

Le 14 mars 2013

M. Bertrand St-Arnaud
Ministre de la Justice et
Ministre responsable de l'application
des lois professionnelles
Édifice Louis-Philippe-Pigeon
1200, route de l'Église, 9^e étage
Québec (Qc) G1V 4M1

Objet : *Projet de loi n° 17 : Loi modifiant le Code des professions en matière de justice disciplinaire*

Monsieur le Ministre,

Le Barreau a pris connaissance du projet de loi n° 17 intitulé *Loi modifiant le Code des professions en matière de justice disciplinaire* et désire vous faire part de ses commentaires et observations à ce sujet.

Nous partageons les objectifs du Ministre quant à la modernisation du système disciplinaire, à l'amélioration de la qualité, à la transparence et à la volonté qu'il y ait reddition de comptes visant une plus grande efficacité du système de justice disciplinaire. Nous approuvons donc le principe du projet de loi.

Cependant, nous nous devons de souligner que l'impact réel des dispositions proposées est indissociablement lié à l'adoption concomitante des trois règlements annoncés, soit le règlement sur la procédure de sélection des présidents des conseils de discipline des ordres professionnels, le règlement sur le code de déontologie applicable aux présidents et aux membres des conseils de discipline et le règlement sur les règles de pratique des conseils de discipline. Le projet de loi comporte en effet des changements majeurs dont les impacts sont difficiles à évaluer sans avoir pu prendre connaissance et commenter les trois projets de règlements ci-dessus mentionnés.

Dans la foulée de nos interventions devant la commission Bastarache concernant le processus de nomination des juges, le Barreau du Québec a participé aux travaux de l'Office des professions sur la modernisation du processus disciplinaire et a aussi participé aux travaux du Conseil interprofessionnel du Québec par son comité directeur des secrétaires de conseils de discipline.

Le Barreau du Québec est toujours heureux de pouvoir contribuer à l'amélioration de la justice qui englobe la justice disciplinaire.

C'était d'ailleurs dans cet objectif que le Barreau du Québec adressait le 31 janvier 2011 une lettre à Me Jean-Marc Fournier, alors ministre de la Justice, visant à souligner les préoccupations sérieuses du Barreau du Québec relativement au processus de nomination des présidents et présidents suppléants de conseils de discipline des ordres professionnels. Le Barreau l'invitait donc à revoir le processus de nomination à court terme afin de permettre à tous les ordres professionnels de réaliser plus efficacement leur mission première de protection du public. Vous trouverez ci-joint une copie de cette lettre.

Bien que partageant les mêmes objectifs du ministre, nous croyons que le projet de loi doit être bonifié et offrons donc notre collaboration à cet égard. Nos commentaires en regard du projet de loi 17 visent les sujets suivants :

- A) Le processus de nomination
- B) La création d'un Bureau des présidents
- C) Le rôle du président en chef
- D) La déontologie des membres des conseils de discipline et sa sanction
- E) Le remplacement d'un membre ou du président pendant l'instruction
- F) L'ajout de l'article 59.1.1 au *Code des professions* (ci-après CP)
- G) La modification de l'article 124 CP
- H) La modification à l'article 149.1 CP
- I) La cohérence du vocabulaire
- J) Les règles de pratique
- K) Les dispositions transitoires

A) Le processus de nomination (article 2 du projet de loi)

Le processus actuel de nomination de membres des conseils de discipline et plus particulièrement de leur président fait l'objet de vives préoccupations selon le Barreau du Québec. Notre lettre du 31 janvier 2011 en traite largement.

Dans une perspective de protection du public, le Barreau a toujours insisté sur la formation des décideurs appelés à trancher des questions de droit. L'avocat rompu au processus judiciaire et quasi-judiciaire avec ses connaissances des règles de preuve et de procédure présente les meilleures garanties de compétence pour agir comme président de conseil de discipline.

La contribution de la personne qui préside un conseil de discipline est essentielle à l'efficacité et à la qualité de la justice disciplinaire. Il est primordial, de l'avis du Barreau, que le président du conseil de discipline ait une connaissance du droit disciplinaire et une expertise en litige. Le Barreau estime que le choix des présidents de conseils de discipline doit reposer sur des critères transparents préétablis, en lien notamment avec la compétence et la connaissance du droit disciplinaire. Les garanties

d'indépendance et d'impartialité exigent par ailleurs la mise en place d'un processus transparent de sélection et de renouvellement des mandats.

Par ailleurs, la qualité de la justice disciplinaire est largement tributaire du statut que l'on reconnaît aux personnes qui exercent des fonctions juridictionnelles. Les décideurs appelés à trancher des questions de droit doivent jouir des garanties d'indépendance et d'impartialité nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. La durée des mandats ne doit pas être trop brève et surtout le renouvellement trop aléatoire.

Un mandat fixe de cinq (5) ans à temps plein est un minimum, sans toutefois se prononcer s'il s'agit d'une norme constitutionnellement acceptable pour les présidents de conseils de discipline. Cependant, le temps partiel et les mandats inférieurs à cinq (5) ans ne permettent pas de consolider le statut des présidents de conseils de discipline et de renforcer la confiance des citoyens dans leur indépendance.

De l'avis du Barreau, le renouvellement devrait être soumis à un processus basé sur des normes objectives. L'article 115.2 alinéa 3 proposé devrait donc se référer à un règlement sur le renouvellement des mandats des présidents qui pourra être adopté. Le Barreau du Québec à titre d'ordre professionnel des avocats et partenaire institutionnel incontournable en matière d'administration de la justice doit être consulté dans le cadre du processus de nomination et de renouvellement des mandats comme cela se fait en regard des juges de la Cour du Québec et des membres de plusieurs tribunaux administratifs.

