

# DROIT DISCIPLINAIRE

Marie Paré

## Droit disciplinaire: l'enquête du syndic

Le *Code des professions* confie au syndic d'un ordre professionnel un rôle clef en matière de contrôle de l'exercice de la profession. Nous nous proposons ici de faire le point sur l'état actuel de la jurisprudence quant à l'étendue des pouvoirs d'enquête du syndic (1), l'obligation corrélatrice de collaboration imposée au professionnel (2) et les conséquences des vices affectant l'enquête eu égard à l'instance disciplinaire (3). Nous aborderons également, de façon très succincte, la question de l'imputabilité du syndic (4), sur laquelle les tribunaux se sont encore trop penchés.

### 1. L'étendue de l'enquête du syndic

L'article 122 du *Code des professions*<sup>1</sup> énonce que l'enquête du syndic doit être initiée «à la suite d'une information à l'effet qu'un professionnel a commis une infraction à l'article 116». L'enquête dont traite cette disposition n'a pas à revêtir un caractère formel, et l'in-

formation portée à l'attention du syndic peut même lui permettre de procéder directement au dépôt d'une plainte disciplinaire. L'article 128 du *Code* a en effet été interprété comme autorisant le syndic à agir, sans enquête préalable, lorsqu'il a lui-même pris connaissance d'une infraction commise par un membre de l'Ordre<sup>2</sup>. À titre d'exemple, cette connaissance du syndic peut découler d'une réclame publicitaire antidéontologique<sup>3</sup>, ou d'un jugement rendu par un tribunal<sup>4</sup>.

Qu'il agisse de sa propre initiative ou à la demande d'un tiers, et qu'il lui apparaisse ou non utile de procéder à une enquête préalable formelle, le syndic qui décide de porter plainte contre un membre doit fonder son intervention sur une quelconque «*information*» au sens de l'article 122. La lecture conjuguée des articles 122 et 128 du *Code* permet de conclure que la source de cette information est sans pertinence:

1. **122.** Le syndic et les syndics adjoints peuvent, à la suite d'une information à l'effet qu'un professionnel a commis une infraction visée à l'article 116, faire une enquête à ce sujet et exiger qu'on leur fournisse tout renseignement et tout document relatif à cette enquête. Ils ne peuvent refuser de faire enquête pour le seul motif que la demande d'enquête ne leur a pas été présentée au moyen du formulaire proposé [...]
2. *Delisle c. Arpenteurs géomètres (Corp. professionnelle des)*, [1991] D.D.C.P. 190 (T.P.).
3. *Ibid.*
4. *Parizeau c. Barreau du Québec*, [1997] R.J.Q. 1701 (C.S.).

[...] l'article 122 du Code ne requiert pas qu'une demande d'enquête soit reçue par le syndic. En effet, l'article requiert simplement que le syndic agisse sur la foi d'une information. Une lecture rapide des articles 122, 122.2 et 123.3 du Code fait voir que le législateur distingue entre «information» et «demande d'enquête». Le bon sens commande que les remarques faites par un juge dans le corps de son jugement concernant le comportement d'un membre du Barreau, puisse être considéré comme une source d'information suffisante pour le syndic. [...] <sup>5</sup>

La jurisprudence retient donc clairement une interprétation libérale de l'article 122. Le Syndic doit être en mesure de mener son enquête selon ses «intuition, soupçon et information»<sup>6</sup>: ses pouvoirs d'enquête étendus ont pour objet de lui permettre de vérifier le bien-fondé des «suspensions» qu'il peut entretenir quant au comportement d'un ou plusieurs membres, lorsque d'une façon ou d'une autre leurs agissements ont été portés à son attention.

Cela étant dit, dans l'arrêt *Beaulne c. Kavanagh*<sup>7</sup> la Cour d'appel a déclaré que le syndic n'a pas un pouvoir général et discrétionnaire de faire enquête, mais

bien un pouvoir «*spécifique et limité*». L'enquête dont la légalité était remise en cause dans cette affaire concernait tous les membres de la profession et avait pour but d'identifier les optométristes qui pratiquaient en étroite collaboration avec des opticiens d'ordonnance. Le syndic précisait dans sa demande de renseignement que le défaut d'y répondre était susceptible d'entraîner des sanctions disciplinaires. L'intervention du syndic n'était donc pas individualisée, fondée sur une «information» au sens de l'article 122 du Code, et constituait en fait une «partie de pêche».

Les limites imposées à cette occasion par la Cour d'appel au pouvoir du syndic d'initier et mener une enquête doivent cependant être appréciées à la lumière des faits particuliers de l'espèce<sup>8</sup>. La jurisprudence subséquente a en effet confirmé que le syndic n'est pas tenu de circonscrire son enquête aux fautes qui sont alléguées dans la dénonciation, lorsque une information en justifiant l'élargissement est portée à sa connaissance. À titre d'exemple, le syndic n'a pas à ignorer les infractions dont l'existence peut lui être révélée en cours d'enquête<sup>9</sup>, au motif que la dénonciation n'en faisait pas mention. Sou-

5. *Id.*, p. 1711.

6. *Id.*, p. 1709. Voir également *Seyer c. Médecins vétérinaires (Ordre professionnel des)*, [1996] D.D.O.P. 280 (T.P.), *Laporte c. Médecins*, [1997] D.D.O.P. 271 (T.P.), *Delisle c. Arpenteurs géomètres (Corp. professionnelle des)*, précité, note 2, et *Thibault c. Leduc*, J.E. 98-416 (C.S.).

7. *Beaulne c. Kavanagh*, [1989] R.J.Q. 2343 (C.A.).

