

**EXAMEN DES PROCÉDURES DE L'ORDRE DES ENSEIGNANTES ET DES ENSEIGNANTS
DE L'ONTARIO RELATIVES AUX PLAINTES, AUX ENQUÊTES ET À LA DISCIPLINE,
AINSI QUE LES CONSÉQUENCES DES DÉCISIONS, ET EXAMEN DU PROGRAMME DE
RÈGLEMENT DE LITIGES**

L'HONORABLE PATRICK J. LESAGE, C.M., OONT., C.R.

31 MAI 2012

TABLE DES MATIÈRES

Préface

I	CONTEXTE ET INTRODUCTION	1
A.	Mandat et portée de l'examen.....	1
B.	Historique de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario	2
C.	Objets de l'Ordre	6
D.	Comités du conseil.....	6
i.	Comité d'enquête.....	7
ii.	Comité de discipline	7
iii.	Comité d'aptitude professionnelle	8
iv.	Comité de protection de l'intérêt public	9
II	DESCRIPTION DES PRATIQUES ET PROCÉDURES ACTUELLES.....	11
A.	Plaintes.....	11
B.	Enquête	14
C.	Règlement de litiges.....	16
D.	Discipline.....	19
E.	Aptitude professionnelle	22
III	ANALYSE DES QUESTIONS	24
A.	Communication accrue avec le public	24
B.	Forme de la plainte	25
C.	Rapports de l'employeur à l'Ordre	25
D.	Enquête	27
E.	Processus de règlement de litiges du comité d'enquête.....	31
F.	Processus du comité d'enquête	34
i.	Plaintes non transmises pour enquête	34
ii.	Délais	37
iii.	Communication.....	38
iv.	Prise en considération des décisions antérieures.....	39
v.	Rapport au conseil scolaire	40
G.	Processus du comité de discipline.....	40
i.	Composition des sous-comités.....	42
ii.	Problèmes d'horaires entraînant des retards	45
iii.	Avis d'audience	46

iv.	Audiences à huis clos.....	48
v.	Interdictions de publication	49
vi.	Sanctions.....	51
vii.	«Publication» des décisions du comité de discipline.....	54
viii.	Contenu du tableau	57
ix.	Audiences de remise en vigueur et de modification	61
x.	Choix du moment de l’audience et décision.....	63
H.	Effet suspensif de l’appel.....	65
I.	Évaluations du rendement des enseignantes et enseignants.....	66
J.	Rôle du comité de protection de l’intérêt public.....	66
K.	Composition du conseil	68
IV	CONCLUSION.....	70
V	LISTE DES RECOMMANDATIONS	

Annexes

Mandat de l'examen externe

Liste des participants

Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario

Règlements administratifs de l'Ordre (extraits)

Règlement sur la faute professionnelle

Code des professions de la santé

PRÉFACE

Durant cet examen, les membres du public et les intervenants du secteur de l'éducation m'ont fait parvenir de nombreux courriels ainsi que de nombreuses lettres et soumissions. Je leur en suis très reconnaissant.

J'ai rencontré maintes personnes dont la tâche était de m'informer sur le travail de l'Ordre et sur les questions qui concernent les enseignantes et enseignants, les directions d'école, les superviseurs et les conseils scolaires. Le personnel de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario m'a fourni son assistance sans faillir pour m'aider à comprendre ses processus, politiques et enjeux. Je les en remercie sincèrement.

Aux registraires et cadres de l'Ordre des infirmières et infirmiers de l'Ontario, de l'Ordre royal des chirurgiens dentistes de l'Ontario, de l'Ordre des physiothérapeutes de l'Ontario, de l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario, ainsi qu'au PDG et à un certain nombre de conseillers du Barreau du Haut-Canada, acceptez mes plus profonds remerciements pour le temps que vous m'avez consacré afin de me faire profiter de vos connaissances, de votre perspicacité et de votre expérience, dans lesquels j'ai librement puisé pour les besoins de cet examen.

Un grand merci en particulier à Sarah Nath, Barry Stork et ma conseillère Lynn Mahoney, du cabinet Gowling Lafleur Henderson s.r.l., pour les efforts extraordinaires qu'ils ont fournis afin que cet examen devienne un fait accompli.

