

MÉMOIRE

PROCESSUS D'ENQUÊTE DES BUREAUX DES SYNDICS DES ORDRES PROFESSIONNELS

COMITÉ SPÉCIAL DU CONSEIL INTERPROFESSIONNEL DU QUÉBEC SUR LES POUVOIRS DES SYNDICS ET LEUR MÉCANISME D'ÉVALUATION

Par Claude Laurent, notaire, F.Adm.A.

Le 9 septembre 2019

Préambule

L'auteur de ce mémoire est actuellement syndic adjoint et *fellow* à l'Ordre des administrateurs agréés; il agit également à titre de syndic ad hoc à la Chambre des notaires.

Il a été syndic en chef, puis directeur du développement (affaires professionnelles) à la Chambre des notaires (1996-2006), directeur général et secrétaire de l'Ordre des traducteurs, terminologues et interprètes agréés du Québec (2006-2010) et de l'Ordre professionnel de la physiothérapie du Québec (2010-2018).

Il a travaillé à l'élaboration d'un guide des relations avec le syndic pour le Conseil interprofessionnel du Québec alors qu'il siégeait au comité de législation du CIQ; il a fait partie également de plusieurs comités ou groupes de travail sur le sujet à l'Office des professions.

Il est également administrateur et président du comité de gouvernance et des ressources humaines à la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ) et administrateur chez Éducaloi.

Il est actuellement associé chez Dutrisac Laurent Services-Conseils s.e.n.c.r.l. qui travaille avec plusieurs autres ordres notamment en matière disciplinaire.

Ce mémoire est le fruit des réflexions personnelles de l'auteur sur le sujet et n'engage en rien les organismes ou les sociétés avec lesquels il travaille. Ces réflexions se veulent essentiellement pratiques et ne portent pas sur une analyse des processus d'enquête ou des pouvoirs du syndic ou des syndics adjoints (ici appelés généralement syndic).

Introduction

Quand une personne détermine son choix de carrière à un moment ou à un autre de sa vie, elle s'oriente vers une discipline conforme à ses affinités, à ses intérêts et à ses aspirations. Si elle veut devenir professionnelle, elle devra réussir des études collégiales ou universitaires à la hauteur de ses ambitions et de ses capacités; elle pourra alors exercer sa profession durant une bonne partie de sa vie active.

Quand une personne fait le choix de postuler pour devenir syndic de son ordre professionnel, elle le fait souvent pour des motifs qui sont parfois idéalistes, mais souvent loin de la réalité de la pratique professionnelle. Si elle est retenue pour assumer cette importante fonction, elle n'a pas, au départ, toutes les compétences nécessaires puisqu'elle n'a ni expérience préalable, ni formation de base en matière disciplinaire. Elle devra se débrouiller souvent seule, parfois avec quelques collègues, pour développer rapidement ces compétences qui sont loin de celles présentes dans sa formation initiale.

Contrairement à ce que pensent de très nombreux professionnels et même plusieurs candidats à la fonction de syndic, celui-ci ne juge pas de la compétence professionnelle de ses collègues; il n'a pas à réformer la pratique de sa profession en tant que discipline.

Il doit plutôt poser un jugement sur le respect par ses pairs de l'ensemble de la réglementation de son ordre et en particulier de la déontologie propre à sa profession. Pour cela, il doit évidemment faire appel à ses propres compétences professionnelles souvent supérieures à celles de plusieurs de ses collègues. Mais il doit surtout posséder d'autres compétences inhérentes à la fonction de syndic qui est l'essence même de la mission de l'ordre quant à la protection du public.

Malheureusement, il ne possède généralement pas ces compétences dès le départ et devra les acquérir rapidement dans un climat qui peut s'avérer parfois difficile. Il risque en effet de devoir immédiatement faire face aux mécontentements du citoyen qui se plaint des services reçus de son

professionnel, à la réaction de son collègue qui n'accepte pas d'être jugé, à tort ou à raison, sur son travail et même des autorités de l'Ordre qui ont des attentes particulières. Il risque également de devoir faire face aux médias qui ne comprennent pas les procédures et les délais d'enquête.