8. La portée limitée de ce jugement est d'ailleurs soulignée par la Cour supérieure dans *Mailloux c. Beltrami*, [1998] R.J.Q. 1228 (C.S.), appel rejeté 1999-02-19.

9. *Seyer c. Médecins vétérinaires (Ordre professionnel des)*, précité, note 6; *Laporte c. Médecins (Ordre professionnel des)*, précité, note 6, p. 287: «Quand le syndic enquête, il a le droit de constater ce qui est évident et qui l'amène à pousser son enquête.»

lignons également que le syndic peut, lorsqu'il interroge un professionnel dans le cadre d'une enquête portant sur un autre membre, découvrir des faits l'incitant à penser que ce professionnel a lui-même commis des fautes déontologiques: il a alors le pouvoir d'initier une enquête distincte<sup>10</sup>.

En conséquence, si la teneur d'une dénonciation ou de l'information détenue par le syndic limite initialement la portée de son enquête et par le fait même la nature des renseignements ou documents qu'il peut exiger d'un professionnel, cette limite peut être repoussée lorsqu'une nouvelle information au sens de l'article 122 est obtenue en cours d'enquête. Contrairement à l'enquête devant le Comité de discipline, circonscrite par les termes de la plainte disciplinaire, celle du syndic est fonction de l'ensemble des informations portées à sa connaissance préalablement au dépôt de la plainte.

## **2. L'obligation du professionnel de fournir les renseignements et documents demandés par le syndic.**

La demande de renseignements et documents adressée au professionnel par le syndic constitue une «saisie» ou «fouille» aux sens donnés à ces termes par la jurisprudence. Dans l'affaire *Laporte c. Médecins*<sup>11</sup>, le professionnel appelant prétendait que le syndic avait procédé à une fouille abusive au sens de la *Charte cana-*

*dienne*, et qu'il aurait dû obtenir un mandat de perquisition. Le Tribunal a très clairement rejeté ces arguments: seul le chapitre VII du *Code des professions*, intitulé «Dispositions pénales», requiert l'obtention du mandat de perquisition visé à l'article 190.1 C.P. D'autre part, la fouille ou saisie ne pouvait être qualifiée d'«abusive» puisque le syndic, contrairement au policier procédant à une perquisition, n'a pas besoin pour agir d'avoir des motifs «raisonnables et probables» de croire qu'une infraction a été commise, le seuil d'application des articles 114 et 122 C.P. étant beaucoup moins élevé:

[...] Le syndic a donc le droit, dans le cadre d'une enquête sur une infraction commencée suite à une information, d'exiger la production de documents et qu'on lui donne tous les renseignements pertinents.

[...] L'appelant estime que le Comité de discipline a faussement assimilé le rôle du syndic à celui d'un inspecteur effectuant une inspection administrative. L'arrêt de la Cour Suprême du Canada dans *Comité paritaire de l'industrie de la chemise c. Potash*, [[1994] 2 R.C.S. 406, 454] est instructif à ce sujet:

[...] *Il existe une distinction importante entre avoir des motifs raisonnables et probables de croire qu'une infraction a été commise et posséder une simple information, surtout si celle-ci est donnée de façon anonyme. Une inspection sera souvent nécessaire avant même qu'on puisse justifier l'existence de motifs rai-*

10. *Thibault c. Leduc*, précité, note 6.

11. *Laporte c. Médecins (Ordre professionnel des)*, précité, note 6.

sonnables de croire qu'une infraction a été commise.

*Le rôle de l'inspecteur agissant en vertu d'une information, examinant registres et documents et recherchant une preuve inculpatrice nous semble bien similaire à celui du syndic.*

*Dans les deux cas, on n'a pas de motifs raisonnables de croire à la commission d'une infraction, on n'a pas le droit de perquisitionner de force, la sanction de la personne refusant de fournir les documents ou renseignements étant la condamnation pour entrave, les documents dont la rédaction est exigée et qui sont susceptibles d'être examinés ne sont pas de nature personnelle et ne procurent aucune attente raisonnable en matière de vie privée à l'égard de ceux qui ont le droit de les consulter et enfin, il y a possibilité de faire sanctionner les abus par contrôle judiciaire.*

Nous faisons nôtre la conclusion tirée par la Cour Suprême dans *Potash*, même si c'était dans un contexte législatif différent:

*Compte tenu de l'importance de l'objectif des lois réglementaires, de la nécessité des pouvoirs d'inspection et des attentes réduites en matière de vie privée, l'équilibre des intérêts sociaux et des droits des particuliers ne commande pas l'imposition d'un système d'autorisation préalable en sus de l'aval législatif.*

*Le Tribunal estime qu'elle peut s'appliquer au syndic.*

[...] S'il n'y a pas de consentement, il s'agit bien d'une saisie. Elle n'est cependant pas abusive. *Le syndic faisait légalement*

*enquête et a demandé des documents dont la Loi exige la tenue.* La valeur sous-jacente à l'article 8 de la charte est la protection de la vie privée. Comme nous l'avons vu, *l'appelant n'avait pas d'attente raisonnable de vie privée, dans le contexte de réglementation et de protection du public, à l'égard des documents demandés.*<sup>12</sup> (nos italiques)

La Cour supérieure en arrive à des conclusions similaires dans la cause *Mailloux c. Beltrami*<sup>13</sup>. Dans cette affaire les requérants, des audioprothésistes, contestaient la validité des articles 114 et 122 du *Code des professions*, et demandaient à la Cour d'émettre une injonction enjoignant au syndic de cesser d'exiger d'eux des documents. Après avoir déclaré que la demande de production de documents constituait bien une saisie au sens de l'article 8 de la *Charte canadienne*, le juge Guertin a conclu que les dispositions en cause ne portaient pas atteinte aux articles 8 et 24.1 de la *Charte*, compte tenu du contexte dans lequel ce pouvoir est exercé.