En outre, le processus de nomination doit favoriser la diversité à la présidence des conseils de discipline. Il est en effet essentiel que les critères d'évaluation des candidats tiennent compte de la représentation des femmes et des groupes minoritaires. Le système disciplinaire est une institution qui doit tenir compte de la population qu'il sert afin de maintenir voire renforcer la confiance du public. L'importance de la diversité se justifie également par l'apport positif de celle-ci au processus décisionnel. Cette diversité participe de la légitimité du processus judiciaire et quasi-judiciaire.

Le Barreau note également que peu de présidents et de présidents suppléants sont en mesure d'entendre des causes en anglais. Cette lacune doit être comblée car, autrement, il y a des coûts importants de traduction qui doivent être supportés par les ordres professionnels.

Le lieu de résidence des présidents devrait faire l'objet d'une certaine sensibilité sachant que la majorité des dossiers disciplinaires visent des professionnels de la grande région métropolitaine, le tout dans un souci de saine gestion des coûts associés à la justice disciplinaire.

Les articles 115.2 à 115.6 du *Code des professions* qui sont amenés par l'article 2 du projet de loi concernant le processus de sélection des présidents et le Barreau salue les efforts de transparence et de rigueur qui s'appliquent au nouveau processus de sélection. Naturellement, nos commentaires seront tributaires du contenu du règlement sur la procédure de sélection. Le Barreau croit qu'il est important de prévoir à l'article 115.2 la consultation préalable du Barreau au sujet du règlement

afin de lui donner pleinement l'occasion de le commenter avant son adoption comme dans le cas des deux autres règlements visés par le projet de loi. Il nous apparaît primordial que ce règlement soit adopté et mis en vigueur de façon concurrente avec le projet de loi pour en assurer son efficacité et l'entrée en fonction de présidents nommés suite au nouveau processus de sélection.

Nous tenons pour acquis que nos préoccupations quant à la priorité à donner à la compétence et à l'expertise, à une meilleure représentativité des femmes et des groupes minoritaires, ainsi qu'au bilinguisme seront pris en compte dans le règlement sur le processus de sélection des présidents de conseils de discipline.

B) La création d'un Bureau des présidents (article 2 du projet de loi)

Conscients que les modifications visent l'ensemble du système professionnel soit les 44 conseils de discipline des différents ordres, le Barreau ne peut s'opposer à un projet de loi qui a pour objectif et principe de vouloir améliorer l'efficacité du système. Cependant, les ordres n'ayant pas tous les mêmes conditions d'opération en ce qui a trait notamment au volume de plaintes et d'auditions à gérer et aux ressources humaines, financières et matérielles, nous sommes d'avis que la mise en place des nouvelles dispositions devra se moduler en fonction de la réalité de chaque ordre professionnel.

Les ordres qui ont un volume important devraient avoir un président désigné.

Voici un bref portrait de la situation du conseil de discipline du Barreau du Québec :

- près de 151 membres avocats siégeant au sein du Conseil de discipline;
- une moyenne de 80 plaintes annuellement;
- près de 174 journées d'auditions;
- près de 80% des délibérés en cours sont de moins de 90 jours conformément à l'article 154.1 CP;
- les décisions sont rendues dans près de 75% des cas dans un délai inférieur à 90 jours;
- 70% des dossiers disciplinaires sont fermés dans les douze mois.

Compte tenu de notre réalité et de notre désir de maintenir une efficacité dans la gestion de notre processus disciplinaire, le Barreau ne peut qu'espérer que l'ajout d'un interlocuteur qu'est le président en chef ne sera pas source d'inefficacité pour lui-même et les autres ordres professionnels. Il serait par exemple utile de prévoir le délai dans lequel l'assignation d'un président sera faite par le président en chef à l'article 126 modifié par l'article 13 du projet de loi. Comme la démonstration se fera au fil du temps, nous espérons que la flexibilité sera assurée pour répondre aux besoins particuliers des ordres, dont le Barreau du Québec, suivant ce qui est prévu aux articles 2 et 16 du projet de loi quant aux nouveaux articles 115.7 et 138 CP.

Il serait souhaitable qu'il n'y ait plus de présidents «à temps partiel» et que des nominations *ad hoc* ne soient faites qu'exceptionnellement parmi les personnes recommandées suivant la procédure de sélection établie par règlement lorsque justifiées et requises par un dossier et les manques de disponibilité des présidents (article 2 du projet de loi sur l'article 115.2 alinéa 2 CP).

Si cette option devait cependant être conservée, il y aurait lieu d'élargir les restrictions prévues à l'article 117.4 afin d'y ajouter «siéger sur tout comité ou occuper une autre fonction prévue au *Code des professions*.»

Nous croyons également qu'un processus transparent devrait être applicable au renouvellement des mandats. Nous réitérons nos propos à l'effet d'adopter des critères objectifs qui permettent le renouvellement du mandat d'un président.

Par ailleurs, tout poste vacant devrait faire l'objet d'un nouveau concours (article 115.2 alinéa 3).

Finalement, nous croyons qu'il serait important d'ajouter à l'article 115.1 l'alinéa qui était prévu au défunt Pl 79 à l'effet que :

« L'Office doit prendre les mesures visant à préserver en tout temps l'indépendance du Bureau des présidents de conseils de discipline dans l'exercice des fonctions des personnes qui le composent. »

C) Le rôle du président en chef (article 2 du projet de loi)

Nous suggérons que l'article 115.7 alinéa 2 soit modifié pour que les mesures à prendre soient celles visant la célérité du processus «disciplinaire et décisionnel » et non seulement le processus «décisionnel».

