



Mémoire présenté à la Commission des institutions

Concernant le projet de loi n° 98, Loi modifiant diverses lois
concernant principalement l'admission aux professions et la
gouvernance du système professionnel

Québec, le 25 août 2016

Sommaire

Le Code des professions [ci-après « Code »], loi d'envergure au Québec parce qu'elle institue et encadre le système professionnel, y compris les ordres professionnels, est modifié par le projet de loi n° 98.

L'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés [ci-après « l'Ordre »] a analysé le projet de loi en respect de quelques principes conformes aux objectifs du législateur. À ce propos, la protection du public prime. Les modifications au Code doivent assurer cette protection en mettant en place de nouveaux mécanismes et en améliorant les mécanismes existants. De plus, le système professionnel doit avoir de saines pratiques de gouvernance. Ainsi, les acteurs parties prenantes des ordres professionnels, par exemple, le président, le Conseil d'administration et le directeur général, doivent participer à une gouvernance solide. Celle-ci s'opère notamment par une répartition cohérente et efficiente des responsabilités entre ces différents acteurs. Enfin, le Code doit contenir des règles concourant à l'intégration professionnelle notamment des personnes immigrantes.

L'Ordre approuve plusieurs des modifications proposées. D'ailleurs, il faut saluer la mise à jour du Code par le projet de loi. Cette mise à jour est nécessaire. Elle modernise la loi et la gouvernance du système professionnel. Au sujet de la gouvernance, l'Ordre approuve tout particulièrement les modifications qui portent sur le rôle du Conseil d'administration, l'imposition d'une formation en éthique et déontologie aux membres du Conseil, l'obligation des membres du Conseil d'adopter un code d'éthique et de déontologie et de s'y conformer et, enfin, le rôle du directeur général de l'ordre.

L'Ordre exprime toutefois certaines réserves concernant quelques modifications prévues au projet de loi et formule des recommandations à cet égard afin d'améliorer le projet de loi n° 98.

Concernant la gouvernance au sein des ordres professionnels, l'Ordre formule des recommandations relatives au président. Ces recommandations concernent plus particulièrement la durée et le nombre maximal de mandats et, enfin, le droit de surveillance générale sur les affaires du Conseil d'administration. L'Ordre recommande ce qui suit :

- modifier l'article 63 du Code afin de limiter davantage la durée et le nombre maximal de mandats;
- prévoir que le rôle de porte-parole et de représentant de l'ordre ne soit pas du ressort exclusif du président, mais plutôt partagé avec le directeur général.

D'autres recommandations concernent le Conseil d'administration. Elles visent plus précisément la composition du Conseil, la représentation des jeunes et de certains groupes de personnes ainsi que les administrateurs nommés. L'Ordre recommande ce qui suit :

- prévoir que le Conseil d'administration, formé d'un président et d'autres administrateurs, soit composé d'un nombre impair de membres;
- inclure au Code une disposition assurant la représentation proportionnelle des jeunes âgés de moins de 35 ans, des femmes et de personnes issues de groupes minoritaires au sein du Conseil d'administration de l'ordre;
- maintenir l'augmentation de la proportion d'administrateurs nommés tel que prévu à l'article 78, mais préciser que la nomination des administrateurs se fait selon leurs compétences et la nécessité d'avoir une diversité des compétences au sein du Conseil d'administration.

L'Ordre formule une recommandation relativement au directeur général. Celle-ci concerne le vote nécessaire à la destitution du directeur général. L'Ordre recommande ce qui suit :

- maintenir le libellé actuel de l'article 85 et inscrire au Code que la destitution du directeur général se décide à la majorité des membres du Conseil d'administration.

De plus, l'Ordre formule ses commentaires relativement au Commissaire à l'admission aux professions et à la création d'un Pôle de coordination pour l'accès à la formation. L'Ordre formule également diverses recommandations relatives à l'immunité accordée au témoin repent, à la réussite d'une formation en éthique et en déontologie et, enfin, à l'ordonnance de limitation ou suspension provisoire en cas de poursuite pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus :

- retirer l'article 123.9; le processus disciplinaire doit être maintenu;
- advenant le maintien d'une immunité accordée au témoin repent à l'article 123.9, prévoir que le conseil de discipline est impliqué dans l'octroi de celle-ci, et que la décision ne relève pas seulement du syndic sans aucun autre mécanisme de contrôle;
- maintenir l'article 94(i) tel que modifié par le projet de loi n° 98 et ajouter au Code une disposition imposant aux membres d'un ordre de suivre, sur une base régulière, une formation en éthique et en déontologie;
- retirer l'article 122.0.1; les garanties constitutionnelles doivent être respectées;
- advenant le maintien d'une ordonnance pour limitation ou suspension provisoire en cas de poursuite pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus à l'article 122.0.1, prévoir l'ajout d'une mention explicite quant à la nécessité que cette infraction ait un lien avec l'exercice de la profession.

Il convient de mentionner que les recommandations de l'Ordre sont reproduites à la section du mémoire intitulée *Recommandations*.