Les faits susceptibles de justifier l'exercice par le syndic de la plénitude de ses pouvoirs d'enquête n'ont donc pas à rencontrer des critères de fiabilité très exigeants. C'est plutôt au stade du dépôt de la plainte disciplinaire que le *Code* impose une obligation plus lourde au syndic: ce dernier doit en effet juger que «*la plainte [...] paraît justifiée*»<sup>14</sup>.

Le syndic joue, eu égard au contrôle de la profession, le rôle d'enquêteur et, dans l'éventualité

12. *Ibid.*

13. *Mailloux c. Beltrami*, précité, note 8.

14. Art. 128 C.P. Soulignons que la plainte doit également être accompagnée de l'affidavit du plaignant (art. 127 C.P.).

du dépôt d'une plainte disciplinaire, celui de plaignant. Dans le premier volet de son intervention, ses obligations à l'égard du professionnel sont restreintes, dans la mesure où il agit sur la foi d'une information au sens de l'article 122 du *Code des professions*. Soulignons que le *Code* ne contient pas d'obligation stricte d'aviser formellement le professionnel qu'il est l'objet d'une enquête, et les propos tenus par la Cour supérieure dans le jugement *Parizeau c. Barreau du Québec* permettent de conclure que le syndic peut même agir à son insu<sup>15</sup>.

Suite à la saisine du Comité de discipline, le syndic est partie à l'instance disciplinaire, et la conduite de l'affaire relève dès lors du Comité lui-même<sup>16</sup>. Il est toutefois important de noter que le syndic ne

se trouve pas, malgré son statut de simple «partie», dans la même position que le professionnel intimé. D'une part, préalablement à l'audition le syndic<sup>17</sup> a une large obligation de divulgation de la preuve, gouvernée par le critère de la pertinence<sup>18</sup>, alors que l'obligation de divulgation du professionnel se limite quant à elle à la preuve d'expert qu'il entend faire valoir en défense. Dans l'affaire *Roy c. Médecins*<sup>19</sup>, le professionnel en appelait d'une décision lui imposant la divulgation au syndic plaignant des noms et résumés des témoignages de ses témoins, experts ou autres, et des documents qu'il entendait produire. En mettant l'accent sur l'efficacité du processus disciplinaire, le Comité de discipline s'était en effet rendu aux arguments du syndic qui soutenait qu'il avait droit «à une pour-

---

15. *Parizeau c. Barreau du Québec*, précité, note 4, p. 1711:

[...] La tenue d'une enquête concernant un membre du Barreau par un ou plusieurs syndics adjoints, à la connaissance du membre ou à son insu, ne constitue pas en soi un préjudice pour ce membre. L'obligation de discrétion du syndic et de ses assistants protège la réputation du membre enquêté. Certes, les enquêteurs posent des questions et rencontrent des gens, et un risque de fuite est toujours possible, mais cela ne saurait justifier l'absence d'enquête dont la finalité demeure toujours la protection du public.

Voir également *Farhat c. Lalonde*, [1999] R.J.Q. 1699 (C.S.).

16. *Parizeau c. Barreau du Québec*, précité, note 4, p. 1708. Le syndic n'est pas un «organe décisionnel» de l'ordre professionnel, contrairement au Comité de discipline ou au Bureau, lorsque ce dernier exerce notamment les pouvoirs que lui confère l'article 55.1 C.P. Voir, sur la question du *locus standi* du Bureau devant le Tribunal des professions, le jugement récemment rendu dans *Lessard c. Comité des requêtes du Barreau*, T.P. Mtl., n° 500-07-000240-980, 16 avril 1999, juges J. Biron, P. Bachand et G. Rouleau, où il a été décidé que le *locus standi* du Comité des requêtes du Barreau se limite aux questions de compétence.
17. Soulignons que tout plaignant, qu'il s'agisse du syndic ou d'une personne du public, est en fait soumis à cette obligation de divulgation, puisque c'est le droit de l'intimé à une défense pleine et entière (art. 144 C.P.) qui en est le fondement, et non pas le caractère public de la charge de syndic: voir *Larocque c. Charette*, [1996] D.D.O.P. 47 (C.D. Dent.) et *Brunet c. Lebel*, [1998] D.D.O.P. 203 (T.P.) (Rés.) D.D.E. 98D-44 (T.P.).
18. Voir notamment *Notaires (Corp. professionnelle des) c. Delorme*, [1994] D.D. C.P. 287 (T.P.) (requête en évocation rejetée, n° 500-05-004517-940); *Vernachia c. Médecins (Ordre professionnel des)*, [1995] D.D.O.P. 265 (T.P.); *Latulippe c. Tribunal des professions*, J.E. 98-1367 (C.A.).
19. *Roy c. Médecins (Ordre professionnel des)*, [1996] D.D.O.P. 229 (T.P.).

suite pleine et entière». Le Tribunal des professions a en ces termes accueilli partie de l'appel:

[...] Il n'y a pas lieu de s'engager dans une joute sémantique pour décider si l'expression «défense pleine et entière» a une sœur jumelle appelée «poursuite pleine et entière». Qu'il suffise de reconnaître, sans ambages, que les deux protagonistes ont le droit de faire valoir leurs points de vue respectifs, tant devant le comité de discipline qu'en appel. Reste à déterminer si l'obligation de divulgation doit être identique, compte tenu des pouvoirs conférés au syndic par le *Code des professions*, des règles de procédure et de preuve régissant l'audience disciplinaire, et de la nature et des conséquences d'une condamnation pour le professionnel.

