

RÉSUMÉ

MÉMOIRE DE L'ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS AUXILIAIRES DU QUÉBEC (OIIAQ) CONCERNANT LE PROJET DE LOI 98 PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC Mardi, 13 septembre 2016

I - Mise en oeuvre des recommandations formulées par la commission Charbonneau

L'OIIAQ est favorable aux modifications visant à donner suite à certaines recommandations de la Commission Charbonneau portant sur l'éthique ou la déontologie applicable aux membres d'un ordre professionnel, aux membres de son Conseil administration ou à l'obligation de créer des infractions dans les codes de déontologie en regard de la collusion, de l'abus de confiance ou de la corruption (PL 98, art. 45).

II - La modification des pouvoirs du Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance

Le Conseil interprofessionnel du Québec et d'autres ordres professionnels ont déjà formulé de nombreuses observations concernant cette modification. Rappelons qu'ils remettaient en cause les modifications aux pouvoirs du Commissaire aux plaintes d'enquêter et d'intervenir relativement aux mécanismes d'admission aux ordres. À l'instar de ce qui a déjà été mentionné, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter d'autres responsabilités à celles qu'il assume déjà, pas plus qu'il est opportun d'intégrer à la loi le *Pôle de coordination pour l'accès à la formation*. Cette position s'appuie sur les progrès importants déjà réalisés dans l'intégration des personnes immigrantes et sur le fait que le succès de cette intégration repose davantage sur l'implication et la collaboration de tous les partenaires impliqués.

III – L’adresse électronique professionnelle (PL 98, art. 25)

L’Ordre est d’accord avec l’article 25 du projet de loi modifiant l’article 46.1 du *Code des professions* et créant l’obligation pour tout professionnel de se doter d’une adresse électronique professionnelle. Cette disposition permettra de généraliser ce mode de communication peu coûteux et efficace entre un ordre et ses membres pour les diverses fins poursuivies par un ordre notamment, l’inscription annuelle au tableau et aux activités de formation continue, les élections, la consultation prévue dans le cadre des règlements et la transmission de toute autre information pertinente. Plus de 80% des membres de l’OIIAQ ont déjà communiqué à notre Ordre une adresse électronique personnelle. Est-ce que l’utilisation dans le projet de loi des mots « adresse électronique professionnelle » implique que tout membre d’un ordre devra se créer une seconde adresse spécifiquement dédiée à cette fin ?

IV – La réduction du nombre d’administrateurs (PL, 98, art. 27)

Dès la consultation préliminaire menée en juin 2015 par la ministre responsable de l’application des lois professionnelles, l’Ordre ne s’est pas montré favorable à la réduction proposée. Il est vrai qu’il existe une tendance à réduire la taille des conseils d’administration. Doit-on favoriser une telle approche généralisée pour l’ensemble des ordres sans tenir compte de leur réalité ? Nous ne le croyons pas.

Nous sommes d’avis que la diminution envisagée n’est pas automatiquement synonyme d’un meilleur fonctionnement de l’appareil politique d’un ordre. Concrètement, pour notre Ordre, cela implique une réduction de 25 à 16 membres.

Nous croyons qu’une gouvernance plus efficiente d’un ordre professionnel tient davantage à la culture organisationnelle qu’au nombre de personnes siégeant à son Conseil d’administration. Au moment même où le gouvernement propose de réduire la taille des ordres, il prévoit augmenter de 40% la taille du Conseil d’administration de l’Office des professions du Québec. (PL 98, art. 1).

V – Pouvoirs accrus aux administrateurs nommés (PL 98, art. 31, 38 et 52)

Le projet de loi prévoit la reconnaissance aux administrateurs nommés des mêmes droits et responsabilités que les administrateurs élus. Nous approuvons cette modification. Les administrateurs nommés pourront notamment voter pour combler une vacance au Conseil d'administration, désigner les membres du comité exécutif et participer, le cas échéant et au même titre que les administrateurs élus, à l'élection lorsque le président est élu au suffrage des membres du Conseil d'administration.

VI – Les pouvoirs et responsabilités de la présidence et du Conseil d'administration d'un ordre (PL 98, art. 28 et 29)

Comme le Conseil interprofessionnel du Québec l'a déjà mentionné dans son mémoire (p. 23 et 24), nous sommes d'avis que le président élu d'un ordre ne peut être assimilé à un président de conseil d'administration. Nous estimons qu'il faut tenir compte de la situation particulière du président exerçant ses fonctions au sein d'un ordre professionnel. Ainsi, le président d'un ordre devrait conserver la prérogative liée à la surveillance générale des affaires de l'Ordre (*Code des professions*, art. 80) et demeurer politiquement responsable de l'accomplissement du mandat d'un ordre, soit la protection du public.

