



Version officielle envoyée en PDF par courriel le 11-09-2019

MÉMOIRE

Consultations sur le *processus d'enquête des bureaux des syndicats*
des ordres professionnels

Présenté au Président du comité spécial sur les pouvoirs des syndicats et leur mécanisme
d'évaluation

Le 11 septembre 2019

SOMMAIRE DES PISTES DE RÉFLEXION

PISTE DE RÉFLEXION # 1

L'Ordre suggère d'explorer la possibilité que le syndic soit un enquêteur ou un juriste de formation et qu'il puisse s'adjoindre un expert membre de l'Ordre selon le dossier à l'étude.

Dans le cas où le syndic demeure un membre de l'Ordre, nous suggérons d'explorer la possibilité de rehausser de façon significative leur formation et de la rendre obligatoire afin de bien les outiller à accomplir leur double rôle d'enquêteur et de poursuivant.

PISTE DE RÉFLEXION # 2

L'Ordre suggère d'explorer la possibilité de créer un Bureau des syndics des ordres professionnels à l'instar du Bureau des présidents de Conseil de discipline.

PISTE DE RÉFLEXION # 3

L'Ordre suggère d'explorer la possibilité de créer un ombudsman.

INTRODUCTION

Le 15 juillet dernier, monsieur Alain Bernier, T.P., Président du comité spécial sur les pouvoirs des syndicats et leur mécanisme d'évaluation, a demandé une consultation et dépôt de mémoires concernant le processus d'enquête des bureaux des syndicats des ordres professionnels.

L'Ordre des technologues en imagerie médicale, en radio-oncologie et en électrophysiologie médicale du Québec (ci-après l'« Ordre ») accueille favorablement l'intérêt de la ministre de la Justice, madame Sonia Lebel, d'obtenir l'avis du Conseil interprofessionnel du Québec sur l'état de la situation quant au processus d'enquête des bureaux des syndicats des ordres professionnels.

En 1994, le *Code des professions* instaure le principe d'indépendance du syndic afin d'assurer l'efficacité du processus disciplinaire. Il est donc pertinent et essentiel, vingt-cinq ans plus tard, de réfléchir sur l'état de la situation et de réévaluer la fonction du syndic et son devoir d'indépendance en tenant compte de la réalité actuelle. Dans cette perspective, nous devons nous poser la question : « Qu'est-ce qui est maintenant acceptable pour le public ? »

Nous souhaitons donc attirer votre attention sur certaines problématiques observées et nous vous soumettons quelques pistes de réflexion afin de nous assurer que la protection du public demeure au premier plan.

OTIMROEPMQ

L'Ordre a fêté ses 75 ans d'existence en 2016. À l'instar des autres ordres professionnels, l'OTIMROEPMQ a pour mission de protéger le public. À cet effet, il surveille activement l'exercice de la profession dans les domaines de l'imagerie médicale, de la radio-oncologie et de l'électrophysiologie médicale. Il s'assure de la compétence de plus de 6 500 technologues issus de cinq programmes de formation distincts au niveau collégial, à savoir :

- radiodiagnostic ;
- médecine nucléaire ;
- échographie médicale ;
- radio-oncologie ;
- électrophysiologie médicale.

Les membres de l'Ordre mettent donc quotidiennement leurs compétences au service de la population québécoise dans la réalisation de multiples examens et la production d'images et de données à des fins diagnostiques et dans l'application de nombreux traitements.

Le syndic de l'Ordre exerce sa fonction deux jours par semaine. Huit syndics adjoints sont nommés pour assister au besoin selon le domaine d'exercice du professionnel qui fait l'objet d'une enquête. Le syndic reçoit en moyenne annuellement une vingtaine de demandes d'enquête et une moyenne de trois dossiers justifiant le dépôt d'une plainte à la suite des enquêtes menées. L'Ordre n'a pas d'avocat au Bureau du syndic et à recours à une firme externe pour obtenir des conseils, des avis juridiques et pour faire les représentations devant le Conseil de discipline.

RÔLE D'ENQUÊTEUR ET DE POURSUIVANT

Le syndic d'un ordre professionnel est nommé par le Conseil d'administration dudit ordre. Le *Code des professions* impose une seule condition au Conseil d'administration soit celle de choisir un syndic parmi ses membres.