I CONTEXTE ET INTRODUCTION

A. Mandat et portée de l'examen

Au mois d'août 2011, l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (l'«Ordre»), un organisme d'autoréglementation professionnel, m'a demandé d'examiner ses procédures de plainte, d'enquête et de discipline et les conséquences des décisions ainsi que son Programme de règlement de litiges, afin de déterminer s'ils continuent de servir l'intérêt du public (l'«examen»)¹.

L'Ordre m'a également demandé plus particulièrement d'examiner certaines questions, notamment ses pratiques en matière de publication et de communication, l'impartialité des décisions et les délais dans lesquels elles sont rendues, la formation et le soutien juridique, la justesse des décisions disciplinaires, ainsi que la confidentialité et le traitement des préoccupations exprimées au sujet de ses membres.

Dans le cadre de cet examen, j'ai entrepris des discussions avec des groupes d'intervenants clés et d'autres parties intéressées² et j'ai étudié des rapports pertinents.

J'examinerai les questions dans le contexte de l'historique et de l'évolution de l'Ordre et de ses comités chargés d'exécuter ces fonctions.

¹ Une copie du mandat est jointe en Annexe A.

² Une liste des personnes ayant contribué à l'examen est jointe en Annexe B.

B. Historique de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario

Avant la constitution de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, seul le ministre de l'Éducation était habilité par la loi à révoquer ou à suspendre le certificat d'un enseignant. À cette fin, il prenait en considération les recommandations formulées par le comité des relations professionnelles et de la discipline de la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (FEEO) en vertu de la *Loi sur la profession enseignante*.

En mai 1993, le gouvernement de l'Ontario a établi la Commission royale sur l'éducation «en vue de s'assurer que les jeunes de la province sont bien préparés au monde imprévisible du XXI^e siècle»³. En décembre 1994, à l'issue d'une vaste consultation publique, la Commission a publié son rapport intitulé *Pour l'amour d'apprendre*, dans lequel on recommandait la création de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario en tant qu'organisme d'autoréglementation de la profession enseignante :

La Commission croit que le temps est venu de mettre l'enseignement sur un pied d'égalité avec les autres professions reconnues en Ontario. Les structures telles celle de la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et ses filiales existent pour protéger les intérêts économiques et les droits des enseignantes et enseignants au travail. Si elles répondent également à certains des besoins des enseignants en matière de perfectionnement professionnel, elles ne contribuent pas cependant à faire avancer la profession enseignante comme telle.

[...]

Afin d'assortir l'enseignement d'un statut professionnel en bonne et due forme, nous proposons qu'un organisme provincial d'autoréglementation, un Ordre des enseignantes et des enseignants, soit établi. L'Ordre serait chargé d'établir les normes d'exercice de l'enseignement, de réglementer la délivrance et le maintien des certificats en enseignement et d'accréditer les programmes de formation à l'enseignement, tant au niveau de la préparation à l'entrée dans la profession que sur le plan du perfectionnement professionnel continu. Une majorité des membres de l'Ordre seraient des pédagogues professionnels sélectionnés par leurs pairs, mais une part importante des membres proviendrait du grand public, de sorte qu'ils ne seraient pas des pédagogues. Le Ministre et les parties intéressées

³ Commission royale de l'Ontario sur l'éducation, *Pour l'amour d'apprendre*, en ligne : ministère de l'éducation <<http://www.edu.gov.on.ca/eng/general.abcs/rcom/full/royalcommissionmainf.pdf>> page 1.

devraient préciser davantage la composition de l'Ordre, en vue d'atteindre un équilibre entre les fournisseurs de services en enseignement et les consommateurs.

[...]

Bien que nous ayons dit que les pédagogues de profession devraient former la majorité de son conseil, à notre avis, l'Ordre ne devrait pas être un prolongement des fédérations et des associations d'enseignantes et d'enseignants ... Quel que soit le cadre adopté, il est essentiel qu'aucun groupe d'intérêt ne puisse exercer une influence indue au sein de l'Ordre.⁴ (notre traduction)

Donnant suite à cette recommandation, le 14 décembre 1995, le gouvernement a déposé le projet de loi 31, et la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*⁵ (la «Loi»), habilitant l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario à réglementer et à régir la profession enseignante, a obtenu la sanction royale en juin 1996.