[...] Compte tenu des pouvoirs importants que possède le syndic, compte tenu de la charge de la preuve par prépondérance à laquelle il est astreint, compte tenu des conséquences parfois lourdes d'une déclaration de culpabilité, compte tenu de l'objectif de protection du public que vise à atteindre le droit disciplinaire, il y a lieu de réformer en partie la décision rendue par le Comité de discipline.

L'obligation générale de communiquer les noms de tous les témoins et le résumé de leurs témoignages va trop loin. Sous l'angle de l'efficacité, elle se défend bien. [...] Cependant le droit disciplinaire n'est pas identique au droit civil. Les enjeux ne sont pas les mêmes. La position du professionnel se rapproche

davantage de l'accusé en droit pénal que d'une partie à un litige civil. [...] Le syndic a suffisamment d'avantages au départ, il connaît suffisamment d'éléments du dossier du professionnel pour ne pas être en reste et ne pas se trouver dans une situation désavantageuse. La possibilité pour le professionnel de ne pas être contraint de dévoiler à l'avance l'ensemble de sa défense, rétablit une certaine forme d'équilibre entre les deux parties.

*Une exception s'impose toutefois au principe de la divulgation par la défense; elle se rapporte aux expertises. Voilà un domaine technique et objectif où la communication par le professionnel du nom, du curriculum vitæ, des textes de référence et du rapport de l'expert ou, s'il n'existe pas, du résumé de son témoignage, servirait adéquatement les fins de la justice.*<sup>20</sup> (nos italiques)

D'autre part, le *locus standi* du syndic trouve sa source dans le *Code des professions* et il n'agit donc pas à titre privé, mais *ès qualité*. Son rôle ne consiste pas en principe à gagner une cause, mais bien à éclairer le Comité afin que les objectifs du droit disciplinaire, à savoir la protection du public, puissent être atteints. Bien que le respect de ces paramètres du rôle du syndic puisse parfois être difficile à apprécier, le Tribunal des professions n'a pas hésité, dans sa décision *Hudon c. Médecins vétérinaires*<sup>21</sup>, à souligner l'incohérence de la position défendue devant lui par le syndic, qui aurait tenu «un langage contradictoire susceptible

20. *Id.*, p. 232.

21. *Hudon c. Médecins vétérinaires (Ordre professionnel des)*, [1995] D.D.O.P. 283 (T.P.), p. 291.

d'être perçu comme une déviation de son rôle public de surveillant de l'ensemble de la profession»<sup>22</sup>.

Le syndic, qu'il exerce son rôle d'enquêteur ou assume celui de partie devant le Comité de discipline, n'a pas à faire preuve d'impartialité vis-à-vis du professionnel intimé. Comme l'a souligné la Cour supérieure dans la cause *Parizeau c. Barreau du Québec*<sup>23</sup>,

[...] le syndic et les syndics adjoints sont-ils tenus d'agir de manière indépendante et impartiale face à la requérante? Malgré plusieurs questions du Tribunal, la procureur de la requérante a été incapable de citer un article des *Chartes* qui répondrait affirmativement à cette question, car le syndic et les adjoints ne sont pas des tribunaux au sens des *Chartes*.

[Des articles 121 et 124 et de l'annexe II du *Code des professions*] il apparaît clairement que le syndic et les adjoints doivent agir à distance par rapport au Barreau, à la requérante et à toute autre personne. Qui plus est, le Barreau a l'obligation de prendre les dispositions nécessaires pour préserver en tout temps leur indépendance dans l'exercice de leurs fonctions. De plus, le syndic, les syndics adjoints et les syndics correspondants sont tenus à un devoir de discrétion.

Nulle part cependant ne leur est-il fait obligation d'être impartiaux face à la requérante. D'ailleurs, comment pourrait-il en être ainsi? En effet, à partir

du moment où une personne, qu'elle soit policier ou syndic, reçoit une information concernant une personne et qu'elle décide de faire enquête, elle prend position par rapport à la personne qui fait l'objet de son enquête. Elle la soupçonne d'un manquement et de là, exerce ses pouvoirs d'enquête, souvent à l'insu de la personne objet d'enquête. Contrairement au comité de discipline qui a le pouvoir de sanctionner et qui doit agir de manière indépendante et impartiale, le syndic et ses assistants ne sont tenus d'exercer leurs pouvoirs d'enquête qu'indépendamment de toute pression externe (art. 121 du Code) et de bonne foi (art. 193 du Code).<sup>24</sup>

Enfin, la Cour d'appel a affirmé, dans l'arrêt *Sylvestre c. Parizeau*<sup>25</sup>, que le professionnel est informé de la plainte par la signification qui en est faite, et que le syndic n'a pas l'obligation de l'aviser préalablement qu'une procédure disciplinaire sera intentée contre lui.

À la lumière de ce qui précède, on doit constater qu'au stade «pré-inculpatoire» le professionnel a en fait plus d'obligations que de droits. Cette situation est redevable au contexte particulier du droit disciplinaire qui, comme il a été maintes fois répété, «*n'est ni le droit civil ni le droit criminel mais plutôt une branche du droit administratif qui puise sous certains rapports au premier et pour d'autres, au second*»<sup>26</sup>. Les ordres professionnels visent la protection du

22. *Ibid.*

23. *Parizeau c. Barreau du Québec*, précité, note 4.

