



ORDRE DES
TECHNOLOGUES PROFESSIONNELS
DU QUÉBEC

Mémoire présenté à
la Commission des institutions dans le cadre des
consultations particulières et des audits publiques
sur le projet de loi no 98

Septembre 2016

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

Dans la lignée de ses commentaires exprimés dans le cadre de la consultation de l'Office des professions sur *Les Énoncés d'intention – premier volet sur la réforme du Code des professions* lancés en juin 2015, l'Ordre persiste et signe sur ses opinions énoncées dans ce projet de loi 98 - Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel.

Un modèle unique et étroit de gouvernance

L'imposition d'un modèle de gouvernance unique et étroit de gouvernance dénature le système professionnel québécois, dont l'un des fondements réside dans un espace d'autonomie et d'autogestion permettant aux ordres de s'adapter à leur environnement. Les objectifs énoncés sont louables et nous les appuyons mais le cadre imposé est trop rigide pour répondre aux réalités variables des ordres.

Spécifiquement, nous sommes en faveur d'augmenter le seuil minimum d'administrateurs représentant le public et donc, nommés par l'Office des professions. La présence d'administrateurs dits externes permet d'assurer dans un cadre d'autogestion que l'autoréglementation serve la protection du public et l'intérêt du public. Cependant, vouloir limiter le nombre d'administrateurs élus de la profession ne correspond pas au caractère intrinsèque de certains ordres – comme le nôtre – qui regroupent, rassemblent et encadrent un éventail de disciplines ou de secteurs d'exercice diversifiés. Certaines catégories de professionnels parmi plusieurs ordres ne seraient pas représentées au sein d'un conseil d'administration si le nombre d'administrateurs était trop restreint. Plusieurs régions ou territoires risquent fort d'être sous-représentés ou carrément négligés parmi le conseil d'administration en restreignant le nombre d'élus à douze (12) seulement. Nous croyons que la richesse de notre Ordre se trouve au sein de la diversité de ses vingt-quatre

(24) administrateurs (actuellement), lesquels représentent adéquatement toutes les régions et les grands secteurs technologiques que nous rassemblons. Les ordres professionnels ne fonctionnent pas comme des sociétés d'État ou des entreprises privées : la mission, les objectifs et les moyens ne sont pas les mêmes. Les ordres professionnels ont non seulement une mission de protection du public mais aussi des obligations d'encadrement (inspection professionnelle, mécanismes et mesures disciplinaires, formation continue, stages professionnels, etc.) envers la profession, les titulaires de permis et le public. Un ordre professionnel est un organisme sans but lucratif, aussi.

Les principes d'une bonne gouvernance suggèrent qu'un conseil d'administration devrait compter suffisamment d'administrateurs élus pour refléter la taille de l'organisme (le nombre de professionnels encadrés), la diversité des disciplines ou des secteurs d'exercice de la profession et son enracinement dans les régions. La compétence, l'expérience de pratiques professionnelles diversifiées et la représentativité des administrateurs permettent à un conseil d'administration de bénéficier d'une saine diversité de points de vue et de vécus. Vouloir imposer un maximum de seize (16) administrateurs (comprenant 4 administrateurs nommés) à tous les ordres sans discernement ne répond pas nécessairement et systématiquement à une meilleure efficacité pour la prise de décision par un conseil d'administration.

En raison de la diversité des secteurs d'activité technologiques et de sa volonté à bien assurer une représentativité de toutes les régions du Québec, l'Ordre des technologues professionnels du Québec ne voit pas une révision à la baisse du nombre d'administrateurs comme étant un gage d'efficacité, d'efficience et de meilleure représentativité.

Quant à la direction générale, l'Ordre des technologues professionnels du Québec recommande de laisser le soin au Conseil d'administration de chaque ordre professionnel de décider de la pertinence du cumul des fonctions (présidence et direction générale), comme le veut le principe d'autogestion. Cette question du cumul des fonctions doit être inscrite non pas dans le *Code des professions* mais bien à l'intérieur des règles de gouvernance que chaque ordre devrait adopter en se dotant de politiques et de pratiques de gouvernance efficaces, efficientes et transparentes. S'il autorise le cumul, le Conseil d'administration devrait prévoir les situations où le président (et directeur général) serait tenu de s'abstenir de voter; par exemple, lors de l'adoption du budget. La bonne gouvernance d'une organisation incombe d'abord et avant tout à son Conseil d'administration.