Composition du conseil

Le premier conseil de l'Ordre (1^{er} mai 1997 au 1^{er} novembre 2000) comptait 31 membres, dont 17 avaient été élus par les membres de l'Ordre et 14 nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Parmi les 17 membres élus, il existait trois postes désignés : un agent de supervision, un employé d'une école privée et un employé d'une faculté d'éducation.

À l'époque, le règlement sur l'élection⁶ ne désignait pas un poste en particulier pour les directions d'école et directions adjointes puisque, jusqu'au 1^{er} avril 1998, les directions pouvaient être membres de la FEEO et éligibles aux élections dans la vaste catégorie des enseignants. Cinq directions siégeaient alors au conseil. Ce n'est que le 16 mai 2000 qu'un règlement est entré en vigueur et qu'on a ajouté un quatrième poste pour une direction d'école ou direction adjointe, puisque les directions d'école ne faisaient plus partie de la FEEO.

⁴ Commission royale de l'Ontario sur l'éducation, *Pour l'amour d'apprendre*, en ligne : Ministère de l'Éducation <<http://www.edu.gov.on.ca/eng/general.abcs/rcom/full/royalcommissionmainf.pdf>>, p. 282-284.

⁵ L.O. 1996, ch. 12 (la «LOEEO»). Une copie de la LOEEO est jointe en Annexe C.

⁶ *First Election*, Règl. de l'Ont. 344/96.

Le nombre total de personnes élues et nommées au conseil est demeuré le même (17 et 14 respectivement), dont 13 membres provenaient de syndicats d'enseignants en plus des quatre postes liés à l'enseignement désignés, et 14 postes nommés.

Le 28 janvier 2004, un article paru dans le *Toronto Star* a révélé que le gouvernement songeait à retoucher la structure de l'Ordre afin que le conseil soit «dominé» par les syndicats d'enseignantes et d'enseignants.⁷ Le ministre de l'Éducation Gerard Kennedy aurait affirmé que «les enseignants actifs» devraient détenir une majorité des 31 sièges au sein du conseil de direction de l'Ordre. Le *Toronto Star* a signalé que, la semaine précédente, les syndicats d'enseignants avaient écrit une lettre au ministre Kennedy dans laquelle ils avaient exigé que 21 sièges, au lieu des 13 alors en vigueur, soient attribués à des «titulaires de classe». L'article du *Toronto Star* mentionnait que le ministre Kennedy espérait «dépolitiser» le processus de sélection en dissuadant les syndicats de présenter une liste de candidats approuvés pour siéger au conseil.

Le 2 mars 2006, le gouvernement a déposé le projet de loi 78, qui a reçu la sanction royale le 1^{er} juin 2006. Le projet de loi a eu pour effet de modifier la composition du conseil et de créer le comité de protection de l'intérêt public, un comité purement consultatif, composé de délégués provenant du public.

En conséquence, le conseil compte aujourd'hui 37 membres, dont 23 sont des membres élus de l'Ordre, et 14 sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil.⁸ Les quatre postes désignés figurent parmi les postes des 23 membres élus.

⁷ Ian Urquhart, «Teachers college tests Kennedy» *Toronto Star* (28 janvier 2004) A.13.

⁸ *LOEEO*, par. 4 (2).

Au sein du conseil actuel, des 23 membres élus, 19 sont membres de syndicats d'enseignantes et d'enseignants, un membre fait partie d'une association de directions d'école et directions adjointes, tandis que les trois autres membres occupent d'autres emplois liés à l'enseignement.

Les membres qui détiennent des postes aux échelons supérieurs au sein de syndicats d'enseignantes et d'enseignants doivent démissionner de ces postes avant d'occuper leur siège au conseil.⁹

Il y a près de 45 ans, l'honorable James C. McRuer s'est intéressé à la question de l'autoréglementation professionnelle dans le cadre de la *Commission royale d'enquête de l'Ontario sur les droits civils*. Il a expliqué que l'octroi par une loi du pouvoir d'autoréglementation à un organisme professionnel vise à protéger le public :

L'octroi de l'autoréglementation est la délégation de fonctions législatives et juridiques et ne peut se justifier qu'aux fins de la protection de l'intérêt du public. Le pouvoir n'est pas conféré pour accorder ou renforcer un statut professionnel [...] L'autoréglementation est-elle nécessaire pour protéger le public? Il ne s'agit pas de revendiquer le droit à l'autoréglementation simplement parce que le terme «profession» accompagne le titre de l'emploi [...] ¹⁰ (notre traduction)

