

MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI N° 98

Loi modifiant diverses lois
concernant principalement
l'admission aux professions et
la gouvernance du système
professionnel



Présenté à la Commission des institutions
de l'Assemblée nationale

Adopté par le conseil d'administration
le 16 septembre 2016

Sommaire

L'Ordre des administrateurs agréés du Québec (« OAAQ ») accueille favorablement les mesures visant à moderniser la gouvernance des ordres professionnels. Le recentrage des responsabilités des conseils d'administration vers la vigie et la stratégie, la réduction de la taille des conseils et la distinction des rôles de président et de directeur général devraient favoriser le fonctionnement de nos organisations vouées à la protection du public. Les principes de gouvernance qui sous-tendent cette réforme sont d'ailleurs implantés à l'OAAQ depuis 2011. L'OAAQ appuie vigoureusement l'obligation pour les administrateurs de se soumettre à une formation en gouvernance et en éthique. Compte tenu de son expertise, l'OAAQ invite les acteurs du système professionnel à lui confier ce mandat de formation.

Le projet de loi n° 98 donne également suite à quatre recommandations de la Commission Charbonneau, notamment quant aux pouvoirs du syndic. Tout en appuyant ces mesures, l'OAAQ souhaite que la réflexion sur la contribution du système professionnel au défi de l'intégrité soit l'occasion de réfléchir au potentiel lié à la professionnalisation de la gestion, un axe malheureusement occulté dans la réponse à donner aux suites de la Commission Charbonneau. En effet, le rôle joué par certains professionnels de la gestion – chargés de projets, cadres municipaux et administrateurs de contrats – a été remis en question. En sa qualité d'ordre professionnel encadrant la pratique des gestionnaires et veillant à la promotion de normes déontologiques et d'éthique, l'OAAQ peut compléter le dispositif en place aux fins de mitiger les risques d'inconduites dans le domaine des affaires et de la gestion. L'OAAQ interpelle l'État et l'invite à favoriser l'adhésion des gestionnaires au système professionnel ainsi qu'à l'OAAQ.

L'OAAQ appuie la volonté gouvernementale visant à assurer une meilleure efficacité des ordres dans leur mission de protection du public. Toutefois, les ordres à titres réservés, comme l'OAAQ, doivent avoir les moyens d'exister pour remplir cette mission. Cette consultation sur la réforme du *Code des professions* est l'occasion de sensibiliser les parlementaires à l'enjeu de la pérennité auquel fait face notre ordre et d'exprimer nos attentes légitimes. Alors que l'OAAQ doit accentuer les mécanismes de protection du public, il doit d'autre part relever le défi de recruter des membres qui s'astreindront à des devoirs déontologiques et à des responsabilités supplémentaires (inspection, formation, assurance) sans bénéficier d'actes réservés. Si l'État souhaite renforcer la protection du public et la contribution des ordres à titres réservés à cette mission, son action doit être cohérente et des mesures structurantes doivent être mises en œuvre. Malheureusement, et bien que les consultations et travaux de l'Office des professions du Québec soient terminés, le projet de loi n° 98 ne comporte pas de disposition modernisant les champs descriptifs des ordres du secteur des affaires. L'OAAQ est également en attente de mesures législatives pour la réserve d'acte en gestion de copropriété, une action recommandée par l'Office des professions du Québec.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Que l'État reconnaisse le potentiel lié à la professionnalisation de la gestion comme une réponse à la Commission Charbonneau et que l'administration publique encourage et favorise l'adhésion des gestionnaires au système professionnel ainsi qu'à l'OAAQ.

RECOMMANDATION 2

Que le Code des professions soit amendé afin de renforcer la gouvernance des ordres professionnels et consacre les principes suivants :

- Recentrage des responsabilités du conseil d'administration vers la surveillance, les orientations stratégiques et la gouvernance;
- Réduction de la taille des conseils d'administration;
- Distinction des rôles de président (la gouvernance) et de directeur général (la gestion);
- Obligation d'adopter un code d'éthique et de déontologie pour les administrateurs des ordres et de se soumettre à une formation en gouvernance;
- Discretion accordée aux ordres dans leur choix de porte-parole.

RECOMMANDATION 3

Que le Code des professions consacre l'obligation de se soumettre à une formation en matière de gouvernance et d'éthique pour les administrateurs des ordres et que les acteurs du système professionnel confient à l'OAAQ ce mandat de formation.

RECOMMANDATION 4

Que la modernisation des champs descriptifs des ordres du secteur des affaires soit intégrée au projet de loi n° 98 (modifications au paragraphe i de l'article 37 du Code des professions).

RECOMMANDATION 5

Que le gouvernement donne suite aux orientations de l'Office des professions du Québec visant la modernisation des champs d'exercice des professions du secteur des affaires et légifère pour réserver l'activité de l'administration de copropriétés.

Table des matières

1.	L'OAAQ : l'ordre professionnel de la gestion	5
2.	La professionnalisation de la gestion : une réponse à la Commission Charbonneau.....	6
3.	Le projet de loi n° 98	
	a) La gouvernance et l'éthique au sein des ordres.....	10
	b) L'admission aux professions	13
4.	Le double défi d'un ordre à titre réservé : protéger et recruter.....	14

1. L'OAAQ : l'ordre professionnel de la gestion

L'Ordre des administrateurs agréés du Québec est le seul ordre professionnel consacré à la gestion et à la gouvernance. Ses 1 400 membres, à savoir des administrateurs agréés (Adm.A.), œuvrent dans tous les secteurs d'activités économiques du Québec. Ce sont notamment des dirigeants, des gestionnaires et des conseillers experts dans le domaine du management, de la gouvernance, de la gestion immobilière, de la planification financière, de la gestion de projet, de l'administration publique, etc.