Nous réitérons l'importance de la consultation des ordres pour évaluer les besoins particuliers ce qui peut se traduire par une certaine asymétrie dans le traitement de la répartition du travail entre les présidents. Nous comprenons que les articles 115.7 paragraphe 3 et l'article 138 visent cet objectif de flexibilité qui devrait pouvoir permettre l'assignation d'un président coordonnateur à un ordre en particulier. Il serait sage de prévoir cette possibilité à même le texte législatif.

Notre compréhension de l'article 115.8 est qu'il vise à permettre, aux fins d'instruction, la réunion de plaintes au sein du même ordre soit pour un même membre ou pour des membres différents. Si une autre portée était envisagée, nous recommandons que son adoption soit reportée dans le cadre du projet de loi omnibus sur le *Code des professions* envisagé pour 2014 afin d'en mesurer les impacts. Nous croyons important qu'il soit ajouté à l'article 115.8 que ce pouvoir de réunir soit sur demande ou sur consentement des parties. En effet, une telle mesure pouvant affecter le droit des parties, l'équité procédurale requiert qu'elles aient l'occasion de faire leurs représentations avant qu'une décision puisse être rendue.

Pour fins de précision à l'article 115.9 paragraphe 7, nous suggérons d'ajouter les mots «sur culpabilité et, le cas échéant, sur sanction» après le mot «rendue». Le «ou» ne devrait-il pas être un «et»?

La préparation du rapport annuel du président en chef prévue à l'article 115.9 requerra nécessairement l'implication des secrétaires de conseils de discipline quant aux renseignements à être compilés. Nous soumettons que la compilation des renseignements demandera un travail important pour les secrétaires de conseils de discipline. Il serait aussi juste d'ajouter après les mots «qu'il compile» les mots «en collaboration avec les secrétaires des conseils de discipline».

Nous suggérons d'ajouter à l'article 115.10 que les recommandations du président en chef soient formulées au ministre après consultation des secrétaires des conseils de discipline et que les recommandations portent sur le processus disciplinaire et décisionnel.

Nous suggérons de changer le mot «absence» pour «indisponibilité» à l'article 115.11 proposé.

D) La déontologie des membres des conseils de discipline et sa sanction (article 3 du projet de loi)

Nous saluons cette intention que les membres décideurs des conseils de discipline soient soumis à un code de déontologie comme le sont généralement tous les décideurs administratifs. Cela ne peut que renforcer la qualité de la justice disciplinaire et la confiance du public et des professionnels dans cette justice.

Dans une optique de protection du public, le Barreau du Québec est l'un des organismes consultés avant l'adoption du code de déontologie. Le Barreau est heureux de pouvoir offrir et mettre à la disposition du législateur et du gouvernement son expertise dans ce processus.

Cependant, afin que le code de déontologie puisse être en place lors de l'entrée en fonction du Bureau des présidents, il faudrait modifier l'article 117.2 en retranchant la consultation du Bureau des présidents. En effet, ce bureau ne peut être consulté avant l'entrée en fonction des candidats qui seront sélectionnés et nommés et le Barreau trouve primordial que ce code soit adopté en même temps que le projet de loi 17 et applicable dès l'entrée en fonction des présidents. Le Bureau pourrait être consulté par la suite et proposer des amendements ou modifications au besoin, après l'adoption du premier code de déontologie.

Nous devons cependant souligner une faille importante car un code de déontologie qui ne comporte aucun mécanisme de sanction ne donne aucune garantie pour son observance. Le Barreau du Québec croit qu'il est impératif de prévoir un processus d'examen de plainte, de traitement et de sanction. Nous sommes disposés à étudier

cet aspect afin de faire nos suggestions quant au mécanisme qui serait le plus approprié.

E) Le remplacement d'un membre ou du président durant un dossier (article 6 du projet de loi)

Nous suggérons d'ajuster le vocabulaire «absence ou empêchement» aux articles 118.3 à 118.5 car la notion d'absence en droit civil vise celui qui, alors qu'il avait son domicile au Québec, a cessé d'y paraître sans donner de nouvelles, et sans que l'on sache s'il vit encore (voir articles 84 et 55 du Code civil du Québec), ce qui n'est sans doute pas la réalité visée. Le vocabulaire de l'article 464 Cpc serait probablement mieux adapté soit « en cas de cessation de fonction, de retraite, de maladie, d'incapacité ou de décès».

Il y aurait lieu de circonscrire la notion «d'instruction» pour éviter des débats. Selon la jurisprudence, l'instruction correspond à l'étape de l'enquête et l'audition relative aux faits allégués à la plainte¹. Avant cette étape, on parle de saisine et non d'instruction. Ainsi, tant qu'il n'y a pas début de l'audition au mérite sur la culpabilité ou sur sanction, le membre devrait pouvoir être remplacé afin que l'audition procède à trois membres. C'est seulement lorsque l'audition sur le mérite de la plainte a débuté qu'elle pourrait se poursuivre à deux s'il y a un cas d'empêchement de la part d'un membre. Dans un dossier, il y a parfois plusieurs moyens préliminaires en droit et si un membre a un empêchement pendant cette phase mais avant que ne débute l'audition sur le mérite, l'intimé a droit à ce qu'un nouveau membre soit nommé afin que le conseil siège à trois membres, donnant ainsi la pleine garantie d'être jugé par ses pairs et qu'il n'y ait pas de problème sur la majorité requise pour rendre une décision.