Le rapport McRuer a cerné les risques inhérents à l'octroi du pouvoir d'autoréglementation :

Traditionnellement, l'on justifie l'octroi des pouvoirs d'autoréglementation à un organisme par le fait que ses membres sont les mieux qualifiés pour veiller à ce que des normes appropriées de compétence et d'éthique soient établies et maintenues. La création et le respect de telles normes répondent à un objectif clair d'intérêt public. Il se peut que les organismes respectifs qui ont assorti leur mandat d'une obligation de sensibiliser le public qu'ils servent à l'égard de leur responsabilité aient pu bien protéger l'intérêt du public, mais il existe un risque véritable que le pouvoir soit exercé dans l'intérêt de la profession ou de l'occupation plutôt que dans celui du public. Ce risque nécessite la prise de mesures de protection suffisantes pour qu'il ne soit porté aucune atteinte à l'intérêt du public.¹¹ (notre traduction)

⁹ *Élection des membres du conseil*, Règl. de l'Ont. 293/00, par. 7.1(8), et Ann. 1.

¹⁰ *Commission royale de l'Ontario sur les droits civils* (Rapport n° 1, vol. 3). L'honorable James C. McRuer (Toronto : Imprimeur de la Reine, 1968 à 1971), p. 1162.

¹¹ *Commission royale de l'Ontario sur les droits civils* (Rapport n° 1, vol. 3). L'honorable James C. McRuer (Toronto : Imprimeur de la Reine, 1968 à 1971), p. 1166.

C. Objets de l'Ordre

Les objets de l'Ordre¹² peuvent être résumés de la manière suivante :

- régler la profession enseignante et régir l'activité de ses membres
- élaborer, établir et maintenir des normes d'admissibilité à l'Ordre
- agréer les programmes de formation professionnelle des enseignants et les programmes de formation continue offerts par les établissements d'enseignement postsecondaire et d'autres organismes
- délivrer, renouveler, modifier, suspendre, annuler, révoquer et remettre en vigueur des certificats de qualification et d'inscription, notamment des certificats de qualification à titre d'agent de supervision
- prévoir la formation continue des membres
- établir et faire respecter les normes professionnelles et les normes de déontologie applicables aux membres
- recevoir les plaintes déposées contre ses membres, faire enquête sur ces plaintes et traiter des questions de discipline et d'aptitude professionnelle
- communiquer avec le public au nom des membres.

D. Comités du conseil

Quatre des comités du conseil sont les suivants : le comité d'enquête, qui fait enquête sur les plaintes concernant les membres; le comité de discipline, qui règle les plaintes portées contre les membres; le comité d'aptitude professionnelle, qui se penche sur les questions d'aptitude à

¹² LOEEO, par. 3(1).

enseigner; et le comité de protection de l'intérêt public externe, qui est un comité consultatif du conseil.¹³

i. Comité d'enquête

Le conseil de l'Ordre nomme au moins sept de ses membres au comité d'enquête.¹⁴ Au moins deux des membres du comité d'enquête sont des personnes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil.¹⁵ Les membres du comité de discipline ou du comité d'aptitude professionnelle ne peuvent être aussi membres du comité d'enquête.¹⁶ Le président du comité d'enquête nomme un des membres de son comité à la présidence du sous-comité.¹⁷

ii. Comité de discipline

Le conseil nomme au moins 11 de ses membres au comité de discipline¹⁸, et au moins quatre de ces 11 membres sont des personnes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil.¹⁹ Le conseil nomme un des membres du comité de discipline à la présidence.²⁰

Conformément à l'article 17 de la Loi, un sous-comité de discipline doit être formé d'au moins trois personnes²¹, et une majorité de ses membres doivent être des membres du comité.²² Le sous-comité doit comprendre au moins un membre du comité qui a été élu et au moins un autre qui a été nommé au conseil par le lieutenant-gouverneur en conseil.²³ L'un des membres peut aussi être

¹³ Le conseil a également les comités suivants : exécutif, d'agrément, d'appel de l'agrément, de rédaction, des élections, des finances, des ressources humaines, des mises en candidature, d'assurance de la qualité, d'appel des inscriptions, des normes de la profession et d'éducation, et de direction.

