

**Conseil interprofessionnel du Québec**

**COMITÉ SPÉCIAL SUR  
LES POUVOIRS DES SYNDICS ET  
LES MÉCANISMES POUR ÉVALUER LEUR FONCTION**

*Commentaires de McCarthy Tétrault à l'attention des membres du comité*

Septembre 2019

**Le présent document s'adresse aux membres du comité spécial sur le travail des syndicats des ordres professionnels.**

McCarthy Tétrault tient d'abord à remercier les membres du Comité spécial sur les pouvoirs des syndicats de nous avoir permis de soumettre nos commentaires dans le cadre de ses travaux.

McCarthy Tétrault est un cabinet d'avocats ayant une importante pratique en droit disciplinaire. Plusieurs avocats de notre groupe litige représentent différents professionnels visés par des enquêtes du syndic et ont donc plusieurs interactions avec les syndicats d'ordres professionnels. Nous représentons notamment les membres de l'Association canadienne de protection médicale dans le cadre de dossiers disciplinaires et ce, depuis plus de quarante ans.

Ce n'est pas sans préoccupation que nous vous soumettons le présent mémoire par crainte que nos clients actuels et futurs subissent des représailles, mais l'importance du sujet nous amène à nous exprimer dans le but de saisir l'occasion de voir certains changements pour encadrer le travail des syndicats qui jouissent d'une grande immunité, et de pouvoirs considérables, sans que leur travail ne soit surveillé de quelque façon.

Dans le contexte de nos mandats, nous avons été à même de constater plusieurs atteintes aux droits fondamentaux et la présence d'un certain climat d'intimidation. Nous avons en effet assisté à des rencontres avec des syndicats où il y avait un manque d'écoute, un ton intimidant et irrespectueux, des interruptions répétées, des manifestations d'absence d'intérêt, des menaces de plainte disciplinaire pour forcer des engagements volontaires et même des critiques directes à l'endroit des avocats présents pour accompagner le professionnel ainsi que des commentaires à l'effet que nous n'avions pas le droit de parole puisque notre présence n'était que tolérée.

Nous avons souvent constaté que la décision du syndic était prise avant même de rencontrer le professionnel et d'obtenir sa version des faits, puisque leurs notes et les documents d'engagements volontaires sont préparés à l'avance. De plus, leur mode de questionnement se fait souvent en contre-interrogatoire, ne laissant pas à place au professionnel de s'exprimer ouvertement, mais de répondre à des questions fermées, que les syndicats ont soigneusement préparés afin d'obtenir certaines admissions leur permettant de monter un dossier dans un but de plainte disciplinaire. Nous y voyons-là un manquement au droit fondamental à une défense pleine et entière.

Il importe de souligner que depuis que des dénonciations publiques ont eu lieu au cours des derniers mois, le ton semble avoir changé au sein de certains bureaux des syndicats, mais il est primordial qu'il y ait un meilleur encadrement afin d'éviter tout dérapage au sein du bureau du syndic.

Nous vous exposons dans les lignes qui suivent différents manquements aux principes de justice naturelle et d'équité procédurale que nous avons observés au fil des ans qui vous permettront de comprendre le contexte dans lequel s'inscrit nos propositions pour une amélioration du système disciplinaire lequel est sans contredit essentiel pour la protection du public.

## **ABSENCE D'ÉQUITÉ PROCÉDURALE**

### **(a) Remise d'une copie de la plainte**

Une copie de la plainte est généralement envoyée au professionnel sauf dans certains cas spécifiques (i.e. inconduite sexuelle ou autre inconduite, abus de substances etc.). Il y a des cas où l'information provient d'une source dont le syndic veut protéger l'identité. Le syndic se réfugie alors sous le privilège des délateurs de police. Il survient que le syndic nous informe de la nature de la plainte si on lui en fait la demande par téléphone; l'objet de l'enquête est alors décrit de façon générale.