De façon préliminaire, le deuxième paragraphe de l'article 118.3 nous semble redondant avec le premier paragraphe de l'article 118.4.

Il serait plus conforme à la réalité de parler de fin de mandat et de non-renouvellement que de «remplacement» d'un membre à l'article 118.4 paragraphe 1.

L'article 118.5 nous semble poser problème. Au deuxième paragraphe, comme les mots «avec le consentement des parties» précèdent les mots «poursuivre l'instruction», il serait souhaitable d'indiquer clairement qu'en l'absence de consentement, un nouveau conseil devra être saisi et recommencer l'instruction.

Il serait aussi souhaitable de référer à la preuve «documentaire et testimoniale» et d'ajouter les mots «aux pièces» au lieu des mots «aux notes», le concept de «notes» n'étant pas une notion connue. Il faudrait finalement changer le «ou» pour «et».

Au paragraphe 3 de l'article 118.5, nous suggérons d'ajouter le mot «nouveau» avant le mot président pour fins de cohérence avec le paragraphe 2 du même article et de remplacer la dernière phrase par la suivante : «Il peut prendre connaissance de la

¹ *Paquette c. Marsot* REJB 2001-22541

preuve documentaire et testimoniale de l'audition sur culpabilité et entendre toute preuve additionnelle que désirent faire les parties.»

Il serait souhaitable de modifier les mots « reprise d'une instance » à l'article 119.1 car cette notion du *Code de procédure civile* vise les parties et non le tribunal (voir les articles 254 à 259 Cpc). Les mots « désignation d'un nouveau président » seraient plus adéquats.

Avec respect, la lecture des articles 118.3 à 118.5 est ardue. Il est important que les règles soient claires tant pour éviter des contestations que pour s'assurer que toutes les situations soient prévues. À titre d'exemple, lorsque l'article 118.5 proposé indique que « Lorsque la désignation du président a lieu après que la décision sur la culpabilité a été rendue, » cela peut couvrir deux situations différentes puisque cela peut survenir avant ou après que l'audition sur sanction ait débuté.

Un examen détaillé devrait donc être fait de cette mécanique pour bien couvrir toutes les situations possibles et que les personnes chargées de les appliquer puissent le faire efficacement.

F) L'ajout de l'article 59.1.1 (article 1 du projet de loi)

Nous croyons que la logique pour l'insertion du contenu de ce nouvel article commande qu'il le soit à l'article 59.2 comme 2^{ième} paragraphe et que les mots suivants soient ajoutés : « Sans limiter la généralité de ce qui précède, ». En effet, le Barreau est d'avis que les situations visées par le nouvel article étaient déjà incluses dans l'actuel article 59.2 mais nous respectons l'intention d'y mettre une insistance particulière tant pour des fins préventives, informatives, qu'éducatives.

G) La modification à l'article 124 du *Code des professions* (article 11 du projet de loi)

L'article 11 du projet de loi 17, « Loi modifiant le *Code des professions* en matière de justice disciplinaire », contient la disposition suivante :

« L'article 124 de ce code est modifié par l'ajout, à la fin, de la phrase suivante : "Ce serment ne peut non plus, pour les mêmes fins, être interprété comme interdisant l'échange de renseignements ou de documents utiles entre les syndicats des différents ordres professionnels." »

Le serment du syndic auquel la disposition réfère est ainsi établi :

« Serment de discrétion

Je, A. B., déclare sous serment que je ne révélerai et ne ferai connaître, sans y être autorisé par la loi, quoi que ce soit dont j'aurai eu connaissance dans l'exercice de ma charge.»

Nous comprenons les objectifs poursuivis par l'introduction de cette disposition apportant plus d'efficacité dans le système de contrôle disciplinaire en permettant la communication d'informations entre syndicats des différents ordres professionnels pour la protection du public.

Cette disposition soulève toutefois des difficultés qui nous apparaissent fondamentales.

Lorsque le syndic mène son enquête, il le fait à l'abri de toute intervention extérieure en raison de la règle de l'indépendance, le tout dans la plus stricte confidentialité et suivant les immunités prévues au Code des professions. C'est pourquoi il peut contraindre l'avocat à lui dévoiler toutes les informations qu'il détient.

Les renseignements obtenus par le syndic comprennent non seulement les informations qui lui sont communiquées par des tiers, mais aussi les informations et documents qui lui sont confiés par l'avocat. Ces derniers peuvent être protégés par le secret professionnel de l'avocat et le demeurent lorsque le syndic y a accès.

Pierre angulaire de la défense des droits fondamentaux des citoyens, le secret professionnel de l'avocat fait l'objet d'une protection constitutionnelle et jurisprudentielle exceptionnelle. La Cour suprême du Canada a établi l'importance du secret professionnel de l'avocat dans plusieurs décisions².

Ce droit constitutionnel édicté au bénéfice des citoyens, clients des avocats, est bien protégé.

Il semble que l'on veuille, par le biais de cet amendement, favoriser l'efficacité de certaines enquêtes ou permettre à un syndic de pouvoir notifier un syndic d'un autre ordre le besoin d'une enquête sur un membre qui exercerait dans une société multidisciplinaire. Il est cependant essentiel de circonscrire les éléments qui pourraient ainsi être communiqués, dans quelles circonstances, à qui et selon quelles règles. À cet égard, les lignes directrices édictées par la Cour suprême du Canada seraient certainement utiles³.

Le Barreau ne peut donc appuyer, tel que rédigé, cet amendement législatif aux effets imprévisibles qui pourrait porter atteinte au droit constitutionnel des citoyens à la protection du secret professionnel de l'avocat.