Le choix de l'Ordre

Prenons la situation suivante : un syndic prend sa retraite, quitte sa fonction; l'Ordre doit donc voir à son remplacement. Il affiche le poste : le candidat recherché doit avoir (habituellement) une expérience de 10 ans dans sa profession, avoir eu une excellente pratique professionnelle, posséder un bon jugement et une certaine connaissance de la réglementation de l'Ordre.

Les candidats sont généralement peu nombreux et leur motivation est souvent variée et, à l'occasion, contraire au mandat du syndic (ex. : «je veux aider mes collègues qui ont des problèmes»). J'ai vu trop souvent des occasions où les candidats ont été retenus par dépit et on m'a même rapporté un cas où une directrice générale avait «imploré» une personne retraitée pour qu'elle accepte le poste de syndic.

Le candidat retenu est alors embauché souvent pour une durée indéterminée; à moins d'être destitué¹ ce qui est rare, il peut donc faire carrière à l'ordre jusqu'à sa retraite, ce qui peut être très long.

S'est-on interrogé sérieusement sur ses compétences générales (son savoir, son savoir-faire, son savoir-être), ses aptitudes, ses attitudes, sa capacité de gérer le stress, ses qualités de gestionnaire, de communicateur, de médiateur, son ouverture d'esprit, son jugement? Pas toujours.

Il serait trop long dans le cadre de ce mémoire, d'élaborer sur les différentes fonctions, les compétences et les qualités requises pour devenir un syndic. On doit quand même porter une attention particulière à l'affichage du poste de syndic de l'ordre et au choix des candidats. Bien

¹ Article 85 du Code des professions

entendu, il faut lui permettre de faire valoir ses compétences; son contrat de travail devra en tenir compte en prévoyant une période de probation assez longue, ce qui n'est pas toujours le cas.

Formations

Même s'il n'est pas juriste, le candidat retenu comme syndic devra posséder un minimum de connaissance de la réglementation de l'ordre et maîtriser le code de déontologie puisque c'est lui qui devra évaluer son applicabilité. Sous peine d'épuiser les ressources financières de l'Ordre – ce que l'on ne lui permettra pas de faire-, il ne peut constamment se référer à son avocat pour tous les conseils juridiques. Il se retrouve souvent seul à interpréter les règlements et donner son avis sur la déontologie. On se rend compte alors de l'ampleur des connaissances juridiques qu'il doit posséder en particulier en droit professionnel et en droit de la preuve.

Il n'a pas non plus nécessairement une formation d'enquêteur même si sa fonction consiste principalement à faire des enquêtes. Peu de formations s'offrent à lui, sauf une excellente formation de deux jours donnée par le CIQ sur les méthodes d'enquête. D'ailleurs le syndic n'a pas l'obligation de posséder, comme les membres du Bureau des enquêtes indépendantes, une formation semblable au Programme de formation des enquêteurs du Bureau².

Le syndic n'a pas non plus de formation en communication. Il communique pourtant constamment avec les citoyens demandeurs d'enquête, les membres et les autorités de l'Ordre. Il émet des avis, il rend des décisions. Il est en constante relation avec les clients de l'Ordre. S'il est un point délicat dans la fonction de syndic, c'est bien celui des communications tant orales qu'écrites. Combien de plaintes à l'Office des professions ou au président de l'Ordre, combien de demandes en révision pourraient être ainsi évitées si le syndic avait su mieux communiquer avec ses clients. Les

² Règlement sur la procédure de sélection et sur la formation des enquêteurs du Bureau des enquêtes indépendantes.

professionnels qui deviennent syndic de leur ordre n'ont généralement pas de formation en communication et pourtant ils auraient intérêt à prendre le temps de mieux expliquer aux demandeurs d'enquête les démarches effectuées et les limites de l'enquête comme les exigences de l'acte professionnel ou la preuve exigée lors d'une accusation, par exemple.

Critiques

De par leur fonction, les syndics et syndics adjoints font l'objet de plusieurs critiques que ce soit de la part du demandeur d'enquête, du membre de l'ordre visé par celle-ci, d'associations de membres, des autorités de l'ordre ou même des médias.