Table des matières

INTRODUCTION	5
1. GOUVERNANCE	6
1.1. LA GOUVERNANCE AU SEIN DES ORDRES PROFESSIONNELS	6
1.1.1. <i>Le président</i>	6
1.1.1.1. La durée et le nombre maximal de mandats	6
1.1.1.2. Le droit de surveillance générale sur les affaires du Conseil d'administration.....	6
1.1.2. <i>Le Conseil d'administration</i>	7
1.1.2.1. La composition du Conseil d'administration	8
1.1.2.2. La représentation de la diversité des membres au sein du Conseil d'administration.....	9
1.1.2.3. Les administrateurs nommés.....	9
1.1.3. <i>Le directeur général</i>	10
1.1.3.1. Le vote nécessaire à la destitution du directeur général	10
2. AUTRES COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS.....	11
2.1. LE COMMISSAIRE À L'ADMISSION AUX PROFESSIONS ET LA CRÉATION D'UN PÔLE DE COORDINATION POUR L'ACCÈS À LA FORMATION.....	11
2.2. L'IMMUNITÉ ACCORDÉE AU TÉMOIN REPENTI	11
2.3. LA RÉUSSITE D'UNE FORMATION EN ÉTHIQUE ET EN DÉONTOLOGIE	13
2.4. L'ORDONNANCE DE LIMITATION OU SUSPENSION PROVISOIRE DU DROIT D'EXERCER OU D'UTILISER LE TITRE RÉSERVÉ EN CAS DE POURSUITE POUR UNE INFRACTION PUNISSABLE DE CINQ ANS D'EMPRISONNEMENT OU PLUS	14
CONCLUSION	16
RECOMMANDATIONS.....	17
BIBLIOGRAPHIE	19

Introduction

L'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés [ci-après, « l'Ordre »] compte 10 000 membres portant le titre de conseiller en ressources humaines agréé (CRHA) ou de conseiller en relations industrielles agréé (CRIA). Il est le seul organisme au Québec à décerner à des professionnels de la gestion des ressources humaines et des relations industrielles un titre qui atteste leur compétence. Dans le cadre de sa mission de protection du public, l'Ordre promeut la contribution stratégique de la profession au succès des organisations par la valorisation du potentiel humain sur les plans organisationnel et sociétal ainsi que par l'optimisation de la gestion des ressources humaines et des relations industrielles dans les milieux de travail. Il améliore également la qualité de la pratique professionnelle par le perfectionnement et la certification des compétences des membres. Enfin, il assure la conformité de la pratique professionnelle aux normes déontologiques et aux autres règles de l'Ordre visant la protection du public.

La gestion des ressources humaines et des relations du travail forme une discipline apparue au début de l'ère industrielle. Des programmes universitaires spécialisés en gestion des ressources humaines, en relations industrielles et en administration des affaires (spécialisation en gestion des ressources humaines) se sont ensuite développés. La profession a officiellement été reconnue en 1973, lors de l'adoption du Code des professions¹ [ci-après « Code »], par la création de l'Ordre.

Par ce mémoire, l'Ordre présente son point de vue sur le projet de loi n° 98² modifiant le Code à plusieurs égards. L'Ordre adhère à plusieurs des modifications proposées, notamment parce qu'elles contribuent à une saine gouvernance du système professionnel et participent à la protection du public.

Ainsi, ce mémoire n'aborde pas la totalité des modifications prévues au projet de loi, mais plutôt celles qui nécessitent une attention particulière de la part de l'Ordre. À ce propos, l'Ordre formule certaines recommandations afin d'améliorer le projet de loi n° 98.

¹ Code des professions, RLRQ c C-26 [Code des professions].

² PL 98, Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel, 1^{er} sess, 41^e lég, Québec, 2016 [PL 98].

1. Gouvernance

Au terme du projet de loi, la gouvernance des ordres professionnels est touchée. Les fonctions et obligations du président, du Conseil d'administration et du directeur général d'un ordre sont modifiées.

1.1. La gouvernance au sein des ordres professionnels

1.1.1. Le président

1.1.1.1. La durée et le nombre maximal de mandats

Le projet de loi modifie l'article 63 du Code. La durée du mandat des administrateurs et du président est d'au moins 2 ans et d'au plus 4 ans. Ceux-ci sont rééligibles à moins d'avoir accompli le nombre maximal de mandats fixé par règlement. Le président ne peut toutefois exercer plus de trois mandats à ce titre.

L'Ordre approuve les modifications apportées à l'article 63, plus particulièrement, la détermination du nombre maximal de mandats que peut exercer un président. Néanmoins, l'établissement de saines pratiques de gouvernance commande un encadrement plus audacieux et adapté de la durée et du nombre maximal de mandats du président et des administrateurs. Ainsi, ceux-ci devraient être élus pour des mandats d'au moins deux ans et d'au plus trois ans. À ce propos, l'article 110 de la Loi sur les sociétés par actions³ prévoit que les administrateurs sont élus pour un mandat d'au plus trois ans. L'article 63 du Code devrait également prévoir que tant le président que les administrateurs ne peuvent exercer plus de trois mandats.

Recommandation 1

L'Ordre recommande que l'article 63 du Code soit ainsi modifié :

« Le président et les autres administrateurs sont élus aux dates et pour les mandats, d'au moins deux ans mais n'excédant pas trois ans, fixés par règlement pris en vertu du paragraphe b de l'article 93; ils sont éligibles à une réélection sauf s'ils ont accompli le nombre maximum de mandats consécutifs que peut déterminer l'ordre dans ce même règlement. Ils ne peuvent toutefois exercer plus de trois mandats à titre de président ou d'administrateur selon le cas.

