

DRT
9.2.5
TS
QUÉ
1995
0817 B

Office des professions
à Québec

OFFICE DES PROFESSIONS DU QUÉBEC

**AVIS AU GOUVERNEMENT RELATIF À L'INFORMATION
SUR LES DÉCISIONS DISCIPLINAIRES ET CRIMINELLES
RENDUES HORS DU QUÉBEC**

QUÉBEC, MAI 1995

OFFICE DES PROFESSIONS DU QUÉBEC

**AVIS AU GOUVERNEMENT RELATIF À L'INFORMATION
SUR LES DÉCISIONS DISCIPLINAIRES ET CRIMINELLES
RENDUES HORS DU QUÉBEC**

QUÉBEC, MAI 1995

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. Le phénomène de la mobilité professionnelle	2
2. Les pouvoirs des ordres professionnels	2
3. Les devoirs des candidats et des professionnels	3
4. Éléments à considérer dans le choix d'un mode d'information approprié	4
5. Choix d'un mode d'information approprié	5
6. Des mesures supplémentaires à explorer	7
CONCLUSION	7
RECOMMANDATIONS	8

INTRODUCTION

Au mois d'août 1993, le gouvernement a demandé à l'Office des professions du Québec un avis, de concert avec le Conseil interprofessionnel du Québec, sur l'opportunité et sur l'implantation, le cas échéant, d'un mécanisme d'information systématique sur les décisions en matière disciplinaire rendues au Canada et aux États-Unis.

L'Office des professions et le Conseil interprofessionnel ont entrepris conjointement cet examen en étendant par ailleurs l'analyse à toutes les décisions disciplinaires, ainsi qu'aux décisions en matière criminelle, rendues hors du Québec.

Au mois de février 1994, l'Office et le Conseil réalisèrent une consultation auprès des ordres professionnels afin de dresser l'inventaire des sources actuelles d'information en la matière. Cette consultation visait également à mieux connaître les problèmes éprouvés par les ordres et à recueillir leur avis sur les solutions possibles. Un comité de travail conjoint a ensuite analysé les résultats, puis évalué les mesures appropriées à proposer, notamment en rencontrant quelques ordres professionnels ayant actuellement les mécanismes d'information les mieux développés.

Au mois d'octobre 1994, d'importantes modifications au *Code des professions* entraient en vigueur. Celles-ci répondent en grande partie à la problématique soulevée lors de la demande d'avis du gouvernement. En effet, le *Code des professions* oblige dorénavant les professionnels et les candidats à l'exercice d'une profession à révéler qu'ils font l'objet de décisions disciplinaires ou criminelles notamment rendues hors du Québec; ils sont passibles de sanctions en cas de fausses déclarations.

Compte tenu de ces nouvelles dispositions, le présent avis propose que chaque ordre professionnel implante un mode simple d'information en cette matière, à la fois systématique et souple.

Le Conseil interprofessionnel du Québec a approuvé cet avis, soumis à titre de projet, le 13 avril 1995.

1. LE PHÉNOMÈNE DE LA MOBILITÉ PROFESSIONNELLE

Dans un contexte de libéralisation des échanges, la mobilité professionnelle devient un phénomène de plus en plus important. Ce phénomène peut se présenter sous trois aspects.

Premièrement, un professionnel provenant d'une autre province ou de l'étranger peut désirer exercer au Québec et demander un permis d'exercice à un ordre professionnel. Deuxièmement, un titulaire de permis d'exercice québécois peut, après avoir exercé à l'étranger, revenir s'installer au Québec et demander sa réinscription au tableau de l'ordre. Enfin, un professionnel québécois peut, tout en demeurant inscrit au tableau de l'ordre au Québec, pratiquer hors du Québec.

2. LES POUVOIRS DES ORDRES PROFESSIONNELS

Une protection adéquate du public exige que les professionnels et les candidats qui font ou ont fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue hors du Québec ou qui ont été trouvés coupables d'une infraction criminelle hors du Québec ayant un lien avec l'exercice de la profession, ne puissent venir exercer au Québec en toute impunité. Il est donc impératif que les ordres professionnels disposent des pouvoirs nécessaires pour protéger le public de ces professionnels.

De récentes modifications apportées au *Code des professions*¹ viennent accroître les pouvoirs des ordres professionnels en la matière. Dorénavant, le Bureau peut refuser la délivrance d'un permis ou l'inscription au tableau, ou encore limiter ou suspendre le droit d'exercice à cause d'une décision disciplinaire ou criminelle rendue au Québec ou hors du Québec.