L'OAAQ a pour mission d'assurer la protection du public quant au respect des normes et des standards professionnels en administration, conformément au *Code des professions* et à son code de déontologie. En devenant membre, l'administrateur agréé s'impose des obligations et des responsabilités de rigueur, d'éthique et de compétence.

L'administrateur agréé est un généraliste polyvalent de la gestion. Il détient un diplôme universitaire décerné par une faculté d'administration reconnue.

La pratique des administrateurs agréés est encadrée par un programme d'inspection professionnelle et par des obligations de perfectionnement professionnel (40 heures chaque deux ans). De plus, les administrateurs agréés doivent contracter une assurance responsabilité professionnelle. L'OAAQ a adopté plusieurs règlements régissant l'exercice de la profession, notamment en obligeant les administrateurs agréés qui détiennent des sommes pour autrui de les gérer dans un compte en fidéicomis. Enfin, un fonds d'indemnisation a été institué par l'OAAQ pour pallier l'éventualité où un membre de l'OAAQ utilise ces sommes à des fins autres que celles pour lesquelles elles lui avaient été confiées.

L'OAAQ est également responsable des titres complémentaires de conseiller en management certifié (C.M.C.) et, en vertu d'une entente avec l'AMF, de celui de planificateur financier (Pl. Fin.).

En 2014, l'OAAQ célébrait son 60^e anniversaire. Créé en 1954 sous le nom de la Corporation des administrateurs professionnels, l'OAAQ a été intégré au système professionnel en 1973 avec l'introduction du *Code des professions*.

2. La professionnalisation de la gestion : une réponse à la Commission Charbonneau

Le projet de loi n° 98 constitue l'un des gestes posés par le gouvernement afin de répondre aux recommandations de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (« Commission Charbonneau »). Il instrumente, en effet, quatre des 60 recommandations des commissaires. L'OAAQ soutient fermement les dispositions visant à rendre obligatoire une formation en éthique et gouvernance pour les administrateurs des ordres professionnels, tout comme celle en déontologie pour les candidats à la profession. Il est également favorable aux aspects du projet de loi qui touchent les pouvoirs du syndic (immunité pour les lanceurs d'alerte et échange de renseignements entre les différents ordres). Tout en appuyant ces mesures, l'OAAQ souhaite que la réflexion sur la contribution du système professionnel au défi de l'intégrité soit l'occasion de réfléchir au potentiel lié à la professionnalisation de la gestion, un axe malencontreusement occulté dans la réponse à donner aux suites de la Commission Charbonneau. À notre avis, l'État devrait considérer l'Ordre des administrateurs agréés comme un allié et lui donner davantage les moyens de s'affirmer comme ordre afin d'encadrer mieux, et surtout, plus de gestionnaires au Québec.

La Commission Charbonneau a mis en lumière de sérieuses faiblesses dans la pratique de la gestion qui ont par conséquent facilité une variété de stratagèmes de collusion et de corruption utilisés par des acteurs publics et privés. Si les entrepreneurs et firmes de génie ont été fortement exposés, le rôle joué par certains professionnels de la gestion — chargés de projets, cadres de la voirie, administrateurs de contrats et directeurs généraux — a également été remis en doute. L'Ordre des administrateurs agréés, qui regroupe des professionnels de la gestion, se sent interpellé par cette situation et croit pouvoir contribuer à l'élaboration de pratiques de gestion intégrant des valeurs de compétence et d'intégrité.

Depuis l'affaire Enron en 2001, plusieurs scandales ont secoué le monde des affaires et le Québec n'a pas été épargné (Cinar, Norbourg, Earl Jones, etc.). Avec les révélations qu'a entraînées la Commission Charbonneau, la confiance du public a été sérieusement ébranlée. Au-delà du resserrement de la réglementation et des contrôles, le développement d'une conscience éthique chez les acteurs du monde des affaires et de la gestion dans les secteurs privé et public nous apparaît essentiel pour prévenir des dérives aussi graves. Or, des universitaires de la *Harvard Business School* plaident, dans un article intitulé *It's Time To Make Management a True Profession*, que pour rétablir la confiance du public, la gestion doit devenir une vraie profession, au même titre que la médecine ou le droit :

« Though we are often shocked when doctors or lawyers misbehave or condone the misbehavior of their own, at least we are shocked. We expect better from them. In the case of comparable malfeasance in business, we are no longer even shocked that it occurs or that it is not more commonly reported. Although the implicit contracts that society has with true professions—we grant you privileges because we trust you to self-govern—aren't always upheld, they do establish

*a higher expectation of self-governance than in a non-professional setting, and thereby a higher degree of censure when expectations are violated. We know from social science that the behavior of human beings is greatly influenced by the expectations placed on them. **If management were to be seen as a true profession, our expectations of the moral conduct of managers and their expectations of themselves would rise** »¹.*

L'OAAQ adhère à cette vision de la professionnalisation de la gestion. Dès 1954, la Corporation des administrateurs professionnels, appellation originale de l'OAAQ, se donnait comme mission de « promouvoir et maintenir dans toute l'activité exercée par ses membres les règles d'éthique professionnelle (...) au cours de leurs transactions entre eux et avec le public »². En 1973, l'État québécois faisait également le choix de traiter l'administration comme une profession, en créant l'OAAQ.