1.1.1.2. Le droit de surveillance générale sur les affaires du Conseil d'administration

Le Code modifié au terme du projet de loi prévoit, à l'article 80, que le président exerce un droit de surveillance générale sur les affaires du Conseil d'administration. Il agit également à titre de porte-parole et de représentant de l'ordre.

D'abord, en ce qui a trait au droit du président de surveiller les affaires du Conseil d'administration, l'Ordre appuie cette modification au Code. Il revient au président, suivant les

³ Loi sur les sociétés par actions, RLRQ c S-31.1.

pratiques de saine gouvernance, de gérer les affaires du Conseil d'administration et d'en assurer la meilleure performance⁴. Ainsi, comme le prévoit l'article 80 alinéa 2 tel que modifié par le projet de loi, il est cohérent que le président préside les séances du Conseil d'administration ainsi que les délibérations à l'occasion des assemblées générales, soit responsable de l'administration des affaires du Conseil d'administration, voie à la bonne performance du Conseil d'administration, coordonne les travaux du Conseil d'administration et de l'assemblée et, enfin, veille au respect par les administrateurs du Conseil d'administration des normes d'éthique et de déontologie déterminées par règlement de l'Office et de celles établies dans le code d'éthique et de déontologie adopté par l'ordre professionnel dont il est membre.

L'Ordre recommande toutefois que le président de l'Ordre ne soit pas l'unique porte-parole de l'organisation, en ajoutant au Code que le directeur général peut agir ainsi et appuyer le président dans ce rôle. Les auteurs Jean-Paul Gagné et Daniel Lapointe soutiennent d'ailleurs ce qui suit :

« Le président du conseil est davantage tourné vers des responsabilités de supervision et de relations extérieures. En effet, c'est normalement à lui qu'incombent les relations avec les parties prenantes extérieures à l'organisation, telles que le gouvernement. De son côté, le directeur général a un rôle que l'on pourrait qualifier d'interne : il voit à ce que les décisions du CA soient exécutées et il gère les affaires courantes. Notons qu'il est aussi appelé à maintenir des relations avec les parties prenantes externes de l'organisme et à agir comme porte-parole de l'organisation; il appuie le président sur ce plan. »⁵

Recommandation 2

L'Ordre recommande que le rôle de porte-parole et de représentant de l'ordre ne soit pas du ressort exclusif du président, mais plutôt partagé avec le directeur général.

1.1.2. Le Conseil d'administration

Au sujet des saines pratiques de gouvernance ayant trait au Conseil d'administration, l'Ordre approuve plusieurs modifications, et tout particulièrement, les articles 62, 62.0.1, 79.1, 87.1 comme modifiés ou ajoutés par le projet de loi.

Premièrement, en ce qui concerne le rôle du Conseil d'administration, les modifications apportées à l'article 62 du Code prévoient que le Conseil est non plus chargé de l'administration générale des affaires de l'ordre – rôle revenant désormais au directeur général –, mais plutôt de la surveillance générale de l'ordre ainsi que de l'encadrement et de la supervision de la conduite des affaires de l'ordre. Il s'approprie ainsi le rôle du président, rôle défini à l'article 80 du présent Code.

D'après l'Ordre, il est donc légitime que le Conseil se charge de la surveillance générale des affaires de l'Ordre. L'Ordre approuve ainsi le nouveau libellé de l'article 62.

Deuxièmement, le projet de loi ajoute au Code l'article 62.0.1 prévoyant notamment que les membres du Conseil doivent suivre une formation sur le rôle d'un conseil d'administration d'un ordre professionnel, notamment en matière de gouvernance et d'éthique.

⁴ Gagné, Jean-Paul et Daniel Lapointe. *Améliorez la gouvernance de votre OSBL : un guide pratique*, Montréal, Les Éditions Transcontinental, 2016, à la p 53 [*Améliorez la gouvernance de votre OSBL*].

⁵ *Ibid*, aux pp 51-52.

L'Ordre approuve cet ajout, jugeant celui-ci utile à la saine gouvernance du système professionnel. Une formation en éthique et en déontologie est d'ailleurs offerte aux membres de l'Ordre. Elle s'inscrit dans la même orientation.

L'Ordre note également que cet ajout fait suite à la recommandation 30 du rapport de la Commission Charbonneau, laquelle se lit comme suit :

« [d]’obliger les administrateurs nouvellement élus des ordres professionnels concernés par le mandat de la Commission à suivre une formation sur la bonne gouvernance et l'éthique, ainsi que sur les lois et les règles auxquelles ils sont assujettis dans le cadre de leur fonction. »⁶

Une telle formation est primordiale puisque, comme il est souligné dans le rapport de la Commission Charbonneau, « [l]es administrateurs d'un ordre professionnel ont un rôle crucial à jouer dans la gouvernance de l'ordre et, ultimement, dans la protection du public [et il] est nécessaire qu'ils reçoivent une formation adéquate afin de pouvoir exercer correctement ce rôle »⁷.