45. Le Bureau peut refuser la délivrance d'un permis ou l'inscription au tableau lorsque la personne qui en fait la demande :

1° a fait l'objet d'une décision d'un tribunal canadien la déclarant coupable d'une infraction criminelle qui, de l'avis motivé du Bureau, a un lien avec l'exercice de la profession, sauf si elle a obtenu le pardon;

2° a fait l'objet d'une décision d'un tribunal étranger la déclarant coupable d'une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, aurait pu faire l'objet d'une poursuite criminelle et qui, de l'avis motivé du Bureau, a un lien avec l'exercice de la profession, sauf si elle a obtenu le pardon;

3° a fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue au Québec par le comité de discipline d'un ordre et lui imposant la révocation d'un permis;

4° a fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue hors du Québec qui, si elle avait été rendue au Québec, aurait eu l'effet d'une révocation de permis imposée par le comité de discipline d'un ordre.

Le Bureau peut refuser l'inscription au tableau lorsque la personne qui en fait la demande :

1° fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue au Québec par le comité de discipline d'un ordre et lui imposant la radiation du tableau d'un ordre, y compris la radiation visée à l'article 133;

2° fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue hors du Québec qui, si elle avait été rendue au Québec, aurait eu l'effet d'une radiation du tableau imposée par le comité de discipline d'un ordre, y compris l'effet d'une radiation visée à l'article 133.

¹ Loi modifiant le Code des professions et d'autres lois professionnelles, L.Q. 1994, c.40.

45.1. Le Bureau peut inscrire au tableau, mais limiter ou suspendre le droit d'exercer des activités professionnelles, lorsque la personne qui fait la demande d'inscription :

1° fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue au Québec par le comité de discipline d'un ordre et lui imposant la limitation ou la suspension du droit d'exercer des activités professionnelles;

2° fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue hors du Québec qui, si elle avait été rendue au Québec, aurait eu l'effet d'une limitation ou d'une suspension du droit d'exercer des activités professionnelles imposée par le comité de discipline d'un ordre;

3° fait ou a fait l'objet, selon le cas, d'une décision visée à l'article 45.

En outre, le Bureau de l'ordre possède le pouvoir de radier du tableau, limiter ou suspendre le droit d'exercice d'un de ses membres à cause du même type de décisions.

55.1. Le Bureau peut, après avoir donné au professionnel l'occasion de faire valoir ses représentations écrites, le radier du tableau ou limiter ou suspendre son droit d'exercer des activités professionnelles, lorsque ce professionnel :

1° a fait l'objet d'une décision d'un tribunal canadien le déclarant coupable d'une infraction criminelle qui, de l'avis motivé du Bureau, a un lien avec l'exercice de la profession, sauf s'il a obtenu le pardon;

2° a fait l'objet d'une décision d'un tribunal étranger le déclarant coupable d'une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, aurait pu faire l'objet d'une poursuite criminelle et qui, de l'avis motivé du Bureau, a un lien avec l'exercice de la profession, sauf s'il a obtenu le pardon;

3° a fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue au Québec par le comité de discipline d'un ordre et lui imposant la révocation d'un permis;

4° a fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue hors du Québec qui, si elle avait été rendue au Québec, aurait eu l'effet d'une révocation de permis imposée par le comité de discipline d'un ordre;

5° fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue au Québec par le comité de discipline d'un ordre et lui imposant la radiation du tableau d'un ordre, y compris la radiation visée à l'article 133;

6° fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue hors du Québec qui, si elle avait été rendue au Québec, aurait eu l'effet d'une radiation du tableau imposée par le comité de discipline d'un ordre, y compris l'effet d'une radiation visée à l'article 133;

7° fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue au Québec par le comité de discipline d'un ordre et lui imposant la limitation ou la suspension du droit d'exercer des activités professionnelles;

8° fait l'objet d'une décision disciplinaire rendue hors du Québec qui, si elle avait été rendue au Québec, aurait eu l'effet d'une limitation ou d'une suspension du droit d'exercer des activités professionnelles imposée par le comité de discipline d'un ordre.

Le Bureau peut accepter comme preuve une copie dûment certifiée de la décision judiciaire ou disciplinaire visée au premier alinéa.

La décision du Bureau doit être prise dans les six mois suivant le jour où il est informé de la décision. La décision doit être signifiée immédiatement au professionnel conformément au Code de procédure civile (chapitre C-25); elle peut être portée en appel devant le Tribunal des professions suivant les dispositions de la section VIII du chapitre IV.

Les ordres professionnels possèdent maintenant les pouvoirs nécessaires pour agir avec célérité. Afin d'exercer ces pouvoirs, il est indispensable que les ordres professionnels soient informés de ce type de décisions avant d'accorder un permis d'exercice ou d'inscrire une personne au tableau de l'ordre. Il faut également qu'ils puissent en être informés lorsque leurs membres exercent hors du Québec.