Fort de sa mission de protection du public, l'OAAQ œuvre à définir et promouvoir des normes élevées en matière de gestion. Il s'est doté d'un code de déontologie, actualisé en 2014, et qui décrit les devoirs de l'administrateur agréé envers le public, son client et les autres parties prenantes, notamment en matière d'intégrité, d'objectivité, de disponibilité, de diligence, de responsabilité, d'indépendance, de conflits d'intérêt, de confidentialité, d'accessibilité aux dossiers, d'honoraires et de publicité. L'OAAQ met aussi l'accent sur le développement professionnel; un programme de formation continue obligatoire a été instauré et vise le maintien et le perfectionnement des connaissances et aptitudes des administrateurs agréés. Une Charte des compétences a été adoptée pour orienter ce programme. Le contrôle de l'intégrité des membres s'effectue par le programme d'inspection professionnelle et au moyen d'enquêtes initiées par le syndic à la suite de plaintes du public. Enfin, dans une perspective de protection du public, l'OAAQ a réglementé l'exercice de la profession et adopté divers règlements (assurance professionnelle, comptabilité en fidéicommiss, tenue des dossiers, etc.).

L'OAAQ ne regroupe actuellement que 1 400 membres puisque, malheureusement, la majorité des gestionnaires évolue à l'extérieur du système professionnel. L'influence de l'OAAQ sur la pratique et la déontologie des gestionnaires du Québec s'en trouve ainsi limitée. Au fil du temps, les acteurs économiques, l'État en tête, semblent avoir délaissé l'OAAQ, alors que celui-ci peut jouer un rôle dans la promotion des valeurs d'intégrité chez les gestionnaires et administrateurs du secteur public et privé. Encore faudrait-il que l'État et le législateur incitent et valorisent les administrateurs et gestionnaires à joindre l'ordre professionnel de la gestion et à adhérer à des normes déontologiques.

1 Traduction libre : « Quoique nous soyons souvent choqués que des médecins ou des avocats commettent des inconduites ou que leurs mauvaises conduites soient tolérées, nous sommes au moins choqués. Nous nous attendons à mieux de leur part. Lorsqu'une inconduite similaire est commise dans le monde des affaires, nous ne sommes même plus choqués que ceci soit arrivé ou que ce ne soit pas plus souvent dénoncé. Bien que les contrats qui lient tacitement la société avec ces vraies professions — nous leur accordons des privilèges, car nous avons confiance en leur capacité d'autorégulation — ne soient pas toujours respectés, ils établissent des attentes plus élevées d'autorégulation que celles que l'on retrouve dans un milieu non professionnel et, ainsi, nous avons un degré plus élevé de réprobation lorsque les attentes sont violées. Nous savons, de par les sciences humaines, que le comportement des êtres humains est grandement influencé par les attentes que nous avons à leur endroit. Si la gestion était perçue comme une vraie profession, nos attentes sur le comportement moral des gestionnaires et leurs attentes sur eux-mêmes augmenteraient », Khurana, R., Nohria, N. (2008). *It's Time to Make Management a True Profession*, *Harvard Business Review*, octobre 2008. Repéré à <https://hbr.org/2008/10/its-time-to-make-management-a-true-profession>.

2 Morin, R. P. (2004). *Chronique de l'Ordre des administrateurs agréés du Québec, 1954-2004*. Montréal : Ordre des administrateurs agréés du Québec, p.19

Plus loin dans ce mémoire, nous proposons au gouvernement certaines mesures pour accompagner l'OAAQ dans son développement et amplifier sa contribution à la protection du public. La réforme du *Code des professions* est une occasion d'agir en ce sens, bien qu'elle ne s'y limite pas. L'État doit valoriser son système professionnel et, dans son rôle d'employeur, inciter les professionnels à y adhérer.

La professionnalisation de la gestion constitue l'un des moyens visant à répondre au défi de l'intégrité. L'adhésion à un ordre professionnel ne garantit pas l'absence de comportements déviants – la Commission Charbonneau a notamment permis de mettre ce fait en lumière –, mais elle offre un tremplin d'intervention, de prévention et d'éducation de ses membres. L'ordre professionnel peut stimuler une réflexion sur l'éthique du professionnel, tant chez les praticiens que dans l'espace public. Il vient ainsi compléter le cadre normatif et le dispositif coercitif pour mitiger les risques. Il serait dommage de se passer de ce moyen d'autorégulation, d'autant plus qu'il est financé directement par ses membres.

Les administrations publiques, à titre de donneurs d'ouvrage et d'employeurs, ont nécessairement avantage à voir un ordre de la gestion encadrer la pratique professionnelle d'un maximum de gestionnaires. En effet, plusieurs postes dans l'administration publique sont à risque, que l'on pense par exemple aux gestionnaires en approvisionnement ou aux chargés de projets. Les achats représentent l'un des postes de dépenses les plus importants pour une organisation – de 50 % à 85 % pour les entreprises manufacturières – et sont vulnérables en matière de conformité³. L'actualité nous a trop souvent exposé des situations problématiques de conflits d'intérêts, de collusion ou de favoritisme dans l'adjudication de contrats. Devant la Commission Charbonneau, l'idée de professionnaliser la fonction de chargé de projets a également été défendue, compte tenu des responsabilités, des risques et des tensions qui peuvent exister entre les différentes parties prenantes (le client, l'usager, la société). Plusieurs associations professionnelles et organismes en gestion plaident pour la professionnalisation de ces fonctions et interpellent l'Office des professions. À notre avis, il est contre-productif de dédoubler les ordres professionnels; l'Ordre des administrateurs agréés, qui regroupe un large éventail de professionnels de la gestion, peut développer un encadrement spécifique à ces disciplines.