Troisièmement, le projet de loi ajoute au Code l'article 87.1 imposant au Conseil d'administration d'adopter un code d'éthique et de déontologie applicable aux administrateurs du Conseil. L'Ordre constate qu'un tel code est déjà à l'usage des membres de son Conseil d'administration. Il salue évidemment ces ajouts au Code qui assureront que tous les ordres professionnels encadrent les attitudes et les comportements de leurs administrateurs.

1.1.2.1. La composition du Conseil d'administration

L'article 61 est modifié de manière à réduire la taille du Conseil d'administration. Il prévoit le nombre minimal et maximal d'administrateurs composant le Conseil, soit au moins 8 administrateurs et 15 au plus.

L'Ordre approuve que le Conseil d'administration soit composé d'un nombre réduit d'administrateurs, y voyant une mesure concourant à une bonne gouvernance.

Toutefois, l'Ordre remet en question le fait qu'un Conseil d'administration puisse comprendre un nombre pair de membres, soit 15 administrateurs et un président. Un chiffre impair est préférable de manière à obtenir une majorité en cas de vote serré et à éviter d'avoir à recourir systématiquement à la règle prévue à l'article 84 du Code, voulant qu'en cas d'égalité des voix le président donne un vote prépondérant.

Recommandation 3

L'Ordre recommande que le Conseil d'administration, formé d'un président et d'autres administrateurs, soit composé d'un nombre impair d'administrateurs.

⁶ « Tome 3 – Stratagèmes, causes, conséquences et recommandations » dans Québec, Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, Québec, Publications du Québec, 2015, à la p. 141, en ligne : CEIC.gouv.qc.ca <https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/fichiers/Rapport_final/Rapport_final_CEIC_Integral_c.pdf>. [*Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*].

⁷ *Ibid.*

1.1.2.2. La représentation de la diversité des membres au sein du Conseil d'administration

Le projet de loi ajoute au Code l'article 76.1. Celui-ci énonce que le Conseil d'administration de l'ordre doit avoir, parmi ses membres, au moins une personne inscrite au Tableau depuis 10 ans et moins.

L'Ordre est d'avis que le Conseil d'administration devrait refléter la diversité présente au sein de l'ordre professionnel. Cette mesure ne devrait donc pas se limiter aux jeunes professionnels. Elle doit s'étendre aux femmes et aux groupes minoritaires. Afin de refléter la réalité propre à chaque ordre, cette représentation doit s'élaborer proportionnellement à la diversité existante au sein de ses membres.

Il s'impose que le gouvernement québécois légifère en cette matière et que cela se fasse par l'établissement de mesures incitatives obligeant les ordres, par exemple, à divulguer leurs plans afin d'accroître la diversité au sein du Conseil d'administration.

De plus, le critère d'âge (35 ans et moins) remplit davantage l'objectif de représentation des jeunes puisqu'une personne peut s'inscrire au Tableau à tout âge. En réalité, il est fréquent que des professionnels formulent une demande d'adhésion à l'Ordre après des années consacrées à la pratique des ressources humaines. Ce faisant, ces nouveaux membres ne sont techniquement pas au début de leur carrière.

Recommandation 4

L'Ordre recommande d'inclure au Code une disposition assurant la représentation proportionnelle des jeunes âgés de moins de 35 ans, des femmes et de personnes issues de groupes minoritaires au sein du Conseil d'administration de l'ordre.

1.1.2.3. Les administrateurs nommés

L'article 78 du Code est modifié de manière à augmenter la proportion d'administrateurs nommés par l'Office au sein du Conseil d'administration. Ainsi, le seuil minimum d'administrateurs nommés est fixé à 25 %.

L'Ordre approuve cette modification au Code. Ce seuil minimum de 25 % d'administrateurs issus du public permet d'accroître la confiance de la société québécoise à l'égard de l'accomplissement de la mission des ordres professionnels, soit d'assurer la protection du public.

Néanmoins, il faut souligner la pertinence d'un Conseil d'administration composé d'administrateurs possédant certaines compétences diverses et complémentaires. Les qualifications recherchées doivent être déterminées à l'avance et guider le processus de sélection des administrateurs. L'Office, mandaté pour dresser une liste et nommer des administrateurs à partir de celle-ci, doit déterminer de manière rigoureuse et transparente les compétences recherchées. À cette fin, il est fondamental que l'Office consulte les ordres professionnels afin de connaître leurs besoins et que la nomination des administrateurs soit faite en fonction des compétences recherchées au sein du Conseil d'administration.

Recommandation 5

L'Ordre recommande de maintenir l'augmentation de la proportion d'administrateurs nommés comme prévu à l'article 78, mais de préciser au Code que la nomination des administrateurs est faite en fonction de leurs compétences et de la nécessité d'avoir une diversité de compétences au sein du Conseil d'administration.

1.1.3. Le directeur général

Au sujet des saines pratiques de gouvernance ayant trait au directeur général, l'Ordre approuve plusieurs modifications, et tout particulièrement, l'article 101.1 comme ajouté par le projet de loi.

Au terme du projet de loi, le directeur général est inscrit au Code et ses fonctions et responsabilités y sont circonscrites. À ce propos, l'article 101.1 stipule que le directeur général est chargé de l'administration générale et courante des affaires de l'ordre.