Nous considérons que la fonction de directeur général n'a pas sa place dans le *Code des professions* puisque seules les fonctions liées à la protection du public y apparaissent, comme la fonction de secrétaire d'un l'Ordre, par exemple. En la définissant dans le *Code des professions*, nous risquons aussi d'interférer, d'entremêler ou de créer des chevauchements inutiles et non-avenus aux fonctions et au rôle d'un comité exécutif. Aussi, advenant l'inscription de la fonction de direction générale au *Code des professions*, nous risquons de créer des chevauchements entre les fonctions de secrétaire et de directeur général. À notre Ordre, le directeur général cumule les fonctions de secrétaire. Faudra-t-il embaucher une deuxième personne (l'une à la direction générale, l'autre comme secrétaire) pour bien marquer ou bien diviser les tâches et les responsabilités de chacun et faudra-t-il pour ce faire augmenter la capacité financière de certains ordres pour y parvenir ? Un directeur général est un employé de l'Ordre professionnel. Il est le bras exécutif qui met en œuvre ou qui réalise les décisions et les politiques décidées par le Conseil d'administration. L'Ordre des technologues professionnels du Québec s'explique mal un mécanisme de protection de maintien dans ses fonctions qui serait garanti par le *Code des professions*.

La présidence d'un ordre

L'Ordre des technologues professionnels du Québec recommande de laisser le soin au Conseil d'administration de chaque ordre professionnel de décider du mode d'élection à la présidence, comme proposé dans *Les Énoncés d'intention* de l'Office des professions en juin 2015.

Quant à la durée des mandats à la présidence, il est important de souligner que les ordres professionnels ne fonctionnent pas comme des sociétés d'État ou des entreprises privées; encore une fois la mission et les objectifs ne sont pas les mêmes. Le gouvernement ou les actionnaires d'une entreprise privée nomment une personne à la présidence et parfois à la vice-présidence avec tous les attributs et les avantages sociaux inhérents. Ces postes dans les grandes sociétés d'État (ou dans les grandes entreprises privées) relèvent plus d'un parcours lié à un emploi ou à une carrière en lien avec des compétences de gestion, de mise en marché ou de toute autre expertise spécifique au marché du travail. Dans le système professionnel québécois ce sont les administrateurs (élus ou nommés) du conseil d'administration ou l'ensemble des professionnels (au suffrage universel des détenteurs de permis) qui élisent un membre à la présidence de leur ordre. On ne fait pas carrière à la présidence ou à la vice-présidence d'un ordre professionnel généralement. D'ailleurs, pour plusieurs ordres ce sont des postes peu ou non-rémunérés; étant perçus et considérés davantage comme du bénévolat.

Dans un cadre d'autogestion et de bonne gouvernance chaque ordre devrait pouvoir adopter ses politiques concernant la durée et le nombre des mandats à la présidence en visant à rendre ses pratiques efficaces et efficientes tout en les adaptant à la taille de l'organisme et à son type d'encadrement politico-administratif. En voulant limiter le nombre et la durée des mandats à la présidence, l'Office des professions pose un regard nébuleux voire inquiétant sur la compétence, l'expérience, l'intégrité et l'indépendance des administrateurs (élus ou nommés) des ordres professionnels. Nous jugeons qu'un conseil d'administration équilibré et doté de bonnes pratiques de gouvernance et de

saine gestion est en mesure d'élire la bonne personne à la présidence sans limitation de mandats afin de répondre adéquatement à sa mission première qui est la protection du public et répondre aussi aux enjeux auxquels est confronté l'organisme. Sinon où sont les principes d'autogestion, de saine gouvernance et de transparence ? Où sont les principes démocratiques ? Que cherche-t-on à résoudre ? Les ordres professionnels comme entité ou comme organisation ce ne sont pas des sociétés d'État comme la Régie des jeux, loteries et courses, comme la Société des alcools du Québec ni comme l'Office des professions. Nos conseils d'administration sont majoritairement constitués de gens élus, comme les représentants de l'Assemblée nationale du Québec. Dans cette logique poursuivie par le projet de loi, devrions-nous limiter aussi les mandats des députés et les mandats du Premier ministre ?