3. LES DEVOIRS DES CANDIDATS ET DES PROFESSIONNELS

Les nouvelles dispositions du *Code des professions* obligent les candidats à l'exercice d'une profession à révéler ce type d'information.

45.2. Une personne doit, dans sa demande de permis ou d'inscription au tableau, selon le cas, informer le Bureau qu'elle fait ou a fait l'objet d'une décision judiciaire ou disciplinaire visée aux articles 45 et 45.1.

En outre, les professionnels doivent aussi fournir ce type d'information.

59.3. Tout professionnel doit, dans les dix jours à compter de celui où il en est lui-même informé, informer le secrétaire de l'ordre dont il est membre qu'il fait ou a fait l'objet d'une décision judiciaire ou disciplinaire visée à l'article 55.1.²

Le non respect de ces nouveaux devoirs peut entraîner des sanctions sévères.

Si le candidat omettait de révéler dans sa demande de permis qu'il fait ou a fait l'objet d'une telle décision, son permis pourrait être révoqué.

56. Lorsque le Bureau d'un ordre est informé ou a raison de croire que le titulaire d'un permis (...) s'est rendu coupable de fraude dans l'obtention de ce permis (...), il peut demander qu'une enquête soit faite à ce sujet conformément à la section VII.

Si la fraude reprochée est retenue contre l'intimé, le comité de discipline révoque son permis ou son certificat, qu'il soit ou non, à ce moment, inscrit au tableau.

En outre, il serait passible d'une amende.

188. Toute personne qui contrevient à l'une des dispositions du présent code (...) commet une infraction et est passible d'une amende d'au moins 600 \$ et d'au plus 6 000 \$.

Quant au professionnel qui omettrait de révéler qu'il fait ou a fait l'objet d'une telle décision, il pourrait être passible de sanctions disciplinaires allant jusqu'à la radiation permanente et l'imposition d'une amende, en vertu de l'article 156 du *Code des professions*.

4. ÉLÉMENTS À CONSIDÉRER DANS LE CHOIX D'UN MODE D'INFORMATION APPROPRIÉ

Plusieurs éléments doivent être considérés dans le choix d'un mode d'information approprié pour tous les ordres professionnels. La plupart de ces éléments ont déjà été discutés lors de la commission parlementaire chargée d'étudier le projet de loi 140 modifiant le *Code des professions*³.

En premier lieu, l'Office est d'avis que le fardeau de l'information doit reposer sur le candidat à l'exercice de la profession ainsi que sur le professionnel. Ils doivent bénéficier d'une présomption de bonne foi. De plus, le risque de sanctions devrait les dissuader de fournir des informations fausses ou incomplètes. Compte tenu de cette prémisse, la responsabilité des ordres professionnels est de s'assurer que les candidats et leurs membres connaissent

² À noter que, en vertu des dispositions transitoires (art. 462, loi précitée, note 1), le professionnel n'est pas tenu d'informer l'ordre qu'il a fait l'objet d'une décision visée à l'article 55.1 rendue avant le 15 octobre 1994, sauf pour une décision d'un tribunal canadien le déclarant coupable d'une infraction criminelle poursuivable par voie de mise en accusation seulement ou pour une décision d'un tribunal étranger le déclarant coupable d'une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, aurait pu faire l'objet d'une poursuite criminelle par voie de mise en accusation seulement.

³ *Débats de l'Assemblée nationale*, Commission permanente de l'Éducation, 14 décembre 1993, p. CE-2982 à CE-2991.

leurs obligations, et de mettre en place des dispositifs pour recueillir périodiquement l'information pertinente.

Ensuite, il faut tenir compte du fait que les ordres professionnels sont confrontés au phénomène de la mobilité professionnelle à des degrés fort divers. En effet, l'importance du phénomène est très variable d'une profession à l'autre. Alors que certaines professions connaissent fort peu de cas de mobilité, c'est une réalité importante pour d'autres professions.

Dans cette perspective, l'Office considère qu'il serait inapproprié d'exiger de tous les ordres professionnels qu'ils mettent en place un mécanisme d'information qui entraînerait des coûts financiers importants, alors que certains ordres ne sont que peu ou pas confrontés à des cas de mobilité.

Par ailleurs, la nature de l'autorité compétente pouvant fournir ce type d'information varie d'une profession à l'autre, d'une province à l'autre et, quant aux États-Unis, d'un État à l'autre.