Ainsi, les postes à risques devraient être identifiés et l'appartenance à un ordre professionnel de la gestion, encadrant l'exercice de ces activités, devrait être encouragée et facilitée par les administrations publiques. Il est vrai que l'État assujettit ses fonctionnaires au respect de règles et de code d'éthique. Mais l'un n'empêche pas l'autre, au contraire. En encadrant la pratique professionnelle – par l'inspection, notamment – et en veillant à la promotion et au respect de normes déontologiques, l'ordre professionnel complète le dispositif et participe à l'atténuation des risques d'inconduites professionnelles. Par ailleurs, les petites et moyennes municipalités, qui possèdent des moyens financiers et d'encadrement plus limités, gagneraient certainement à voir leurs dirigeants, sinon tous leurs gestionnaires de haut niveau intégrer le système professionnel.

3 Ouellette C. (2008). Comment assurer une gestion éthique des approvisionnements? Repéré à https://www.icriq.com/fr/articles.html/-/asset_publisher/fZ4Q/content/id/12914/pop_up?_101_INSTANCE_fZ4Q_viewMode=print

À l'heure actuelle, la cotisation professionnelle d'un salarié de l'État n'est remboursée que si l'appartenance à son ordre professionnel constitue une condition d'emploi. Or, bien que des gestionnaires puissent occuper des postes à risques, l'adhésion à un ordre professionnel de la gestion ne constitue pas une exigence gouvernementale et ce choix d'autorégulation demeure à la charge du professionnel. Les administrations publiques devraient pourtant favoriser et valoriser l'adhésion à un ordre professionnel encadrant la pratique de leurs gestionnaires. Le Québec aurait avantage à créer un pôle d'expertises professionnelles en gestion et en gouvernance, qui renforcerait formellement la promotion de normes déontologique et de l'éthique. Plus l'adhésion à l'Ordre des administrateurs agréés du Québec sera importante, plus la portée de son action sera grande et l'effet bénéfique sur nos organisations et sur la société québécoise dans son ensemble.

RECOMMANDATION 1

Que l'État reconnaisse le potentiel lié à la professionnalisation de la gestion comme une réponse à la Commission Charbonneau et que l'administration publique encourage et favorise l'adhésion des gestionnaires au système professionnel et à l'OAAQ.

3. Le projet de loi n° 98

Le renforcement de la gouvernance et de l'éthique au sein des ordres professionnels est un objectif auquel l'OAAQ souscrit entièrement. Dans le contexte post-Commission Charbonneau, le gouvernement se devait d'agir pour rétablir la confiance du public envers les institutions du système professionnel. Le projet de loi n° 98 comporte certains éléments de réponse aux recommandations de la Commission Charbonneau lesquels nous appuyons : le pouvoir conféré au syndic d'accorder une immunité à des lanceurs d'alerte, l'allongement des délais de prescriptions pour certaines poursuites pénales et l'obligation de se soumettre à une formation en éthique pour les candidats à la profession. L'important volet du projet de loi n° 98 portant sur la gouvernance interpelle plus directement l'OAAQ, étant donné qu'il touche l'expertise professionnelle détenue par les administrateurs agréés. Qui plus est, la gouvernance responsable constitue une valeur fondamentale associée à l'exercice de notre profession. C'est donc avec beaucoup d'intérêt que l'OAAQ souhaite participer à cette consultation et commenter les principaux éléments liés à la modernisation de la gouvernance du système professionnel.

A) LA GOUVERNANCE ET L'ÉTHIQUE AU SEIN DES ORDRES

En 2015, l'OAAQ a commenté en détail les énoncés sur ce volet dans un mémoire adressé à la ministre. Dans l'ensemble, l'OAAQ appuie très favorablement les mesures visant à favoriser l'efficacité dans l'organisation du système professionnel. Ceci étant, il est nécessaire de garder à l'esprit que la gouvernance doit s'imprégner de la culture organisationnelle et de la diversité des réalités propres à chacune des professions afin de favoriser une meilleure adhésion. Conséquemment, la rédaction législative doit demeurer suffisamment souple pour accommoder les ordres professionnels qui proviennent d'horizons très différents.

La modernisation de la gouvernance proposée dans ce projet de loi est, pour notre ordre, une réalité déjà vécue. En effet, en 2011, l'OAAQ a révisé en profondeur sa gouvernance. Nous avons réduit significativement la taille du conseil d'administration, le nombre d'administrateurs passant de 17 à 8. De ce nombre, deux administrateurs sont nommés par l'Office des professions du Québec. Le comité exécutif a été mis en veille et remplacé par un comité d'audit et un comité de gouvernance et des ressources humaines, lesquels comportent obligatoirement un minimum d'un membre nommé par l'Office. En sus du président, le conseil d'administration nomme un vice-président et un trésorier qui rendent compte directement à celui-ci, et ce, afin de partager les responsabilités et la participation aux comités. De ce fait, l'OAAQ a amélioré le taux de présence et d'engagement de ses administrateurs, allégé le travail lié au secrétariat corporatif en plus de réduire ses coûts de fonctionnement.

Redéfinition du rôle du conseil d'administration

L'OAAQ est d'accord avec la modification proposée, soit de centrer les fonctions du conseil d'administration d'un ordre professionnel sur la surveillance des activités et l'établissement des orientations stratégiques, sans s'ingérer dans la gestion opérationnelle quotidienne de l'organisation. Nous sommes d'accord avec les responsabilités contemporaines décrites dans le projet de loi. Ce partage des responsabilités entre gouvernance et gestion fait également partie de la réalité organisationnelle de notre ordre.

