

LE SYSTÈME DISCIPLINAIRE DES PROFESSIONS

**Avis au ministre responsable de
l'application des lois professionnelles,
M. Raymond Savoie**

31 octobre 1990



Bureau du président

Québec, le 31 octobre 1990

Monsieur Raymond Savoie
Ministre responsable de l'application
des lois professionnelles
3800, rue Marly, dépôt 6-2-5
Sainte-Foy (Québec)
G1X 4A5

Objet: Recommandations de l'Office des professions du Québec
en vue de l'amélioration du système disciplinaire
des professions

Monsieur le Ministre,

En mars 1990, vous avez demandé à l'Office de vous faire rapport sur les travaux entrepris depuis deux ans pour réévaluer le système disciplinaire. J'ai donc l'honneur de vous transmettre par la présente un ensemble de recommandations propres à rendre ce système plus transparent, plus souple, plus accessible et moins coûteux et que l'Office des professions du Québec a adoptées à l'unanimité lors de sa 560e séance.

Ces recommandations visent à améliorer un système qui, d'une manière générale, continue de répondre à sa mission première c'est-à-dire qu'il contribue à garantir au public la compétence et l'intégrité des professionnels grâce, entre autres, à la répression des manquements.

En fait, l'observation des expériences en la matière ailleurs au Canada ou à l'étranger et des propositions de réformes qui y sont formulées en réponse à des critiques similaires, montré que le système québécois demeure l'un des meilleurs et des plus avant-gardistes. C'est pourquoi l'Office estime qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause les structures principales du système mais plutôt de procéder à des adaptations appropriées.

.../2

Complexe de la place Jacques-Cartier
320, rue Saint-Joseph Est
Québec (Québec)
G1K 8G5

276, rue Saint-Jacques Ouest
Montréal (Québec)
H2Y 1N3

Présentées sommairement, les recommandations de l'Office se regroupent sous cinq thèmes.

A. La transparence et l'imputabilité

1. Constituer au sein de chacune des corporations professionnelles un comité des plaintes chargé de donner son avis au syndic chaque fois que ce dernier estime non fondées ni susceptibles d'une intervention correctrice de sa part des allégations de manquement. Ce comité comprendrait un représentant du public.
2. Prévoir la nomination d'un représentant du public au comité de discipline de chaque corporation professionnelle.
3. Rendre disponible un rôle des plaintes en instance devant chacun des comités de discipline.
4. Prévoir l'obligation pour le syndic de faire un rapport motivé à l'Office des professions du Québec sur toute demande d'enquête n'ayant pas fait l'objet d'une décision de sa part dans un délai donné.
5. Prévoir l'obligation pour le syndic de signaler dans son rapport au bureau de la corporation toutes ses décisions et interventions y compris ses interventions de conciliation, d'arbitrage, d'avertissement et de réprimande et prévoir l'obligation pour chaque corporation de publier ce rapport dans son rapport annuel.
6. Attribuer à l'Office un pouvoir général d'enquête.

B. L'amélioration de l'accès

7. Informer le public et l'aider à accéder adéquatement au système disciplinaire, notamment en diffusant un formulaire-type de demande d'enquête ou de plainte de même qu'un guide d'utilisation.
8. Restreindre le droit d'un comité de discipline de condamner aux débours un individu qui agit comme plaignant privé aux seuls cas où la plainte est jugée à la fois non fondée et frivole ou de mauvaise foi.

C. Le traitement des infractions mineures

9. Attribuer au syndic le pouvoir de donner par écrit des avertissements et, pour des infractions clairement énumérées, des réprimandes.

D. La simplification et l'accélération de la procédure des comités de discipline

10. Afin d'accélérer le processus, permettre aux parties d'opter pour la procédure écrite, de préférence à l'audition en présence de tous les intéressés.
11. Prévoir l'enregistrement mécanique des audiences, de préférence à la sténographie judiciaire, plus coûteuse.

E. La confirmation et l'extension du rôle du syndic en matière de conciliation et d'arbitrage

12. Reconnaître au syndic le pouvoir d'agir comme conciliateur entre le professionnel et le client pour permettre à ce dernier d'obtenir réparation satisfaisante du dommage provoqué par un manquement et prévoir à cette fin le recours à une procédure d'arbitrage.

Vous trouverez, en annexe, un document qui examine et évalue les principaux reproches adressés au système actuel, d'une part, et qui, d'autre part, présente et précise des hypothèses d'amélioration. Elles ont inspiré les recommandations que l'Office vous soumet et vous y trouverez des explicitations utiles.

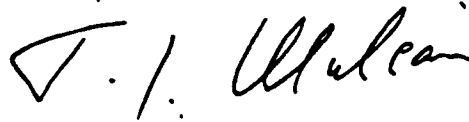
Si l'Office continue de croire que le système d'autogestion reste, moyennant les adaptations recommandées, la meilleure formule, il est néanmoins nécessaire que l'Office soit doté du pouvoir d'enquêter lui-même, ce qui n'est pas le cas actuellement. L'Office entend réserver à des cas exceptionnels le pouvoir d'enquête dont il propose l'ajout. Nous sommes d'ailleurs convaincus que la seule existence de ce pouvoir suffira à inciter les corporations professionnelles à la diligence et à l'attention recherchées.

