

AIDE-MÉMOIRE SUR LA DÉONTOLOGIE, LES QUESTIONS D'ORDRE JURIDIQUE ET LES NORMES POUR LES CONSEILLERS ET LES PSYCHOTHÉRAPEUTES

Un organisme de réglementation peut-il obliger un membre professionnel à suivre un programme de perfectionnement professionnel permanent?

Une réponse de la Cour suprême du Canada

Glenn Sheppard, Ph. D.

Pour cet aide-mémoire, j'ai décidé d'examiner un récent jugement de la Cour suprême du Canada car il a des conséquences importantes pour les organismes de réglementation au Canada qui régissent maintenant, en vertu d'un pouvoir juridique conféré par la Loi, les droits d'exercice des conseillers et des psychothérapeutes certifiés. Il est particulièrement pertinent à la capacité des organismes de réglementation à protéger l'intérêt public au moyen de politiques d'assurance qualité pour garantir le maintien et l'amélioration des compétences de leurs membres. Une mesure d'assurance qualité souvent adoptée par les organismes d'autorégulation consiste à exiger de leurs membres qu'ils se conforment à des activités de perfectionnement professionnel permanent obligatoires. C'est une telle règle qui était en cause dans l'affaire *Green c. Société du Barreau du Manitoba*, 2017 CSC 20.

Les questions en litige dans cette affaire :

Avant 2012, la *Société du Barreau du Manitoba* avait une approche volontaire à l'égard des activités de perfectionnement professionnel permanent (PPP) de ses membres. Or, une étude réalisée en 2007 a révélé que de nombreux avocats avaient déclaré n'avoir participé à aucune activité de perfectionnement professionnel ou y avaient participé minimalement. En 2012, la Société du Barreau a rendu obligatoires les activités de perfectionnement, exigeant de tous les avocats en exercice qu'ils suivent 12 heures de cours obligatoires de perfectionnement professionnel permanent, soit l'équivalent d'une heure par mois). Ce changement était énoncé dans les règles suivantes de la Société du Barreau :

2-81.1(8) À compter du 1^{er} janvier 2012 et sous réserve du paragraphe (10), les avocats en exercice sont tenus d'effectuer une heure d'activités admissibles par mois ou partie de mois de l'année civile au cours de laquelle ils exercent activement le droit...

2-81.1(12) Le directeur général peut aviser par écrit l'avocat en exercice qui ne s'est pas conformé au paragraphe (8) qu'il est tenu de le faire avant l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de l'envoi de l'avis. L'avocat qui ne se conforme pas à ce paragraphe avant l'expiration du délai est automatiquement suspendu et ne peut exercer le droit avant de s'être conformé à ce paragraphe et d'avoir versé les droits de réinscription.

M. Green, l'appelant dans cette affaire, exerçait le droit depuis plus de 60 ans. Il n'avait aucun dossier disciplinaire, avait déjà été conseiller du Barreau et avait aussi contribué à la tenue d'activités de PPP. Malgré les règles obligatoires du Barreau, M. Green n'a déclaré aucune activité de PPP pour les années 2012 et 2013. Par conséquent, en 2014, le Barreau lui a envoyé une lettre qui l'avisait que, s'il ne se conformait pas aux règles dans un délai de 60 jours, son permis d'exercice serait suspendu. On lui a aussi offert de prolonger le délai de 60 jours dont il disposait pour s'acquitter de ses obligations de formation. M. Green n'a pas répondu à la lettre. Il a cependant décidé de contester la validité des règles de PPP et la suspension en instance de son certificat d'exercice. À la lumière de cette action en justice, la suspension a été ajournée jusqu'au règlement du litige.

L'affaire a d'abord été entendue par la *Cour du Banc de la Reine du Manitoba*. Le juge a conclu que les règles contestées relèvent nettement du mandat que la *Loi sur la profession d'avocat* confère au Barreau. Celui-ci est tenu d'« établi[r] des normes régissant la formation, la responsabilité professionnelle et la compétence » des avocats. Le juge a également rejeté les arguments soulevés par l'appelant portant sur la justice naturelle et l'équité procédurale. La *Cour d'appel du Manitoba* a rejeté son appel pour des motifs semblables à ceux énoncés par le juge de première instance. M. Green a alors interjeté appel de cette décision devant la *Cour suprême du Canada (CSC)*.

