

Mémoire sur le projet de loi n° 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

**Présenté à la Commission des institutions
Septembre 2024**

© Chambre des notaires du Québec, 2024
101-2045, rue Stanley
Montréal QC H3A 2V4
Tél. : 514-879-1793 / 1-800-263-1793
Télec. : 514-879-1923
www.cnq.org

Toute reproduction d'une partie quelconque de ce document par quelque procédé que ce soit est strictement interdite sans l'autorisation écrite de l'auteur.

L'utilisation du genre masculin ou féminin pour identifier une personne inclut toute identité ou expression de genre à laquelle cette personne s'identifie.

Dépôt légal : 3^e trimestre 2024
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

ISBN 978-2-924887-87-5 (PDF)

Table des matières

Préambule	4
Introduction	5
Sommaire des recommandations	6
Présidence d'un Conseil de discipline	8
Exercice au sein d'une personne morale sans but lucratif	8
Remarque générale	9
Exercice au sein d'une PMSBL par les notaires et les avocats : Mise en contexte	10
Intégration des dispositions sur l'exercice en PMSBL au <i>Code des professions</i>	11
Nom de la PMSBL.....	13
Proportion des membres de la PMSBL	14
Procédure d'approbation des règlements	15
Abrogation de la section III.1 du chapitre II de la Loi sur le notariat.....	16
Projet pilote	16
Conclusion	18

Préambule

La Chambre des notaires du Québec (« **Chambre** ») est un ordre professionnel regroupant plus de 3 900 notaires et conseillers juridiques. Elle a pour mission principale d'assurer la protection du public en soutenant une pratique notariale innovante et visant l'excellence, tout en favorisant l'accès à la justice pour tous. Au-delà de cette mission première, la Chambre, grâce à ses interventions auprès du législateur, protège et diffuse les valeurs sur lesquelles est fondé le système juridique québécois, soit l'égalité, l'équité et les responsabilités individuelles et collectives.

Le 4 juin dernier, la ministre responsable de l'Administration gouvernementale et Présidente du Conseil du trésor, et, dans le cas présent, ministre responsable de l'application des lois professionnelles, a déposé le projet de *Loi modifiant le Code des professions pour la modernisation du système professionnel* (« **PL 67** »). Il s'agit d'une première étape dans le cadre de ce vaste chantier qui aura notamment pour objet d'ajouter une nouvelle pierre à l'exercice de réfection du *Code des professions* qui est en vigueur depuis maintenant 50 ans.

Introduction

À l’occasion des consultations particulières et auditions publiques, la Chambre répond avec grand intérêt à l’invitation lancée par la Commission des institutions en soumettant le présent mémoire sur le PL 67.

La Chambre salue cette première étape des travaux entourant la modernisation du système professionnel et, comme acteur du monde professionnel, la Chambre souhaite présenter ses commentaires et recommandations pour les soumettre aux membres de la Commission dans l’espoir d’alimenter leur réflexion sur certaines des perspectives de changements envisagés aux lois professionnelles.

Sommaire des recommandations

Au terme du présent mémoire, la Chambre recommande ce qui suit :

- 1** *Retirer du PL 67 les dispositions concernant l'exercice au sein d'une PMSBL afin de réviser l'ensemble des dispositions sur l'exercice en société avant d'intégrer des dispositions sur l'exercice au sein d'une PMSBL.*
- 2** *Préciser si le Code vise deux types de PMSBL, soit celle constituée par des professionnels et celle constituée par d'autres personnes où peuvent y exercer les professionnels.*
- 3** *Déterminer clairement les dispositions d'habilitation des ordres en matière réglementaire pour mieux circonscrire leurs pouvoirs d'encadrement concernant l'exercice au sein d'une PMSBL aux articles 13 et 23 du PL 67 modifiant les articles 94 et 187.11 du Code des professions.*
- 4** *Déterminer des balises plus précises quant au pouvoir que peut exercer un ordre professionnel sur le nom d'une PMSBL à l'article 13 du PL 67 modifiant le sous-paragraphe 1° du paragraphe p du premier alinéa de l'article 94 du Code des professions.*
- 5** *Préciser le terme « membres de la personne morale sans but lucratif » qui porte à confusion dans la version actuelle de l'article 13 du PL 67 modifiant le paragraphe a du sous-paragraphe 4° du paragraphe p du premier alinéa de l'article 94 du Code.*
- 6** *Spécifier qui sont les ministres intéressés à l'article 15 du PL 67 modifiant l'article 95.2 du Code des professions à l'instar de l'article 95.0.1 de ce Code.*