L'Ordre approuve l'inscription au Code du directeur général et le rôle qui lui est alloué. Conformément aux principes généraux de saine gouvernance, le directeur doit avoir un rôle complémentaire, mais différent de celui du Conseil d'administration⁸. Or, comme mentionné précédemment, le Conseil d'administration, selon le projet de loi, est chargé de la surveillance générale de l'ordre ainsi que de l'encadrement et de la supervision de la conduite des affaires de l'ordre. L'Ordre croit que cela s'imbrique avec le rôle du directeur général, lequel, afin d'assurer l'administration générale et courante des affaires de l'ordre, assure la conduite des affaires de l'ordre et le suivi des décisions du Conseil d'administration, planifie, organise, dirige, contrôle et coordonne les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles de l'ordre. Ainsi, les fonctions du Conseil d'administration se concentrent sur la surveillance des activités de l'ordre sans pour autant s'ingérer dans la gestion courante, qui revient plutôt au directeur général.

1.1.3.1. Le vote nécessaire à la destitution du directeur général

Un vote des deux tiers des membres du Conseil d'administration est requis pour destituer le directeur général de ses fonctions, suivant la modification apportée à l'article 85 du Code.

L'Ordre désapprouve cette modification et préfère que la destitution du directeur général soit décidée à la majorité des membres du Conseil d'administration. Le directeur général est l'employé du Conseil d'administration, qui le nomme d'ailleurs en vertu de l'article 62.0.1. En ce sens, un vote des deux tiers des membres du Conseil ne saurait être justifié.

Recommandation 6

L'Ordre recommande de maintenir le libellé actuel de l'article 85 et d'inscrire au Code que la destitution du directeur général se décide à la majorité des membres du Conseil d'administration.

⁸ Améliorez la gouvernance de votre OSBL, *supra* note 4 à la p 19.

2. Autres commentaires et recommandations

2.1. Le Commissaire à l'admission aux professions et la création d'un Pôle de coordination pour l'accès à la formation

Concernant l'intégration professionnelle des personnes immigrantes, le projet de loi élargit les compétences du Commissaire aux plaintes concernant les mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles et le renomme Commissaire à l'admission aux professions. Il met également en place le Pôle de coordination pour l'accès à la formation [ci-après « Pôle de coordination »].

L'Ordre est sans contredit en faveur de l'inclusion, la diversité et la participation; celles-ci, et plus particulièrement l'inclusion, sont possibles notamment par la reconnaissance des compétences professionnelles des personnes immigrantes désirant exercer une profession réglementée. L'Ordre appuie la nécessité d'accélérer l'intégration des personnes immigrantes au sein des ordres professionnels.

Toutefois, l'Ordre se questionne sur les moyens retenus. En effet, l'Ordre n'est pas convaincu que la création du Commissaire à l'admission aux professions sera la solution à cette problématique. Il n'est pas certain que cette solution permettra de régler les problèmes vécus par les personnes formées à l'extérieur du Québec. Il faut s'assurer d'utiliser les mécanismes déjà en place et de ne pas les alourdir. À ce titre, la collaboration de l'ordre sera maintenant requise lorsque l'Office utilisera son pouvoir de vérification d'un mécanisme de protection du public.

Également, le Pôle de coordination, suivant le libellé de l'article 16.24 proposé au projet de loi, a pour fonction « d'identifier les problèmes et les enjeux liés à la formation, d'identifier les besoins en collecte de données à des fins statistiques, d'assurer la collaboration entre les ordres professionnels, les établissements d'enseignement et les ministères concernés et de proposer des solutions aux problèmes identifiés »⁹. Le terme « formation » désigne notamment toute formation qu'un ordre professionnel exige qu'une personne acquière en application d'un règlement établi en vertu des paragraphes c, c.1 ou c.2 de l'article 93 du Code. Le Pôle de coordination travaille ainsi à l'inclusion des personnes immigrantes.

Toutefois, l'Ordre n'est pas convaincu de la nécessité, voire la pertinence d'inclure au Code le Pôle de coordination, tel que décrit au projet de loi. En effet, l'Ordre se questionne à l'effet que ce mécanisme soit suffisamment concret pour donner les résultats attendus.

2.2. L'immunité accordée au témoin repent

Le projet de loi ajoute l'article 123.9 au Code. Cet article prévoit que le syndic peut accorder, à certaines conditions, une immunité contre toute plainte devant le conseil de discipline à la personne qui, étant elle-même un professionnel ayant participé à l'infraction, lui a transmis une information selon laquelle un professionnel a commis une infraction.

Cette modification fait suite à la recommandation 9 du rapport de la Commission Charbonneau, laquelle se lit comme suit :

« [d]e confier au Directeur des poursuites criminelles et pénales le pouvoir d'attribuer, au nom de l'intérêt général et après consultation des autorités concernées, certains avantages aux témoins collaborateurs, notamment d'ordonner l'arrêt de toute procédure disciplinaire, de toute procédure civile entreprise par une autorité publique et de toute

⁹ PL 98, *supra* note 2, art 21.

réclamation fiscale québécoise et de maintenir les communications avec les organismes fédéraux concernés. »¹⁰

Cette recommandation cherche à améliorer les activités de prévention et de détection. La preuve nécessaire dans les dossiers d'infractions criminelles liées à la corruption et à la collusion s'obtient difficilement. Ainsi, des organismes québécois, tel le Directeur des poursuites criminelles et pénales [ci-après « DPCP »], misent sur des programmes d'immunité afin d'inciter les gens à signaler une telle situation et à collaborer.