L'Office préfère cette approche progressive à des changements inutilement radicaux qui risqueraient de réduire l'apport de l'autogestion professionnelle à la protection du public.

La plupart des changements que l'Office recommande supposent la préparation de textes législatifs. Vous pouvez compter sur toute la collaboration de l'Office pour y procéder aussitôt que vous nous aurez fait connaître votre décision et les éléments que vous souhaitez y voir introduire.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

Le président,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'T. J. Mulcair', written in a cursive style.

THOMAS J. MULCAIR

/ss

p.j.

ANNEXE

**HYPOTHÈSES DE MODIFICATIONS
AU SYSTÈME DISCIPLINAIRE
(annexe à l'avis du 31 octobre 1990
au ministre responsable de l'application
des lois professionnelles)**

Le 31 octobre 1990

TABLE DES MATIÈRES

I-	DESCRIPTION DU SYSTÈME DISCIPLINAIRE	1
II-	ÉTAT DE LA SITUATION	3
III-	ANALYSE DES CRITIQUES	5
	A. Le système serait lourd	5
	B. Le système serait coûteux	5
	C. Le système favoriserait le professionnel et manquerait de transparence	6
	D. Le système ne favoriserait pas le règlement des problèmes des consommateurs	7
IV-	CRITÈRES DE SOLUTIONS	8
V-	EXPÉRIENCES D'AUTRES PROVINCES ET DE CERTAINS ÉTATS AMÉRICAINS . . .	9
VI-	AUTRE PROPOSITION	11
VII-	SOLUTIONS POSSIBLES	11
	A. Le système disciplinaire serait lourd	11
	1. Lettre d'avertissement	11
	2. Lettre de réprimande	12
	3. Procédure écrite	13

B.	Le système disciplinaire serait coûteux pour le consommateur	14
1.	Suppression du droit des comités de discipline de condamner aux déboursés l'individu qui dépose une plainte	14
2.	Information et assistance du public	14
3.	L'enregistrement mécanique des débats	15
4.	Permettre à un comité de discipline de siéger en division d'un membre	15
C.	Le système disciplinaire favoriserait le professionnel	16
1.	Création d'un comité des plaintes composé de deux membres de la corporation et d'un administrateur nommé	16
2.	Prévoir la présence d'un membre du public et de deux membres de la corporation au sein de chaque comité de discipline	17
3.	Prévoir la présence d'un avocat, d'un membre du public et de trois membres de la corporation au sein de chaque comité de discipline	17
4.	Prévoir qu'un comité de discipline soit composé de trois membres, dont un professionnel désigné par une association de consommateurs	18
5.	Mise sur pied d'un rôle des plaintes	18
6.	Attribution expresse à l'Office du droit d'être saisi des demandes d'enquête restées sans suite et du pouvoir de faire enquête si nécessaire	19
7.	Obligation du syndic de faire rapport à l'Office de toute demande d'enquête n'ayant pas fait l'objet d'une décision après 90 jours, avec indication des motifs pouvant expliquer ce délai	19
8.	Formation d'un comité de discipline composé de membres permanents	20
D.	Le système <u>professionnel</u> ne permettrait pas d'obtenir directement réparation ou indemnisation	21
1.	Reconnaître expressément le pouvoir du syndic d'agir comme conciliateur entre le professionnel et son client	21
2.	Mise sur pied d'un service de conciliation des différends entre un professionnel et son client	21
3.	Arbitrage consensuel des différends entre un professionnel et son client	22
4.	Arbitrage obligatoire des différends entre un professionnel et son client	23

E.	Hypothèse complémentaire quant à l'Office	24
	Pouvoir d'enquête d'exception accordé à l'Office	24

SYSTÈME DISCIPLINAIRE

I- DESCRIPTION DU SYSTÈME DISCIPLINAIRE

Il existe au Québec un contrôle disciplinaire sur les activités des professionnels.

Le pouvoir de contrôle est confié aux membres des corporations professionnelles. Il est fondé sur le principe du jugement par les pairs et il est exercé principalement, au sein de chacune des corporations, par le syndic et le comité de discipline et, à l'extérieur des corporations, par le Tribunal des professions.

Un syndic est nommé par le Bureau de chaque corporation parmi les membres de celle-ci. Son rôle principal est de recevoir les allégations du public et des professionnels selon lesquelles un professionnel aurait commis une infraction aux lois professionnelles. Il doit ensuite, s'il le juge approprié, faire enquête à ce sujet et porter, le cas échéant, une plainte formelle au comité de discipline.

Deux raisons principales amènent une personne à s'adresser au syndic. Une personne communique avec le syndic parce qu'elle est insatisfaite du comportement d'un professionnel ou parce qu'elle est insatisfaite des services rendus ou des biens vendus par un professionnel.

Dans le premier cas, le syndic reçoit la demande d'enquête, l'analyse, fait enquête et, s'il juge qu'il y a infraction, il porte plainte au comité de discipline.

Dans l'autre cas, les lois et règlements professionnels prévoient la possibilité de recourir à une procédure de conciliation et d'arbitrage des comptes lorsque le client conteste les honoraires du professionnel ou à

l'intervention du comité de discipline lorsque le professionnel ne remet pas à une personne une somme d'argent qu'il détient pour elle.