-
- 7** *Intégrer au Code des professions une disposition semblable à celle du troisième alinéa de l'article 26.1 de la Loi sur le notariat qui se lit comme suit : « Les normes réglementaires déterminées en application du présent article peuvent varier selon la catégorie de membres à laquelle appartient le notaire. ». Il est suggéré de l'intégrer au paragraphe 2° de l'article 13 du PL 67 pour devenir le dernier alinéa à la fin du paragraphe c du sous-paragraphe 4° du paragraphe p du premier alinéa de l'article 94 du Code des professions.*
- 8** *Donner le pouvoir à l'Office des professions du Québec ou au ministre responsable de l'application des lois professionnelles d'autoriser les projets pilotes initiés par les ordres professionnels en lieu et place du gouvernement.*

Présidence d'un Conseil de discipline

Dans le cadre des consultations particulières sur le projet de *Loi visant à améliorer l'efficacité et l'accessibilité de la justice, notamment en favorisant la médiation et l'arbitrage et en simplifiant la procédure civile à la Cour du Québec*¹, fort de la consécration de l'accès à la magistrature pour les notaires, la Chambre avait demandé qu'il leur soit également octroyé le pouvoir de siéger comme président d'un Conseil de discipline.²

La Chambre constate ainsi avec grande satisfaction que l'article 20 du PL 67, qui modifie l'article 115.3 du *Code des professions*, prévoit qu'un notaire pourra dorénavant agir comme président d'un Conseil de discipline, ce qui constitue une suite logique des fonctions judiciaires que peuvent maintenant exercer les notaires³.

Exercice au sein d'une personne morale sans but lucratif

Le PL 67 comporte plusieurs dispositions qui visent à autoriser les professionnels à exercer leur profession au sein d'une PMSBL. À ce propos, dans cette section, la Chambre souhaite aborder plus particulièrement les articles 13 et 23 du PL 67 qui modifient respectivement les articles 94 et 187.11 du *Code des professions*.

¹ L.Q., 2023, c. 3.

² CHAMBRE DES NOTAIRES DU QUÉBEC, Mémoire sur le projet de loi n° 8 *Loi visant à améliorer l'efficacité et l'accessibilité de la justice, notamment en favorisant la médiation et l'arbitrage et en simplifiant la procédure civile à la Cour du Québec*, p. 20.

³ *Loi sur les tribunaux judiciaires*, RLRQ, T-16, art. 87.

Remarque générale

La Chambre note l'ajout au *Code des professions* de plusieurs dispositions qui permettront à l'ensemble des professionnels d'exercer au sein d'une personne morale sans but lucratif (« **PMSBL** »). Des travaux ont été amorcés ces dernières années en vue d'une révision de l'ensemble des dispositions du *Code des professions* portant sur l'exercice en société, mais qui n'ont malheureusement pas abouti à la présentation d'un projet de loi en ce sens. Cela étant mentionné, la Chambre estime que, dans le cadre des présents travaux, il serait plus opportun de retirer du PL 67 les dispositions concernant l'exercice au sein d'une PMSBL afin de réviser l'ensemble des dispositions relatives à l'exercice en société avant d'y intégrer celles concernant l'exercice au sein d'une PMSBL.

