



TABLE DE CONCERTATION des ASSOCIATIONS DE PROFESSIONNEL.LES

Première étape de la modernisation du système de droit professionnel : les préoccupations des professionnels à ne pas oublier

Mémoire de la Table de concertation des associations de professionnel.les (TaCAP)
présentée devant la Commission des institutions
dans le cadre des consultations sur le PL 67, *Loi modifiant le Code des professions pour la modernisation du système professionnel et visant l'élargissement de certaines pratiques professionnelles dans le domaine de la santé et des services sociaux*

24 septembre 2024

Présentation de la Table de concertation des associations de professionnel.les (TaCAP)

La TaCAP est un regroupement des associations et syndicats professionnels représentant des professionnel.les. Conjointement, elle représente la voix de plus de 10 000 professionnels. Ce regroupement est un des principaux acteurs intéressés relativement aux changements envisagés au système de justice professionnel.

Chacune des associations de professionnel.les de la TaCAP a pour mission d'être la porte-parole de leurs membres, de défendre leurs intérêts et de promouvoir leurs professions respectives.

Les associations suivantes en font partie :

1. Association des chirurgiens dentistes du Québec (ACDQ)
2. Association des médecins vétérinaires du Québec en pratique des petits animaux (AMVQ)
3. Association des opticiens et opticiennes du Québec (AOOQ)
4. Association des optométristes du Québec (AOQ)
5. Association des pharmaciens des établissements de santé du Québec (APES)
6. Association professionnelle des ingénieurs du Gouvernement du Québec (APIGQ)
7. Association professionnelle des pharmaciens salariés du Québec (APPSQ)
8. Association des psychologues du Québec (APQ)
9. Association québécoise des orthophonistes et audiologistes (AQOA)
10. Association québécoise des pharmaciens propriétaires (AQPP)
11. Association québécoise de la physiothérapie (AQP)
12. Association des sexologues du Québec (ASQ)
13. Les avocats et notaires de l'État québécois (LANEQ)

Des demandes qui doivent être considérées

La TaCAP salue le processus de modernisation du droit professionnel entamé par le gouvernement, mais constate que les principales préoccupations des professionnels ne sont malheureusement pas incluses pendant cette première étape. En effet, bien qu'il ait été souligné que ce projet de loi s'inscrivait dans le cadre d'une modernisation majeure du droit professionnel et que d'autres changements suivraient, la TaCAP veut sensibiliser le gouvernement et les membres de la Commission des institutions aux recommandations comprises dans le présent mémoire pour s'assurer qu'elles soient intégrées à un projet de loi qui suivra très prochainement, idéalement dans les prochains mois.

La TaCAP est un des rares acteurs s'exprimant directement et uniquement pour les professionnels et sa présence est essentielle à toutes les étapes du débat au même titre que le public, les ordres professionnels, le Conseil interprofessionnel du Québec et l'Office des professions. Il est impératif que les demandes issues des personnes visées au premier titre par cette réforme soient non seulement considérées, mais également suivies lorsqu'elles font l'objet d'un consensus de la part des acteurs concernés, comme en l'espèce.

Les demandes globales des professionnels dans le contexte de cette modernisation ne sont pas nouvelles et sont présentées ci-dessous.

À titre de mise en contexte, il faut noter que le processus disciplinaire pour un professionnel débute bien souvent par le dépôt d'une demande d'enquête à son ordre professionnel. Un syndic entreprend une enquête et contacte le professionnel en question qui a une **obligation de collaboration** durant l'enquête. Si le professionnel ne respecte pas cette obligation, il commet une infraction déontologique d'entrave au travail du syndic.

Une enquête implique généralement une demande de version des faits écrite qui est transmise par le professionnel au syndic ainsi qu'une rencontre entre le syndic (qui est souvent accompagné par un collègue) et le professionnel.

Par contre, avant de rencontrer le professionnel, le syndic n'est pas tenu de divulguer la source, la nature ou le contenu de l'information qu'il a reçue et qui donne lieu à l'enquête. Il est fréquent que des professionnels doivent participer à des rencontres avec le syndic de leur ordre professionnel sans savoir ce qui leur est reproché.