Le DPCP peut d'ailleurs ordonner l'arrêt d'une poursuite visant une sanction pénale, à l'exception des poursuites intentées devant une instance disciplinaire. Le professionnel qui agit comme témoin collaborateur demeure ainsi sujet à des sanctions de la part de son ordre professionnel.

L'Ordre reconnaît qu'une telle immunité inciterait le professionnel à collaborer et encouragerait la transparence. Cela dit, l'Ordre croit fermement qu'une immunité ne devrait pas être offerte, car, autrement, la mission de protection du public propre aux ordres professionnels est mise à mal. Cette protection nécessite que les ordres contrôlent l'exercice de la profession par tous leurs membres.

Des mécanismes favorisant la collaboration du témoin repentis existent actuellement. En effet, la sanction disciplinaire est individualisée. Cela signifie que dans la détermination de la sanction, le Conseil de discipline considérera le repentir, la collaboration et l'attitude générale du professionnel¹¹. La sanction pour le professionnel collaborateur sera donc amoindrie.

De plus, la transmission, par un professionnel, d'une information selon laquelle un autre professionnel a commis une infraction peut être motivée autrement que par une immunité. À ce propos, l'article 87 du Code est modifié par l'insertion des paragraphes 1.1° et 1.2°. Le premier d'entre eux énonce que le code de déontologie applicable aux membres de l'ordre doit dorénavant contenir des dispositions interdisant expressément tout acte impliquant de la collusion, de la corruption, de la malversation, de l'abus de confiance ou du trafic d'influence. Le second prévoit que ce même code doit renfermer des dispositions obligeant le membre d'un ordre à informer le syndic lorsqu'il a des raisons de croire qu'une situation susceptible de porter atteinte à la compétence ou à l'intégrité d'un autre membre de l'ordre survient. L'Ordre approuve ces ajouts au Code, y discernant des mesures favorables à la protection du public.

Recommandation 7

L'Ordre recommande que soit retiré l'article 123.9. Le processus disciplinaire doit être maintenu.

Si le Code est effectivement modifié de manière à accorder une immunité aux témoins repentis, l'Ordre juge nécessaire, à tout le moins, que ce pouvoir ne relève pas seulement du syndic, sans mécanisme de contrôle externe. Le conseil de discipline devrait également être impliqué, considérant la nature de ses fonctions, telles que circonscrites au Code. À ce propos, « le conseil est saisi de toute plainte formulée contre un professionnel pour infraction aux dispositions du [Code], de la loi constituant l'ordre dont il est membre ou des règlements adoptés conformément au présent code ou à ladite loi »¹². Il est également saisi « de toute plainte formulée contre une

¹⁰ Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, supra note 9 à la p 113.

¹¹ Pigeon c Daigneault, 2003 QCCA 32934.

¹² Code des professions, supra note 1, art 116 al 2.

personne qui a été membre d'un ordre pour une [même] infraction, commise alors qu'elle était membre de l'ordre »¹³.

De plus, l'Ordre soutient qu'il faut maintenir les conditions prévues à l'article 123.9 relatives à l'octroi de l'immunité. Plus particulièrement, l'Ordre salue la mention à la protection du public, désignant ainsi avec justesse la mission première d'un ordre professionnel.

Recommandation 8

Advenant le maintien d'une immunité accordée au témoin repent, l'Ordre recommande que le conseil de discipline soit impliqué dans l'octroi de celle-ci, et non pas seulement le syndic. Que l'article 123.9 du Code soit ainsi modifié :

Lorsque la personne qui a transmis au syndic une information selon laquelle un professionnel a commis une infraction est elle-même un professionnel ayant participé à l'infraction, un syndic peut demander au conseil de discipline, s'il estime que les circonstances le justifient, que soit accordée à cette personne une immunité contre toute plainte devant le conseil de discipline à l'égard des faits en lien avec la perpétration de l'infraction.

[...] ».

2.3. La réussite d'une formation en éthique et en déontologie

La version actuelle de l'article 94 du Code prévoit ce que le Conseil d'administration d'un ordre peut faire par règlement. À ce sujet, en vertu de l'article 94(i), il est notamment autorisé à déterminer les autres conditions et modalités de délivrance des permis ou des certificats de spécialiste.

Le projet de loi modifie cet article. Il précise que les candidats à la profession doivent dorénavant réussir une formation en éthique et en déontologie afin que leur soit délivré ledit permis. Cette nouvelle exigence s'adresse aux candidats ayant suivi un programme d'études conduisant à l'obtention d'un diplôme donnant ouverture à un permis de l'ordre, mais n'offrant pas d'activités d'apprentissage relatives à l'éthique et à la déontologie.

Cette modification fait suite à la recommandation 29 du rapport de la Commission Charbonneau, laquelle se lit comme suit :

« [d]e rendre obligatoire, pour tous les ordres professionnels visés par le mandat de la Commission, l'adoption d'un règlement obligeant les professionnels membres de l'ordre ou désirant en devenir membres à suivre une formation en éthique et déontologie ».¹⁴

Cette recommandation répond à l'implication de plusieurs professionnels dans des cas de collusion ou de corruption. Ceux-ci, en supposant qu'ils soient confrontés à une situation allant à l'encontre des règles d'éthique et de déontologie qui leur sont applicables, devraient se conformer à leurs obligations. Conséquemment, il importe que chaque professionnel membre d'un ordre professionnel connaisse ses obligations.