24. *Id.*, p. 1709.

25. *Sylvestre c. Parizeau*, J.E. 98-585 (C.A.). Au même effet, voir *Farhat c. Lalonde*, précité, note 15.

26. *Archambault c. Avocats (Ordre professionnel des)*, [1996] D.D.O.P. 157 (T.P.), p. 164. Voir également *Bécharde c. Roy*, [1974] C.S. 13, confirmé unanimement par

public, par le biais du contrôle non pas de l'ensemble des citoyens mais bien uniquement de leurs membres, lesquels se voient reconnaître le droit d'exercer une profession d'exercice exclusif ou à titre réservé<sup>27</sup>. Or ce droit n'existe pas dans l'absolu: les professionnels sont légalement tenus de respecter les règles édictées par le législateur et par l'ordre auquel ils appartiennent. Comme l'a souligné le juge Dalphond, de la Cour supérieure<sup>28</sup>:

[...] Lorsque la nature des actes posés par certaines personnes et la latitude dont elles jouissent dans leur travail habituel sont telles que la protection du public

exige que ces actes ne soient posés que par des personnes possédant la formation et les qualifications requises, l'État intervient par la création d'un ordre professionnel [...]

Une fois un ordre professionnel créé, toute personne y admise bénéficie du droit de faire en exclusivité à toute autre personne non membre de cet ordre, divers actes et de porter un titre. [...] (p. 18)

[...] En contrepartie de ce monopole consenti, l'État exige des membres d'un ordre qu'ils rencontrent des normes élevées de compétence et d'éthique, toujours afin de protéger le public. La fonction première du Bar-

---

la Cour d'appel, [1975] C.A. 509, et *Béliveau c. Comité de discipline du Barreau du Québec*, [1992] R.J.Q. 1822 (C.A.). Soulignons que le droit disciplinaire est généralement qualifié de droit *sui generis*, expression que certains auteurs considèrent, à juste titre à notre avis, «surannée et vide de sens», dans la mesure où les principes développés dans l'ensemble du droit administratif font appel à la fois au droit pénal et au droit civil (Voir Me Jean-Claude Hébert, «L'exclusion de la preuve en droit disciplinaire», *Colloque sur le nouveau Code des professions*, Institut Wilson & Lafleur, 23 novembre 1995).

27. Bien que ce droit ait pu être à l'occasion qualifié de simple «privilege», cette notion apparaît particulièrement désuète en droit administratif contemporain (Voir, notamment, le commentaire du juge Gonthier dans *2747-3174 Québec Inc. c. Régie des alcools du Québec*, [1996] 3 R.C.S. 919, p. 947). La question de savoir si le droit d'exercer une profession est protégé par l'article 7 de la *Charte canadienne* fait l'objet d'une jurisprudence contradictoire, le Tribunal des professions ayant pour sa part répété à plusieurs reprises que cette disposition n'est pas applicable (voir notamment *Roy c. Avocats*, [1998] D.D.O.P. 204 (T.P.), décision évoquée par la Cour supérieure pour d'autres motifs à REJB 98-10129 (C.S.); *Pharmaciens (Ordre professionnel des) c. Coutu*, [1998] D.D.O.P. 357 (T.P.), évocation rejetée à [1998] R.J.Q. 2824 (C.S.); voir également *Windisch-Laroche c. Biron*, [1992] R.J.Q. 1343 (C.S.), appel rejeté à J.E. 97-323 et autorisation de pourvoi devant la Cour suprême rejetée, n° 25911). En tout état de cause, le droit d'exercer une profession ne dépend pas de la simple «volonté du Prince» ou, en l'occurrence, de celle de l'ordre professionnel (voir à titre d'exemple *Ordre des audioprothésistes du Québec c. Chanteur*, [1996] R.J.Q. 539 (C.A.), confirmant [1994] R.J.Q. 2341 (C.S.); *Bandi c. Bernier*, [1998] R.J.Q. 1590 (C.S.)), et il ne peut y être porté atteinte que dans le respect des règles de justice naturelle, sous-jacentes au droit à une défense pleine et entière garanti par le *Code des professions*. Le débat sur l'applicabilité de l'article 7 de la *Charte* semble sous certains aspects quelque peu immatériel, puisque les règles de justice naturelle, dont la reconnaissance a largement précédé l'adoption de la *Charte*, trouvent en droit administratif un terreau fort propice à leurs applications et développement.

28. *Parizeau c. Barreau du Québec*, précité, note 4.

reau, comme de tout autre ordre professionnel, est donc de protéger le public (art. 27 du Code) en s'assurant des qualifications de ses membres, en adoptant un code de déontologie approprié et en mettant en place des infrastructures requises pour la formation des membres et le contrôle des services qu'ils fournissent au public.<sup>29</sup>

Le syndic a donc, dans l'exercice de ses pouvoirs d'enquête, une très large marge de manœuvre<sup>30</sup>. Ses obligations se limitent, comme il a été mentionné précédemment, à agir sur la foi d'une information au sens de l'article 122 C.P., avec l'indépendance<sup>31</sup> et la confidentialité<sup>32</sup> que lui impose le *Code des professions*. Ce n'est qu'après l'éventuel dépôt d'une plainte disciplinaire que prend naissance le droit du professionnel à une défense pleine et entière et au respect des principes de justice naturelle que celle-ci sous-tend. Ces deux étapes distinctes du processus disciplinaire, qui appellent l'application de règles également distinctes, ne sont pas pour autant hermétiques l'une à l'autre: des irrégularités commises dans le cadre de l'enquête peuvent en effet

affecter la légalité et l'admissibilité de la preuve du syndic.