Enfin, la consultation effectuée par l'Office et le Conseil auprès des ordres professionnels a révélé que ceux-ci obtiennent déjà, de manière plus ou moins développée, de l'information en cette matière. Certains ordres disposent même de moyens leur permettant d'obtenir actuellement l'information de manière plus systématique au Canada et aux États-Unis.

5. CHOIX D'UN MODE D'INFORMATION APPROPRIÉ

Un mécanisme sophistiqué du type d'un fichier central commun à tous les ordres professionnels pourrait permettre d'obtenir toute l'information pertinente au Canada, puis éventuellement aux États-Unis.

Un tel fichier⁴ a été implanté récemment aux États-Unis pour quelques professions de la santé. Sa création a nécessité une loi fédérale. Son implanta-

⁴ Le *Health Care Quality Improvement Act*, 42 US Code 11101 à 11152 (1986) a autorisé le Secrétaire du *Health and Human Services* à créer un fichier central (*National Practitioner Data Bank*). Ce fichier contient des informations sur les médecins, les dentistes et d'autres professionnels de la santé réglementés. Trois types d'informations sont visés : les décisions disciplinaires, les décisions des établissements hospitaliers affectant les privilèges des professionnels et les paiements faits à la suite d'une poursuite en responsabilité civile. L'accès à l'information contenue dans le fichier est limité aux autorités compétentes en matière de réglementation professionnelle, aux associations professionnelles, aux établissements hospitaliers, aux professionnels eux-mêmes et aux personnes engagées dans une poursuite civile contre un professionnel. La mise en place du fichier a coûté 15,8 millions et coûte près de 500 000 \$ annuellement à opérer. L'opération du fichier est confiée par contrat à un organisme privé. La somme de 10 \$ (ou 6 \$ par transmission informatique) est exigée pour chaque demande d'information. Le fichier est opérationnel depuis le 1^{er} septembre 1990. Au 30 avril 1993, il avait servi à répondre à près de 2,2 millions de demandes d'information. En février 1994, le nombre moyen de renseignements fournis était de 5 022 par mois.

tion a pris de nombreuses années, a été très onéreuse et a connu de nombreuses difficultés administratives.⁵

L'Office est d'avis que l'implantation d'un mécanisme similaire n'est pas opportune pour le moment et ce, pour les raisons suivantes. Premièrement, la mise sur pied d'un tel mécanisme serait très onéreuse. Ensuite, il faudrait au préalable s'assurer d'une entente entre toutes les provinces et territoires canadiens. Il n'y aurait au plus qu'un intérêt mitigé pour un tel fichier central de la part des organismes provinciaux de réglementation professionnelle. Enfin, plusieurs années s'écouleraient avant qu'un tel fichier central puisse être opérationnel.

Compte tenu des éléments considérés précédemment et des nouvelles dispositions du *Code des professions*, l'adoption d'un mode d'information beaucoup plus souple apparaît préférable.

La consultation effectuée par l'Office et le Conseil a révélé que la plupart des ordres professionnels ne demandent pas actuellement aux candidats et aux professionnels s'ils font ou ont fait l'objet d'une décision disciplinaire ou criminelle hors du Québec. Il s'agit pourtant d'un moyen simple d'obtenir l'information nécessaire de manière systématique et qui devrait s'avérer suffisant pour plusieurs ordres professionnels.

Par conséquent, l'Office propose que :

- ▶ tous les ordres professionnels incluent, dans leurs formulaires de demande de permis, d'inscription ou de réinscription au tableau, des questions sur les décisions disciplinaires et criminelles rendues hors du Québec;
- ▶ tous les ordres professionnels informent les candidats et leurs membres de leur obligation de répondre à ces questions et des sanctions en cas d'omission ou de fraude;
- ▶ tous les ordres professionnels posent annuellement, dans le formulaire d'inscription au tableau, le même type de questions à leurs membres afin d'obtenir l'information pertinente de la part de ceux qui exercent hors du Québec.

Dans le but d'aider les ordres professionnels à implanter rapidement ce mode d'information, l'Office compte leur fournir un modèle de questions à inclure dans ces différents formulaires⁶.

⁵ United States General Accounting Office, *Information System, National Health Practitioner Data Bank Has Not Been Well Managed*, Report to Congressional Requesters, Washington, United States General Accounting Office, 1990, 40 p.; United States General Accounting Office, *Health Information Systems, National Health Practitioner Data Bank Continue to Experience Problems*, Report to the Secretary of Health and Human Services, Washington, United States General Accounting Office, 1993, 41 p.

⁶ Ce modèle de questionnaire suggère également des questions sur les décisions disciplinaires rendues au Québec par d'autres ordres professionnels ainsi que sur les décisions criminelles rendues au Québec, conformément aux récentes modifications au *Code des professions*.