En effet, la Chambre croit qu'il serait plus judicieux de se pencher sur l'ensemble des règles entourant l'exercice des professionnels au sein d'une société, que ce soit au sein d'une société en nom collectif à responsabilité limitée (« **SENCRL** ») ou d'une société par actions (« **SPA** »), d'une PMSBL ou même d'un autre type de société. Un tel exercice de réflexion et de révision plus global serait salubre pour préciser l'encadrement en matière d'exercice en société. Cela permettrait de mieux cibler les dispositions applicables à l'ensemble des types de société et de dégager les particularités pour chacun d'entre eux, plus particulièrement celles de l'exercice au sein d'une PMSBL. Une telle analyse s'avérerait bénéfique pour mieux circonscrire l'exercice en société.

Recommandation

- 1 Retirer du PL 67 les dispositions concernant l'exercice au sein d'une PMSBL afin de réviser l'ensemble des dispositions sur l'exercice en société avant d'intégrer des dispositions sur l'exercice au sein d'une PMSBL.

Exercice au sein d'une PMSBL par les notaires et les avocats : Mise en contexte

S'il est toutefois décidé d'aller de l'avant avec ces modifications au *Code des professions*, il importe de souligner le contexte dans lequel il a été permis aux notaires et aux avocats d'exercer au sein d'une PMSBL.

En décembre 2020, est sanctionnée la *Loi visant à améliorer l'accessibilité et l'efficacité de la justice, notamment pour répondre à des conséquences de la pandémie de la covid-19*⁴ (« **Loi 29** »). Elle modifie la *Loi sur le notariat*⁵ et la *Loi sur le Barreau*⁶ pour y prévoir qu'un étudiant peut donner des avis ou des consultations d'ordre juridiques au sein d'une clinique juridique établie ou reconnue par un établissement d'enseignement de niveau universitaire et qu'un règlement de l'ordre détermine, entre autres, les normes applicables à cet étudiant. Lors des consultations particulières sur le projet de loi, des PMSBL ont réclamé que leurs organismes puissent offrir des services juridiques par le truchement de notaires et d'avocats qui y exerceraient la profession. Le 28 avril 2022, les modifications instaurées par la Loi 29 aux deux lois professionnelles sont entrées en vigueur de même que les règlements des deux ordres⁷.

Le 10 juin 2022 est sanctionnée la *Loi visant à améliorer l'accès à la justice en bonifiant l'offre de services juridiques gratuits ou à coût modique*⁸ (« **Loi 26** ») qui modifie la *Loi sur le notariat* et la *Loi sur le Barreau*. La Loi 26 ouvre la possibilité aux notaires et aux avocats d'exercer la profession au sein d'une PMSBL. Avant cette loi, pour les notaires et les avocats, comme pour les autres professions, l'exercice en société est permis seulement au sein d'une SENCRL ou d'une SPA. Le 25 mai 2023, les dispositions des

⁴ LQ, 2020, c. 29.

⁵ RLRQ, c. N-3.

⁶ RLRQ, c. B-1.

⁷ *Règlement sur les activités professionnelles qui peuvent être exercées par des personnes autres que des notaires*, c. N-3, r. 0.2 et *Règlement sur les activités professionnelles qui peuvent être exercées par des personnes autres que des avocats*, C. B-1, r. 1.01.

⁸ LQ, 2022, c. 26.

deux lois professionnelles entrent en vigueur au même moment où les règlements des deux ordres sur l'exercice de la profession au sein d'une personne morale sans but lucratif⁹ entrent aussi en vigueur.