VII – Fonctionnement et élection des membres du comité exécutif (PL 98, art. 51 et 52)

Le *Code des professions* prévoit toujours la possibilité pour un ordre de constituer un comité exécutif. Dans cette éventualité, nous sommes d'accord avec la possibilité qu'un ordre puisse désigner ses membres pour une période d'un ou 2 ans.

Cependant, nous signalons que pour les raisons déjà invoquées dans le présent mémoire, le comité exécutif doit conserver la responsabilité de « s'occuper de l'administration courante des affaires de l'ordre » pour qu'il conserve toute sa pertinence pour les ordres souhaitant le maintenir.

VIII – Nombre de mandats à la présidence et éligibilité des administrateurs (PL, art. 30 à 33).

L'Ordre est d'accord avec le principe limitant à trois (3) le nombre de mandats pouvant être remplis par une personne élue à la présidence d'un ordre (art. 30). Selon la durée des mandats déterminée par chaque ordre (entre 2 et 4 ans), nous notons toutefois que cette période maximale pourrait varier de 6 à 12 ans.

D'autre part, l'OIIAQ est d'accord avec le contenu de l'article 33 du projet de loi interdisant la candidature à un poste d'administrateur d'une personne qui est membre du Conseil d'administration ou dirigeant d'un regroupement de membres de l'Ordre, d'une association professionnelle du domaine de la profession ou d'un organisme affilié à l'ordre.

Nous comprenons que pour un ordre dans le domaine de la santé, cela vise principalement mais non exclusivement une personne qui occupe une fonction au sein du conseil d'administration d'un syndicat ou qui en est un dirigeant. Cette disposition vise à confirmer l'indépendance des administrateurs d'un ordre professionnel, lesquels ne devraient pas avoir à choisir entre les intérêts de l'ordre et ceux d'un autre organisme au sein duquel ils agissent. Ce faisant, ils éviteront toute situation possible de conflit d'intérêts.

IX – Interdiction du cumul des fonctions de président et de directeur général et intégration à la loi des pouvoirs du directeur général (PL 98, art. 40 et 53).

Nous sommes d'accord que le *Code des professions* interdise le cumul des fonctions de président et de directeur général. Toutefois, il n'est pas du tout opportun d'insérer au Code des professions (PL 98, art. 53) les pouvoirs devant être exercés par un directeur général. Il appartiendra au Conseil d'administration de déterminer les pouvoirs et responsabilités d'un directeur général, incluant les dispositions applicables pour mettre fin à ses fonctions.

IX – Application d’un code d’éthique et de déontologie aux administrateurs d’un ordre (PL 98, art. 39 et 46)

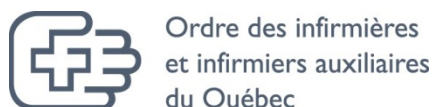
Suite à la Commission Charbonneau, nous appuyons l’idée que le Conseil d’administration d’un ordre devra se doter, par règlement, d’un code d’éthique et de déontologie et que ses membres devront se soumettre à ces règles.

X – Approbation de la cotisation professionnelle (PL 98, art. 44) et mode d’élection à la présidence (PL 98, art. 31)

L’Ordre est en désaccord avec le projet de loi qui retire l’exigence de faire approuver par les membres réunis en assemblée générale, la cotisation professionnelle fixée par le Conseil d’administration. Les pouvoirs confiés aux membres réunis en assemblée générale sont déjà limités. Nous croyons que les membres doivent continuer à avoir un droit de regard sur l’approbation de la cotisation professionnelle fixée par le Conseil d’administration. Cette approbation permet l’exercice d’une gestion financière transparente et responsable. Ce processus est un moyen privilégié pour l’Ordre de sensibiliser ses membres à l’importance de disposer de ressources suffisantes pour assumer son mandat et ses diverses responsabilités. Il en est de même pour le mode d’élection à la présidence qui, selon nous, ne doit pas être dévolu au Conseil d’administration mais demeurer la responsabilité de l’assemblée générale.

XI – Frais d’enquête inclus dans l’état des déboursés (PL 98, art. 65)

Tout en étant d’accord avec le principe prévu à l’article 65 du projet de loi devant faire supporter à la partie intimée « les frais de l’ordre engagés pour faire enquête », nous pensons qu’il faudrait les préciser dans cette disposition comme cela est décrit actuellement à l’article 151 du Code pour les déboursés devant être inclus dans l’état des déboursés.