Les autres interventions du syndic sont plutôt informelles. Il peut s'agir d'une lettre ou d'un appel téléphonique à un professionnel pour vérifier des faits allégués ou pour faire des suggestions pour favoriser le règlement de certains différends entre le professionnel et son client. Ces interventions informelles permettent toutefois de régler plusieurs problèmes car un syndic a souvent une grande influence sur les membres de la corporation.

Pour sa part, le comité de discipline décide des plaintes déposées par le syndic. Il doit tenir une audition publique, permettre au professionnel de présenter une défense pleine et entière et décider s'il y a infraction aux lois et règlements professionnels. Il a aussi l'obligation d'entendre, de la même manière, la plainte qu'une personne porte directement devant lui, sans l'intervention du syndic. Il peut, lorsqu'il rend sa décision, condamner le plaignant aux déboursés et aux frais d'enregistrement. En outre, ses décisions sont publiques et plusieurs d'entre elles sont publiées dans des recueils de décisions disciplinaires.

Un comité de discipline est formé de trois personnes. Deux d'entre elles sont désignées par le Bureau de la corporation parmi les membres de celle-ci. La troisième est désignée par le gouvernement, après consultation du Barreau, parmi les avocats ayant au moins dix ans de pratique.

La présence d'un avocat au sein du comité de discipline joue un double rôle. Elle évite que des membres de la corporation aient à décider seuls s'il y a ou non infraction (sauf dans le cas du Barreau) et elle assure en même temps la présence d'un expert en droit au sein du comité de discipline.

Enfin, le Tribunal des professions est formé de juges de la Cour du Québec. Il siège au nombre de trois juges et il entend les appels des décisions du comité de discipline.

II- ÉTAT DE LA SITUATION

Le système disciplinaire est l'objet de critiques. Certains lui reprochent d'être lourd et coûteux, de manquer de transparence, de favoriser les professionnels au détriment de la protection du public et de ne pas tenir compte de l'intérêt des clients dans la recherche d'une solution aux différends qu'ils peuvent avoir avec les professionnels.

Au plan des coûts, une analyse des rapports annuels des corporations professionnelles montre que des millions de dollars sont dépensés chaque année pour s'assurer que les professionnels respectent les lois et règlements professionnels et, le cas échéant, pour poursuivre les contrevenants. Entre autres, les avocats y ont investi, en 1988-89, 1 755 790 \$, les comptables agréés, 255 453 \$, les infirmières, 1 793 476 \$, les ingénieurs, 91 858 \$, les médecins, 2 355 230 \$, les notaires, 790 622 \$ et les pharmaciens, 145 894 \$.

L'Office des professions assume aussi une partie des coûts du système disciplinaire. Les honoraires et les dépenses des présidents des comités de discipline sont en effet entièrement payés par l'Office et s'élevaient, pour 1989-90, à 287 000 \$.

Au plan de la transparence, l'Office a proposé en 1988 au gouvernement des changements du système disciplinaire notamment pour faire en sorte que les audiences des comités de discipline soient publiques et non à huis clos. Le Code des professions a été modifié en 1988 pour effectuer le changement proposé alors par l'Office.

En 1988-89, les clients, le public ou les professionnels ont adressé aux syndicats des 40 corporations 7981 demandes. Une lecture des chiffres bruts pourrait laisser penser que seul un infime pourcentage des demandes adressées aux syndicats donne lieu à des poursuites devant le comité de discipline. Il faut toutefois comprendre qu'un nombre important des problèmes portés à la connaissance du syndic ont trait aux honoraires et non à la déontologie. Ils ne sont donc pas du ressort de la discipline mais sont réglés par conciliation ou par arbitrage grâce à un mécanisme prévu par règlement. À titre d'exemple, des 3565 demandes adressées au syndic du Barreau, 1183 concernaient les honoraires et ont été réglées par conciliation ou arbitrage.

S'agissant cette fois des demandes liées à la déontologie ou au comportement du professionnel, le syndic parvient à régler une bonne partie des problèmes soumis, soit en informant adéquatement le correspondant soit en amenant les parties à dissiper un malentendu ou à trouver un terrain d'entente.

Si l'on tient compte enfin du fait qu'un nombre important de demandes n'ont pas de fondement suffisant pour justifier une enquête ou une plainte en discipline et que d'autres encore relèvent des tribunaux, on comprend mieux que seules 317 demandes aient conduit les syndicats à porter plainte contre le professionnel devant le comité de discipline.

Le ministre responsable de l'application des lois professionnelles a décidé de réévaluer le système disciplinaire notamment sous l'éclairage du coût de l'accessibilité et de la transparence et a sollicité pour ce faire l'avis de l'Office des professions. Il entend proposer les modifications législatives nécessaires pour remédier à la situation.

III- ANALYSE DES CRITIQUES

A. Le système serait lourd

À l'heure actuelle, toutes les infractions aux lois et règlements professionnels sont réglées de la même manière. Il n'existe pas de mécanisme particulier pour traiter les infractions mineures. Par exemple, une infraction relative au format maximal des cartes d'affaires ou une infraction mineure à un règlement sur la publicité est soumise à la même procédure que l'infraction objectivement plus grave d'avoir abusé de sa clientèle ou de l'avoir fraudée. Le processus complet peut nécessiter plusieurs mois et parfois des années.