Le citoyen qui croit avoir reçu un mauvais service de la part de son professionnel peut se plaindre, à tort ou à raison, des délais d'enquête encourus ou des résultats négatifs de sa demande. Il ira très souvent en révision.

Le collègue visé par l'enquête est souvent très mécontent qu'on porte un jugement sur son comportement, sur la qualité de son travail. Personne en effet n'aime être interrogé. S'il n'est pas en faute, selon lui, il est d'autant plus furieux; s'il l'est, il fera tout pour éviter d'être mis sur la sellette; il épuisera les délais pour répondre, il prendra un avocat. Il en appellera à son association. Il bénéficie peut-être d'une assurance qui assurera sa défense.

Les administrateurs de l'Ordre ne comprennent pas toujours les impératifs du travail du syndic et certains, il faut le dire, sont souvent très critiques à son égard, le considérant comme un mal nécessaire. Son indépendance et son immunité, en vertu du Code des professions, sont souvent mal comprises également. Que dire aussi des directeurs généraux qui abdiquent souvent leurs responsabilités et leurs droits de gestion à l'égard du syndic et du syndic à l'égard de ses adjoints.

C'est sans compter la critique de certains chroniqueurs ou de certains médias qui ne comprennent pas les impératifs d'un système quasi-judiciaire.

Ces critiques ne sont pas toutes non fondées. On peut volontiers s'interroger sur l'attitude certains syndics dans le passé. Mais, s'est-on interrogé sur leur motivation première lors de l'embauche? Quelle formation ont-ils reçue? Ont-ils fait l'objet d'une évaluation annuelle? En un mot, le syndic a-t-il été bien encadré par son ordre?

Et combien sont véritablement fautifs par rapport à ceux qui rendent des milliers de décisions chaque année?

Solutions

On est à la recherche de solutions pour éviter certaines dérives de la part de certains syndics lors de leurs enquêtes et pour mieux encadrer les processus de celles-ci afin de les rendre efficaces.

1^{ière} solution

Une première solution serait que l'État, l'Office des professions par exemple, rapatrie le travail de tous les syndics des ordres, à l'instar des policiers ou des enquêteurs dans plusieurs organisations gouvernementales (régie, commission, etc.).

Les syndics bénéficieraient d'un meilleur encadrement, d'une meilleure formation et d'un soutien de l'organisation qui les gère. On réalise toutefois rapidement qu'une telle solution vient nier l'autogestion des ordres, principe fondateur du système professionnel québécois.

2^{ième} solution

Une autre solution serait de créer une nouvelle instance de surveillance des syndics à l'intérieur même de l'ordre, comme un comité qui viendrait chapeauter le travail du syndic en cas de plainte contre lui. Son immunité s'en trouverait diminuée conséquemment. On pense évidemment au Comité de déontologie policière.

Cette solution aurait l'avantage de pouvoir juger de la conduite d'un syndic si on pense que celui-ci a eu une attitude, des paroles ou même des gestes répréhensibles. Cet outil apporterait un certain éclairage sur les méthodes utilisées et une certaine équité dans le traitement d'une plainte. On peut alors se demander qui pourrait faire partie de ce comité et quelle compétence ses membres auraient-ils, compte tenu de l'importance de la fonction et de la complexité de certaines enquêtes.

Mais, on peut se demander à qui s'adresserait cet outil de plainte. Principalement aux membres faisant l'objet d'une enquête puisque les demandeurs d'enquête, eux peuvent toujours demander la révision de leur dossier au comité de révision. Au fait, sur les milliers de demande de révision annuellement, combien se terminent par une décision contraire à celle du syndic? Très peu.

On doit réaliser que cette solution entraînera des conséquences désastreuses pour l'efficacité des enquêtes qui, rappelons-le, sont au bénéfice du public.

On peut prévoir aisément que le membre faisant l'objet d'une enquête, surtout s'il a mal agi, n'hésitera pas à recourir à ce mécanisme de plainte contre le syndic qui l'enquête invoquant le harcèlement ou l'abus de droit de façon à retarder au maximum le processus ou à y nuire pour se disculper.