Comme l'évoque son titre, la Loi 26 a pour but de rendre les services juridiques plus accessibles au public. Pour atteindre cet objectif, il est envisagé de permettre à des organismes constitués en PMSBL, qui communiquent de l'information juridique à la population, de rendre des services d'ordre juridique par les notaires et les avocats qui œuvrent au sein de celles-ci. En ajoutant cette nouvelle structure pour l'exercice des activités professionnelles, ces PMSBL, souvent vouées à rendre des services sans frais ou à un coût peu élevé à des citoyens plus démunis financièrement, sont alors en mesure d'élargir leurs activités tout en assurant une plus grande accessibilité aux services juridiques.

Il ne s'agissait pas pour les notaires et les avocats de constituer eux-mêmes une PMSBL, mais plutôt qu'ils puissent y exercer leur profession pour rendre des services juridiques aux clients de la PMSBL que ces derniers pourront recevoir gratuitement ou à coût modique.

Intégration des dispositions sur l'exercice en PMSBL au *Code des professions*

Le PL 67 intègre au *Code des professions* des dispositions qui permettront à tous les professionnels d'exercer au sein d'une personne morale sans but lucratif et d'y offrir des services gratuitement ou à coût modique. Conséquemment, celles qui ont été intégrées dans *Loi sur le notariat* et de la *Loi sur le Barreau* seront retirées.

⁹ *Règlement sur l'exercice de la profession de notaire au sein d'une personne morale sans but lucratif*, RLRQ. C. N-3, r. 6.2 et *Règlement sur l'exercice de la profession d'avocat au sein d'une personne morale sans but lucratif*, RLRQ. C. B-1, r. 9.

Les articles actuels de la *Loi sur le notariat* et de la *Loi sur le Barreau*, respectivement 26.1 et 131.1, précisent que les ordres déterminent par règlement les conditions, les modalités et les restrictions applicables à l'exercice de la profession de notaire ou d'avocat au sein d'une PMSBL. Le PL 67 prévoit, au paragraphe *p* de l'article 94 et à l'article 187.11 du *Code des professions*, qu'un ordre peut autoriser ses membres à exercer leurs activités professionnelles au sein d'une SENCRL, d'une SPA ou d'une PMSBL.

La Chambre soulève les aspects suivants qui mériteraient une plus grande réflexion avant d'introduire au *Code des professions* la possibilité d'exercer au sein d'une PMSBL :

- Actuellement, les dispositions du *Code des professions* sur l'exercice en société visent le regroupement de professionnels d'une même profession ou de professions différentes. Elles prévoient que ces professionnels peuvent constituer des sociétés pour exercer leurs activités professionnelles au sein de celles-ci.
- Lorsque l'exercice en SENCRL et en SPA a été rendu possible, cela avait aussi pour but d'offrir un type d'organisation répondant à des objectifs fiscaux.
- En ce qui concerne l'exercice au sein d'une PMSBL, il a pour but d'assurer aux citoyens une plus grande accessibilité aux services des professionnels en les offrant à moindre coût.
- Les modifications énoncées au PL 67 pour autoriser les professionnels à exercer au sein d'une PMSBL ont-elles pour objectif de viser seulement des PMSBL constituées par des professionnels? Ou est-ce plutôt de permettre d'exercer au sein de PMSBL constituées par d'autres personnes pour que les professionnels y rendent des services aux clients de ces PMSBL? Dans ce dernier cas, est-ce que la modification à l'article 187.11 du *Code des professions*, qui précise que l'exercice peut être permis au sein d'une PMSBL constituée en partie à cette fin, vise cette avenue? Ou est-ce de permettre l'une et l'autre des alternatives?

À tout événement, la Chambre estime qu'il serait important de le préciser. Il y a une distinction à faire entre une PMSBL constituée par des professionnels au sein de laquelle ils exercent leur profession et une PMSBL qui ne serait pas constituée par des professionnels, mais au sein de laquelle ils exerceraient leurs activités professionnelles et de distinguer les règles applicables à chacune d'elles.