Il faut cependant souligner, même si la loi ne le prévoit pas, qu'un syndic intervient souvent de façon informelle auprès d'un professionnel pour faire cesser une infraction mineure. Une plainte n'est alors portée que si le professionnel persiste dans son comportement fautif.

B. Le système serait coûteux

Le client qui communique avec un syndic pour l'informer qu'un professionnel semble avoir commis une infraction n'a rien à déboursier. Les frais sont entièrement assumés par la corporation.

Lorsque le syndic décide de porter plainte au comité de discipline, le syndic est plaignant et, là encore, le client n'a rien à déboursier.

Par contre, lorsque le client décide de porter de lui-même une plainte au comité de discipline, il doit encourir le cas échéant des frais d'avocat. Il peut en outre, à la discrétion du comité de

discipline, être condamné à payer les déboursés, dont les frais d'enregistrement.

En d'autres termes, les coûts du système disciplinaire sont supportés presque exclusivement par les corporations professionnelles qui y investissent des millions de dollars chaque année.

C. Le système favoriserait le professionnel et manquerait de transparence

Le système disciplinaire est administré principalement par les membres de chaque corporation. Il est alors facile pour un client de croire que les membres d'une même confrérie peuvent tout faire pour se protéger et qu'ils ne vont se poursuivre l'un l'autre que lorsqu'une infraction sera connue de tous et qu'ils ne peuvent plus la passer sous silence. Étant donné que le comité de discipline est composé de collègues de l'intimé, il est possible de croire que les condamnations seront rares.

La réalité est cependant différente. Même s'il est vrai que les plaintes sont principalement analysées et portées par des membres de la corporation, le Bureau, composé en partie de membres du public, peut demander au syndic de porter une plainte et tout membre du public peut porter une plainte privée au comité de discipline.

De plus, il est important de rappeler qu'à l'exception du comité de discipline du Barreau, tous les autres comités de discipline ne sont pas composés exclusivement de membres de la corporation en cause. Il s'y retrouve toujours et ceci est valable pour le Barreau aussi, un avocat de plus de dix ans de pratique, désigné par le gouvernement après consultation du Barreau. Cette présence maintient le principe

du jugement par les pairs et vise à garantir l'impartialité et l'indépendance du comité de discipline.

En outre, les séances des comités de discipline sont publiques. Par contre, la liste des causes qu'ils entendent n'est pas facilement disponible à l'avance et l'assistance y est peu nombreuse, même parfois inexistante.

Il faut aussi souligner qu'il existe au sein de la Corporation professionnelle des médecins un comité d'examen des plaintes. Il est composé de douze personnes dont dix médecins et deux membres du public. Son rôle est d'examiner les plaintes qui portent sur des problèmes complexes et qui nécessitent une enquête approfondie.

Enfin, personne ne met en doute l'impartialité du Tribunal des professions, lequel est formé de juges de la Cour du Québec.

D. Le système ne favoriserait pas le règlement des problèmes des consommateurs

Il est reproché au système professionnel de ne rien prévoir pour régler les problèmes des clients, de les laisser seuls face aux professionnels et de les obliger à recourir aux tribunaux civils pour obtenir satisfaction.

Ce reproche est en partie fondé. Le client qui a une réclamation contre un professionnel doit s'adresser aux tribunaux sauf s'il réclame une somme d'argent déposée chez un professionnel ou s'il conteste un compte d'honoraires.

S'il réclame une somme d'argent déposée chez le professionnel, il peut demander au syndic de porter plainte au comité de discipline

pour qu'il ordonne au professionnel de lui remettre la somme qui lui appartient. Si une condamnation en ce sens est prononcée, les corporations qui possèdent un fonds d'indemnisation peuvent verser la somme fixée par le comité à même ce fonds et, par la suite, la récupérer du professionnel. Lorsque le professionnel ne rembourse pas la corporation volontairement, la décision peut être homologuée et elle a alors la valeur d'un jugement civil.

Si le client désire contester un compte d'honoraires, il peut recourir à la conciliation et à l'arbitrage des comptes. Si une sentence est rendue, elle est sans appel et, après homologation, exécutoire.

Enfin, même si rien ne le prévoit, le syndic d'une corporation peut intervenir pour favoriser le règlement de certains différends à caractère civil entre un professionnel et son client.

De toute évidence, même si les critiques ne sont pas entièrement fondées, il est vrai que le système disciplinaire est parfois lourd, peut coûter cher au client, manque à certains égards de transparence et n'offre pas une gamme complète de méthodes pour solutionner les différends civils.

IV- CRITÈRES DE SOLUTIONS

Pour remédier à ces inconvénients, une solution doit préserver le principe de l'autogestion, respecter le droit du professionnel de faire valoir son point de vue et satisfaire à l'un ou l'autre des critères suivants:

- une plus grande transparence dans l'application de la loi;
- des coûts moins élevés pour le plaignant, pour la corporation ou pour l'État;

- des délais plus courts pour obtenir une décision;
- une plus grande satisfaction des clients.

Avant de proposer des solutions, voyons comment d'autres provinces ou États ont tenté de régler les problèmes identifiés au Québec.

V- EXPÉRIENCES D'AUTRES PROVINCES ET DE CERTAINS ÉTATS AMÉRICAINS

Il existe dans les autres provinces et aux États-Unis des dispositions législatives ou des propositions de modifications législatives qui offrent des éléments de réponse aux problèmes évoqués plus haut.