### 3. Les vices affectant l'enquête du syndic

Il a été maintes fois répété que les comités de discipline et le Tribunal des professions n'ont pas le contrôle des agissements du syndic, et qu'une éventuelle illégalité commise par ce dernier dans le cadre de son enquête n'entraîne pas l'irrecevabilité de la plainte. La jurisprudence est à cet égard constante. Ce principe est notamment énoncé dans les affaires *Fulium c. Psychologues (Corp. professionnelle des)*<sup>33</sup>, *Delisle c. Arpenteurs-géomètres*<sup>34</sup>, *Hakim c. Lalonde*<sup>35</sup>, *Pelletier c. Psychologues*<sup>36</sup>, *Parizeau c. Avocats (Ordre professionnel des)*<sup>37</sup> et *Dulac c. Médecins vétérinaires (Ordre professionnel des)*<sup>38</sup>. Le rôle du Comité de discipline se limite à juger du bien-fondé de la plainte, selon la preuve qui lui est présentée, et de s'assurer que le professionnel bénéficie d'une défense pleine et entière.

Si le fait que l'enquête du syndic ait été menée de façon abusive ou illégale n'entraîne pas

29. *Id.*, p. 1708.

30. Soulignons cependant que le recours en injonction peut être un moyen approprié pour contrôler les abus par le syndic de ses pouvoirs d'enquête: voir *Beaulne c. Kavanagh*, précité, note 7, *Parizeau c. Avocats (Ordre professionnel des)*, [1996] D.D.O.P. 172 (T.P.) et *Mailoux c. Beltrami*, précité, note 8.

31. Art. 121 C.P.

32. Pour une discussion sur l'obligation de confidentialité du syndic, voir notamment *Bissonnette c. Médecins (Ordre professionnel des)*, [1996] D.D.O.P. 247 (T.P.), p. 258-259 et *Farhat c. Lalonde*, précité, note 15, p. 1702-1703.

33. *Fullum c. Psychologues (Corp. professionnelle des)*, [1991] D.D.C.P. 317 (T.P.).

34. *Delisle c. Arpenteurs-géomètres (Corp. professionnelle des)*, précité, note 2.

35. *Hakim c. Lalonde*, [1993] D.D.C.P. 252 (T.P.).

36. *Pelletier c. Psychologues*, J.E. 92D-25 (T.P.).

37. *Parizeau c. Avocats (Ordre professionnel des)*, précité, note 30.

38. *Dulac c. Médecins vétérinaires (Ordre professionnel des)*, [1996] D.D.O.P. 279 (T.P.).

l'invalidité de la plainte elle-même, cela ne signifie pas pour autant que les vices dont elle est affectée sont sans pertinence eu égard à l'issue de la procédure disciplinaire. Le Comité de discipline a en effet la faculté de rejeter les éléments de preuve obtenus illégalement<sup>39</sup>.

Dans l'affaire *Archambault c. Avocats*<sup>40</sup>, le Tribunal des professions a ainsi écarté un élément de preuve obtenu de façon illégale. Il s'agissait d'un enregistrement fait par les forces policières à l'insu de l'appelant Archambault, et dont le syndic avait obtenu copie. La Cour d'appel, dans le cadre des procédures pénales intentées contre l'appelant, en avait déjà constaté le caractère illégal en s'appuyant sur les articles 8 et 24 de la *Charte canadienne*. Après analyse des principes d'exclusion de la preuve applicables en droit pénal et en droit civil, le Tribunal des professions a ainsi formulé ceux qui devaient s'appliquer en matière disciplinaire:

[...] indépendamment de l'article 24 de la charte canadienne et de son article 8 sur lesquels porte la décision de la Cour d'appel [...] et séparément de l'application de l'article 2858 du *Code civil du Québec*, il existe une troisième voie d'intervention visant à écarter ce qui serait inéquitable dans une instance disciplinaire. Ce devoir d'agir avec équité pour les membres des organes disciplinaires est distinct du droit d'exercer la profession qui, selon la jurisprudence, ne tombe pas sous l'article 7 d la charte cana-

dienne à titre de droit garanti.

Or, exerçant notre devoir de juger en discipline avec équité, nous estimons que l'appelant Archambault a droit minimalement à une protection de nature préventive contre les abus susceptibles de découler d'un enregistrement policier pratiqué à son insu alors qu'il est dans l'exercice de sa profession.<sup>41</sup>

Le Comité de discipline a ainsi le devoir d'exclure l'élément de preuve dont l'introduction est susceptible de porter atteinte à l'équité du processus disciplinaire. Ce principe, applicable lorsque l'illégalité invoquée est imputable à un tiers, comme c'était le cas dans l'affaire *Archambault*, s'impose nécessairement lorsque l'abus ou illégalité découle de la façon dont le syndic a mené son enquête.

On doit cependant comprendre que ce n'est pas cet abus ou illégalité qui entraîne, *per se*, l'arrêt des procédures ou le rejet d'éléments de preuve: quelle qu'en soit la source, l'illégalité ne sera prise en considération que si elle porte atteinte au caractère équitable de l'audition. Comme nous l'avons précédemment souligné, les comités de discipline et le Tribunal des professions refusent en effet de contrôler les agissements du syndic. Ainsi, en l'état actuel de la jurisprudence, des gestes abusifs posés par le syndic dans le cadre de son enquête peuvent être sans conséquence eu égard à la procédure disciplinaire, dans la mesure où le Comité de discipline

39. *Delisle c. Arpenteurs géomètres (Corp. professionnelle des)*, précité, note 2; *Ful-lum c. Psychologues*, précité, note 33; *Pelletier c. Psychologues*, précité, note 36.