- (i) Il est difficile pour le professionnel qui ne connaît pas la nature de cette plainte et les circonstances de se préparer adéquatement à la rencontre avec le syndic.
- (ii) Cette situation crée énormément d'anxiété chez le professionnel.
- (iii) Il est arrivé que l'on demande un ajournement pour pouvoir prendre connaissance de la plainte avec le client avant qu'il ne soit contraint d'y répondre, mais le syndic a refusé pour avoir sa version « spontanée », ce qui porte atteinte au droit fondamental à l'avocat et à l'obtention de ses conseils.
- (iv) Il est survenu un cas où le syndic a informé notre cabinet que l'objet de l'enquête était le contexte général de la pratique du professionnel, mais rendu à la réunion à laquelle était convoqué le professionnel concerné, nous avons appris que l'objet de l'enquête concernait un tout autre sujet assez précis qui n'avait pas été divulgué.

### **(b) Rapports d'expertise obtenus par le syndic**

Les syndicats refusent de remettre les rapports d'expertise qu'ils obtiennent dans le cadre de leur enquête et refusent de dévoiler l'identité de leur expert.

- i) Lorsque le syndic obtient le rapport d'un expert, il refuse de remettre au professionnel concerné une copie du rapport d'expertise et refuse d'identifier l'expert consulté. Souvent le syndic n'a pas les mêmes compétences que le professionnel visé et ne fait que répéter les conclusions de l'expert étant incapable de discuter ou justifier l'opinion de l'expert.
- ii) Le professionnel enquêté n'est pas toujours en mesure de donner des explications car le syndic réplique que la matière est hors de son champ de compétence et présente cette expertise comme la vérité absolue. Ainsi, le médecin n'a pas une réelle opportunité de fournir des explications dans l'espoir de faire changer les conclusions auxquelles le syndic en arrive.
- iii) Le professionnel n'est donc convoqué que pour donner l'information demandée par le syndic et recevoir l'opinion du syndic quant à son évaluation du dossier. Ceci donne l'impression que le médecin est convoqué pour la forme uniquement.
- iv) Les professionnels reçoivent pourtant mieux les critiques ou les commentaires d'un pair en pratique. Si le rapport d'expert était communiqué, cela permettrait au professionnel concerné de réfléchir à la possibilité de plaider coupable ou de

recontacter le syndic pour offrir des explications additionnelles ou d'offrir des engagements.

**(c) Documents obtenus par le syndic**

Le syndic a souvent en mains copies de dossiers médicaux ou d'autres documents de la personne qui a logé la plainte auxquels le médecin n'a pas accès et ces documents ne sont pas remis au professionnel avant la rencontre, ou encore seulement des extraits choisis par le syndic, et il faut que le professionnel réagisse sur-le-champ sans avoir une copie complète et intégrale du dossier.

Le fait pour le syndic d'avoir accès à des documents contenant des informations qui se sont déroulées après les événements reprochés au professionnel comporte un danger de rétrospective dans l'analyse, puisque certaines erreurs ou fautes peuvent devenir évidente après coup, mais ne l'étaient pas lorsque les faits se sont déroulés. La Cour suprême a, à plus d'une reprises, mis en garde les justiciables quant au danger d'une analyse rétrospective.

**(d) Délai des enquêtes du syndic**

Le syndic doit faire rapport périodiquement aux demandeurs d'enquête quant à l'évolution de son enquête. Mais il ne fait pas un tel rapport au professionnel visé par son enquête. Il n'est pas inhabituel qu'une enquête prenne une période d'un an et plus. Ces délais sont longs pour les professionnels et manifestement, le stress est amplifié par les délais.

- (i) Le syndic a l'obligation de se rapporter aux demandeurs d'enquête, et il le fait par lettre indiquant que son enquête se poursuit mais le professionnel ne reçoit rien et s'inquiète face au délai de réponse.
- (ii) Nous avons eu des dossiers où il s'est écoulé des années entre la transmission de la version écrite du professionnel ou la rencontre avec le syndic et la réception de la décision.