Canada

On remarque la possibilité de recourir à la médiation, l'existence de comités des plaintes et la présence de membres du public dans les comités de discipline.

La procédure de médiation permet de régler un différend à caractère civil qui oppose le professionnel à son client. Le règlement proposé, s'il y a lieu, n'est jamais obligatoire.

Un comité des plaintes, composé en partie de membres du public, a pour fonction d'analyser les plaintes et de décider s'il est approprié de les référer au comité de discipline. Il peut être astreint à un délai, par exemple, 180 jours à compter du dépôt de la plainte. Il peut même y avoir en faveur du plaignant et du professionnel, un droit d'appel au Bureau de la corporation de la décision du comité des plaintes de ne pas donner suite à une plainte.

Enfin, certains comités de discipline peuvent siéger en division de trois à cinq membres et doivent obligatoirement être composés d'au moins un professionnel et d'un membre du public.

États-Unis

Plusieurs États ont adopté des procédures spéciales pour régler les infractions mineures. Certains autres ont aussi adopté des dispositions pour favoriser la transparence du processus disciplinaire.

Il existe deux types de procédures spéciales: la lettre d'avertissement et la lettre de réprimande.

Une lettre d'avertissement est expédiée lorsqu'il y a preuve d'une infraction mais qu'il s'agit d'une violation mineure qui ne justifierait pas l'imposition d'une sanction sévère. Cette lettre demeure confidentielle dans certains États mais elle n'équivaut nulle part à une déclaration de culpabilité. Toutefois, en cas de récidive dans les trois ans, le dossier peut être réouvert et le professionnel poursuivi pour la première et la seconde infraction.

La lettre de réprimande est utilisée lorsqu'une infraction mineure justifie une réprimande ou une amende. Il s'agit d'une véritable poursuite. Trois options sont alors offertes au professionnel: 1) plaider coupable et payer une amende ou accepter une réprimande; 2) plaider coupable avec explications; 3) plaider non coupable et aller en audition.

Par ailleurs, pour améliorer la perception du public envers le système disciplinaire, certains États désignent des membres du public pour faire partie des comités de discipline et avisent le public des actions informelles prises contre les professionnels. D'autres suggèrent de fixer des délais pour régler les plaintes, d'éliminer un palier d'appel ou de rendre

public le dossier du professionnel reconnu coupable d'une infraction aux lois professionnelles. Ailleurs encore, il est proposé d'exiger que le professionnel qui pratique sous conditions en informe ses clients et que les comités de discipline soient composés majoritairement de membres du public.

VI- AUTRE PROPOSITION

Il a déjà été proposé de prévoir un recours à d'autres autorités, notamment à l'Office des professions, en cas d'insatisfaction envers la décision du syndic.

VII- SOLUTIONS POSSIBLES

Des solutions seront évoquées pour chacun des problèmes mentionnés au début du texte.

A. Le système disciplinaire serait lourd

1. Lettre d'avertissement

Une lettre d'avertissement pourrait être expédiée à un professionnel lorsque le syndic constate qu'une infraction mineure a été commise. Les infractions susceptibles d'être réprimées par ce mécanisme seraient déterminées par règlement des corporations. Il pourrait être prévu que si une infraction semblable est commise dans les trois ans après l'envoi d'une lettre d'avertissement une poursuite peut être intentée tant pour la première que pour la seconde infraction. Le professionnel pourrait avoir le droit de répondre à cette lettre afin de faire

valoir son point de vue. Dans ce cas, si les positions du syndic et du professionnel sont irréconciliables, le syndic aurait le choix de retirer la lettre du dossier du professionnel ou de porter une plainte devant le comité de discipline.

Cette solution permettrait au public de constater que les corporations s'occupent de toutes les infractions mais que l'énergie investie dans leur répression varie en fonction de leur gravité. Les règles de preuve pourraient y être facilement adaptées. Par ailleurs, les coûts et les délais seraient inférieurs à ceux d'une audition devant le comité de discipline. Elle permettrait enfin au comité de discipline de disposer de plus de temps pour s'occuper des infractions graves.

2. Lettre de réprimande

La lettre de réprimande pourrait être expédiée à un professionnel lorsque le syndic constate qu'une infraction a été commise. Les infractions susceptibles d'être réprimées par ce mécanisme devraient être de nature à nécessiter l'imposition d'une réprimande ou d'une amende et être déterminées par les corporations par règlement. Il pourrait être prévu que l'acceptation d'une lettre de réprimande équivaut à un plaidoyer de culpabilité. Il pourrait aussi être prévu que le professionnel peut accepter la lettre et fournir des explications. Enfin, le professionnel pourrait refuser la lettre de réprimande. La plainte donnerait alors lieu à une audition devant le comité de discipline.

Cette formule rendrait nécessaire de procéder à une certaine uniformisation des sanctions afin d'indiquer dans la lettre de réprimande la conséquence du plaidoyer de culpabilité. Il faudrait aussi y adapter les règles de preuve, au besoin. Par

contre, des économies de temps et d'argent seraient réalisées par la corporation professionnelle et le professionnel lorsque ce dernier accepterait la lettre et plaiderait coupable. Cette formule permettrait en outre de démontrer au public que les corporations gèrent efficacement leurs ressources tout en sanctionnant formellement la plupart des comportements fautifs. Enfin, le droit du professionnel à une défense pleine et entière serait respecté car il pourrait plaider non coupable et aller en audition devant le comité de discipline.