40. *Archambault c. Avocats (Ordre professionnel des)*, précité, note 26.

41. *Id.*, p. 167.

est d'avis que le droit de l'intimé à une défense pleine et entière ne s'en trouve pas affecté. Le professionnel intimé peut pourtant avoir subi un préjudice directement provoqué par la façon dont l'enquête a été menée par le syndic. Les cas de harcèlement, de non-respect de la confidentialité de l'enquête ou d'absence d'indépendance du syndic ne sont malheureusement pas inconnus en droit disciplinaire. Le professionnel, que la loi oblige à collaborer à l'enquête et contraint à témoigner devant le Comité, a dans une telle situation bien peu de recours pour demander réparation.

#### 4. L'imputabilité du syndic

Le syndic bénéficie de l'immunité relative prévue à l'article 193 C.P.<sup>42</sup>: il ne peut être poursuivi en justice pour des actes accomplis de bonne foi dans l'exercice de ses fonctions. Cette disposition le soustrait au régime de responsabilité pour faute simple.

Dans une décision récente rendue par la Cour supérieure, *Mc Cullock-Finney c. Barreau du Québec*<sup>43</sup>, la demanderesse poursuivait en dommages le Barreau du Québec<sup>44</sup> et l'Office des professions, au motif qu'ils auraient manqué à leur obligation de protection du public dans un processus disciplinaire concernant un avocat dont les agissements lui avaient causé préjudice. La de-

manderesse réclamait des dommages matériels, compensatoires, moraux et punitifs. Le juge Jean Normand, de la Cour supérieure, décrit comme suit l'obligation de bonne foi prévue à l'article 193 C.P.:

[...] Puisqu'il s'agit d'actes posés dans l'exercice des fonctions des défendeurs, étant donné l'immunité relative dont ils jouissent, leur responsabilité ne saurait être engagée que s'ils ont agi de mauvaise foi, ce qui serait le cas si les actes (ou omissions) ont été posés en violation intentionnelle des obligations qui leur sont imposées par la loi, s'ils ont agi par malice ou de façon gravement injuste. Le fardeau de preuve de la demanderesse se trouve alourdi du fait que la bonne foi se présume (2805 C.c.Q.).

La notion de faute intentionnelle est bien décrite par Monsieur le juge Chevalier dans *West Island Teachers' Association c. Madeleine Nantel*. Dans cette affaire, le juge Chevalier examinait cette notion du droit civil dans le cadre d'une réclamation pour dommages exemplaires pour violation d'un droit garanti par la Charte des droits et libertés de la personne.

L'atteinte illicite à un des droits reconnus par la charte est un délit. Pour être intentionnel, il faut qu'il soit commis dans des circonstances qui indiquent une volonté déterminée de causer le dom-

42. 193. Ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'actes accomplis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions: [...]

2° un syndic, un syndic adjoint ou correspondant ou un expert que le comité s'adjoint; [...]

43. *Mc Cullock-Finney c. Barreau du Québec*, J.E. 99-354 (C.S.) (en appel).

44. Le directeur général du Barreau, le syndic et un syndic adjoint étaient nommément désignés comme défendeurs.

mage résultant de la violation. Cette volonté peut se manifester de plusieurs façons. Elle est susceptible d'apparaître par suite de la contestation que la faute commise est lourde ou grossière au point que l'esprit ne saurait s'imaginer que celui qui l'a commise ne pouvait pas ne pas se rendre compte au départ qu'elle produirait les conséquences préjudiciales qui en ont été la suite. La faute est également intentionnelle si elle provient d'une insouciance déréglée et téméraire du respect du droit d'autrui, en parfaite connaissance des conséquences, immédiates et naturelles ou au moins extrêmement probables que son geste va causer à sa victime.

Malheureusement pour la demanderesse, elle ne s'est pas déchargée de son fardeau de preuve.<sup>45</sup>

On constate donc, d'une façon générale, qu'une poursuite civile contre un syndic impose à la partie demanderesse un fardeau de preuve très difficile à rencontrer. Il est cependant important de souligner que dans cette affaire on reprochait en fait au syndic son absence de diligence or, après analyse des faits à la lumière des dispositions législatives pertinentes, le juge en est arrivé à la conclusion qu'aucune faute n'avait été commise dans le traitement du dossier. Le syndic ne pouvait se voir reprocher aucune violation intentionnelle de ses obligations légales.

Les principes énoncés par le juge Normand doivent à notre avis être abordés différemment lorsque le syndic a posé des actes illégaux, indépendamment des conséquences de ceux-ci eu égard à la procédure disciplinaire. Un manquement manifeste à la loi devrait en effet, s'il a causé un préjudice au demandeur, être susceptible de générer la responsabilité civile du syndic et priver celui-ci du bénéfice de l'immunité relative que lui confère l'article 193 C.P.<sup>46</sup> Un tel manquement doit constituer une faute lourde au sens de l'article 1474 C.c.Q.: il dénote une insouciance, une imprudence ou une négligence grossière.

La jurisprudence portant sur l'immunité relative du syndic est particulièrement pauvre, et il y a lieu de se référer à celle concernant les substituts du procureur général, dont les fonctions présentent de nombreuses similarités avec celles du syndic. Dans l'arrêt *P.G. Québec c. Proulx*<sup>47</sup> le juge LeBel, dissident quant à l'issue de l'appel, procède à une analyse exhaustive des critères qui doivent être rencontrés pour que la faute d'un substitut puisse le priver de son immunité. Ses collègues Brossard et Beauregard ne remettent pas en cause les principes qu'il énonce, mais diffèrent d'opinion quant à leur application aux faits de l'espèce.