² *Canada* (Commissaire à la protection de la vie privée) c. *Blood Tribe Department of Health*, 2008 CSC 44, [2008] 2 RCS 574 (URL: <http://canlii.ca/t/1zhms>), *Goodis c. Ontario* (Ministère des Services correctionnels), [2006] 2 R.C.S. 32, 2006 CSC 31 (URL: <http://canlii.ca/t/1nw4d>), *Maranda c. Richer*, 2003 CSC 67, [2003] 3 RCS 193 (URL: <http://canlii.ca/t/1s0>), *Pritchard c. Ontario* (Commission des droits de la personne), 2004 CSC 31, [2004] 1 RCS 809 (URL: <http://canlii.ca/t/1h2c1>), *Lavallee, Rackel & Heintz c. Canada* (Procureur général); *White, Ottenheimer & Baker c. Canada* (Procureur général); *R. c. Fink*, 2002 CSC 61, [2002] 3 RCS 209 (URL: <http://canlii.ca/t/51rk>)

³ *Lavallee, Rackel & Heintz c. Canada* (Procureur général); *White, Ottenheimer & Baker c. Canada* (Procureur général); *R. c. Fink*, 2002 CSC 61, [2002] 3 RCS 209 (URL: <http://canlii.ca/t/51rk>)

Le Barreau suggère que cet amendement soit reporté au chantier prévu pour 2014 sur un projet de loi omnibus sur le *Code des professions* afin que les enjeux soient bien évalués et les impacts mesurés.

H) La modification à l'article 149.1 (article 19 du projet de loi)

Nous sommes favorables au nouveau libellé proposé.

I) Cohérence du vocabulaire

L'article 138 paragraphe 2 utilise les mots «sans délai» alors que tous les autres articles qui traitent de ce que doivent faire les secrétaires de conseils de discipline utilisent les mots «dans les plus brefs délais» (voir les articles 13 et 15 du projet de loi). Nous suggérons que, pour des fins de cohérence avec les autres articles du Code, les mots «dans les plus brefs délais» soient donc plutôt utilisés à l'article 138 paragraphe 2.

Il serait souhaitable de préciser aux articles 126 et 133 (articles 13 et 15 du projet) que la secrétaire doit transmettre au président copie de la plainte ou de la requête en radiation provisoire avant sa signification au professionnel visé.

L'article 139 CP proposé à l'article 17 du projet de loi devrait être modifié pour changer les mots «président en chef» par «président désigné».

J) Les règles de pratique (article 22 du projet de loi)

Le Barreau du Québec est l'un des organismes consultés avant son adoption des règles de pratique vu son expertise dans la gestion de tels processus. Cependant, afin que le règlement sur les règles de pratique puisse être en place lors de l'entrée en fonction du Bureau des présidents, il faudrait modifier l'article 184.3 en retranchant la consultation du Bureau des présidents des conseils de discipline. En effet, ce bureau ne peut être consulté avant l'adoption du règlement puisqu'il n'existera pas encore. Le Barreau trouve primordial que ce règlement soit adopté en même temps que le projet de loi 17 et applicable dès l'entrée en fonction des présidents. Le Bureau des présidents pourra proposer des amendements par la suite par le biais de l'article 115.10 proposé au projet de loi ajusté en conséquence.

La création d'un bureau des présidents, sans établir les règles de pratique, ne permettra pas de modifier le fonctionnement actuel du système professionnel en termes d'efficacité et nous aurons donc à vivre vraisemblablement les mêmes problématiques notamment en matière de délais. Les règles de pratique sont le gage de succès du bureau des présidents des conseils de discipline.

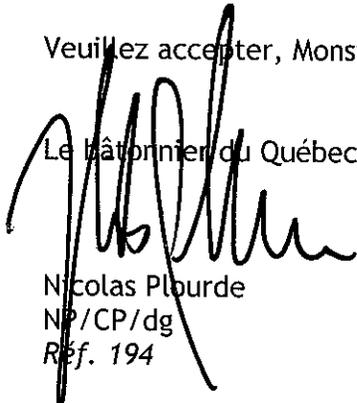
K) Les dispositions transitoires

Certaines dispositions du projet de loi ne doivent pas entrer en vigueur avant la mise en vigueur des règlements pertinents et leur complète mise en œuvre. Par exemple, la sélection des présidents de conseils de discipline conformément au règlement devra être complétée avant l'entrée en vigueur des articles portant sur le bureau des présidents de conseils de discipline.

Les articles 25 à 27 du projet de loi devraient être revus à la lumière de nos commentaires ci-dessus.

Veillez accepter, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Le bâtonnier du Québec,



Nicolas Plourde
NP/CP/dg
Réf. 194

- p. j. Lettre du 31 janvier 2011 du Barreau du Québec à l'honorable Jean-Marc Fournier, Ministre de la justice
- c. c. M^{me} Dany Hallé, secrétaire de la Commission des Institutions.

Le 31 janvier 2011

M^e Jean-Marc Fournier
Ministre de la Justice
Édifice Louis-Philippe-Pigeon
1200, route de l'Église, 9^e étage
Québec (Québec) G1V 4M1

Objet : Processus de nomination des présidents et présidents suppléants de conseils de discipline

Monsieur le Ministre,

Dans la foulée de nos récentes discussions visant l'amélioration du processus de nomination des juges, je désire porter à votre attention les préoccupations sérieuses du Barreau du Québec relativement au processus de nomination des présidents et présidents suppléants de conseils de discipline des ordres professionnels. La situation nous apparaît suffisamment préoccupante pour vous encourager à revoir ce processus à court terme afin de permettre à tous les ordres professionnels de réaliser plus efficacement leur mission première de protection du public.