La décision de la Cour suprême :

Les juges de la CSC se sont fondés sur les observations suivantes pour confirmer la décision de la *Cour d'appel du Manitoba* :

- *La norme de contrôle applicable à l'examen de règles adoptées par un barreau est celle de la décision raisonnable [...] Cela signifie que la teneur de la règle doit être conforme à la raison d'être du régime mis sur pied par la législature.*
- *La norme de contrôle doit refléter le large pouvoir d'un barreau de réglementer la profession d'avocat en fonction de plusieurs considérations de principe dans l'intérêt public.*
- *Un barreau doit donc jouir d'une vaste latitude pour adopter des règles fondées sur son interprétation de « l'intérêt public » aux termes de sa loi habilitante.*
- *Le droit d'exercer la profession d'avocat n'est ni issu de la common law ni un droit de propriété, mais plutôt un droit conféré par la loi qui est tributaire des principes énoncés dans la Loi et des Règles adoptées par le Barreau.*

La position des juges majoritaires de la Cour suprême, rédigé par le juge J. Wagner, est exprimée dans la décision suivante :

En l'espèce, les règles contestées sont raisonnables compte tenu du mandat conféré au Barreau par la Loi. Il est raisonnable que les Règles exposent un avocat à une suspension parce qu'il ne s'est pas conformé au programme de PPP. La Loi confère clairement au Barreau le pouvoir de créer un programme de PPP dont le non-respect peut entraîner une suspension et l'objectif général de la Loi, son libellé et son économie démontrent que les règles contestées sont raisonnables compte tenu du mandat que la Loi confère au Barreau. Une telle suspension, qui se rapporte au manquement aux normes et qui ne constitue ni une punition ni une remise en question de la compétence professionnelle de l'avocat visé, est un moyen raisonnable et efficace d'assurer l'uniformité des services juridiques à l'échelle de la province et de garantir que même les avocats qui n'ont aucune envie de respecter les normes en matière de formation s'y conformeront.

Deux juges ont rendu un avis dissident dans cette cause. Elles avaient des réserves quant au respect de la justice naturelle et de l'équité procédurale parce que le Barreau n'avait pas prévu un appel de la suspension. Elles voient aussi la suspension pour non-respect comme étant disciplinaire par nature. Toutefois, la Cour d'appel avait conclu que la suspension était de nature administrative et ne nécessitait pas la mise en œuvre de mesures plus poussées applicables dans une instance contre un avocat pour faute professionnelle ou incompétence. La majorité des juges de la CSC ont aussi adhéré à ce point de vue. Ils ont aussi motivé leur décision comme suit :

La formation professionnelle des avocats est un processus continu. Les lois sont modifiées, la common law évolue et les normes de pratique changent en raison des progrès de la technologie et d'autres facteurs. Les avocats doivent veiller à tenir leurs connaissances à jour et à renforcer leurs compétences, et ils doivent s'assurer que l'exercice de leur profession est toujours respectueux des normes déontologiques et professionnelles....

Les programmes de PPP servent cet intérêt public et permettent d'accroître la confiance du public envers la profession juridique en exigeant que les avocats participent, de façon continue, à des activités qui rehaussent leurs compétences, leur intégrité et leur professionnalisme. Les programmes de PPP sont de fait devenus un aspect essentiel de la formation professionnelle au Canada et la plupart des barreaux canadiens ont d'ailleurs mis en œuvre des programmes obligatoires de PPP.

Pour que ces normes aient un effet, le Barreau doit établir des sanctions auxquelles s'exposent les avocats qui y contreviennent. D'un point de vue pratique, une norme de formation dont l'application n'est pas contrôlée n'est pas du tout une norme, elle n'est qu'un vœu pieux.

La suspension est un moyen raisonnable par lequel le Barreau peut faire en sorte que les avocats respectent les exigences de PPP. Cette suspension se rapporte au manquement aux normes; il ne s'agit ni d'une punition ni d'une remise en question de la compétence professionnelle de l'avocat visé. D'autres conséquences, comme une amende, ne seraient peut-être pas suffisantes pour faire en sorte que les membres du Barreau se conforment aux exigences en matière de formation puisqu'un programme duquel on peut se soustraire en payant une amende n'a pas véritablement d'application universelle.

J'ai cité de nombreux extraits de ce jugement de la CSC pour permettre aux lecteurs d'avoir accès au processus rigoureux de la décision et au raisonnement éclairé sur lequel elle est fondée. Il est également raisonnable de conclure que les vues exprimées sur la valeur du pouvoir législatif réglementaire accordé aux organismes de réglementation pour protéger l'intérêt du public, le pouvoir discrétionnaire conféré à l'organisme de réglementation pour accomplir ce mandat et l'importance du perfectionnement professionnel permanent en tant qu'obligation d'assurance qualité contemporaine peuvent s'appliquer à tous les organismes de réglementation professionnels, y compris ceux qui régissent les conseillers et psychothérapeutes. Pour de plus amples détails sur cette décision, veuillez consulter <http://canlii/t/h2wxl>.