La Chambre croit qu'il ne suffirait pas de parler d'exercice au sein d'une PMSBL, mais qu'il serait approprié que les dispositions établissent clairement les règles en la matière. Il y aurait lieu également de préciser les pouvoirs d'encadrement des ordres pour que ces derniers puissent établir avec plus d'acuité les exigences, les conditions et les modalités applicables aux professionnels.

Recommandation

2 *Préciser si le Code vise deux types de PMSBL, soit celle constituée par des professionnels et celle constituée par d'autres personnes où peuvent y exercer les professionnels.*

Recommandation

3 *Déterminer clairement les dispositions d'habilitation des ordres en matière réglementaire pour mieux circonscrire leurs pouvoirs d'encadrement concernant l'exercice au sein d'une PMSBL aux articles 13 et 23 du PL 67 modifiant les articles 94 et 187.11 du Code des professions.*

Nom de la PMSBL

L'article 13 du PL 67, qui modifie le sous-paragraphe 1° du paragraphe p du premier alinéa de l'article 94 du *Code des professions*, prévoit qu'un ordre peut déterminer les

normes relatives au nom de la PMSBL. La Chambre se questionne sur le pouvoir des ordres de prévoir des normes pour le nom d'une PMSBL lorsque celle-ci est constituée par d'autres personnes que des professionnels alors qu'ils ne peuvent exercer leurs pouvoirs de contrôle et de surveillance que sur leurs membres. Les ordres pourraient seulement imposer des règles à leurs membres, ce qui viserait alors indirectement les PMSBL, par exemple, en indiquant qu'ils ne pourraient exercer au sein d'une PMSBL dont le nom ne respecterait pas les critères fixés au règlement.

Cela étant dit, la Chambre est d'avis qu'il serait judicieux que le *Code des professions* prévoie des balises plus précises quant au pouvoir que peut exercer un ordre professionnel sur le nom d'une PMSBL, afin de mieux encadrer la pratique des professionnels.

Recommandation

4 Déterminer des balises plus précises quant au pouvoir que peut exercer un ordre professionnel sur le nom d'une PMSBL à l'article 13 du PL 67 modifiant le sous-paragraphe 1° du paragraphe p du premier alinéa de l'article 94 du *Code des professions*.

Proportion des membres de la PMSBL

Le paragraphe 2° de l'article 13 du PL 67 ajoute, entre autres, le paragraphe a du sous-paragraphe 4° du paragraphe p du premier alinéa de l'article 94 du *Code des professions*. Celui-ci indique qu'un ordre peut fixer la proportion des membres de la PMSBL qui doivent être membres de l'ordre. Une telle disposition ne se trouve pas actuellement ni dans la *Loi sur le notariat* ni dans la *Loi sur le Barreau*.

Selon l'article 216 de la partie III de la *Loi sur les compagnies*,¹⁰ le mot « membre » signifie toute personne reconnue comme tel par les règlements de la personne morale. Dans certains cas, ces membres peuvent être des personnes qui paient une contribution annuelle à la PMSBL pour recevoir les services de celle-ci. Dans ce contexte, les professionnels peuvent-ils être des membres de la PMSBL? La Chambre est d'avis que la disposition, comme actuellement proposée, présente un risque de confusion important et qu'il serait à propos de la clarifier.

Recommandation

- 5** *Préciser le terme « membres de la personne morale sans but lucratif » qui porte à confusion dans la version actuelle de l'article 13 du PL 67 modifiant le paragraphe a du sous-paragraphe 4° du paragraphe p du premier alinéa de l'article 94 du Code*

Procédure d'approbation des règlements

Le PL 67 ajoute un alinéa à l'actuel article 95.2 du *Code des professions* qui précise que l'Office des professions doit consulter les ministres intéressés avant d'approuver un règlement concernant une PMSBL. La Chambre relève que la disposition ne précise pas qui sont ces ministres intéressés contrairement à l'article 95.0.1 du *Code des professions*.