1. L'importance du rôle des présidents et présidents suppléants de conseil de discipline

Comme vous le savez, notre système de droit professionnel est unique au Canada. Il est régi par le *Code des professions*, loi cadre pour tous les ordres professionnels. Un aspect fondamental de notre système repose sur le contrôle par les pairs de l'exercice de la profession et du respect des règles déontologiques. Pour ce faire, est formé au sein de chacun des 46 ordres professionnels, un conseil de discipline qui jouit d'une compétence exclusive en matière disciplinaire¹ :

¹ Article 152 du *Code des professions*.

116. Un conseil de discipline est constitué au sein de chacun des ordres.

Étude des plaintes.

Le conseil est saisi de toute plainte formulée contre un professionnel pour une infraction aux dispositions du présent code, de la loi constituant l'ordre dont il est membre ou des règlements adoptés conformément au présent code ou à ladite loi.

Référence au membre.

Le conseil est saisi également de toute plainte formulée contre une personne qui a été membre d'un ordre pour une infraction visée au deuxième alinéa, commise alors qu'elle était membre de l'ordre. Dans ce cas, une référence au professionnel ou au membre de l'ordre, dans les dispositions du présent code, de la loi constituant l'ordre dont elle était membre ou d'un règlement adopté conformément au présent code ou à ladite loi, est une référence à cette personne.

Immunité.

Est irrecevable une plainte formulée contre une personne qui exerce une fonction prévue au présent code ou à une loi constituant un ordre, dont un syndic ou un membre d'un conseil de discipline, en raison d'actes accomplis dans l'exercice de cette fonction.

Aux termes de l'article 117 du Code, les conseils de discipline sont composés de trois membres dont deux sont membres de l'ordre en question. Tous les conseils de discipline sont présidés par un membre du Barreau, nommé à titre de président ou de président suppléant par le gouvernement.

En 1977, la Cour suprême du Canada mentionne dans l'arrêt *Ringrose* que « les organismes régissant les professions ont le devoir d'être scrupuleusement équitables envers ceux de leurs membres dont la conduite fait l'objet d'une enquête et dont la réputation et le gagne-pain sont en jeu »². Le conseil de discipline doit donc s'assurer de préserver les garanties de l'équité procédurale dans le cadre de l'instruction de toute plainte disciplinaire. La jurisprudence et la doctrine reconnaissent également au conseil de discipline un pouvoir quasi judiciaire ou de tribunal administratif³.

Par ailleurs, en vertu de l'article 156 *Code des professions*, le conseil de discipline a le pouvoir d'imposer des sanctions :

« Le conseil de discipline impose au professionnel déclaré coupable d'une infraction visée à l'article 116, une ou plusieurs des sanctions suivantes sur chacun des chefs contenus dans la plainte :

² *Ringrose c. College of Physicians and Surgeons (Alberta)*, [1977] 1 R.C.S. 814, 818.

³ *Ringrose c. College of Physicians and Surgeons (Alberta)*, [1977] 1 R.C.S. 814, 818.; *Finney c. Barreau du Québec*, [2004] 2 R.C.S. 17, par. 20; *Shatner c. Généreux, ès qualités "Syndic"*, REJB 2000-20461 (C.S.), par. 20; Jean-Guy VILLENEUVE, Nathalie DUBÉ et Tina HOBAY, *Précis de droit professionnel*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2007, p. 100.

- a) la réprimande;
- b) la radiation temporaire ou permanente du tableau, même si depuis la date de l'infraction il a cessé d'y être inscrit;
- c) une amende d'au moins 1 000 \$ et d'au plus 12 500 \$ pour chaque infraction;
- d) l'obligation de remettre à toute personne à qui elle revient une somme d'argent que le professionnel détient ou devrait détenir pour elle;
 - d.1) l'obligation de communiquer un document ou tout renseignement qui y est contenu, et l'obligation de compléter, de supprimer, de mettre à jour ou de rectifier un tel document ou renseignement;
- e) la révocation du permis;
- f) la révocation du certificat de spécialiste;
- g) la limitation ou la suspension du droit d'exercer des activités professionnelles. »

Ainsi, les décisions des conseils de discipline peuvent avoir de lourdes conséquences pour les professionnels. Certaines sanctions ont pour effet d'empêcher une personne d'exercer la profession lui permettant de gagner sa vie. De plus, une simple déclaration de culpabilité suivie de la sanction la plus clément, soit la réprimande, peut avoir des effets extrêmement néfastes sur la réputation d'un professionnel.

Le conseil de discipline a le pouvoir de décider de toute question de droit ou de fait nécessaire à l'exercice de sa compétence⁴. Dans l'exercice de sa compétence, le conseil de discipline doit rendre des décisions par écrit, suffisamment motivées de façon à permettre aux parties de comprendre le processus décisionnel et aux tribunaux supérieurs d'exercer adéquatement leur pouvoir de contrôle et de surveillance⁵. À cet égard, il faut souligner le fait que pour 44 des 46 ordres professionnels du Québec, soit tous les ordres autres que le Barreau du Québec et la Chambre des notaires, le président du conseil de discipline est l'unique juriste à se pencher sur le cas du professionnel intimé, les deux autres membres du conseil étant des membres de l'ordre désignés par son conseil d'administration.

La contribution de la personne qui préside les conseils de discipline est donc essentielle à l'efficacité et à la qualité du système de justice disciplinaire. Le Barreau du Québec estime donc qu'il est primordial que le président du conseil de discipline ait une excellente connaissance du droit disciplinaire.