Composition du conseil d'administration d'un ordre

L'OAAQ croit nécessaire que le nombre d'administrateurs sur les conseils d'administration des ordres soit réduit. Cette tendance mondiale amène plus de dynamisme au sein des conseils, un fonctionnement plus efficace et un meilleur engagement des administrateurs dans leur rôle de fiduciaire. Idéalement, le nombre d'administrateurs dans une organisation devrait être d'environ 10 personnes. Nous sommes également d'accord avec l'imposition du seuil minimum de 25 % d'administrateurs nommés représentant le public ainsi qu'avec la présence obligatoire d'un administrateur ayant moins de 10 ans de pratique. Cette proposition favorise la continuité et l'échange d'information au sein de la profession et du conseil d'administration.

Par ailleurs, nous sommes en accord avec le fait que les administrateurs, élus ou nommés, disposent de pouvoirs égaux. D'ailleurs, la responsabilité des administrateurs est la même, peu importe la voie de sa nomination au sein du conseil. Enfin, la recherche d'une diversité de compétences et de profils socioprofessionnels d'administrateur devrait animer les conseils d'administration. À cet effet, l'OAAQ a élaboré une matrice des compétences et caractéristiques de ses administrateurs. Soulignons que 40 % des membres de son conseil d'administration sont des femmes.

Enfin, l'OAAQ se questionne sur l'interdiction pour un administrateur d'être membre du conseil d'administration d'un organisme affilié à l'ordre ou du domaine de la profession. Bien que l'objectif – éviter les fonctions incompatibles et les conflits d'intérêts – soit tout à fait pertinent, la disposition nous apparaît excessivement restrictive.

Rôle du président

L'OAAQ est en accord avec la clarification du rôle du président de l'ordre. La surveillance générale de l'organisation relève, selon les pratiques actuelles de gouvernance, du conseil d'administration. Il nous apparaît important de distinguer les responsabilités entre le président et le directeur général et d'éviter d'inclure toute disposition qui viendrait brouiller le partage des rôles. En ce sens, la modification à l'article 80 nous apparaît opportune. Toutefois, nous sommes d'avis qu'il n'y a pas lieu d'enchâsser dans le *Code des professions* le rôle de « porte-parole » de l'ordre. En effet, certains présidents de petits ordres professionnels occupent leur fonction à temps partiel sur une base bénévole et il pourrait s'avérer plus à propos de désigner le directeur général comme porte-parole. D'autres ordres pourraient également convenir que le président est le porte-parole en ce qui concerne les affaires du conseil d'administration et le directeur général, en ce qui concerne les opérations. À notre avis, il n'y a pas lieu de légiférer sur cet aspect et il est préférable de laisser les ordres faire leur propre choix, en fonction de leur réalité.

Inclusion du rôle de DG au Code des professions et séparation des fonctions

Nous sommes d'accord avec l'inclusion du titre et du rôle de directeur général d'ordre professionnel au *Code des professions*. La distinction entre les responsabilités du conseil d'administration et la gestion est nécessaire. En incluant ce rôle au Code, il s'agit d'un message que l'ordre doit se doter d'une structure administrative permanente afin d'exercer sa mission en tout temps, et ce, sans égard aux changements politiques qui pourraient survenir.

De plus, nous sommes en accord total avec l'interdiction du cumul des fonctions de président et directeur général d'un ordre. En effet, les autorités réglementaires et experts en gouvernance suggèrent que les rôles et les fonctions de président du conseil d'administration soient distincts des attributions du directeur général. En fait, on suppose que la distinction des fonctions entre la présidence du conseil et la direction générale de l'entreprise est généralement bénéfique, c'est-à-dire que des pouvoirs distincts permettent d'éviter les conflits d'intérêts. Yvan Allaire, professeur émérite, l'expose clairement : « le directeur général relève du conseil d'administration, lequel doit évaluer son rendement, établir sa rémunération, le remplacer si le rendement est inadéquat, proposer de nouveaux membres pour le conseil; comment peut-on, comme directeur général, présider également un conseil d'administration qui doit prendre ces décisions critiques? »⁴

Éthique et déontologie des administrateurs

L'OAAQ croit essentiel que les conseils d'administration se dotent de codes d'éthique et de déontologie pour énoncer les comportements attendus de ses administrateurs et prescrire certains comportements dérogatoires. À notre avis, ce code devrait être adopté par résolution – comme politique de gouvernance – plutôt que par règlement, et ce, afin de laisser une certaine souplesse dans son élaboration et sa modification. Toutefois, une disposition habilitante dans le *Code des professions* pourrait prévoir les éléments minimaux à inclure. À cet effet, il nous apparaît important que le code prévoie un mécanisme de mise en œuvre (contrôle) ou d'examen des comportements susceptibles d'y contrevenir.

Enfin, l'OAAQ appuie totalement l'obligation pour les administrateurs d'un ordre professionnel de se soumettre à une formation en matière de gouvernance et d'éthique. Par ailleurs, étant donné que ces thématiques relèvent directement du champ d'activités de notre ordre et de nos membres, l'OAAQ souhaite contribuer à la mise en place de ces formations et invite les acteurs du système professionnel à lui confier cette responsabilité.

Gouvernance de l'Office des professions du Québec et pouvoir d'intervention

Le projet de loi n° 98 propose quelques modifications à la gouvernance de l'Office des professions du Québec. Il nous apparaît important que les principes de gouvernance qui orientent la modernisation du système professionnel trouvent également écho dans la structure même de l'Office. La nomination des « membres » de l'Office devrait se faire en fonction de critères de compétence et de diversité des profils. Enfin, l'OAAQ se questionne sur la proposition visant à octroyer à l'Office le pouvoir d'entreprendre une enquête sans autorisation ministérielle. Il nous apparaît que l'Office peut déjà, en vertu de ses pouvoirs actuels, effectuer des missions de vérification en toute collaboration.