¹³ *Ibid*, art 116 al 3.

¹⁴ *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, supra note 9 à la p 140.

L'Ordre approuve cette modification au Code et reconnaît que tout ordre professionnel doit assurer la connaissance et le respect par les membres de leurs obligations éthiques et déontologiques. L'Ordre juge même nécessaire de renforcer cette responsabilité des ordres professionnels. Ainsi, une formation en éthique et en déontologie doit être offerte sur une base régulière à tous les membres des 46 ordres partis au système professionnel québécois, peu importe si le membre a suivi un programme d'études comprenant des activités d'apprentissage relatives à l'éthique et à la déontologie. Autrement dit, cette formation doit être obligatoire non pas seulement au moment de l'admission à un ordre. À titre d'exemple, cette formation pourrait être offerte annuellement par l'ordre ou pendant chaque période de référence de la formation continue. Le membre aurait ainsi l'occasion de mettre ses connaissances à jour, voire de les perfectionner.

Recommandation 9

L'Ordre recommande de maintenir l'article 94(i) tel que modifié par le projet de loi n° 98 et d'ajouter au Code une disposition imposant aux membres d'un ordre de suivre, sur une base régulière, une formation en éthique et en déontologie.

2.4. L'ordonnance de limitation ou suspension provisoire du droit d'exercer ou d'utiliser le titre réservé en cas de poursuite pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus

Le projet de loi, par l'ajout de l'article 122.0.1 au Code, accorde au syndic le pouvoir de requérir du conseil de discipline, dans le cas où un professionnel est poursuivi pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, qu'il suspende ou limite provisoirement pour ce professionnel le droit d'exercer ou d'utiliser le titre réservé.

L'Ordre s'oppose à cet ajout au Code. Bien que cet article vise une infraction d'une gravité certaine, soit une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, l'Ordre s'interroge sur le respect des droits et libertés de la personne, plus précisément la présomption d'innocence. Garantie par la Charte canadienne des droits et libertés¹⁵ [ci-après « Charte canadienne »] ainsi que la Charte des droits et libertés de la personne¹⁶ [ci-après « Charte québécoise »], cette présomption constitue un droit constitutionnel ne pouvant être restreint que par une règle de droit, et ce, dans des limites qui sont raisonnables et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique¹⁷.

Or, bien que l'Ordre soit en faveur de toute mesure provisoire visant à assurer la protection du public, l'article 122.0.1 édicte un mécanisme préventif qui à première vue, ne peut raisonnablement justifier une limitation au droit d'une personne d'être présumée innocente à un stade aussi embryonnaire du processus disciplinaire, soit avant même la fin de la tenue de l'enquête du syndic et donc sur la base d'éléments de preuve peu étoffés.

Advenant le maintien du pouvoir du syndic de requérir une ordonnance de limitation ou suspension provisoire du droit d'exercer ou d'utiliser le titre réservé lorsqu'une poursuite est intentée pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement, l'Ordre recommande qu'une mention explicite soit ajoutée quant à la nécessité que cette infraction ait un lien avec

¹⁵ Charte canadienne des droits et libertés, art 11, partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c 11 [Charte canadienne].

¹⁶ Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ c C-12, art 33.

¹⁷ *Ibid*, art 9.1; Charte canadienne, *supra* note 19, art 1.

l'exercice de la profession. En effet, l'Ordre estime important de baliser explicitement cette mesure d'exception afin qu'elle s'inscrive dans les limites raisonnables.

Recommandation 10

L'Ordre recommande de retirer l'article 122.0.1. tel qu'ajouté par le projet de loi n° 98.

Recommandation 11

Advenant le maintien du pouvoir du syndic de requérir une ordonnance de limitation ou suspension provisoire lorsqu'une poursuite est intentée pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, l'Ordre recommande que des balises explicites soient ajoutées. Que l'article 122.0.1 du Code soit ainsi modifié :

« 122.0.1. Un syndic peut, lorsqu'une poursuite est intentée contre un professionnel pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, ayant un lien avec l'exercice de sa profession, requérir du conseil de discipline qu'il impose immédiatement à ce professionnel soit une suspension ou une limitation provisoire de son droit d'exercer des activités professionnelles ou d'utiliser le titre réservé aux membres de l'ordre, soit des conditions suivant lesquelles il pourra continuer d'exercer la profession ou d'utiliser le titre réservé aux membres de l'ordre. »

Conclusion

L'Ordre exprime son appui à l'esprit du projet de loi n° 98. Le législateur québécois, par ce projet de loi, propose des modifications visant essentiellement à améliorer la gouvernance du système professionnel et l'admission aux professions. Au sujet de la gouvernance, l'Ordre approuve tout particulièrement les articles 62, 62.0.1, 79.1, 87.1 et 101.1 tels que suggérés par le projet de loi. Ceux-ci portent sur le rôle du Conseil d'administration, l'imposition d'une formation en éthique et déontologie aux membres du Conseil, l'obligation des membres du Conseil d'adopter un code d'éthique et de déontologie et de s'y conformer et, enfin, le rôle du directeur général de l'ordre.

