXERCICE ILLÉGAL

En matière disciplinaire, l'Ordre applaudit les modifications au *Code des professions* prévues à l'article 66 du projet de loi visant à hausser les amendes minimales et maximales, tant en matière disciplinaire que pénale.

Bien que l'Ordre concentre ses efforts sur l'information et la prévention auprès de ses membres et sur le règlement hors cour des différends afin de minimiser le nombre de poursuites disciplinaires, il n'en demeure pas moins que les sanctions doivent avoir un caractère dissuasif.

Nous sommes d'avis que les amendes imposées par le conseil de discipline n'ont pas ce caractère dissuasif. Quelques exemples illustrent cette situation : un membre de l'Ordre fait l'objet de poursuites disciplinaires depuis l'année 2002. De 2002 à aujourd'hui, 8 (huit) décisions du conseil de discipline l'ont reconnu coupable de diverses infractions disciplinaires. La dernière décision sur culpabilité a été rendue en août 2016. De plus, un autre membre de l'Ordre a été déclaré coupable d'infractions disciplinaires dans 4 (quatre) décisions, sur une période s'étalant de 2001 à 2011. Nous remarquons aussi la tendance du Tribunal des professions de substituer les amendes imposées par le conseil de discipline par des réprimandes. Le Tribunal a, en effet, rejeté 3 demandes de révision de décisions du conseil de discipline; or, il a substitué des amendes par des réprimandes³.

En matière pénale, les contrevenants récidivent sans l'ombre d'une hésitation. Même en en doublant les montants minimaux imposés par la cour, les amendes demeurent très basses. À titre d'exemple, un propriétaire d'un centre de beauté avait été poursuivi pour

³ *Benoît c. Podiatres*, 2002 QCTP 93; *Simoni c. Podiatres*, 2002 QCTP 92; *Simoni c. Podiatres*, 2002 QCTP 91.

exercice illégal par l'Ordre. En décembre 2015, la Cour supérieure du Québec⁴ a confirmé le jugement de première instance le condamnant au paiement de l'amende minimale pour chacun des sept chefs pour lesquels il a été reconnu coupable. À peine six mois plus tard, soit en juillet 2016, l'Ordre a été informé de la récidive du défendeur, qui a brûlé les pieds d'une personne diabétique. L'Ordre a donc intenté un autre recours comportant huit chefs d'infraction contre ce dernier et deux (2) autres personnes à son emploi. Ils ont tous plaidé non coupables.

Rappelons que plus de la moitié des Québécois considèrent que les sanctions imposées sont peu sévères⁵.

L'Ordre accueille donc favorablement la hausse des amendes minimales afin de dissuader ses membres de commettre des manquements déontologiques, mais la considère comme étant insuffisante.

III. IMPOSITION DES FRAIS ENGAGÉS PAR L'ORDRE

RECOMMANDATION 7: PRÉVOIR DES BALISES CONCERNANT LES FRAIS AFIN QU'ILS FASSENT L'OBJET D'UNE NORME DE DÉCISION CORRECTE PAR LE TRIBUNAL DES PROFESSIONS

L'article 65 du projet de loi modifierait l'article 151 du *Code des professions* en imposant les frais d'enquête au professionnel déclaré coupable de sanctions disciplinaires. Le fait de réclamer au professionnel les frais de l'enquête du syndic permet à l'Ordre de récupérer une partie de ces frais.

Nous sommes d'avis que cette modification allégerait le fardeau financier sur l'Ordre, dans la mesure où, bien entendu, cette condamnation aux frais ne se ferait pas de façon automatique, mais serait imposée selon des paramètres précis. Étant prévus au *Code*, ces frais feraient l'objet d'une norme de décision correcte par le Tribunal des professions en cas de demande de révision des décisions du conseil de discipline.

⁴ *Boulet c. Ordre des podiatres du Québec*, 2015 QCCS 5667

⁵ Info-Express, Conseil interprofessionnel du Québec, automne 2013 : <https://professions-quebec.org/bulletins-express/info-express-automne-2013-2/>.