**MÉMOIRE DE L'ORDRE DES INFIRMIÈRES ET
INFIRMIERS AUXILIAIRES DU QUÉBEC
CONCERNANT LE PROJET DE LOI 98
PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES
INSTITUTIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
DU QUÉBEC**

***Loi modifiant diverses lois concernant
principalement l'admission aux professions et la
gouvernance du système professionnel***

Mardi, 13 septembre 2016

NOTE

L'Ordre des infirmières et infirmiers auxiliaires du Québec est un ordre professionnel qui existe depuis l'adoption du *Code des professions* en 1973 et qui regroupait, au 31 mars 2016, plus de 29 000 membres.

Ses membres exercent dans divers établissements du réseau de la santé ainsi que dans des établissements privés. Ils sont présents dans plusieurs secteurs de soins.

INTRODUCTION

Nous remercions la ministre responsable de l'application des lois professionnelles ainsi que les membres de la présente commission de nous donner l'occasion de présenter nos commentaires concernant le projet de loi n° 98. L'Ordre a choisi de formuler des commentaires portant uniquement sur certains aspects du projet de loi qu'il juge plus importants.

Comme son titre l'évoque, ce projet de loi prévoit la modification des mécanismes relatifs à l'admission aux professions et de plusieurs autres dispositions régissant la gouvernance des ordres professionnels.

Nous sommes favorables aux modifications visant à donner suite à certaines recommandations de la Commission Charbonneau portant sur l'éthique ou la déontologie applicable aux membres d'un ordre professionnel, aux membres de son Conseil administration ou à l'obligation de créer des infractions dans les codes de déontologie en regard de la collusion, de l'abus de confiance ou de la corruption (PL 98, art. 45).

I - La modification des pouvoirs du Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance d'équivalence (PL 98, art. 11 à 19)

Dans un premier temps, ce projet de loi vise à modifier certains mécanismes relatifs à l'admission aux professions. Nous nous attarderons peu sur ces dispositions, compte tenu du fait que le Conseil interprofessionnel du Québec et d'autres ordres professionnels ont déjà formulé de nombreuses observations. Rappelons qu'ils remettaient en cause les modifications aux pouvoirs du Commissaire aux plaintes d'enquêter et d'intervenir relativement aux mécanismes d'admission aux ordres. À l'instar de ce qui a déjà été mentionné, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter d'autres responsabilités à celles qu'il assume déjà, pas plus qu'il est opportun d'intégrer à la loi le *Pôle de coordination pour l'accès à la formation*. Cette position s'appuie sur les progrès importants déjà réalisés dans l'intégration des personnes immigrantes et sur le fait que le succès de cette intégration repose davantage sur l'implication et la collaboration de tous les partenaires impliqués. D'ailleurs, le commissaire a reçu très peu de plaintes depuis sa création en 2010, soit 73 alors que les ordres professionnels ont donné suite à plus de 23 000 demandes d'admission provenant des personnes immigrantes.

Nos autres remarques porteront principalement sur les dispositions modifiant la gouvernance des ordres professionnels.

II – L’adresse électronique professionnelle (PL 98, art. 25)

Avant de traiter de la question de la gouvernance des ordres professionnels, nous tenons à signaler que l’Ordre est évidemment d’accord avec l’article 25 du projet de loi modifiant l’article 46.1 du *Code des professions* et créant l’obligation pour tout professionnel de se doter d’une adresse électronique professionnelle. Cette disposition permettra de généraliser ce mode de communication peu coûteux et efficace entre un ordre et ses membres pour les diverses fins poursuivies par un ordre, notamment l’inscription annuelle au tableau et aux activités de formation continue, les élections, la consultation prévue dans le cadre des règlements et la transmission de toute autre information pertinente.

L’Ordre compte déjà plus de 80% de ses membres qui ont communiqué une adresse électronique que l’on peut qualifier de « personnelle ». Est-ce que l’utilisation dans le projet de loi des mots « adresse électronique professionnelle » implique que tout membre d’un ordre devra se créer une seconde adresse spécifiquement dédiée à cette fin ?

Au besoin, nous souhaitons que cette disposition soit clarifiée si telle est l’intention du législateur, afin de permettre aux membres de s’y conformer sans aucune contrainte.