Si l'Ordre salue ces objectifs louables et approuve plusieurs des modifications proposées, il fait des commentaires et propose des recommandations quant aux autres modifications. Par ailleurs, les recommandations formulées par l'Ordre s'inscrivent dans l'intention du législateur. Ainsi, elles dépendent de principes tels que la protection du public et la gouvernance responsable, cohérente et efficiente du système professionnel. Enfin, les recommandations de l'Ordre couvrent la gouvernance des ordres professionnels, l'intégration professionnelle des personnes immigrantes, l'immunité accordée au témoin repentant, la réussite d'une formation en éthique et en déontologie et, enfin, certains mécanismes disciplinaires des ordres professionnels.

Ainsi, l'Ordre souhaite l'adoption du projet de loi n° 98, mais espère que le législateur y apportera certains amendements, lesquels permettront une meilleure protection du public.

Recommandations

Recommandation 1

L'Ordre recommande que l'article 63 du Code soit ainsi modifié :

« Le président et les autres administrateurs sont élus aux dates et pour les mandats d'au moins deux ans, mais n'excédant pas trois ans fixés par règlement pris en vertu du paragraphe b de l'article 93; ils sont éligibles à une réélection sauf s'ils ont accompli le nombre maximum de mandats consécutifs que peut déterminer l'ordre dans ce même règlement. Ils ne peuvent toutefois exercer plus de trois mandats à titre de président ou d'administrateur selon le cas.

[...] ».

Recommandation 2

L'Ordre recommande que le rôle de porte-parole et de représentant de l'ordre ne soit pas du ressort exclusif du président, mais plutôt partagé avec le directeur général.

Recommandation 3

L'Ordre recommande que le Conseil d'administration, formé d'un président et d'autres administrateurs, soit composé d'un nombre impair d'administrateurs.

Recommandation 4

L'Ordre recommande d'inclure au Code une disposition assurant la représentation proportionnelle des jeunes âgés de moins de 35 ans, des femmes et de personnes issues de groupes minoritaires au sein du Conseil d'administration de l'ordre.

Recommandation 5

L'Ordre recommande de maintenir l'augmentation de la proportion d'administrateurs nommés tel que prévu à l'article 78, mais de préciser au Code que la nomination des administrateurs est faite en fonction de leurs compétences et de la nécessité d'avoir une diversité de compétences au sein du Conseil d'administration.

Recommandation 6

L'Ordre recommande de maintenir le libellé actuel de l'article 85 et d'inscrire au Code que la destitution du directeur général se décide à la majorité des membres du Conseil d'administration.

Recommandation 7

L'Ordre recommande que soit retiré l'article 123.9. Le processus disciplinaire doit être maintenu.

Recommandation 8

Advenant le maintien d'une immunité accordée au témoin repent, l'Ordre recommande que le conseil de discipline soit impliqué dans l'octroi de celle-ci, et non pas seulement le syndic. Que l'article 123.9 du Code soit ainsi modifié :

Lorsque la personne qui a transmis au syndic une information selon laquelle un professionnel a commis une infraction est elle-même un professionnel ayant participé à l'infraction, un syndic peut demander au conseil de discipline, s'il estime que les circonstances le justifient, que soit accordée à cette personne une immunité contre toute plainte devant le conseil de discipline à l'égard des faits en lien avec la perpétration de l'infraction.

[...] ».

Recommandation 9

L'Ordre recommande de maintenir l'article 94(i) tel que modifié par le projet de loi n° 98 et d'ajouter au Code une disposition imposant aux membres d'un ordre de suivre, sur une base régulière, une formation en éthique et en déontologie.

Recommandation 10

L'Ordre recommande de retirer l'article 122.0.1. tel qu'ajouté par le projet de loi n° 98.

Recommandation 11

Advenant le maintien du pouvoir du syndic de requérir une ordonnance de limitation ou suspension provisoire lorsqu'une poursuite est intentée pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, l'Ordre recommande que des balises explicites soient ajoutées. Que l'article 122.0.1 du Code soit ainsi modifié :

« 122.0.1. Un syndic peut, lorsqu'une poursuite est intentée contre un professionnel pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, ayant un lien avec l'exercice de sa profession, requérir du conseil de discipline qu'il impose immédiatement à ce professionnel soit une suspension ou une limitation provisoire de son droit d'exercer des activités professionnelles ou d'utiliser le titre réservé aux membres de l'ordre, soit des conditions suivant lesquelles il pourra continuer d'exercer la profession ou d'utiliser le titre réservé aux membres de l'ordre. »

Bibliographie

Législation

Charte canadienne des droits et libertés, partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c 11.

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ c C-12.

Code des professions, RLRQ c C-26.

Loi sur les sociétés par actions, RLRQ c S-31.1.

PL 98, Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel, 1^{re} sess, 41^e lég, Québec, 2016.

Jurisprudence

Pigeon c Daigneault, 2003 QCCA 32934.

Doctrine

Gagné, Jean-Paul et Daniel Lapointe. *Améliorez la gouvernance de votre OSBL : un guide pratique*, Montréal, Les Éditions Transcontinental, 2016.

Québec, Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, Québec, Publications du Québec, 2015, en ligne :

CEIC.gouv.qc.ca<https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/fichiers/Rapport_final/Rapport_final_CEIC_Integral_c.pdf>.