Le syndic joue un double rôle dans le contrôle de l'exercice de la profession des membres de l'ordre. Son premier rôle consiste à faire enquête à la suite d'une information voulant qu'un membre ou un ex-membre d'un ordre ait commis une infraction à la législation à laquelle il est assujéti. Pour ce faire, le syndic peut exiger des documents et des renseignements relatifs à cette enquête. Le cas échéant, son second rôle consiste à poursuivre le professionnel qui a commis l'infraction lorsqu'il a recueilli les preuves suffisantes. La peine recommandée au Conseil de discipline par le syndic est une peine qui se veut dissuasive afin de corriger un comportement fautif. Le comportement fautif concerne la négligence ou un manque d'intégrité à l'égard d'un client ou dans le traitement d'un dossier.

Le syndic doit donc connaître et comprendre l'ensemble des lois et règlements qui régissent les membres d'un ordre. Il doit aussi maîtriser les techniques d'enquête et les règles de preuve. Cela représente un défi important pour la majorité des syndics des ordres professionnels, car ils n'ont pas été formés spécifiquement pour ce type de travail. Leur pratique à titre de syndic est souvent à des années-lumière de leur formation et de leur expérience de travail comme professionnel. De plus, les différentes formations offertes pour les syndics sont insuffisantes pour les préparer adéquatement aux rôles qu'ils ont à jouer et aux actions à entreprendre.

La volonté du législateur voulant qu'un professionnel soit jugé par ses pairs semble judicieuse à première vue. Mais dans bien des cas, en plus d'avoir recours à un avocat pour tout le volet procédural et légal, le syndic doit s'adjoindre un expert puisque les champs d'exercice professionnel sont de plus en plus pointus et donc de plus en plus complexes et diversifiés.

Par ailleurs, du fait que le syndic doit se retirer de son milieu de travail pour exercer sa fonction, son expertise du terrain s'amenuise. Ainsi, cela nécessite dans bien des cas de recourir de plus en plus à une expertise externe même dans un domaine qui était au départ le sien. Ce faisant, trois acteurs sont nécessaires pour mener à terme l'enquête et la poursuite. À l'heure actuelle, le Bureau du syndic de l'Ordre a recours aux services d'un avocat externe à un taux horaire. Cette pratique a pour principale conséquence que le syndic de l'Ordre restreint son utilisation de ces services en raison des coûts élevés. De plus, ne pouvant planifier le nombre de dossiers à enquêter et à porter devant le Conseil de discipline, l'Ordre n'a pas de contrôle sur les coûts annuels pour les services d'un avocat.

Il n'est pas négligeable de souligner que les petits et moyens ordres professionnels ont un syndic à temps partiel en raison du petit nombre de demandes d'enquête reçu. Ce faisant, la courbe d'apprentissage d'un syndic est beaucoup plus longue et fastidieuse en plus de ne pouvoir échanger avec d'autres collègues (syndics adjoints) sur ses dossiers.

Si le syndic était juriste, seuls deux intervenants seraient nécessaires puisque l'expert du domaine viendrait compléter l'expertise légale. Les ordres optimiseraient alors leurs ressources humaines et financières.

Enfin, les récents évènements démontrent qu'un professionnel qui est jugé par ses pairs, en l'occurrence l'ordre, soulève auprès du public des doutes sérieux quant à la neutralité ou l'apparence de neutralité. Voilà qui porte à réflexion.

PISTE DE RÉFLEXION # 1

L'Ordre suggère d'explorer la possibilité que le syndic soit un enquêteur ou un juriste de formation et qu'il puisse s'adjoindre un expert membre de l'Ordre selon le dossier à l'étude.

Dans le cas où le syndic demeure un membre de l'Ordre, nous suggérons d'explorer la possibilité de rehausser de façon significative leur formation et de la rendre obligatoire afin de bien les outiller à accomplir leur double rôle d'enquêteur et de poursuivant.

DEVOIR D'INDÉPENDANCE

Le Conseil d'administration doit prendre les mesures visant à préserver l'indépendance du syndic et son autonomie. L'une des façons de s'en assurer est d'éviter que le syndic ne soit subordonné, ni au Conseil d'administration ni à la direction générale.

La relation entre le syndic et son ordre ne doit pas être une relation d'employeur à employé. Pour ce faire le Conseil d'administration, selon l'Office des professions du Québec « doit

privilégier, dans ses relations avec le syndic, une approche d'une nature plus institutionnelle par rapport à celle adoptée à l'égard de ses autres employés »¹.