S'il devait y avoir plainte contre un syndic, celui-ci ne sera probablement plus habilité à poursuivre son enquête dans ce dossier, ne serait-ce que le temps des procédures devant le comité. Qu'arrive-t-il alors? Un collègue syndic adjoint, s'il en est, pourra-t-il le remplacer? Devra-t-on alors nommer un syndic ad hoc qui n'a généralement aucun pré-requis pour agir? Dans un tel cas, ce dernier devra-t-il reprendre le processus d'enquête du début?

Avec cette solution, il s'en suivra inévitablement des délais incalculables dans le traitement des enquêtes et un mécontentement immédiat des

demandeurs d'enquête et du public en général. En plus des coûts directs du fonctionnement de cette instance assumés par l'ordre, le syndic «accusé» demandera à son employeur d'assumer ses frais de défense.

Peut-on imaginer cette même instance d'instruction relevant directement de l'Office des professions. Les problèmes de multiplication des plaintes, des délais et des coûts humains et financiers seraient les mêmes sinon encore plus sérieux.

3^{ème} solution

Si on ne veut pas que le processus disciplinaire sorte du giron des ordres et si on veut éviter à l'avenir certaines dérives de la part de quelques individus syndics, les ordres ont tout intérêt à mieux encadrer leurs syndics.

Cet encadrement passe premièrement par un choix sérieux et judicieux de la personne qui assumera cette fonction. Trop d'ordres négligent ce choix et sont surpris des résultats. Ce choix doit se faire par un processus de sélection rigoureux (compétence attendue et annoncée, concours, test psychométrique) et un contrat de travail où l'ordre se donne les moyens d'évaluer annuellement ses performances, voir à mettre fin à ses fonctions si le syndic ne répond pas aux attentes après une période de probation.

Cet encadrement passe surtout par une formation adéquate sur les trois thèmes abordés plus haut : droit, techniques d'enquête et surtout communication.

Même si les formations continues offertes par le CIQ sont excellentes, elles ne sont pas obligatoires et sont loin d'être suffisantes pour l'apprenti syndic. Il faut développer une formation de base complète et obligatoire sur tous les aspects de cette importante fonction. Rappelons-nous les grandes faiblesses des candidats syndics à ce niveau par rapport à d'autres types d'enquêteur ou de policier.

Cet encadrement passe enfin par une reddition de comptes du travail du syndic à la direction générale de l'Ordre et à son conseil d'administration. Sans trop élaborer dans le cadre de ce mémoire, disons que malgré son

indépendance professionnelle, le syndic doit rendre des comptes sur sa gestion des ressources financières et humaines et bien entendu de sa gestion des dossiers. Trop d'ordres négligent de demander cette reddition de compte périodique et sont surpris des résultats une fois connus.

Conclusion

La ministre de la Justice a demandé au Conseil interprofessionnel du Québec un état de la situation quant au processus d'enquête des bureaux des syndics des ordres professionnels. C'est une très belle occasion pour le CIQ et les ordres professionnels de poser un diagnostic critique sur cette situation et d'éviter de proposer des solutions faciles en vue de régler des problématiques particulières.

Une des solutions serait que l'État rapatrie toute la gestion de la discipline professionnelle. Cette solution ne peut être retenue par les ordres puisqu'elle nierait le fondement même du principe d'autogestion des ordres.

La solution facile serait de créer une autre instance de surveillance à l'intérieur de l'Ordre. Peut-on croire alors que cela faciliterait le cheminement d'une demande d'enquête et protégerait davantage le public? Bien au contraire.

Il serait intéressant que le CIQ puisse documenter la nature et le nombre de plaintes reçues à l'encontre des syndics par rapport à leur nombre et au nombre de demandes d'enquête reçues annuellement. On pourrait alors tenter de convaincre la ministre que la solution à retenir serait plutôt un encadrement administratif formel, structuré et rigoureux des bureaux de syndic par les ordres eux-mêmes de même qu'un solide programme de formation obligatoire. Cet encadrement présuppose toutefois un examen de conscience des ordres sur le support et l'encadrement apportés jusqu'ici à leur propre bureau de syndic.