IV. DES POUVOIRS INSUFFISANTS FACE À L'INTERVENTION DES ENTREPRISES

RECOMMANDATION 8 : PRÉVOIR POUR LES ORDRES DES POUVOIRS D'ENQUÊTE AUPRÈS DES TIERS PARTENAIRES TOUT EN ASSURANT QUE CES MÉCANISMES POURRONT ÊTRE FINANCÉS

Les fournisseurs, distributeurs de produits et les franchiseurs peuvent jouer un rôle positif et contribuer à offrir des services et des produits de qualité. Dans certains cas toutefois, les intérêts commerciaux l'emportent sur la déontologie, ayant ainsi pour effet de compromettre les droits et les choix du patient. Certains podiatres se retrouvent dans des situations où leur indépendance professionnelle est compromise par des ententes commerciales qui leur imposent certaines conduites contraires à leur code de déontologie.

Les pouvoirs des ordres auprès de ces tiers (entreprise commerciale) sont extrêmement restreints. En fait, ils se limitent à une intervention auprès du membre pour faire cesser des pratiques qui ne respecteraient pas son code de déontologie. Ces moyens sont cependant peu efficaces.

Toutefois, certains mécanismes devront être mis en place afin que les ordres puissent véritablement intervenir. En effet, les fournisseurs, distributeurs de produits et les franchiseurs disposent de moyens financiers importants et les ordres ne pourront exercer leur pouvoir de protection du public sans, d'une part disposer des mêmes moyens ou d'autre part, bénéficier d'un mécanisme mettant à contribution les compagnies partenaires de nos membres.

Plus simplement, l'Office devrait exiger que les codes de déontologie de chaque ordre puissent inclure l'interdiction pour un professionnel d'obtenir du financement pour ses équipements ou activités professionnelles par l'intermédiaire d'un tiers intéressé à sa pratique.

V. INTÉGRATION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES IMMIGRANTES ET RÔLE DU COMMISSAIRE : LE PROJET DE LOI RATE LA CIBLE

RECOMMANDATION 9 : RETIRER DU PROJET DE LOI LES POUVOIRS DÉVOLUS AU COMMISSAIRE ET PROPOSER UNE SOLUTION FORÇANT L'IMPUTABILITÉ DES MAISONS D'ENSEIGNEMENT

Les pouvoirs du commissaire, tels que conférés par les modifications proposées à l'article 12 du projet de loi, ne répondent pas aux problèmes de l'Ordre. Au surplus, le Commissaire n'a pas démontré sa pertinence ni auprès de notre ordre ni auprès de l'ensemble du système professionnel.

Depuis septembre 2015, les trois vérifications effectuées par le Commissaire auprès de l'Ordre l'ont mené à des conclusions et à des recommandations irréalistes et inutiles, telles que l'ajout d'un moteur de recherche sur notre site Internet et d'un personnel attiré. Les recommandations qu'il nous a formulées n'ont en rien amélioré l'accès à la profession pour les candidats étrangers ni la performance du système qui doit d'abord compter sur la collaboration de l'université.

Face aux décisions de l'Ordre, nous remarquons une grande résistance de la part de l'établissement universitaire qui délivre le diplôme en médecine podiatrice au Québec. L'université privilégie l'accès au programme de podiatrie aux Québécois seulement et refuse d'admettre autrement qu'au programme complet les candidats qui sont passés par le processus d'évaluation de l'Ordre.

L'intégration professionnelle des personnes immigrantes qui désirent exercer la podiatrie au Québec se heurte donc non pas aux mesures réglementaires adoptées et appliquées par l'Ordre, mais plutôt au refus non fondé de l'université de créer une place dans un programme contingenté et de reconnaître les équivalences accordées par l'Ordre.

Les établissements d'enseignement n'ayant aucun compte à rendre n'ont aucune obligation de résultat. Pourtant, le problème réside entièrement dans la flexibilité et l'ouverture de l'université.

DÉCISIONS OÙ LE TRIBUNAL DES PROFESSIONS A SUBSTITUÉ UNE AMENDE PAR UNE RÉPRIMANDE	
Décisions	Détail
<i>Simoni c. Podiatres</i> , 2002 QCTP 91	Confirme la décision sur culpabilité du conseil de discipline, mais substitue une amende imposée sur un chef d'infraction par une réprimande.
<i>Benoît c. Podiatres</i> , 2002 QCTP 93.	Confirme la décision sur culpabilité, mais annule la sanction rendue sur 2 chefs d'infraction, soit des amendes de 600 \$, et les substitue par une réprimande.
<i>Simoni c. Podiatres</i> , 2002 QCTP 92	Confirme la décision sur culpabilité, mais substitue l'amende de 600 \$ sur un chef d'infraction par une réprimande.

ORDRE DES PODIATRES DU QUÉBEC
7151, rue Jean-Talon Est, bureau 1000
Montréal (Québec) H1M 3N8