L'Ordre des technologues professionnels du Québec recommande de ne pas retirer à la présidence le droit de surveillance générale sur les affaires de l'Ordre. Le droit de surveillance générale de la présidence est inscrit au *Code des professions* depuis son adoption en 1973. Depuis cette adoption il est reconnu et il agit comme le véritable porte-parole et le représentant officiel de son Ordre professionnel. Par exemple, le *Code des professions* l'autorise actuellement à requérir des informations auprès d'un employé ou de toute autre personne qui exerce une fonction prévue au *Code des professions*, dont le syndic. On ne peut égrener ces prérogatives à l'ensemble des membres d'un conseil d'administration. Il est primordial que la présidence connaisse bien tous les rouages administratifs dévolus à son Ordre professionnel.

Les pouvoirs de l'Office des professions du Québec

Les documents de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (la *Commission Charbonneau*) a bien énuméré les types de surveillance auxquels les ordres professionnels sont déjà assujettis. Notre Ordre considère que l'Office des professions détient tous les pouvoirs nécessaires pour intervenir auprès des ordres professionnels. L'Office des professions possède ce qu'il faut

pour protéger le public et soutenir ou intervenir auprès des ordres professionnels dans leur processus d'encadrement des professionnels. Nous sommes d'avis que l'Office des professions peut et doit se servir de tous les leviers ou les outils que lui procure actuellement le *Code des professions* pour questionner ou surveiller davantage les ordres confrontés à des problèmes majeurs. Mais, il y a des principes d'autogestion et d'autoréglementation qu'il faut maintenir et respecter pour conserver les bases mêmes du système professionnel québécois. L'autogestion et l'autoréglementation sont des valeurs sûres et bien ancrées dans le système professionnel. Il faut maintenir un juste et sain équilibre dans la volonté d'encadrer davantage des organismes qui encadrent des professionnels. Vouloir généraliser le « virus de la Commission Charbonneau » à l'ensemble des ordres ne représente pas nécessairement le remède approprié. Il faudrait pouvoir moduler le remède, pouvoir l'adapter selon la réalité de chacun des ordres professionnels. On semble vouloir ici généraliser ou étendre le même remède (la même dose) à tous les ordres sans distinction, ce qui n'est pas nécessairement viable en tenant compte de la taille, de la diversité des disciplines et de la représentativité des organisations en région. En quoi cette pression morale d'exemplarité impose de tels éléments à tous les ordres ? Une telle réforme comme proposée englobant de multiples organisations (46 ordres) doit reposer sur des justifications solides, récurrentes et répandues parmi l'ensemble des organismes concernés. Or, l'Ordre des technologues professionnels du Québec juge que ce n'est pas le cas. Il faut éviter d'étendre inutilement une telle réforme – contraignante pour l'ensemble du système professionnel – en visant à régler des problèmes ou des lacunes bien ciblés et limités à certaines organisations seulement.

Cela dit, l'Ordre des technologues professionnels du Québec se dit en plein accord pour renforcer les mécanismes afin de mieux prévenir et de mieux sanctionner les comportements jugés inadéquats ou répréhensibles. Nous sommes par conséquent favorables aux dispositions suivantes du projet de loi :

- Rendre obligatoire aux candidats à un ordre une formation en éthique et en déontologie et rendre accessible une telle formation à l'ensemble de ses titulaires de permis;
- Obliger les administrateurs d'un ordre à suivre une formation sur le rôle d'un conseil d'administration, notamment en matière de gouvernance et d'éthique;
- Permettre au syndic d'accorder une immunité contre toute plainte devant le conseil de discipline à un professionnel (lanceur d'alerte) impliqué lui-même dans une infraction;
- Prévoir pour certaines infractions un délai de prescription de trois ans pour entreprendre une poursuite pénale à compter de la connaissance de l'infraction par un ordre sans excéder sept ans depuis la perpétration;
- Faciliter l'échange de renseignements ou de documents utiles et pertinents entre les syndicats de différents ordres;
- Permettre que seul le Conseil d'administration puisse déterminer annuellement le montant de la cotisation à verser.