III – La réduction du nombre d’administrateurs (PL, 98, art. 27)

Dès la consultation préliminaire menée en juin 2015 par la ministre responsable de l’application des lois professionnelles, l’Ordre ne s’est pas montré favorable à la réduction proposée. Il est vrai qu’il existe une tendance à réduire la taille des conseils d’administration. Doit-on favoriser une telle approche généralisée pour l’ensemble des ordres sans tenir compte de leur réalité ? Nous ne le croyons pas.

Nous sommes d’avis que la diminution envisagée n’est pas automatiquement synonyme d’un meilleur fonctionnement de l’appareil politique d’un ordre. Concrètement, pour notre Ordre, cela implique une réduction de 25 à 16 membres. Dans notre cas, l’impact se ferait surtout ressentir auprès des élus car leur nombre passerait de 20 à 11, nombre auquel il faudrait ajouter les 4 administrateurs nommés par l’Office des professions du Québec et la personne élue à la présidence au suffrage universel des membres.

Nous croyons qu’une gouvernance plus efficiente d’un ordre professionnel tient davantage à la culture organisationnelle qu’au nombre de personnes siégeant à son Conseil d’administration. Au moment même où le gouvernement propose de réduire la taille des ordres, il prévoit augmenter de 40% la taille du Conseil d’administration de l’Office des professions du Québec. (PL 98, art. 1).

IV – Pouvoirs accrus aux administrateurs nommés (PL 98, art. 31, 38 et 52)

Le projet de loi prévoit la reconnaissance aux administrateurs nommés des mêmes droits et responsabilités que les administrateurs élus. Nous approuvons cette modification.

Ainsi, les administrateurs nommés pourront notamment voter pour combler une vacance au Conseil d'administration ou désigner les membres du comité exécutif.

Enfin, ils pourront aussi participer, le cas échéant et au même titre que les administrateurs élus, à l'élection lorsque le président est élu au suffrage des membres du Conseil d'administration.

V – Les pouvoirs et responsabilités de la présidence et du Conseil d'administration d'un ordre (PL 98, art. 28 et 29)

Comme le Conseil interprofessionnel du Québec l'a déjà mentionné dans son mémoire (p. 23 et 24), nous sommes d'avis que le président élu d'un ordre ne peut être assimilé à un président de conseil d'administration. Nous estimons qu'il faut tenir compte de la situation particulière du président exerçant ses fonctions au sein d'un ordre professionnel. Ainsi, le président d'un ordre devrait conserver la prérogative liée à la surveillance générale des affaires de l'Ordre (*Code des professions*, art. 80) et demeurer politiquement responsable de l'accomplissement du mandat d'un ordre, soit la protection du public.

VI – Fonctionnement et élection des membres du comité exécutif (PL 98, art. 51 et 52)

Le *Code des professions* prévoit toujours la possibilité pour un ordre de constituer un comité exécutif. Dans cette éventualité, nous sommes d'accord avec la possibilité qu'un ordre puisse désigner ses membres pour une période d'un ou 2 ans.

Cependant, nous signalons que pour les raisons déjà invoquées dans le présent mémoire, le comité exécutif doit conserver la responsabilité de « s'occuper de l'administration courante des affaires de l'ordre » pour qu'il conserve toute sa pertinence pour les ordres souhaitant le maintenir.

VII – Nombre de mandats à la présidence et éligibilité des administrateurs (PL, art. 30 à 33)

Lors de la consultation préliminaire, notre ordre s'est montré défavorable à une telle disposition. Après réflexion, l'Ordre est d'accord avec le principe limitant à trois (3) le nombre de mandats pouvant être remplis par une personne élue à la présidence d'un ordre (art. 30). Selon la durée des mandats déterminée par chaque ordre (entre 2 et 4 ans), nous notons toutefois que cette période maximale pourrait varier de 6 à 12 ans.

Cette latitude est-elle souhaitable ? Le législateur aurait-il pu prévoir une période maximale fixe ?

D'autre part, l'OIIAQ est d'accord avec le contenu de l'article 33 du projet de loi interdisant la candidature à un poste d'administrateur d'une personne qui est membre du Conseil d'administration ou dirigeant d'un regroupement de membres de l'ordre, d'une association professionnelle du domaine de la profession ou d'un organisme affilié à l'ordre. Tout administrateur est réputé avoir démissionné s'il contrevient à cette exigence en cours de mandat (PL 98, art. 35).

Nous comprenons que pour un ordre dans le domaine de la santé, cela vise principalement mais non exclusivement une personne qui occupe une fonction au sein du conseil d'administration d'un syndicat ou qui en est un dirigeant.