Dans le cadre de son enquête, le syndic n'est pas tenu de respecter les éléments qui sont mentionnés dans la demande d'enquête. Il peut élargir son enquête sur d'autres enjeux qu'il constate. Aussi, lors de la rencontre avec le professionnel, il n'est pas rare que le syndic ait recours à des stratégies d'interrogatoire contre le professionnel et qu'il se montre insistant. À ce moment, le professionnel n'est pas protégé par les chartes et il a l'obligation de divulguer des faits qui pourraient l'incriminer. Nombreux sont les professionnels qui ne sont pas conscients de tous ces éléments avant d'aller rencontrer les syndics de leurs ordres professionnels.

Suivant l'enquête, s'il considère qu'il y a eu manquement déontologique, le syndic peut décider de recommander des mesures contre le professionnel (imposition de stage de perfectionnement, formation ou supervision par un tiers) ou peut déposer une plainte disciplinaire. Cette plainte disciplinaire peut entraîner des conséquences importantes sur le droit d'exercice du professionnel concerné considérant qu'en cas de déclaration de culpabilité, les sanctions varient de la réprimande, de l'amende de plusieurs milliers de dollars jusqu'à la radiation temporaire de son droit d'exercice. Certains cas très extrêmes peuvent mener à une radiation permanente du droit d'exercice. Selon les chefs de plainte, la période de radiation temporaire peut être de quelques semaines ou de plusieurs années.

Force est de constater que le pouvoir du syndic est très important sur le professionnel de son ordre, alors que ce n'est pas le cas dans la société civile en général comme il en sera question plus amplement ci-dessous.

Préoccupations principales en lien avec le PL 67

Considérant ce qui précède, la TaCAP est d'avis que le PL 67 est incomplet. Certains changements additionnels recommandés par la majorité des acteurs en droit professionnel ont été mis de côté jusqu'ici, notamment l'adoption d'un code de déontologie des syndicats.

Il est important de revenir sur les éléments cruciaux qui ne doivent pas être négligés dans le cadre de la modernisation du droit professionnel.

En 2019, la Coalition Avenir Québec, par l'entremise de la ministre de la Justice et Responsable de l'Application des Lois professionnelles, a initié un processus de révision du droit professionnel par la tenue de consultations publiques menées par le Conseil interprofessionnel du Québec (« CIQ »). Le *Rapport du comité spécial sur les pouvoirs des syndicats et leurs mécanismes d'évaluation portant sur l'encadrement légal et administratif de la fonction de syndic au sein d'un ordre professionnel*¹ fut publié et transmis à la ministre de la Justice en mars 2020 et contient 17 recommandations distinctes. Ce rapport met notamment en lumière de graves problématiques vécues par les professionnels, particulièrement dans le processus d'enquêtes des syndicats. Ce rapport constituait le premier jalon d'une réforme à venir. Malheureusement, **le Projet de loi 67 ne concerne aucun des enjeux identifiés dans ce rapport et ne reprend aucune des recommandations.**

L'absence de suivi du gouvernement depuis mars 2020 sur des points fondamentaux soulevés par le Rapport du CIQ malgré le consensus autour de plusieurs recommandations et surtout l'incertitude quant à l'existence de phases additionnelles à la réforme annoncée par la ministre motivent la TaCAP à présenter dès à présent ses revendications, de déposer le présent mémoire et d'intervenir dans le présent débat.

Les demandes de changements législatifs sont justifiées

La confiance du public dans le système professionnel est un élément important. Il faut aussi tenir compte de l'impact de certains problèmes de ce système sur la rétention de professionnels dont la société québécoise ne peut pas se passer. La perception par les professionnels d'injustice à leur égard dans le cas de dossiers mettant en cause leur probité ne devrait pas être écartée du processus que vous menez. Elle doit être considérée au même titre que celle perçue par le public. Il en va de la confiance envers nos institutions. Après tout, professionnel et public, l'un n'existe pas sans l'autre.

Les demandes formulées par la TaCAP sont :

1. Adoption d'un code de déontologie des syndicats² des ordres professionnels du Québec;

¹ *Rapport du comité spécial sur les pouvoirs des syndicats et leurs mécanismes d'évaluation portant sur l'encadrement légal et administratif de la fonction de syndic au sein d'un ordre professionnel*, Montréal, Conseil interprofessionnel du Québec, 2020, en ligne : <https://www.professions-quebec.org/fr/comite-special-memoires> « **Rapport du CIQ** ».