¹⁴ LOEEO, par. 25 (1).

¹⁵ LOEEO, par. 25 (2).

¹⁶ LOEEO, par. 25 (3).

¹⁷ *Dispositions générales*, Règl. de l'Ont. 72/97, par. 21 (2).

¹⁸ LOEEO, par. 27 (1).

¹⁹ LOEEO, par. 27 (2).

²⁰ LOEEO, par. 27 (3).

²¹ LOEEO, par. 17 (2) (n° 1).

²² LOEEO, par. 17 (2) (n° 2).

²³ LOEEO, par. 17 (2) (n° 3).

inscrit au tableau de membres suppléants.²⁴ Le président du comité de discipline nomme un des membres du sous-comité à sa présidence, lequel doit être également membre du comité de discipline.²⁵

Sont inscrits au «tableau de membres suppléants» des membres actuels ou anciens du conseil ou une personne nommée par le lieutenant-gouverneur en conseil.²⁶ Le registraire doit élaborer des procédures pour maintenir la liste des membres inscrits au tableau.²⁷ Le conseil nomme l'un de ses employés à titre de registraire et peut nommer un ou plusieurs registraires adjoints.²⁸ Le registraire fait office de secrétaire du conseil et occupe le poste de chef de la direction de l'Ordre.²⁹

iii. Comité d'aptitude professionnelle

Le conseil nomme au moins cinq de ses membres au comité d'aptitude professionnelle,³⁰ dont au moins un est une personne nommée au conseil par le lieutenant-gouverneur en conseil.³¹ Le conseil en nomme un des membres à la présidence.³²

Le conseil ou le comité exécutif peut enjoindre au comité d'aptitude professionnelle de tenir une audience et de statuer sur toute allégation d'incapacité contre un membre de l'Ordre.³³ Le comité d'aptitude professionnelle doit aussi entendre et trancher les questions que le comité d'enquête ou

²⁴ *LOEEO*, par. 17 (2) (n° 4). En vertu de cette disposition, un de ces membres peut être membre du sous-comité de discipline sans être membre du comité de discipline. Aux termes du par. 17 (3) de la *LOEEO*, le conseil peut dresser un tableau des membres suppléants d'un comité. Y sont inscrites les personnes qu'il juge aptes à siéger à un sous-comité. Aux termes du par. 17 (4) de la *LOEEO*, le lieutenant-gouverneur en conseil peut inscrire les personnes qui lui semblent convenir à un tableau. L'article 33 des règlements administratifs de l'Ordre énonce des règles supplémentaires relatives au tableau des membres suppléants.

²⁵ *Dispositions générales*, Règl. de l'Ont. 72/97, par. 22 (2).

²⁶ Règlements administratifs de l'Ordre, art. 33.01. Des extraits sélectionnés de ces règlements sont joints à titre d'Annexe D.

²⁷ Règlements administratifs de l'Ordre, art. 33.02.

²⁸ *LOEEO*, par. 9 (2).

²⁹ *LOEEO*, par. 4 (3) et 9 (3).

³⁰ *LOEEO*, par. 28 (1).

³¹ *LOEEO*, par. 28 (2).

³² *LOEEO*, par. 28 (3).

³³ *LOEEO*, par. 29 (2).

le registraire lui renvoie,³⁴ lesquelles sont entendues par un sous-comité de trois personnes sélectionnées conformément à l'article 17 de la Loi.³⁵

iv. Comité de protection de l'intérêt public

Le ministre de l'Éducation nomme au comité de protection de l'intérêt public de trois à cinq personnes qui ne sont pas membres de l'Ordre et désigne parmi elles le président.³⁶ Ce comité conseille le conseil sur l'obligation qui incombe aux membres du conseil et du personnel de l'Ordre de servir et de protéger l'intérêt du public dans la poursuite des objets de l'Ordre et s'acquitte des autres fonctions que prescrivent les règlements.³⁷

L'obligation de servir et de protéger l'intérêt du public

Le paragraphe 3 (2) de la Loi énonce que, «[d]ans la poursuite de ses objets, l'Ordre est tenu de servir et de protéger l'intérêt public». Or, la Loi ne définit pas l'expression «intérêt public».