Ces éléments sont des modifications valables et pertinentes qui donneront les outils nécessaires à l'ensemble des ordres pour mieux protéger le public et mieux servir l'intérêt public.

Selon l'Office des professions la protection du public est le cœur de cette réforme proposée. L'Ordre des technologues professionnels du Québec est d'avis que le projet tel que présenté demeurera inachevé si certains ajouts ou modifications ne sont pas adoptés afin de permettre le renforcement de certains mécanismes.

Les pouvoirs d'encadrement d'un titre réservé

Pour certains ordres professionnels comme le nôtre il faut pouvoir aller plus loin dans les mesures ou les moyens d'encadrement. Étant un titre réservé notre organisme ne peut encadrer que le technologue « qui le veut bien ». Aucune emprise sur les dizaines de

milliers de technologues qui exercent quotidiennement leurs activités professionnelles. L'inspection professionnelle est perçue par nos titulaires de permis - et les non encadrés - comme une inquisition, comme si nos inspecteurs étaient des percepteurs d'impôts. Une communication de l'Ordre l'informe d'une inspection professionnelle : le technologue pense déjà à retirer son nom du tableau de l'Ordre (en fait, il pense à un désistement) sans qu'on puisse faire quoique ce soit. Le Bureau du syndic ouvre une enquête et interroge le professionnel contre lequel une plainte a été formulée ? Il pense déjà à quitter le système professionnel sans savoir si le Bureau du syndic déposera une plainte en bonne et due forme au Conseil de discipline. Il se retrouve devant le Conseil de discipline ? S'il perd, il préfère bien souvent se désister de son ordre pour éviter l'encadrement dans l'avenir. On a instauré des comités d'encadrement en inspection préachat; si le professionnel inscrit au tableau de l'Ordre n'aime pas les paramètres ou les primes d'assurance de la responsabilité professionnelle dans le cadre du régime collectif il se désiste et continuera à exercer sa profession sans encadrement et sans que l'Ordre puisse faire quoique ce soit par la suite. Ce n'est pas rassurant ni tellement « protecteur » pour le public.

Autre exemple : le Collège des médecins du Québec a adopté en 2013 le *Règlement sur certaines activités professionnelles qui peuvent être exercées en orthopédie par des personnes autres que les médecins* qui autorise huit (8) activités professionnelles aux membres de notre Ordre en appareillage orthopédique. Or, malgré cette délégation l'Ordre ne peut encadrer que les technologues qui veulent bien adhérer au système professionnel. En ce moment, l'Ordre n'a aucun recours contre 15 % des cliniques d'appareillage orthopédique au Québec – ce qui représente quinze (15) cliniques et plusieurs succursales - puisque leurs propriétaires ne veulent pas adhérer aux valeurs et aux principes du système professionnel. Ils veulent exercer leur profession sans encadrement, sans déontologie formelle, sans inspection professionnelle, dans leur intérêt et non celui de leurs patients, etc., malgré ce *Règlement*. Dans ce cadre seul le Collège des médecins du Québec peut poursuivre ces « gens d'affaires » pour exercice

illégal des activités professionnelles autorisées. Malheureusement, le Collège des médecins du Québec a bien d'autres priorités en ce moment et nous comprenons bien leur situation. En droit pénal, personne ne peut être condamné en l'absence d'un texte pénal précis et clair communément appelé une infraction. À cet égard, les ordres, qui se voient autoriser des actes par le biais de l'article 94 h du *Code des professions* sont dans l'impossibilité de poursuivre pour exercice illégal puisque la rédaction de l'infraction au *Code des professions* n'existe pas. À l'article 188.1. par. 3, l'infraction ne concerne que ceux qui exercent une profession d'exercice exclusif ou une activité professionnelle réservée en vertu de l'article 37.1 du même *Code*. Ainsi, un acte autorisé en vertu de l'article 94, h) du *Code des professions* ne le permet pas. Il est primordial que le gouvernement par ce projet de loi 98 puisse y ajouter une disposition au *Code des professions* afin de permettre aux ordres concernés par de telles autorisations selon le mécanisme actuel prévu à l'article 94, de bien encadrer la profession et de s'assurer que les personnes qui n'ont pas l'autorisation d'exercer une activité puisse être poursuivies et sanctionnées directement par l'Ordre professionnel qui fait l'objet de telles autorisations.