3. Procédure écrite

Le Code des professions permet à un comité de discipline de recevoir, avec le consentement de toutes les parties, une preuve recueillie hors instruction. Cette procédure pourrait être offerte à un intimé lors de l'envoi d'une plainte. Il pourrait être ainsi possible de fournir des déclarations sous serment à titre de témoignage et de plaider par écrit. Le comité de discipline devrait néanmoins pouvoir exiger la présence du professionnel ou d'un témoin, s'il le juge nécessaire.

Cette formule conserve au professionnel la possibilité de faire valoir pleinement ses droits. Elle permet aussi de réduire la durée et les coûts des auditions. Il faut aussi mentionner que la présence des témoins n'est pas toujours essentielle et que certains d'entre eux ne sont là que pour décrire des faits qui ne peuvent être contestés.

B. Le système disciplinaire serait coûteux pour le consommateur

1. Suppression du droit des comités de discipline de condamner aux déboursés l'individu qui dépose une plainte

À l'heure actuelle, un comité de discipline peut se prononcer sur les déboursés de trois façons différentes. Il peut, premièrement, condamner le plaignant à les payer. Il peut, deuxièmement, les faire supporter par l'intimé. Il peut enfin, s'il le juge approprié, répartir leur paiement entre le plaignant et l'intimé.

Si cette hypothèse était retenue, un comité de discipline n'aurait le droit de condamner l'individu qui dépose une plainte au paiement des déboursés et au remboursement des frais d'enregistrement que dans les cas où la plainte a un caractère futile, dilatoire ou vexatoire.

Dans tous les autres cas, l'individu qui dépose lui-même sa plainte serait assuré qu'il n'aura pas à supporter les coûts de l'instance disciplinaire qu'il a mise en branle. Il devrait toutefois continuer à assumer les honoraires de son avocat s'il décide de se faire représenter devant le comité de discipline et les autres frais reliés à la préparation de son dossier.

2. Information et assistance du public

L'Office et les corporations pourraient consacrer plus de ressources au programme permanent d'information afin de renseigner le public sur le fonctionnement du processus disciplinaire. Il est nécessaire de faire savoir entre autres que le dépôt d'une plainte ne coûte rien.

De plus, un formulaire uniforme de plainte et un guide d'utilisation pourraient être mis à la disposition du public.

Les campagnes d'information sont toujours utiles et chacune d'elles peut permettre de rejoindre des segments de population différents.

3. L'enregistrement mécanique des débats

Un sténographe demande 2,00 \$ la page pour prendre en sténotypie les débats devant un comité de discipline. Par contre, les frais d'enregistrement mécanique sont presque inexistants.

Des économies importantes pourraient alors être réalisées par les corporations et les plaignants privés.

4. Permettre à un comité de discipline de siéger en division d'un membre

Le président du comité de discipline pourrait désigner l'un des membres du comité, qui est aussi membre de la corporation, pour entendre seul certaines affaires mineures à caractère technique.

Le principe du jugement par les pairs serait respecté et le choix d'une date d'audition pourrait être facilité, car un moins grand nombre de personnes seraient impliquées dans la procédure.

Les coûts engendrés par un comité de discipline composé d'une personne seraient inférieurs à ceux d'un comité composé de trois personnes. Par ailleurs, étant donné qu'il n'y aurait pas d'avocat au sein des comités de discipline, l'éclairage juridique nécessaire devrait être trouvé ailleurs. Enfin, chacune des

corporations pourrait établir la liste des infractions susceptibles d'être entendues par une seule personne.

C. Le système disciplinaire favoriserait le professionnel

1. Création d'un comité des plaintes composé de deux membres de la corporation et d'un administrateur nommé

Un comité des plaintes pourrait être formé au sein de chacune des corporations. Il pourrait être composé de deux membres de la corporation et d'un administrateur nommé par l'Office pour représenter le public au sein du Bureau de la corporation. Son rôle serait de réévaluer la décision du syndic de ne pas soumettre au comité de discipline ou à une autre procédure disciplinaire l'information reçue d'une personne alléguant l'infraction d'un professionnel. Pour éviter d'accroître trop les délais de traitement, le syndic pourrait être soumis à l'obligation après 90 jours, d'informer la personne qui a fait la demande d'enquête ainsi que l'Office de ses motifs pour ne pas avoir agi. Une telle obligation devrait suffire pour inciter à faire diligence.

Cette formule permettrait de conserver le principe du jugement par les pairs et répond au critère de transparence. Elle assurerait une participation externe à l'analyse des dossiers et constituerait une surveillance du travail du syndic. Il faut toutefois mentionner que la création d'un niveau de décision intermédiaire situé entre celui du syndic et celui du comité de discipline augmenterait les charges des corporations ou du gouvernement. Ils devront en effet payer les frais de déplacement des membres et leur fournir les salles de réunions et les autres services nécessaires.

2. Prévoir la présence d'un membre du public et de deux membres de la corporation au sein de chaque comité de discipline

Un comité de discipline pourrait être composé de deux membres de la corporation et d'un membre du public. Il n'y aurait plus la désignation d'un avocat à titre de président. Le membre du public serait désigné par le gouvernement pour une période déterminée. Son traitement et ses honoraires s'il y a lieu, de même que ses indemnités seraient fixés et payés par l'Office.