Il appert que cette disposition vise à confirmer l'indépendance des administrateurs d'un ordre professionnel, principe qui est incontournable en matière de saine gouvernance. Ainsi, les administrateurs d'un ordre ne devraient pas avoir à choisir entre les intérêts de l'ordre et ceux d'un autre organisme au sein duquel ils agissent. Ce faisant, ils éviteront toute situation possible de conflit d'intérêts.

VIII – Interdiction du cumul des fonctions de président et de directeur général et intégration à la loi des pouvoirs du directeur général (PL 98, art. 40 et 53).

Nous sommes d'accord que le *Code des professions* interdise le cumul des fonctions de président et de directeur général.

Toutefois, il n'est pas du tout opportun d'insérer au *Code des professions* (PL 98, art. 53) les pouvoirs devant être exercés par un directeur général. Il appartiendra au Conseil d'administration de déterminer les pouvoirs et responsabilités d'un directeur général, incluant les dispositions applicables pour mettre fin à ses fonctions.

IX – Application d'un code d'éthique et de déontologie aux administrateurs d'un ordre (PL 98, art. 39 et 46)

Suite à la Commission Charbonneau, nous appuyons l'idée que le Conseil d'administration d'un ordre devra se doter, par règlement, d'un code d'éthique et de déontologie et que ses membres devront se soumettre à ces règles.

X – Approbation de la cotisation professionnelle (PL 98, art. 44) et mode d'élection à la présidence (PL 98, art. 31)

L'Ordre est en désaccord avec le projet de loi qui retire l'exigence de faire approuver par les membres réunis en assemblée générale, la cotisation professionnelle fixée par le Conseil d'administration. Les pouvoirs confiés aux membres réunis en assemblée générale sont déjà limités. Nous croyons que les membres doivent continuer à avoir un droit de regard sur l'approbation de la cotisation professionnelle fixée par le Conseil d'administration. Cette approbation permet l'exercice d'une gestion financière transparente et responsable. Ce processus est un moyen privilégié pour l'Ordre de sensibiliser ses membres à

l'importance de disposer de ressources suffisantes pour assumer son mandat et ses diverses responsabilités.

Il en est de même pour le mode d'élection à la présidence, qui selon nous, ne doit pas être dévolu au Conseil d'administration mais demeurer la responsabilité de l'assemblée générale.

XI – Frais d'enquête inclus dans l'état des déboursés (PL 98, art. 65)

Tout en étant d'accord avec le principe prévu à l'article 65 du projet de loi devant faire supporter à la partie intimée « les frais de l'ordre engagés pour faire enquête », nous pensons qu'il faudrait les préciser dans cette disposition comme cela est décrit actuellement à l'article 151 du Code pour les déboursés devant être inclus dans l'état des déboursés.

XII – Rehaussement des amendes applicables en matière disciplinaire et pénale (PL 98, art. 66 et 72)

L'Ordre est d'accord avec les modifications proposées visant à hausser les amendes minimales et maximales en matière disciplinaire, en fait de les doubler. Sans constituer un outil final pouvant avoir un effet dissuasif, nous sommes d'avis que cette approche permet de mieux sanctionner les contrevenants, et en particulier ceux qui sont des récidivistes.

XIII – Mise en place de mesures transitoires

Compte tenu de l'importance des mesures prévues au projet de loi et dans l'éventualité de l'adoption des dispositions relatives à la réduction du nombre d'administrateurs et à l'interdiction du cumul des fonctions présidence/direction générale, le gouvernement doit prévoir des mesures transitoires pour la mise en application de ces importants changements. Sauf pour le délai d'implantation lié à la réduction de la taille du Conseil d'administration (PL 98, art. 110, 4 ans), un délai d'au moins deux ans semble nécessaire pour permettre aux ordres professionnels de se conformer aux autres changements.

Conclusion

Nous avons noté, que de manière générale, le gouvernement propose des modifications qui sont pertinentes et utiles.

Toutefois et à notre avis, certaines modifications ne sont pas pertinentes ou n'ont pas fait l'objet d'une démonstration suffisante pour justifier l'intervention législative proposée.

C'est notamment le cas des dispositions visant à accroître les pouvoirs du Commissaire aux plaintes en ce qui a trait à la surveillance du processus de délivrance des permis et de l'admission, prévoyant l'obligation de réduire la taille des conseils d'administration ou intégrant au *Code des professions* les fonctions de directeur général.

Toutefois, il faut admettre et souligner que la plupart des modifications prévues modernisent notre système professionnel et qu'elles protégeront mieux le public, tout en offrant aux ordres de meilleurs moyens pour s'acquitter de ce mandat.