⁴ Article 143 du *Code des professions*.

⁵ Article 154 du *Code des professions*; Lefebvre c. Notaires (Ordre professionnel des) 2010 QCTP 59

2. Processus actuel de nomination des présidents et présidents suppléants de conseils de discipline

Tel que souligné précédemment, l'article 116 du *Code des professions* prévoit la constitution d'un conseil de discipline dans chacun des ordres professionnels et l'article 117 en prescrit la composition. Selon l'article 118, le gouvernement doit dresser une liste des noms des personnes pouvant agir à titre de présidents suppléants. Les présidents font automatiquement partie de cette liste. Le processus de nomination des présidents suppléants est le même que celui des présidents⁶.

Bien que l'article 117 du *Code des professions* fasse état d'une consultation du Barreau du Québec, la nature de cette consultation n'est pas précisée. Dans les faits, elle est limitée à une vérification du dossier disciplinaire des candidats choisis par le gouvernement. Le Barreau du Québec n'est pas appelé à participer au processus d'évaluation des compétences des candidats.

Bien que le *Code des professions* n'ait jamais prescrit de procédure d'affichage des postes de présidents de conseils de discipline, l'Office des professions a déjà publié, entre les années 1989 et 2000, des « avis de concours »⁷ dans le *Journal du Barreau* afin de solliciter des candidatures d'avocats pouvant être intéressés à agir à titre de présidents de conseils de discipline des ordres professionnels. L'avis de concours le plus récent a été publié dans l'édition du 15 mai 2000 du *Journal du Barreau* et des nominations ont suivi le 15 novembre 2000⁸.

Malheureusement, les nominations ultérieures ont eu lieu le 3 décembre 2003⁹ et le 28 août 2007¹⁰ et elles n'ont pas été précédées d'un avis de concours.

3. Les recommandations du Barreau du Québec

Étant responsable de la nomination des présidents et présidents suppléants de conseils de discipline de chaque ordre professionnel, le gouvernement joue un rôle primordial en matière disciplinaire. Il doit s'assurer que le processus de

⁶ Afin de ne pas alourdir le texte, il n'y aura pas de distinction entre le processus de nomination des présidents et celui des présidents suppléants.

⁷ Un exemple de ces avis de concours est joint à la présente lettre.

⁸ Décrets 1333-2000 (présidents) et 1334-2000 (présidents suppléants) du gouvernement du Québec.

⁹ Décrets 1276-2003 (présidents) et 1277-2003 (présidents suppléants) du gouvernement du Québec.

¹⁰ Décret 723-2007 du gouvernement du Québec.

nomination permette de sélectionner des avocates et des avocats possédant les compétences et les qualités requises afin de garantir une justice disciplinaire de haute qualité et ainsi, contribuer à remplir la mission des ordres professionnels de protection du public.

Le Barreau du Québec recommande donc que l'on rétablisse le processus d'avis de concours et que l'on améliore le niveau de consultation du Barreau du Québec dans le processus de sélection des candidats.

3.1 Un processus transparent visant la compétence

Le Barreau estime que le choix des présidents et présidents suppléants de conseils de discipline doit être basé essentiellement sur la compétence des candidats et, plus particulièrement, sur leur excellente connaissance du droit disciplinaire.

Tout en reconnaissant que le conseil de discipline ne commande pas les mêmes garanties d'indépendance et d'impartialité que d'autres tribunaux administratifs, le Barreau croit que l'importance de préserver la confiance du public, et des professionnels, à l'égard du processus disciplinaire, commande que l'on mette en place un processus de sélection transparent qui permette de sélectionner les personnes les plus aptes à occuper les fonctions de président de conseil de discipline. Le fait de publier un avis de concours, sans rendre la tâche trop lourde pour le gouvernement, contribue à l'atteinte de cet objectif et permet d'accroître le bassin de candidatures qualifiées.

Par ailleurs, ce processus de sélection devrait être expliqué au public.

3.2 Une véritable consultation du Barreau du Québec

En procédant par concours, le Barreau du Québec pourrait également être en mesure de mieux éclairer le gouvernement sur la nomination des avocats pouvant agir à titre de président ou président suppléant de conseil de discipline. Le domaine du droit professionnel est très spécialisé et peu d'avocats exercent dans ce domaine. En plus de faire les vérifications usuelles (discipline et inspection professionnelle), le Barreau du Québec pourrait mettre sur pied un comité de recommandation et établir des critères objectifs de sélection.

3.3 Vers une meilleure représentativité au sein du Conseil de discipline

Un processus d'avis de concours pourrait également favoriser la diversité à la présidence des conseils de discipline. Le Barreau mentionnait à l'occasion de la Commission d'enquête sur le processus de nomination des juges qu'il « *est essentiel que les critères d'évaluation des candidats à la magistrature tiennent compte de la représentation des femmes et des groupes minoritaires* »¹¹. Le Barreau poursuivait en mentionnant :

« Le système judiciaire est une institution qui, tout comme les organes législatifs et exécutifs du gouvernement, doit tenir compte de la population qu'il sert afin de maintenir, voire même de renforcer, la confiance du public dans l'institution. [...]

L'importance de la diversité se justifie également par l'apport positif de celle-ci au processus décisionnel : il ne s'agit pas là d'une simple question de symbolique, la diversité touche à la légitimité et à l'essence du processus judiciaire. »¹²

Je suis d'avis que ces commentaires sont applicables au processus de nomination des présidents et présidents suppléants de conseils de discipline. En effet, le Barreau du Québec s'interroge sur le fait que, sur un total de quatorze présidents et présidents suppléants, il n'y ait qu'une seule femme¹³. Avant les nominations de novembre 2003, on comptait huit femmes sur un total de seize présidents et présidents suppléants¹⁴. Au sein de la profession, la proportion de femmes s'élève maintenant à 47% et depuis vingt ans, les femmes comptent en moyenne pour 60% des finissants à l'École du Barreau¹⁵.