Cette formule respecterait le principe du jugement par les pairs. Elle répondrait au critère de transparence et elle assurerait une participation externe au déroulement du processus disciplinaire. De plus, cela ne constituerait pas une charge supplémentaire pour l'Office ou pour les corporations. Enfin, étant donné qu'il n'y aurait plus d'avocat au sein des comités de discipline, l'éclairage juridique devrait être trouvé ailleurs.

3. Prévoir la présence d'un avocat, d'un membre du public et de trois membres de la corporation au sein de chaque comité de discipline

Le membre du public serait désigné par l'Office et les trois personnes qui doivent être membres de la corporation seraient désignées par celle-ci. Leur traitement et leurs honoraires s'il y a lieu, de même que leurs indemnités seraient payés par l'autorité qui les nomme.

Cette formule, tout en permettant de maintenir un expert en droit au sein de chaque comité de discipline, respecterait le principe du jugement par les pairs. Elle répondrait au critère

de transparence et elle assurerait une participation externe au déroulement du processus disciplinaire. Au fait qu'il puisse parfois être difficile de réunir cinq personnes pour entendre une plainte et délibérer, il faut ajouter que cette solution augmenterait les charges financières du gouvernement et des corporations.

4. Prévoir qu'un comité de discipline soit composé de trois membres, dont un professionnel désigné par une association de consommateurs

Un comité de discipline continuerait de comprendre un avocat et deux membres de la corporation. L'un des membres de la corporation serait désigné par celle-ci et l'autre par une association de consommateurs.

Cette formule maintiendrait la présence d'un expert en droit et respecterait le principe du jugement par les pairs. Elle assurerait une participation indirecte du public dans le processus disciplinaire.

5. Mise sur pied d'un rôle des plaintes

La liste des dossiers qui doivent être examinés par un comité de discipline pourrait être disponible à l'avance au siège des corporations. Elle pourrait aussi être disponible aux bureaux de l'Office des professions du Québec.

Pour répondre au critère de transparence il est important que le public et les journalistes puissent savoir à l'avance quelles affaires disciplinaires seront entendues. La possibilité de consulter les rôles aux bureaux de l'Office améliorerait leur

accessibilité et, partant, leur utilité. Il serait cependant essentiel de déterminer les indications qui pourraient figurer au rôle de manière à assurer un équilibre entre l'information du public et la protection du professionnel qui peut faire face à une plainte futile ou vexatoire.

6. Attribution expresse à l'Office du droit d'être saisi des demandes d'enquête restées sans suite et du pouvoir de faire enquête si nécessaire

Toute personne dont la demande d'enquête au syndic est restée absolument sans suite ou n'a pas donné lieu à une plainte ou à une autre mesure de nature disciplinaire pourrait en saisir l'Office.

L'Office n'aurait pas, en principe, à mener d'enquête. Son rôle se limiterait à vérifier si la conclusion obtenue par le syndic est justifiée par les faits contenus au dossier. Il serait donc nécessaire que le syndic soit tenu de donner copie du dossier à l'Office des professions. Dans les cas où le dossier du syndic ne contiendrait pas les éléments essentiels pour prendre une décision, l'Office devrait avoir les pouvoirs d'enquête nécessaires pour se les procurer.

7. Obligation du syndic de faire rapport à l'Office de toute demande d'enquête n'ayant pas fait l'objet d'une décision après 90 jours, avec indication des motifs pouvant expliquer ce délai

Cette obligation devrait constituer un incitatif important à faire diligence sans cependant imposer un délai inconsideré. L'exigence de faire un tel rapport écrit devrait contribuer à rendre plus transparent encore le processus. Dans les cas où

l'Office estimerait injustifié le délai, il pourrait intervenir pour que la procédure soit accélérée et au besoin, il pourrait disposer d'un pouvoir d'enquête pour obtenir toute l'information pertinente.

Il faudrait mettre au point des procédures pour assurer le suivi des dossiers. Il est probable enfin que les coûts de cette solution soient supérieurs à ceux assumés actuellement par l'Office et les corporations.

8. Formation d'un comité de discipline composé de membres permanents

Une plainte portée par un syndic ou par un plaignant privé pourrait être instruite et décidée par un comité de discipline composé, en tout ou en partie, de membres permanents et polyvalents.

Il pourrait être institué un comité de discipline chargé d'instruire les plaintes pour plusieurs corporations. Il serait composé en partie de membres permanents et en partie de membres des corporations concernées. Il siégerait en divisions de trois ou de cinq membres. Chacune de celles-ci compterait des membres du public choisis parmi les membres permanents du comité de discipline et des membres de la corporation concernée désignés par la corporation. La composition d'une division devrait respecter le principe du jugement par les pairs.

Les membres permanents du comité de discipline seraient choisis pour leurs qualités de décideurs et acquerraient des connaissances approfondies du système disciplinaire.