² Dans la présente lettre, le terme syndic réfère à un syndic, syndic adjoint, syndic correspondant ou syndic ad hoc.

2. Création d'un poste de commissaire aux plaintes chargé de recevoir et de traiter les demandes d'enquêtes concernant le travail d'un syndic;
3. Création d'un conseil de discipline des syndics des ordres professionnels du Québec;
4. Détermination d'un délai contraignant à l'intérieur duquel un syndic doit compléter son enquête, informer le professionnel visé du résultat, et porter plainte le cas échéant;
5. Ajout d'une disposition au *Code des professions* énonçant le droit de tout professionnel faisant l'objet d'une enquête à l'assistance d'un avocat et l'obligation corollaire du syndic d'en informer le/la professionnel(le) à la première occasion.

Comme la TaCAP regroupe des professionnels de divers horizons, les éléments essentiels communs à tous les professionnels ont été dégagés, quel que soit l'ordre les encadrant.

Ces éléments ne sont pas les seuls éléments qui devraient faire partie de la modernisation du système. En effet, plusieurs autres demandes individuelles des associations participantes à la TaCAP et plusieurs autres recommandations contenues au Rapport du CIQ sont également importantes et devraient également être prises en compte.

L'encadrement des syndics

Les trois premières demandes visent cet encadrement. Il est inconcevable que les syndics des ordres professionnels soient les seuls détenteurs de pouvoir sans possibilité de le remettre en cause. L'exercice du pouvoir dans notre société démocratique se caractérise notamment par les mécanismes en place faisant office de contre-pouvoir et nous évite ainsi de balancer vers un système autoritaire. L'encadrement est un impératif. Il permet d'éviter que des syndics utilisent leurs pouvoirs de manière arbitraire et abusive. Les mémoires déposés par d'autres participants aux travaux du CIQ démontrent très précisément la nécessité de prévoir des règles strictes à l'exercice du pouvoir. Les histoires d'abus sont trop nombreuses pour les qualifier d'anecdotiques. Il est urgent que des règles précises voient le jour comme c'est le cas dans de multiples organisations ayant pour mandat d'enquêter des dossiers dont la sensibilité varie selon les situations. Les policiers des divers corps de police au Québec sont assujettis à des règles et peuvent être traduits devant le comité à la déontologie policière. Le Service canadien de renseignement et de sécurité est supervisé par le Comité de surveillance des activités de renseignement et de sécurité. Si les agents de ce Service se voient encadrés malgré la nature hautement délicate de leurs activités, il n'y a aucune raison pour que les syndics ne le soient pas. Plus largement, d'autres exemples sont aussi pertinents :

- les juges sont encadrés par le Conseil de la magistrature;
- les banques doivent rendre des comptes à l'Autorité des marchés financiers; et

- les syndicats de faillite doivent en répondre au Surintendant des faillites.

1. Adoption d'un code de déontologie des syndicats des ordres professionnels du Québec

Cette demande était la recommandation 6.1 du Rapport du CIQ et ne faisait l'objet d'aucune réserve de la part de l'assemblée des membres du CIQ.

La définition d'un cadre normatif est la première étape d'un encadrement adéquat. Il est primordial que les professionnels, incluant la TaCAP, soient consultés sur le contenu de ce code de déontologie et ses formulations.

Recommandation : Adopter un code de déontologie des syndicats des ordres professionnels du Québec.

2. Création d'un poste de commissaire aux plaintes chargé de recevoir et de traiter les demandes d'enquêtes concernant le travail d'un syndic

Le Rapport du CIQ prévoyait aussi, aux recommandations 6.4 et 6.5, la création d'un mécanisme pour traiter les plaintes quant aux manquements au code de déontologie des syndicats.

Une telle entité est essentielle pour permettre un système d'encadrement cohésif. L'entité qui recevra les demandes d'enquêtes sur un geste, comportement ou attitude inadéquat d'un syndic, et qui conduira l'enquête, doit être indépendante des ordres professionnels. La crédibilité d'une telle entité en dépend.