De plus, dans le cadre de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État* (L.R.Q., c. G-1.02), le gouvernement a adopté une politique¹⁶ qui a pour objet d'assurer la parité entre les femmes et les hommes au sein des conseils d'administration des sociétés d'État en date du 14 décembre 2011.

¹¹ *Préserver la confiance*, p. 17.

¹² *Préserver la confiance*, p. 26.

¹³ Il y a une femme sur un total de neuf présidents et aucune sur un total de cinq présidents suppléants.

¹⁴ Il y avait quatre femmes sur un total de neuf présidents et quatre femmes sur un total de sept présidents suppléants.

¹⁵ *Préserver la confiance*, p. 28. Notons également qu'en date de mars 2010, il y a 6643 femmes qui comptent plus de 10 ans de pratique, 4643 qui ont plus de 15 ans de pratique, 2937 ont plus de 20 ans de pratique et 1587 qui ont plus de 25 ans de pratique.

¹⁶ *Politique concernant la parité entre les femmes et les hommes au sein des conseils d'administration des sociétés d'État*, <http://www.emplois-superieurs.gouv.qc.ca/secretariat/politique-parite-femmes-hommes.htm>.

Le Barreau du Québec invite le gouvernement à s'inspirer de cet engagement dans le processus de nomination des présidents et présidents suppléants de conseils de discipline.

Par ailleurs, le Barreau constate que la moyenne d'âge des présidents et des présidents suppléants des conseils de discipline est présentement de 62 ans. Compte tenu de cette moyenne d'âge élevée, il est à prévoir que plusieurs se dirigeront bientôt vers la retraite. Le Barreau craint que la constitution de la relève soit difficile dans les prochaines années. Afin d'assurer la continuité et la qualité des décisions des conseils de discipline, le Barreau estime qu'il est important que des présidents de conseils de discipline nouvellement nommés côtoient ceux qui sont plus expérimentés.

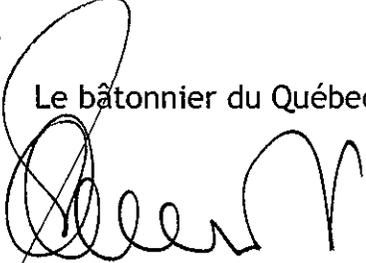
Finalement, le Barreau note que peu de présidents et de présidents suppléants sont en mesure d'entendre des causes en anglais. Ceci est nécessaire car autrement, il y a des coûts importants de traduction pour les parties ou les ordres professionnels.

4. Conclusion

En conclusion, le Barreau du Québec croit que le processus de nomination des présidents et présidents suppléants des conseils de discipline, qui constitue un rouage essentiel de la qualité et de l'efficacité du système de justice disciplinaire au Québec, peut et doit être amélioré. Nous vous avons fait part des principaux aspects de ce processus qui devraient faire l'objet de modifications. Nous sommes évidemment intéressés à participer à ce projet et, à cette fin, nous vous offrons notre entière collaboration.

Dans l'intervalle, je vous prie de recevoir, Monsieur le Ministre, mes salutations cordiales.

Le bâtonnier du Québec



Gilles Ouimet
Go/st

c.c. : Me Jean-Paul Dutrisac, président de l'Office des professions
P.J. (1)

Avis publié dans le *Journal du Barreau*, vol. 21, no. 4, 15 février 1989, p.20

 Office des professions
du Québec

AVIS DE CONCOURS

Présidents et présidents suppléants des corporations professionnelles

Le gouvernement du Québec donne avis qu'il entend procéder à la nomination de présidents et de présidentes et de présidents suppléants et de présidentes suppléantes des comités de discipline des corporations professionnelles. Le terme de ces nominations de même que les honoraires qui s'y rattachent sont fixés par décret du gouvernement. La procédure des nominations résulte de l'application des articles 117 et 138 du Code des professions (L.R.Q., c. C-26).

CONDITIONS MINIMALES REQUISES pour agir à titre de président et de présidente ou de président suppléant et de présidente suppléante:

- être inscrit(e) au Tableau des membres du Barreau du Québec
- avoir au moins dix années de pratique

N.B.: Le gouvernement peut considérer comme années de pratique les années au cours desquelles une personne a acquis une expérience juridique pertinente après l'obtention d'un permis d'exercice de la profession d'avocat, d'un diplôme d'admission au Barreau ou d'un certificat d'aptitude à exercer la profession d'avocat.

DATE LIMITE DE L'INSCRIPTION:

Toute personne qui désire porter sa candidature doit le faire par écrit en précisant si elle entend agir à titre de président et de présidente ou de président suppléant et de présidente suppléante et en joignant à sa demande son curriculum vitae.

La demande doit être acheminée avant le 15 février 1989 à l'adresse suivante:

Le Président
Office des professions du Québec
(Avis de concours)
Complexe de la Place Jacques-Cartier
320, rue Saint-Joseph Est, 1er étage
Québec (Québec)
G1K 8G5

Les présidents et les présidentes des comités de discipline et les présidents suppléants et les présidentes suppléantes actuellement en fonctions doivent également soumettre leur candidature s'ils (elles) désirent qu'un renouvellement de leur mandat soit considéré.

L'offre de candidature et tous les documents qui y sont annexés sont confidentiels.

Québec 