**(e) Attitude des syndics**

- (i) Les syndics répètent qu'ils sont là pour la protection du public. Ils prennent fait et cause pour le plaignant contre le professionnel visé.
- (ii) Un irritant majeur est que les syndics semblent avoir décidé de l'orientation du dossier avant même la rencontre avec le professionnel concerné. Très souvent, les documents pour les approches alternatives, par exemple un engagement de limitation de pratique, sont déjà préparés avant la rencontre, ce qui démontre que les syndics sont convaincus que les explications apportées par le professionnel concerné n'auront pas d'impact, importent peu, qu'ils n'en tiennent pas compte, et qu'ils ne sont pas ouverts à considérer la position du professionnel. Autrement dit, on donne l'impression d'accorder le droit aux professionnels de se faire entendre, mais lors de la rencontre, le professionnel se rend vite compte que ses explications n'auront aucune influence sur la décision du syndic.
- (iii) Le professionnel qui tente de s'expliquer s'expose à un ton méprisant, désagréable et dénigrant de la part du syndic. Parfois, le climat n'est pas respectueux ni constructif envers le professionnel, ni sensible à ce qu'il peut vivre. Le syndic n'hésite pas à couper la parole, ce qui ne démontre pas une écoute attentive à

laquelle le professionnel devrait être en droit de s'attendre. Le syndic n'hésite pas à couper la parole, ce qui ne démontre pas une écoute attentive à laquelle le professionnel devrait être en droit de s'attendre. Le professionnel se sent jugé, rabaissé et dépourvu du droit de se défendre.

- (iv) Certaines rencontres se font dans un climat tellement émotif de la part des syndic, qu'on doit par exemple, demander une pause pour que le syndic se calme. Parfois, le syndic n'arrive même pas à serrer la main du professionnel à la fin de la rencontre tellement il y a eu une ambiance de confrontation.
- (v) Dans certaines rencontres, il y a de la part du syndic des propos durs et une attitude dénigrante envers le professionnel. Ceci est très difficile émotivement pour le professionnel. Cela ajoute à la difficulté intrinsèquement reliée au fait de faire l'objet d'une plainte, il ne devrait pas être permis d'en ajouter pour faire sentir le professionnel encore plus inadéquat.
- (vi) On sent clairement que les professionnels n'ont pas droit à l'erreur.

#### **(f) Conciliation**

L'article 123.6 du Code des professions prévoit que le syndic peut avoir recours à la conciliation.

- (i) Pourtant, les syndic n'ont que très rarement recours à cette mesure.
- (ii) La conciliation semble s'appliquer à des cas où les tarifs facturés sont en cause. Pourtant, une rencontre supervisée où le professionnel et le plaignant pourraient se parler et se fournir de l'information sous toutes réserves, pourrait désamorcer bien des plaintes et poursuites civiles et auraient un impact tout aussi positif sur la protection du public.
- (iii) Nous croyons qu'il devrait y avoir un système où la conciliation devrait être considérée d'emblée, et ce, dans la plupart des cas sauf exceptions.

#### **(g) Lettre de conclusion d'enquête du syndic**

À la conclusion de l'enquête, le syndic émet ses recommandations, et souvent aussi ses conclusions quant aux manquements ou non à un standard de pratique ou à l'éthique, et cette lettre est versée au dossier professionnel du médecin et peut nuire à la mobilité du médecin. Advenant que le médecin demande un certificat professionnel, le certificat pourra faire référence aux conclusions du syndic (et depuis le 3 février 2015, toutes les lettres du syndic sont communiquées intégralement avec toute demande de certificat professionnel). Ces commentaires restent au dossier du professionnel alors qu'en vertu du code des professions, le rôle du syndic est de décider s'il y a lieu ou non de déposer une plainte.

#### **(h) Divulgence de la preuve**

Le syndic ne documente pas nécessairement toutes les communications qu'il a dans le cadre de son enquête, notamment ses discussions avec les experts.

Lorsque les communications sont documentées, le syndic est bien conscient que ces documents devront être remis à la défense si une plainte disciplinaire est déposée.

Si un syndic influence un témoin et contamine la preuve, par exemple en donnant à un témoin beaucoup d'information que le témoin ignore, cela n'apparaît pas dans les résumés de communication (appels ou rencontres).