Recommandation

- 6** *Spécifier qui sont les ministres intéressés à l'article 15 du PL 67 modifiant l'article 95.2 du Code des professions à l'instar de l'article 95.0.1 de ce Code.*

¹⁰ RLRQ, c. C-38.

Abrogation de la section III.1 du chapitre II de la Loi sur le notariat

En intégrant dans le *Code des professions* des dispositions concernant l'exercice au sein d'une PMSBL, l'article 38 du PL 67 abroge les articles 26.1 à 26.4 de la *Loi sur le notariat*. Toutefois, la Chambre constate que le troisième alinéa de l'article 26.1 de la *Loi sur le notariat* n'est pas repris dans le PL 67 qui se lit comme suit :

« Les normes réglementaires déterminées en application du présent article peuvent varier selon la catégorie de membres à laquelle appartient le notaire. »

La Chambre estime qu'il serait pertinent d'intégrer une disposition semblable au *Code des professions* pour préciser l'habilitation réglementaire des ordres.

Recommandation

7 *Intégrer au Code des professions une disposition semblable à celle du troisième alinéa de l'article 26.1 de la Loi sur le notariat qui se lit comme suit : « Les normes réglementaires déterminées en application du présent article peuvent varier selon la catégorie de membres à laquelle appartient le notaire. » Il est suggéré de l'intégrer au paragraphe 2° de l'article 13 du PL 67 pour devenir le dernier alinéa à la fin du paragraphe c du sous-paragraphe 4° du paragraphe p du premier alinéa de l'article 94 du Code des professions.*

Projet pilote

L'article 30 du PL 67, qui ajoute l'article 198.1 au *Code des professions*, prévoit que le gouvernement peut, par décret, autoriser la mise en œuvre d'un projet pilote. La Chambre manifeste son accord à la possibilité de mettre en œuvre des projets pilotes, ce qui donnera plus de marge de manœuvre aux ordres pour mettre à l'épreuve l'instauration de nouvelles normes.

Toutefois, la Chambre est d'avis qu'un tel processus est trop lourd et trop long et que l'intervention du gouvernement pour mettre en œuvre un projet pilote n'est pas nécessaire. L'Office des professions du Québec, agissant comme organisme de surveillance des ordres professionnels, ou celle du ministre responsable de l'application des lois professionnelles serait, selon nous, suffisante pour autoriser des projets pilotes.

Recommandation

- 8** *Donner le pouvoir à l'Office des professions du Québec ou au ministre responsable de l'application des lois professionnelles d'autoriser les projets pilotes initiés par les ordres professionnels en lieu et place du gouvernement.*

Conclusion

Pour la Chambre, le PL 67 constitue l'amorce des travaux entourant la modernisation du système professionnel auxquels elle souhaite prendre part activement comme acteur de changement tout en ayant à l'esprit la nécessité d'assurer le respect de la mission première des ordres de protéger le public. La Chambre accueille ainsi favorablement l'initiative du législateur pour cette première étape de l'actualisation du *Code des professions* et des lois professionnelles.

Les commentaires et les recommandations présentées par la Chambre dans son mémoire visent à contribuer de façon constructive à la réflexion en regard des modifications présentées au PL 67.

La Chambre des notaires, comme pilier du monde professionnel depuis plus de 175 ans, assure le législateur qu'elle entend participer tout au long des travaux de modernisation du système professionnel et collaborer avec tous les intervenants du monde professionnel pour soutenir l'atteinte de cet objectif.

© Chambre des notaires du Québec, 2024

101-2045, rue Stanley

Montréal QC H3A 2V4

Tél. : 514-879-1793 / 1-800-263-1793

Télec. : 514-879-1923

www.cnq.org

Toute reproduction d'une partie quelconque de ce document par quelque procédé que ce soit est strictement interdite sans l'autorisation écrite de l'auteur.

Dépôt légal : 3^e trimestre 2024

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque nationale du Canada

ISBN 978-2-924887-87-5 (PDF)