Depuis 2006, le comité de protection de l'intérêt public a conseillé le conseil sur des questions relevant de l'intérêt du public.

Les commentaires suivants, formulés par le comité de protection de l'intérêt public dans son rapport intitulé «*Trouver le sens de l'intérêt du public*», sont révélateurs :

L'Ordre fait partie intégrante de la société qu'il sert. Les pédagogues sont à la fois des leaders et des membres de la communauté. En tant qu'organisme de réglementation chargé de l'une des responsabilités les plus valorisées dans la société – préparer nos jeunes à jouer un rôle déterminant dans la société – l'Ordre

³⁴ LOEEO, par. 31 (1) a).

³⁵ Dispositions générales, Règl. de l'Ont. 72/97, par. 25 (1).

³⁶ LOEEO, par. 17.1 (2) et (3).

³⁷ LOEEO, par. 17.1 (6).

doit s'inspirer de la prescription législative afin d'agir dans l'intérêt public, bien qu'il soit difficile de savoir ce que cela signifie à la lumière de la Loi [...].³⁸

Un ancien registraire de l'Ordre, Joe Atkinson, a énoncé le mandat de l'Ordre dans les termes suivants :

[J'aimerais] que l'Ordre garantisse au public que chaque salle de classe est dotée d'un enseignant certifié, qualifié, compétent et que les élèves confiés à cette personne sont en sécurité.³⁹

Les questions soulevées dans le présent examen sont examinées dans le contexte du mandat de l'Ordre et du cadre susmentionné.

³⁸ «Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario – Rapport sommaire», en ligne : Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, http://www.oct.ca/publications/PDF/public_interest_summary_f.pdf.

³⁹ Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, communiqué de presse, «L'enseignant des enseignants, Joe Atkinson, prend sa retraite», en ligne : Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, http://www.oct.ca/media/news_releases/atkinsontribute.aspx?lang=fr-CA.

II DESCRIPTION DES PRATIQUES ET PROCÉDURES ACTUELLES

A. Plaintes

Toutes les requêtes adressées à l'Ordre sont portées à l'attention de l'Unité des plaintes et audiences de la Division des enquêtes et des audiences. Ces requêtes consistent en des demandes de renseignements provenant de membres du public, notamment de membres de l'Ordre, et des conseils scolaires.

Sur réception d'une requête, il n'est pas toujours possible de déterminer sans réserve si la question a) relève du domaine de compétence de l'Ordre; b) se rapporte directement à une faute professionnelle, à l'incompétence ou à l'incapacité; ou c) tient à l'employabilité et serait réglée de façon plus appropriée par l'école ou l'employeur. En 2011, l'Ordre a reçu environ 1 200 requêtes, et quelque 1 000 requêtes au cours de chacune des cinq années précédentes. La majorité d'entre elles n'entraînent pas l'ouverture d'un dossier de plainte initiale. Nombreuses sont celles qui soulèvent des questions qui échappent à la compétence de l'Ordre (p. ex. les pédagogues qui enseignent dans une école privée et qui ne sont pas membres de l'Ordre ou des questions de programme d'études qui sont redirigées vers le ministère de l'Éducation).

En 1998, l'Ordre a ouvert 117 dossiers de plainte; 272 en 2009 (le plus grand nombre jusqu'à présent); et 242 en 2011.

Au cours d'une année typique, plus de 50 % des dossiers ouverts sont le résultat de plaintes du registraire, ce qui inclut les avis provenant des conseils scolaires.

Règlement à l'échelle locale

La question qui met en cause une faute professionnelle, l'incompétence ou l'incapacité est renvoyée immédiatement à la Division des enquêtes et des audiences. Le cas échéant, et en tenant compte de l'objectif prédominant de protéger l'intérêt du public, l'on peut tenter de régler la question à l'échelle «locale» ou de manière informelle. L'on n'envisagera cependant aucune stratégie de règlement informel si un élève risque d'être blessé ou de subir un préjudice.⁴⁰ Dans le cadre d'un règlement informel ou d'un règlement à l'échelle locale, l'on pourrait recourir notamment au renvoi de la partie plaignante à l'enseignant, à la direction ou à la surintendance.