### **(i) Respect des droits fondamentaux**

Le syndic obtient sans consentement du professionnel des informations sur sa vie privée et couvertes par son droit au secret professionnel avec les professionnels qu'il consulte lequel est ainsi brimé et ce même dans des contextes où la capacité d'exercer du professionnel n'est pas en cause. Nous avons été témoins de situations où le syndic avait obtenu l'accès à la liste de RAMQ du professionnel concerné ainsi qu'à ses dossiers médicaux. Le syndic obtient donc de l'information couvert par le secret professionnel sans avoir obtenu préalablement l'autorisation du professionnel afin d'avoir accès à ses dossiers médicaux.

Cette situation est extrêmement préoccupante. Un syndic ne devrait pas avoir le pouvoir d'outrepasser sans autorisation le droit au secret professionnel du médecin et de l'avocat.

À maintes reprises, les syndicats n'ont pas hésité à inciter un professionnel à prendre sa retraite en raison de son âge en le menaçant de déposer une plainte disciplinaire. Cette façon de faire est non seulement très stressante pour les professionnels, mais elle amène aussi un sentiment de discrimination.

Certains syndicats ne comprennent pas suffisamment l'anglais et plusieurs insistent pour s'exprimer en français alors que la langue maternelle du professionnel visé par l'enquête est l'anglais. Même si l'on permet aux professionnels de répondre en anglais, la compréhension des syndicats semble parfois questionnable. Si les professionnels ont l'obligation d'avoir une connaissance du français suffisante pour exercer leur profession, ils ne devraient pas être obligés de faire face à une enquête menée en français par le syndicat.

### **(j) Crainte du comité de révision**

Les syndicats craignent que leur décision de ne pas déposer une plainte disciplinaire soit critiquée et que le comité de révision désigne un syndicat ad hoc. Il est clair que les demandeurs d'enquête exercent beaucoup d'influence sur les syndicats par la simple menace d'aller en révision.

- (i) Au lieu de gérer les attentes d'un plaignant difficile, le syndicat est incité à déposer une plainte disciplinaire pour éviter une demande de révision ou à demander des « engagements volontaires » contraignants au professionnel.
- (ii) Le syndicat qui veut éviter une demande de révision de ses décisions sera influencé à porter plainte au Conseil de discipline pour éviter une demande de révision au comité de révision et éviter qu'un syndicat ad hoc soit nommé. Ceci a pour conséquence que des dossiers similaires seront traités différemment selon le degré d'insistance du plaignant.
- (iii) Certains syndicats semblent tributaires du plaignant, alors qu'ils devraient être indépendants.
- (iv) Le droit de demander la révision de la décision du syndicat de ne pas déposer une plainte disciplinaire appartient seulement au demandeur d'enquête. Le professionnel qui n'est pas satisfait de l'enquête du syndicat ne peut pas demander

une révision de la décision du syndic. Cette inégalité de traitement reflète une volonté de favoriser le demandeur d'enquête, et ce déséquilibre se manifeste dans l'attitude du syndic qui cherche à satisfaire le demandeur d'enquête et éviter que sa décision ne soit contestée devant le comité de révision.

- (v) Si la lettre de recommandation du syndic pouvait être contestée par le médecin visé en faisant une demande de révision, il n'y aurait plus de mécanisme unilatéral, le syndic se sentirait davantage obligé d'agir équitablement entre le demandeur d'enquête et le professionnel visé et cela donnerait aussi un forum où la conduite de l'enquête peut être critiquée.

#### **(k) Problèmes de comportement, de compétence et de santé**

Les situations sous enquête par le syndic peuvent être divisées en trois catégories : problèmes de comportement, problèmes de compétence, problèmes de santé.

- (i) Tout problème de comportement devrait être géré en fonction de la gradation des sanctions : débiter avant tout par un avertissement.
- (ii) Les problèmes de qualification, de compétence, de conformité aux normes de l'art, tous ces problèmes devraient être référés au comité d'inspection professionnelle. La plainte disciplinaire qui mène à une radiation ne peut améliorer la qualité de l'exercice. Celle-ci ne devrait être utilisée que dans les cas graves.
- (iii) Tout problème de santé devrait être géré par le programme de suivi administratif.