Un commissaire à l'admission aux professions ?

Quant à la création d'un poste de commissaire à l'admission aux professions, l'Ordre des technologues professionnels du Québec fait sienne les éléments avancés dans le mémoire du Conseil interprofessionnel du Québec. Notre organisme ne comprend pas la problématique liée à la création d'un tel poste. Peut-être qu'en détenant des champs d'activité partagé avec d'autres ordres – comme celui des agronomes, des architectes, des chimistes, des géologues et celui des ingénieurs – nous pourrions mieux comprendre l'intérêt d'un tel poste à l'admission ? En ce moment aucune donnée probante ne permet de soutenir dans le cas des détenteurs des diplômes visés par notre *Règlement sur les normes d'équivalence pour la délivrance d'un permis de l'Ordre professionnel des technologues professionnels du Québec* (Chapitre C-26, r. 262) donnant accès à la profession ou par les Arrangements de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles (communément appelé un ARM) que nous avons conclus, qu'il existe à l'Ordre un

problème récurrent et significatif d'équité, de transparence, d'objectivité ou d'efficacité dans le traitement de ces demandes d'admission.

La latitude professionnelle des technologues

Depuis des décennies l'Ordre n'a de cesse de revendiquer au nom de la protection du public un environnement professionnel plus légitime pour les technologues professionnels dans le domaine des sciences appliquées. Force est de constater que depuis 1980 – date de la création de l'Ordre – l'environnement législatif définissant l'espace professionnel est figé pour l'essentiel, malgré une profonde évolution du marché du travail et un essor sans précédent des sciences et des technologies qui modifient considérablement l'exercice de différentes professions dont la nôtre. La société du savoir dans laquelle nous vivons exige que le gouvernement soit davantage au diapason.

Le Conseil d'administration de l'Ordre a entrepris en 2016 la modernisation de son plan stratégique afin d'actualiser son énoncé de mission, sa vision, ses valeurs, ses orientations stratégiques et ses axes d'interventions et surtout pour bien définir l'environnement professionnel dans lequel il œuvre. Par les réflexions suscitées dans le cadre de la préparation d'un tel plan, notre Conseil d'administration s'est bien rendu compte que l'environnement socio-politique de l'Ordre depuis son existence – qui remonte à septembre 1980 – n'a pas beaucoup évolué. Par son plan stratégique modernisé l'Ordre veut améliorer ses outils pour jouer pleinement son rôle d'encadrement et de protection du public et de l'intérêt public. Cependant, sans réserve ni partage d'actes ou de champs d'activité reconnues et autorisés par les ordres professionnels regroupant les diplômés universitaires, c'est l'avenir des diplômés collégiaux en sciences appliquées - voire la viabilité de la mission de l'OTPD aussi - qui s'assombrit. La modernisation des lois professionnelles de cinq (5) ordres énoncée comme une priorité gouvernementale en grande pompe en novembre 1999 puis promise à nouveau et relancée par les instances

gouvernementales en 2008 nous aurait permis de mieux encadrer la profession et sa pratique afin de mieux protéger le public. Le temps presse. Si le gouvernement – conscient des enjeux et sensible aux notions de protection du public – autorise une plus grande latitude professionnelle aux technologues, l'Ordre pourra mieux atteindre ses objectifs d'encadrement et de protection du public. Nous voulons être un modèle du système professionnel par l'amélioration continue de nos processus et de nos mécanismes pour mieux servir et protéger le public. C'est ce que visera le plan stratégique qui sera adopté par le Conseil d'administration de l'Ordre cet automne. Il servira de canevas voire de tremplin pour répondre avec enthousiasme aux impératifs modernes de la protection du public et du développement de la profession dans l'intérêt public. Mais, est-ce que l'État nous en donnera les moyens dans un proche avenir ? Est-ce que la volonté gouvernementale osera fermement et résolument se manifester et procurer cet espace professionnel si crucial et si vitale pour réellement bien encadrer notre profession et ainsi mieux protéger le public et mieux servir l'intérêt public ? La bonne gouvernance – selon l'Ordre des technologues professionnels du Québec – ça concerne aussi les instances gouvernementales qui doivent répondre aux aspirations d'une profession dans l'intérêt public.