⁴ Allaire, Y. (28 février 2012). Rim, Air Transat et les autres [Billet de blogue]. Repéré à <http://www.lesaffaires.com/blogues/yvan-allaire/rim-air-transat-et-les-autres--/541569>

RECOMMANDATION 2

Que le *Code des professions* soit amendé afin de renforcer la gouvernance des ordres professionnels, et consacre les principes suivants :

- Recentrage des responsabilités du conseil d'administration vers la surveillance, les orientations stratégiques et la gouvernance;
- Réduction de la taille des conseils d'administration;
- Distinction des rôles de président (la gouvernance) et de directeur général (la gestion);
- Obligation d'adopter un code d'éthique et de déontologie pour les administrateurs des ordres et de se soumettre à une formation en gouvernance;
- Discretion accordée aux ordres dans le choix de leur porte-parole.

RECOMMANDATION 3

Que le *Code des professions* consacre l'obligation de formation en matière de gouvernance et d'éthique pour les administrateurs des ordres et que les acteurs du système professionnel confient à l'Ordre des administrateurs agréés du Québec ce mandat de formation.

B) L'ADMISSION AUX PROFESSIONS

Le projet de loi n° 98 comporte également un volet important lié à l'admission aux professions. Deux mesures principales sont proposées : l'élargissement des pouvoirs du Commissaire aux plaintes concernant les mécanismes de reconnaissance des compétences et l'instauration d'un pôle de coordination, placée sous l'égide de l'Office des professions du Québec. L'enjeu de l'accès aux professions réglementées chez les immigrants est sérieux et l'OAAQ appuie la volonté gouvernementale d'agir pour atténuer les difficultés. Soulignons que la reconnaissance des diplômes et de l'expérience de travail acquis à l'étranger ne constitue pas un enjeu pour notre organisation. Étonnamment, le projet de loi n° 98 propose d'élargir la compétence du Commissaire à tout ce qui concerne l'admission aux professions, pour y inclure les candidats formés au Québec.

L'OAAQ préfère réserver ses commentaires sur ce volet du projet de loi n° 98 et s'en remettre aux positions bien appuyées des ordres du domaine de la santé, lesquels ont à gérer ces problématiques complexes d'admission à la profession. Toutefois, l'OAAQ souhaite exprimer son inquiétude quant aux effets de l'augmentation du contrôle bureaucratique sur le fonctionnement des ordres professionnels et sur les frais de cotisation, déjà élevés, assumés par les membres. Déjà, plusieurs ordres, de surcroît les plus petits, font face à des contraintes financières et doivent composer avec des exigences croissantes liées à leur mission de protection du public. Le prochain chapitre de notre mémoire sera l'occasion de sensibiliser la commission à cette réalité difficile du système professionnel.

4. Le double défi d'un ordre à titre réservé : protéger et recruter

La réalité des ordres professionnels à titres réservés est singulière. Bien qu'aucun acte professionnel ne leur soit exclusif, ils doivent d'une part encadrer la pratique de leurs membres et protéger le public, et veiller d'autre part au recrutement de leurs membres. Le renforcement des mécanismes de protection du public et des contrôles bureaucratiques vient accentuer la pression sur le fonctionnement des ordres. L'OAAQ appuie la volonté gouvernementale visant à assurer une meilleure efficacité des ordres dans leur mission de protection du public. Toutefois, les ordres à titres réservés doivent avoir les moyens de se développer pour remplir cette mission. Si le système professionnel doit être renforcé, l'action gouvernementale doit être plus cohérente et valoriser davantage les ordres à titres réservés. Il nous apparaît crucial d'exposer cet enjeu lié à la pérennité de notre organisation.

UN ORDRE PRÉCARISÉ ET FRAGILISÉ

Depuis quelques années, la situation de l'OAAQ est de plus en plus difficile. Son effectif est en décroissance. En 2015, il comptait 1 400 membres, alors qu'il en comptait près de 3 500 au tournant des années 2000. Pour se refinancer, l'OAAQ a dû instaurer une cotisation spéciale, qui s'ajoute à une cotisation annuelle, déjà élevée (715 \$). Les dépenses de l'OAAQ ont été compressées au maximum et il ne dispose pas d'une marge de manœuvre financière adéquate pour assurer sa pérennité.

La décroissance de l'OAAQ s'est amorcée au tournant des années 2000. En 2003, il a connu le départ de plusieurs centaines de membres à la suite de l'adoption d'une loi confiant l'encadrement des planificateurs financiers vendant des produits financiers à l'AMF⁵. Quelques années plus tard, en 2006, l'Office des professions du Québec demandait à l'OAAQ d'effectuer « un travail de refonte globale de la réglementation ». Parce qu'il estimait important de bien répondre aux attentes de l'Office en matière de protection du public, l'OAAQ s'est engagé dans un exercice colossal de mise à jour de sa réglementation (assurance responsabilité obligatoire, exigence de formation continue, comptabilité en fidéicommis, etc.). Pendant quatre ans, les efforts de l'organisation ont été complètement absorbés par ces travaux. Les services aux membres ont été perturbés.

Le défi de recrutement pour un ordre à titre réservé comme le nôtre n'est pas aisé. Il doit accentuer les mécanismes de protection du public, tout en recrutant des membres qui ne tirent pas d'avantages importants à s'astreindre à des devoirs et responsabilités supplémentaires. Pourquoi s'imposer des contraintes déontologiques, d'inspection professionnelle, de syndic, de formation obligatoire et d'assurance si n'importe quel individu peut accomplir ces actes professionnels?