### **SUGGESTIONS**

À la lumière des différents constats ci-haut mentionnés et à la lumière d'absence de mécanisme et de surveillance du bureau du syndic, il nous appert que votre comité devrait envisager de recommander la création d'un bureau de surveillance du travail des syndics (un commissaire à la qualité du travail du syndic).

La nature confidentielle des activités d'un organisme exerçant de larges pouvoirs d'enquête ne devrait jamais être un motif pour justifier l'absence de surveillance ou de contrôle, au contraire. Il est reconnu que l'attribution de larges pouvoirs d'enquête peut mener à leur abus et que l'existence d'un organisme de surveillance et de contrôle professionnel et indépendant mène à l'adoption de meilleures pratiques et à la réduction des abus de pouvoirs.

Par exemple, le Service canadien de renseignement et de sécurité est supervisé par le Comité de surveillance des activités de renseignement et de sécurité. Il est difficile de concevoir une mission plus sensible que la protection de notre pays contre l'espionnage et le terrorisme. Il est aussi difficile de concevoir des informations plus confidentielles que celles qui sont traitées par le SCRS. Le Comité de surveillance veille à ce que les pouvoirs du SCRS soient exercés judicieusement et dans le respect de la loi afin de protéger les droits et les libertés des Canadiens. À cette fin, il examine les opérations passées du Service et il enquête sur les plaintes. Il a le pouvoir absolu d'examiner toute information qui a trait aux activités du SCRS, si délicate soit-elle et quel qu'en soit le niveau de classification. Son rapport annuel au Parlement résume les

résultats de ces travaux, qui sont expurgés afin de protéger la sécurité nationale et la vie privée des intéressés (pour plus d'informations : <http://www.sirc-csars.qc.ca/index-fra.html>)

De la même façon, l'Unité permanente anticorruption (UPAC) est encadrée par un Comité de surveillance. Le 13 juin 2019, le Comité de surveillance des activités de l'UPAC produisait son premier rapport à l'Assemblée nationale le 13 juin dernier : [https://www.upac.gouv.qc.ca/zone-medias/actualites/detail/depot-du-premier-rapport-du-comite-de-surveillance.html?tx\\_news\\_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx\\_news\\_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=feef303b0ec9d3117eb4a5e499374463](https://www.upac.gouv.qc.ca/zone-medias/actualites/detail/depot-du-premier-rapport-du-comite-de-surveillance.html?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=feef303b0ec9d3117eb4a5e499374463)). Le chapitre IV de ce rapport contient un grand nombre de recommandations afin d'améliorer les pratiques de l'UPAC.

Ainsi il n'y a aucune justification à ce que les syndicats ne soient pas assujettis à de tels mécanismes de surveillance et de contrôle.

Il y aurait également lieu de considérer que le Code des professions soit amendé pour prévoir l'adoption d'un Code de déontologie devant être respecté par les syndicats dans le cadre de leurs fonctions de même que l'imposition d'une formation obligatoire reconnue par le CIQ sur les principes de justice naturelle et d'équité procédurale. Cette formation devrait être répétée obligatoirement à des intervalles réguliers (comme à chaque 5 ans par exemple).

De plus, un amendement au Code des professions pourrait être envisagé pour avoir une conciliation obligatoire, sauf exception.

Finalement, il y aurait également lieu de considérer un amendement au Code des professions pour que les professionnels aient un droit de demander une révision de la décision du syndic. Actuellement le code prévoit un droit de révision unilatéral pour le demandeur d'enquête de contester la décision du syndic de ne pas porter plainte. Le professionnel devrait pouvoir accéder au processus de révision pour contester la décision de porter plainte ou de contester les conclusions qui se trouvent dans la lettre de conclusions du syndic laquelle est déposée dans le dossier du professionnel. Cela est d'autant plus important que la lettre de conclusion du syndic est jointe à toute demande de certificat de conduite professionnelle et peut ainsi nuire à la mobilité du professionnel alors même qu'il n'y a eu aucun débat contradictoire permettant au professionnel de présenter une défense pleine et entière.