6. DES MESURES SUPPLÉMENTAIRES À EXPLORER

En plus du mode d'information proposé pour tous les ordres professionnels, l'Office propose que chaque ordre professionnel se penche sur le phénomène de la mobilité professionnelle au sein de sa profession et, selon son importance, évalue la nécessité de mettre en place des mesures supplémentaires.

Certains ordres professionnels pourraient décider de vérifier systématiquement le dossier disciplinaire auprès de l'autorité compétente, dès qu'une personne révèle qu'elle exerce ou a exercé hors du Québec.

D'autres ordres pourraient décider de conclure des ententes⁷ avec les autorités compétentes hors du Québec, particulièrement au Canada et aux États-Unis, afin de recevoir régulièrement les informations pertinentes relatives aux professionnels qui ont fait l'objet de sanctions disciplinaires ou encore d'une décision d'un tribunal étranger les déclarant coupables d'une infraction criminelle.

Plusieurs ordres professionnels bénéficient déjà de telles ententes. Les ordres qui désireraient conclure ce type d'ententes auraient avantage à bénéficier de l'expérience acquise par les premiers. Le Conseil interprofessionnel du Québec constitue le forum tout désigné pour de tels échanges entre les ordres professionnels.

En outre, le Conseil interprofessionnel et l'Office pourraient évaluer avec les ordres professionnels l'opportunité de conclure des ententes-cadres avec les autorités compétentes et, le cas échéant, en discuter les modalités afin d'obtenir l'information pertinente et ce, relativement à l'information sur les décisions en ces matières.

CONCLUSION

Le mode d'information proposé est simple, peu coûteux et peut être mis en place rapidement par les ordres professionnels. Les sanctions attachées au seul fait d'une fausse déclaration devraient garantir son efficacité.

L'Office est d'avis qu'il représente un moyen à la fois systématique et souple d'obtenir l'information nécessaire sur les décisions disciplinaires et criminelles rendues hors du Québec.

⁷ À noter que ces ententes devraient notamment respecter la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, L.Q. 1993, c. 17.

RECOMMANDATIONS

CONSIDÉRANT que l'Office des professions du Québec doit veiller à ce que les ordres professionnels adoptent les mesures nécessaires pour assurer la protection du public;

CONSIDÉRANT que le phénomène de la mobilité professionnelle s'accroît au Québec, mais de façon fort variable d'une profession à l'autre;

CONSIDÉRANT qu'il est nécessaire pour la protection adéquate du public que les ordres professionnels soient informés des décisions disciplinaires et criminelles rendues hors du Québec à l'endroit des candidats à l'exercice d'une profession et de leurs membres;

CONSIDÉRANT que les nouvelles dispositions du *Code des professions* obligent les candidats et les professionnels à révéler qu'ils font l'objet de telles décisions, et qu'ils sont passibles de sanctions en cas d'omission ou de fraude;

CONSIDÉRANT que le fardeau de l'information repose sur les candidats et les professionnels, qu'ils bénéficient d'une présomption de bonne foi et que le risque de sanctions devrait avoir un effet dissuasif sur les fausses déclarations;

CONSIDÉRANT que les moyens mis en oeuvre par les ordres professionnels pour obtenir l'information pertinente doivent être proportionnels à l'importance du phénomène de la mobilité au sein de chaque profession;

L'Office des professions du Québec

RECOMMANDE de ne pas implanter pour le moment un mécanisme d'information sophistiqué du type d'un fichier central commun à tous les ordres professionnels;

RECOMMANDE plutôt l'implantation d'un mode simple d'information, à la fois systématique et souple;

RECOMMANDE, à cette fin, que tous les ordres professionnels incluent, dans leurs formulaires de demande de permis, d'inscription ou de réinscription au tableau, des questions sur les décisions disciplinaires et criminelles rendues hors du Québec en s'inspirant du modèle préparé par l'Office;

RECOMMANDE que tous les ordres professionnels informent les candidats à l'exercice de la profession ainsi que leurs membres, d'une part, de leur obligation de fournir ce type d'information et, d'autre part, des sanctions en cas d'omission ou de fraude;

RECOMMANDE que chaque ordre professionnel évalue la nécessité de mettre en place des mesures supplémentaires pour sa profession, telles la vérification systématique de l'information fournie auprès de l'autorité compétente et la conclusion d'ententes avec les autorités compétentes hors du Québec;

RECOMMANDE que le Conseil interprofessionnel du Québec favorise les échanges entre les ordres professionnels au sujet de leurs ententes conclues avec les autorités compétentes hors du Québec.