En absence d'un lien d'autorité, nous constatons qu'il est très difficile, voire impossible, pour le Conseil d'administration, de procéder à l'évaluation du rendement, de la performance et du jugement sûr d'un syndic. Pour l'heure, le conseil d'administration peut évaluer le travail du syndic uniquement sur la base d'indicateurs tels que le nombre d'ouvertures et de fermetures de dossiers, le délai de leur traitement, le nombre de plaintes déposées au comité de révision, le nombre de plaintes perdues devant le Conseil de discipline, pour ne nommer que ceux-là. Or, il est erroné de penser que ce genre d'indicateurs uniquement quantitatifs permet à un Conseil d'administration d'évaluer la performance d'un syndic. Par exemple, le nombre de dossiers fermés dans un délai raisonnable est-il une conséquence de l'efficacité du syndic ou cache-t-il un dossier bâclé. L'inverse est également vrai. Peut-on blâmer à coup sûr le travail d'enquête et de préparation du dossier par le syndic lorsque ce dernier perd devant un conseil de discipline? Est-ce que qu'un jugement en défaveur du syndic ne pourrait pas découler d'une mauvaise préparation du syndic par le procureur ou d'un mauvais conseil juridique.

De plus, pour un observateur extérieur, des doutes raisonnables pourraient être soulevés à l'endroit du syndic quant à son indépendance, ce dernier étant membre de l'ordre. Il est nommé par un Conseil d'administration formé majoritairement de membres de l'ordre. Les revenus d'un ordre proviennent, selon le cas, entièrement ou presque des revenus provenant des cotisations annuelles de ses membres.

L'apparence de dépendance et l'apparence de conflit d'intérêts peuvent rendre le public confus et méfiant. D'ailleurs, en 2015, le CIQ demandait à la firme CROP d'effectuer un sondage sur la confiance des Québécois envers les professionnels et les ordres. Malgré la campagne de sensibilisation du CIQ ayant pour thème « Ordre de protéger » 45%² des répondants croient que les ordres professionnels ont pour mandat de défendre leurs membres.

Pour toutes ces raisons, nous recommandons d'explorer la possibilité de créer un Bureau des syndics regroupant l'ensemble des syndics des ordres professionnels à l'instar du Bureau des présidents de Conseil de discipline. Ce faisant, les syndics pourraient échanger entre eux et être évalués. Par exemple, le Bureau des syndics exercerait son mandat en partenariat avec l'ordre professionnel concerné qui fournirait l'expertise par le biais de ses membres. Le syndic en chef du Bureau des syndics coordonnerait et répartirait le travail entre les syndics.

¹ Le syndic d'un ordre professionnel, Office des professions du Québec, avril 1998.

² Conseil interprofessionnel du Québec, Sondage CROP, Confiance des Québécois envers les ordres professionnels et les professionnels, 2015.

PISTE DE RÉFLEXION # 2

L'Ordre suggère d'explorer la possibilité de créer un Bureau des syndic des ordres professionnels à l'instar du Bureau des présidents de Conseil de discipline.

POUVOIR DU SYNDIC

Au cours des dernières années, les syndic des ordres professionnels ont été blâmés de manquer d'éthique et de célérité dans leur processus disciplinaire. Certains membres enquêtés reprochent aux syndic d'abuser de leur pouvoir notamment de faire de l'intimidation et du harcèlement. Bien que la majorité des syndic fait son travail, selon les règles de l'art, l'indépendance octroyée par le *Code des professions* peut amener certains d'entre eux à abuser de leur pouvoir.

Pour remédier à la situation, nous croyons qu'il devrait exister un contre-pouvoir à celui du syndic. À l'instar de certaines organisations publiques, la création d'une instance indépendante tel qu'un ombudsman devrait être envisagée. L'ombudsman pourrait être un bon intervenant pour recevoir les plaintes concernant la façon dont un syndic mène son enquête. Il pourrait aussi émettre des recommandations au syndic ainsi qu'au Conseil d'administration qui le nomme.

PISTE DE RÉFLEXION # 3

L'Ordre suggère d'explorer la possibilité de créer un ombudsman.

CONCLUSION

Il nous apparaît important de réfléchir à l'état de la situation et de réévaluer la fonction du syndic et son pouvoir d'indépendance en tenant compte des réalités actuelles. Pour ce faire, nous souhaitons que le comité spécial sur les pouvoirs des syndic et leur mécanisme d'évaluation prenne acte de l'expérience vécue au sein des ordres professionnels ces dernières années et explore les différentes pistes de réflexion que chaque ordre professionnel aura remises au comité.

Nous saluons l'ouverture de la ministre de la Justice, madame Sonia Lebel, d'obtenir l'avis du Conseil interprofessionnel du Québec. Nous saluons également ce dernier d'avoir mis en place un comité spécial afin de consulter et recevoir les mémoires des ordres professionnels qui ont bien des choses à dire à ce sujet. Nous demeurons évidemment disponibles pour échanger avec vous, le cas échéant. Recevez, monsieur, le Président, l'expression de nos salutations distinguées.