Recommandation : Création d'un poste de commissaire aux plaintes indépendant

3. Création d'un conseil de discipline des syndicats des ordres professionnels du Québec

Paradoxalement, le Rapport du CIQ ne fait pas mention de la suite logique à la création d'une entité qui fait enquête à savoir, une entité qui peut imposer des conséquences. Aucun mécanisme de surveillance ne sera efficace s'il n'est doublé d'un pouvoir d'imposer des conséquences.

Recommandation : La TaCAP recommande que les syndicats soient contraignables devant un conseil de discipline tout comme le sont les professionnels régis par un ordre.

En somme, le mécanisme d'encadrement des syndicats doit refléter les mécanismes habituels, entre autres celui imposé aux professionnels.

Le respect du professionnel comme citoyen : un minimum de droits

4. Détermination d'un délai contraignant à l'intérieur duquel un syndic doit compléter son enquête, informer le professionnel visé du résultat et porter plainte le cas échéant

Le Rapport du CIQ fait état des mémoires reçus dénonçant l'impact significatif des délais d'enquête sur la situation financière et surtout la santé mentale des professionnels enquêtés. Étonnamment, le CIQ s'en tenait à une recommandation bien mince à savoir, que « le Code des professions soit modifié afin que, lorsqu'une enquête se prolonge au-delà du délai normal défini par le bureau du syndic, celui-ci doit faire rapport au conseil d'administration de l'ordre. »³ Il est inacceptable que des enquêtes puissent s'étirer sur plusieurs mois, voire années et laissent les professionnels concernés dans l'incertitude complète sur le résultat sans recours possibles.

Recommandation : La TaCAP recommande que les délais normaux d'enquête au sein du Bureau du syndic d'un ordre soient prédéterminés, raisonnables, et publics. La TaCAP recommande aussi que des mesures soient prévues en cas de délais injustifiés. Par exemple, le Commissaire aux plaintes pourrait contraindre un syndic fautif à ce propos en lui imposant une date butoir pour rendre sa décision de porter plainte ou non contre le professionnel.

5. Ajout d'une disposition au *Code des professions* énonçant le droit de tout professionnel faisant l'objet d'une enquête à l'assistance d'un avocat et l'obligation corollaire du syndic d'en informer le professionnel à la première occasion

La TaCAP considère qu'une enquête d'un syndic est un processus préjudiciaire. Dans ce contexte, toute l'information recueillie peut être retenue contre le professionnel enquêté. Bien que l'avocat présent ne puisse au sens strict « représenter » son client, il devrait être en droit d'intervenir pour informer son client de ses droits, sans pour autant entraver l'enquête. Or, actuellement, les avocats présents se voient parfois imposer le silence.

Recommandation : Il est recommandé dans ce contexte que le professionnel puisse être assisté d'un avocat et qu'il en soit également informé dès le début du processus par le syndic.

Conclusion

Les demandes exposées ci-dessus sont fondées sur de nombreuses expériences vécues et souvent rapportées par les membres des associations de la TaCAP depuis plusieurs années. Les démarches de certaines de ces associations, ainsi que du Dr Albert Benhaim, sont d'ailleurs à l'origine de la décision de la ministre de la Justice de l'époque, Madame Sonia LeBel, de confier à un comité du CIQ l'examen du travail des syndics. À titre de représentante d'une large coalition de professionnels, la TaCAP croit légitime d'être partie prenante de toutes les étapes de cette modernisation du droit professionnel au Québec. Sa contribution permettrait une plus grande

³ Recommandation 2.2.

efficience des mesures envisagées et, surtout, d'identifier des éléments qui ne sont pas couverts par la présente réforme qui mériteraient d'être examinés.

La TaCAP invite le gouvernement et les membres de la Commission des institutions à rester ouverts et sensibles aux demandes qui lui sont présentées dans ce mémoire. Les associations membres de la TaCAP demeurent disponibles pour fournir davantage de précisions sur les recommandations et entamer avec le gouvernement le dialogue qui s'impose. Nous avons bon espoir que le gouvernement prendra adéquatement en considération l'intérêt des professionnels en partageant avec nous l'état de situation concernant la réforme et les orientations que celle-ci prendra dans le futur.