⁵ Loi sur la distribution de produits et services financiers, L.R.Q., c. D-9.2

Malgré un contexte difficile, l'OAAQ travaille présentement à l'élaboration d'une nouvelle planification stratégique visant à accroître le rayonnement de la profession d'administrateur agréé et à augmenter significativement son effectif. Les jeunes diplômés – chaque année, près de 4 000 étudiants obtiennent un diplôme universitaire de premier ou deuxième cycle en administration – seront ciblés par nos actions de recrutement.

Nous l'avons exposé dans ce mémoire, la professionnalisation de la gestion va dans le sens de l'intérêt collectif et constitue l'une des réponses au défi de l'intégrité. L'OAAQ croit fortement à sa mission de protection du public et il peut y contribuer très positivement, tant par des mécanismes d'encadrement que par des services de développement professionnel. Néanmoins, pour qu'il puisse remplir sa mission, notre ordre doit compter sur une masse critique plus importante de membres. Pour y arriver, il doit pouvoir compter sur les acteurs du système professionnel, l'État et ses sociétés en tête, pour valoriser le titre professionnel auprès des praticiens, du public et des employeurs.

LE BESOIN DE COHÉRENCE DANS L'ACTION ÉTATIQUE

Après plus de 40 ans au cœur du système professionnel, notre ordre doit reprendre sa place. Des initiatives novatrices seront entreprises par notre organisation pour relever le défi de l'effectif et accroître notre contribution à la protection du public. Cette consultation sur la réforme du système professionnel représente une occasion pour l'Ordre des administrateurs agréés du Québec d'exprimer ses attentes légitimes quant à l'action gouvernementale. Si le gouvernement souhaite améliorer l'efficacité des ordres, il doit nous donner les moyens de nous développer. Hélas, l'action étatique n'a pas toujours été cohérente et nous sommes en attente de certaines mesures structurantes.

Le retard dans la modernisation des champs descriptifs des ordres du secteur des affaires

Malheureusement, le projet de loi n° 98, dans sa forme actuelle, ne contient aucune disposition visant à moderniser les champs descriptifs des ordres professionnels du secteur des affaires. Pourtant en 2012, lors des consultations sur le *projet de loi sur les comptables professionnels agréés*, Jean-Marc Fournier, alors ministre de la Justice, avait mandaté le président de l'Office des professions pour entreprendre la modernisation des champs d'exercices⁶. Or, les travaux sont terminés depuis 2014; les ordres du secteur des affaires se sont entendus sur des libellés et ils ont été approuvés par l'Office des professions. Les ordres sont en attente d'un geste du législateur. L'OAAQ souhaite que les modifications au paragraphe i de l'article 37 du *Code des professions* soient intégrées au projet de loi.

6 Dans ses remarques finales, le ministre déclarait : « Nous souhaitons, je le dis dès maintenant, et des correspondances seront envoyées en conséquence, que des discussions puissent être entreprises, à l'égard des trois ordres (...), sur la modernisation le plus tôt possible, et je souhaite que ce soit dès le mois de juin qu'il y ait des rencontres pour lancer les travaux. L'été, parfois, permet de faire un peu de rédaction et peut-être de pouvoir aller assez rapidement sur le sujet. (...) Je suis de ceux qui pensent que des libellés peuvent être trouvés assez rapidement. Alors, je ne crois pas qu'on doive se donner des délais trop longs. J'ai bien pris note que certains trouvent que l'appel à la modernisation a été lancé il y a longtemps et n'a jamais été enclenché. Il s'enclenche aujourd'hui. Sortez vos crayons, commencez à travailler, la balle est dans votre camp autant que dans le mien ». Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats de la Commission des institutions*, 39^e législature, 2^e session, le 2 mai 2012.

En effet, le champ descriptif pour un ordre professionnel est fondamental : il définit le territoire d'exercice de la profession, renseigne le public sur les activités professionnelles des membres et constitue l'identité même de cette profession. Qui plus est, ce champ descriptif est l'assiette de contrôle de l'ordre. Il est à la base de l'ensemble des outils utilisés par les mécanismes de protection du public, notamment sur le champ d'action du syndicat, sur celui du conseil de discipline, lors de l'indemnisation de victimes par le biais de notre fonds d'indemnisation et sur les éléments vérifiés lors de l'inspection professionnelle.

L'inaction dans ce dossier nuit à notre ordre. En effet, le champ descriptif de notre ordre n'a pas été modernisé depuis l'entrée en vigueur du *Code des professions* en 1974 et ne reflète plus l'évolution de notre profession. Avec la fusion des ordres comptables en 2012, le champ descriptif de l'Ordre des CPA a été élargi et le besoin de bien positionner l'identité des autres professionnels du secteur des affaires en est d'autant plus augmenté. Le champ actuel inscrit à l'article 37, paragraphe i représente une infime partie des activités professionnelles pratiquées par nos membres. La version actuelle limite notamment l'administration aux organisations, fait fi des actes professionnels liés à la consultation auprès des particuliers et présente l'administrateur agréé comme un simple participant alors qu'il est un acteur proactif, imputable et dynamique. Le libellé approuvé par l'Office consacre l'administrateur agréé comme un généraliste de l'administration, ce qui le distingue des autres professions.

Afin d'assurer le développement de l'OAAQ, ce changement doit avoir lieu rapidement. Nous croyons que ce projet de loi pourrait être une belle occasion pour finaliser la modernisation des champs descriptifs des ordres du secteur des affaires.

RECOMMANDATION 4

Que la modernisation des champs descriptifs des ordres du secteur des affaires soit intégrée au projet de loi n° 98 (modifications au paragraphe i de l'article 37 du *Code des professions*).