D. Le système professionnel ne permettrait pas d'obtenir directement réparation ou indemnisation

1. Reconnaître expressément le pouvoir du syndic d'agir comme conciliateur entre le professionnel et son client

Même s'il ne s'agit pas d'une affaire de nature disciplinaire, un client pourrait s'adresser au syndic lorsqu'il est insatisfait des services rendus ou des produits vendus par un professionnel. Le syndic contacterait alors le professionnel pour entendre sa version des faits. Il tenterait ensuite de rapprocher les parties et de trouver une solution à leur différend.

Cette formule rendrait systématique une pratique utilisée à l'occasion. Elle permettrait de régler rapidement certains problèmes mineurs des clients. De plus, l'intervention du syndic n'aurait lieu que du consentement des parties. Elle ne devrait pas, en outre, accroître considérablement les coûts. Le public pourrait constater que le syndic contribue au règlement de plusieurs des problèmes qui surviennent entre un professionnel et son client. Enfin, il pourrait être utile, dans cette perspective, que le rapport annuel de la corporation indique le nombre de dossiers ainsi soumis au syndic et les résultats obtenus.

2. Mise sur pied d'un service de conciliation des différends entre un professionnel et son client

Chaque corporation pourrait offrir à leurs membres et aux clients la possibilité de recourir à la conciliation pour régler les problèmes, autres que ceux relatifs aux honoraires, qui peuvent survenir lorsque le client n'est pas satisfait du ser-

vice fourni ou du produit vendu. Par exemple, il pourrait y avoir conciliation lorsque un client n'est pas satisfait de la façon dont un avocat a travaillé dans un dossier ou lorsqu'une prothèse dentaire est mal ajustée. Les deux parties devraient s'entendre pour recourir à la conciliation. Elles pourraient choisir le conciliateur à même une liste fournie par la corporation ou autrement. Les frais de la conciliation seraient assumés à parts égales par les parties.

Il s'agit d'une procédure entièrement consensuelle qui favoriserait, à un coût minime pour tous les intervenants, un règlement rapide de certains problèmes des clients. De plus, il serait possible de profiter de l'expérience acquise en conciliation des comptes. Enfin, le risque des poursuites frivoles et vexatoires est éliminé car le consentement du professionnel serait nécessaire pour recourir à la conciliation.

3. Arbitrage consensuel des différends entre un professionnel et son client

Chaque corporation pourrait offrir aux professionnels et à leurs clients un service d'arbitrage pour régler les problèmes qui peuvent survenir à l'occasion de la fourniture d'un service ou de la vente d'un bien. Les deux parties devraient s'entendre pour recourir à l'arbitrage. Les règles prévues au Code de procédure civile concernant l'arbitrage s'appliqueraient: nomination des arbitres par les parties, audition, sentence finale.

En arbitrage, les coûts sont en général moins élevés et les délais sont plus courts que lors d'un procès civil. Les parties auraient la possibilité de choisir l'arbitre unique ou les trois

arbitres qui auront à trancher le différend. Elles sauraient que la sentence est finale et exécutoire après homologation. En outre, l'expérience acquise en arbitrage des comptes peut être très utile pour mettre en place la procédure.

4. Arbitrage obligatoire des différends entre un professionnel et son client

Avant de pouvoir être soumis aux tribunaux, tout différend de moins de 20 000 \$ entre un professionnel et son client concernant la fourniture d'un service ou la vente d'un bien pourrait faire l'objet d'un arbitrage obligatoire. La plupart des règles prévues au Code de procédure civile concernant l'arbitrage s'appliqueraient, sauf celles qui prévoient que la sentence est finale et qu'elle lie les parties.

Il serait prévu qu'une partie insatisfaite de la sentence peut présenter une nouvelle demande devant les tribunaux. Dans ce cas cependant, si les tribunaux accordent moins que les arbitres, le demandeur devrait alors être condamné à payer les dépens et les honoraires extrajudiciaires de la partie défenderesse.

Il pourrait enfin être prévu que les parties peuvent recourir à l'arbitrage lorsque le différend est supérieur à 20 000 \$ mais qu'alors la sentence est finale et sans appel.

Cette formule permet de régler par arbitrage une grande partie des problèmes des personnes qui font affaires avec des professionnels. L'éventualité de devoir payer les honoraires judiciaires et extrajudiciaires de l'autre partie en cas de recours

au tribunal, devrait écarter toutes les demandes futiles et dilatoires.

Comme lors de tout arbitrage, les coûts et les délais seraient probablement moindres que dans un procès civil. De plus, les parties auraient la possibilité de choisir l'arbitre unique ou les trois arbitres qui auront à trancher leur différend. Enfin, il serait possible d'utiliser l'expérience acquise en arbitrage des comptes pour mettre en place la procédure.

E. Hypothèse complémentaire quant à l'Office

Pouvoir d'enquête d'exception accordé à l'Office

En cas de menace sérieuse pour la protection du public et à défaut d'intervention significative de la part d'une corporation ou lorsqu'aucune corporation n'est directement concernée, le président de l'Office pourrait se voir accorder un pouvoir d'enquêter sur toute violation d'une loi ou d'un règlement professionnel.

L'Office pourrait accomplir plus directement sa fonction principale dans les situations où une corporation ne peut assurer la protection du public.

Il s'agirait d'un pouvoir d'exception et il ne devrait pas être question pour l'Office de remplacer les syndicats. À la suite de l'enquête, l'Office prendrait les mesures appropriées, par exemple, saisir le syndic, le comité de discipline ou le procureur général.