Il ressort de cette décision que la seule faute professionnelle d'une personne bénéficiant de

45. *Mc Cullock-Finney c. Barreau du Québec*, précité, note 43, p. 31 et 32.

46. Voir, *a contrario*, *Comeau's Sea Foods Ltd c. Canada*, [1997] 1 R.C.S. 12.

47. *P.G. Québec c. Proulx*, [1999] R.J.Q. 398 (C.A.). La Cour d'appel souligne à cette occasion que les principes posés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Nelles c. Ontario*, [1989] 2 R.C.S. 170, font partie du droit public applicable au Québec.

l'immunité relative ne peut suffire à engager sa responsabilité civile, mais que la témérité («recklessness») de ses actes ou décisions peut le faire, et ce même en l'absence de mauvaise foi. Selon nous, la violation par le syndic de ses obligations légales, dans la mesure où celles-ci sont clairement définies<sup>48</sup> par la loi ou par une jurisprudence constante, doit également engager sa responsabilité civile. Le public et les professionnels soumis au contrôle du syndic sont en effet en droit d'attendre de ce dernier qu'il connaisse non seulement l'étendue de ses pouvoirs mais également celle de ses obligations. Une violation claire et manifeste de celles-ci constitue un détournement des pouvoirs qu'il détient et devrait permettre d'inférer sa mauvaise foi<sup>49</sup>, sans qu'il soit besoin de prouver qu'il a agi avec «une volonté déterminée de causer le dommage résultant de la violation».

Enfin, soulignons que l'article 193 C.P. confère au syndic une immunité relative contre les poursuites «en justice», mais rien dans le *Code des professions* ne le soustrait à la compétence disciplinaire

de son ordre professionnel. Bien que les comités de discipline et le Tribunal des professions aient répété à maintes reprises qu'il ne leur revenait pas d'exercer un contrôle sur les agissements du syndic, cette question a cependant toujours été analysée dans le cadre d'une défense opposée par un professionnel pour attaquer la validité du processus disciplinaire.

L'article 116 prévoit que «le comité est saisi de toute plainte formulée contre un professionnel pour une infraction au présent code, de la loi constituant l'ordre dont il est membre ou des règlements adoptés conformément au présent code à ladite loi». Dans la mesure où la compétence des comités de discipline s'étend à des actes qui n'ont parfois qu'un lien extrêmement ténu avec l'exercice d'une profession, tout particulièrement en matière d'actes dérogatoires, il nous apparaît qu'une procédure disciplinaire dirigée contre le syndic pourrait constituer une voie intéressante, restée à notre connaissance jusqu'ici inexplorée, pour rechercher la sanction des abus commis par celui-ci dans l'exercice de ses fonctions.

---

48. Dans *P.G. Québec c. Proulx*, précité, l'une des divergences entre l'opinion de la majorité et du juge LeBel portait sur l'application erronée par le substitut de l'article 24(2) de la *Charte canadienne*. Alors que le défaut du substitut de constater le caractère illégal de la preuve sur laquelle il avait fondé sa décision d'autoriser la dénonciation criminelle constituée aux yeux du juge LeBel «un détournement de la procédure pénale, de ses objectifs et de la violation des règles fondamentales qui lui sont imposées» (p. 430), le juge Beauregard la qualifie d'«erreur de droit» et «faute professionnelle» (p. 434). En s'inspirant de cette jurisprudence, on peut conclure que lorsque la portée ou nature de l'obligation du syndic prête à interprétation, la violation invoquée entraînera plus difficilement sa responsabilité civile.

49. Voir *P.G. Québec c. Proulx*, précité, p. 431. Voir également *Forget c. Commission des valeurs mobilières*, [1993] R.J.Q. 2145 (C.S.), p. 2152: «[...] En droit public canadien, la mauvaise foi ne se limite pas à la malhonnêteté intentionnelle de la part de l'autorité en question, mais englobe tout abus de pouvoir par un agent public».

## Conclusion

On ne peut nier l'importance de la mission des ordres professionnels en matière de contrôle de l'exercice de la profession par leurs membres et de protection du public. Or les larges pouvoirs d'enquête du syndic sont essentiels à l'atteinte de ces objectifs.

La jurisprudence de ces dernières années a permis d'établir un certain équilibre entre les droits du professionnel et la protection du public, par l'énoncé de principes visant à assurer le respect du droit du professionnel à une défense pleine et entière, notamment en matière de divulgation ou d'exclusion de la preuve. Mais cette reconnaissance nécessaire des droits du professionnel se limite pour l'instant, sous réserve de quelques exceptions, au processus discipli-

naire enclenché par la saisine du Comité de discipline. Ainsi, la question des illégalités commises par le syndic dans le cadre de son enquête a surtout été abordée sous l'angle de la validité de la plainte ou de la recevabilité de la preuve. Les agissements abusifs du syndic restent donc largement, dans les faits, à l'abri de toute sanction directe.

Le droit disciplinaire est cependant en constant développement, et la jurisprudence de cette dernière décennie nous a permis de constater qu'il ne suffit plus à un ordre professionnel, son Bureau ou son syndic, d'invoquer la notion de «protection du public» pour justifier ses actions et établir son bon droit. Cette situation peut laisser présager d'intéressants développements en matière d'imputabilité du syndic.