La réserve d'acte en gestion de copropriété

Bien que cela soit le cas pour la quasi-totalité des professionnels des 45 autres ordres professionnels, à ce jour aucun acte n'a été réservé aux administrateurs agréés. Néanmoins, en 2012, dans le cadre du mandat reçu du ministère de la Justice et visant la modernisation des champs d'exercice des professions du secteur des affaires (Adm.A., évaluateurs agréés et CRHA), l'Office a lancé des travaux ayant pour objectif « d'identifier les activités professionnelles à haut risque de préjudice qui, pour la protection du public, devraient faire l'objet d'une réserve aux membres des ordres professionnels concernés »⁷.

⁷ Office des professions du Québec. (2015). *Notes pour l'allocation prononcée par Me Jean Paul Dutrisac président de l'Office des professions du Québec dans le cadre du congrès de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec*. Repéré à https://www.opq.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/Publications/allocutions/2015_10_02_NOTES_Allocation_OEAQ.pdf

En octobre 2014, l'OAAQ a déposé à l'Office un mémoire détaillé soutenant une demande d'activité réservée en gestion de copropriété pour la gérance d'immeubles de plus de deux étages et de plus de huit unités. En février 2016, après une analyse approfondie, l'Office a émis une recommandation favorable à l'octroi d'une telle réserve. Depuis, nous sommes sans information sur l'état d'avancement de ce dossier.

En effet, la gestion de copropriété est une activité complexe et qui exige un haut niveau de professionnalisme. Le risque de porter préjudice aux copropriétaires est très grand : fonds de prévoyance insuffisants, détournement de fonds, carnet d'entretien déficient, etc. Or, dans la majorité des cas, une propriété représente le bien le plus important d'une personne. Aucune obligation n'existe au Québec afin d'attester et de valider la compétence des personnes qui les conseillent en matière de gestion immobilière. Cette situation contraste fortement avec le milieu financier qui lui est encadré et où chaque intermédiaire doit détenir une autorisation de pratique. Afin d'assurer la protection du public, le gouvernement doit mettre fin à l'improvisation et réserver l'activité de gestion de copropriété à des membres d'ordres professionnels assujettis à un code de déontologie, à un programme d'assurance responsabilité professionnelle, à des obligations liées à la gestion des comptes en fidéicommis et disposant d'un fonds d'indemnisation.

Il est actuellement opportun pour le législateur de passer à l'action. Déjà, le Québec traîne à l'arrière de plusieurs juridictions qui ont réservé et encadré la fonction de gestionnaire de copropriété, notamment l'Ontario et la Colombie-Britannique. La professionnalisation de la gestion des copropriétés constitue un exemple concret du travail de protection du public qui pourrait être accompli avec beaucoup plus d'efficacité et de portée si l'État soutenait l'Ordre des administrateurs agréés du Québec.

RECOMMANDATION 5

Que le gouvernement donne suite aux orientations de l'Office des professions du Québec visant la modernisation des champs d'exercice des professions du secteur des affaires et légifère pour réserver l'activité de l'administration de copropriétés.

La faible valorisation des titres réservés et le soutien aux certifications

Si le renforcement de notre réglementation sert l'objectif de protection du public, il a néanmoins rendu plus ardues la rétention et le recrutement de membres. En l'absence d'une réelle valorisation du titre — les actes réservés en sont un moyen, mais pas l'unique moyen — l'OAAQ aura, en fin de compte, un solide corpus réglementaire, mais il n'encadrera qu'un nombre limité de professionnels! Or, comme employeur, le gouvernement ainsi que les sociétés d'État doivent appuyer l'OAAQ dans cet effort de valorisation du titre.

Bien que le gouvernement ait pressé l'OAAQ de revoir entièrement l'encadrement réglementaire de ses administrateurs agréés en 2006, il semble par la suite avoir omis de répondre aux besoins de changements exprimés, congruents avec le développement de notre ordre professionnel.

En effet, au même moment il encourageait tacitement la mise en œuvre de diverses certifications en gestion, en *leadership*, en éthique, en gouvernance, etc., à l'extérieur du système professionnel. Il en résulte qu'il se développe un nombre de plus en plus grand de certifications dans le monde des affaires, en marge du système professionnel. Or, ces organismes délivrent des titres sans imposer d'exigences réglementaires, de surveillance de la profession et sans devoir composer avec la surcharge administrative propre au système professionnel. Cette « concurrence » de titres, à jeu inégal, affecte grandement la mission de l'OAAQ.

Nous sommes convaincus que le gouvernement souhaite renforcer l'efficacité de son système professionnel et croit aux avantages de l'autorégulation des professions au Québec. L'OAAQ l'a exposé dans son mémoire : la professionnalisation de la gestion sert l'intérêt collectif et constitue une réponse à la Commission Charbonneau. Maintenant, l'État doit valoriser l'adhésion à l'ordre professionnel de la gestion s'il veut récolter un maximum de retombées. Ce parti pris envers le système professionnel doit se refléter notamment dans ses pratiques de gestion de risques, de ressources humaines et dans sa sélection d'administrateurs pour les conseils d'administration de ses organismes.

Certaines pistes ont été avancées dans ce mémoire pour appuyer l'OAAQ dans la réalisation de sa mission. Pour que l'OAAQ puisse relever le défi exigeant d'être un ordre à titre réservé, efficace sur le plan de la protection du public et incontournable pour les acteurs de la gestion, il nous apparaît indispensable que l'Office des professions du Québec y collabore.



ORDRE DES
ADMINISTRATEURS
AGRÉÉS

PROFESSION GESTIONNAIRE

514-499-0880 / 1 800 465-0880
1050, Côte du Beaver Hall, bureau 360
Montréal, Québec, H2Z 0A5

adma.qc.ca