Le personnel chargé du traitement des plaintes fait parvenir au membre du public (la partie plaignante) qui refuse de soumettre sa plainte au règlement informel, une trousse contenant des brochures décrivant le processus ainsi qu'un formulaire de plainte pour l'aider à déposer une plainte officielle auprès de l'Ordre.

Aux termes des règlements administratifs de l'Ordre, une plainte doit être formulée par écrit, indiquer le nom du membre qui fait l'objet de la plainte et donner une description de la conduite ou des actions du membre en cause. En outre, lorsque la plainte provient d'un membre du public ou d'un membre de l'Ordre, doivent y figurer le nom complet, l'adresse et le numéro de téléphone de la partie plaignante.⁴¹

Lorsque l'Ordre reçoit une plainte officielle par écrit, le personnel chargé de traiter la plainte peut quand même tenter d'en arriver à un règlement à l'amiable si la partie plaignante y consent. En l'absence d'un règlement, la plainte formelle écrite est acheminée à l'étape de l'enquête et, par la suite, seul le comité d'enquête est autorisé à déterminer la manière dont elle sera traitée.

⁴⁰ Renseignements fournis à l'examen par le personnel de l'Ordre.

⁴¹ Règlements administratifs de l'Ordre, art. 28.01.

Rapports de l'employeur/du conseil

La Loi oblige l'employeur d'un membre (le conseil scolaire) à signaler à l'Ordre certaines infractions criminelles, et le cas où un membre est renvoyé ou que ses fonctions en enseignement sont assorties de restrictions. En vertu de la Loi, l'employeur a l'obligation de déposer certains rapports dans un délai de 30 jours.⁴² L'employeur qui ne se conforme pas à cette obligation est passible d'une amende.⁴³ Quand l'Ordre reçoit un tel avis de l'employeur, le registraire peut déposer une plainte officielle à titre de partie plaignante.

Nombre de jours à l'étape de l'ouverture

Un dossier reste à l'étape de la plainte initiale 42 jours ouvrables en moyenne.

Ce délai est plus long quand, par exemple, la partie plaignante ne répond pas au personnel chargé de traiter la plainte. Il sera plus long également si les employeurs ou les plaignants qui sont membres du public sont incertains ou poursuivent aussi d'autres voies pour régler l'affaire ou que, de l'avis de l'Ordre, il conviendrait davantage de régler la question ailleurs. Certains de ces dossiers sont «abandonnés» sous réserve de l'exercice, par le registraire, de son pouvoir de donner suite à l'affaire.

L'on observera aussi des retards à l'étape initiale si les détails fournis dans les rapports de l'employeur ou les formulaires de plainte sont insuffisants et, qu'en conséquence, il faut faire un suivi et apporter des clarifications.

L'ouverture de l'enquête est également retardée quand l'Ordre prend connaissance de la conduite douteuse d'un de ses membres par l'intermédiaire, par exemple, d'une source extérieure comme les

⁴² LOEEO, art. 43.2.

⁴³ LOEEO, art. 43.2, 43.3 et 48.1.

médias. L'Ordre attend normalement que l'employeur lui signale l'incident avant d'aller de l'avant. Toutefois, si l'Ordre ne reçoit pas de rapport et qu'il est informé par une source indépendante qu'il y a une inconduite ou une incapacité probable, le registraire déposera normalement la plainte.

Les restrictions en matière de dotation en personnel ont contribué à de plus longs délais en période de volume élevé et de responsabilités conflictuelles.

B. Enquête

Dans certains cas, aux toutes premières étapes, un enquêteur peut présenter une demande de directives. Le comité d'enquête peut ainsi examiner le dossier et déterminer s'il y a lieu d'approfondir l'enquête et de donner suite à l'affaire. Cette procédure n'est pas sans être utile pour les dossiers qui soulèvent une question importante, à savoir si l'affaire relève du mandat de l'Ordre ou si elle est «frivole ou vexatoire ou constitue un abus de procédure».

Dans les circonstances habituelles, on assigne un enquêteur à la plainte lequel dresse un résumé des allégations et demande à la partie plaignante de confirmer qu'il s'agit d'un compte rendu fidèle des faits entourant la plainte. Il arrive souvent que l'enquêteur demande à la partie plaignante des renseignements supplémentaires sur les allégations et tente de recueillir tous les renseignements pertinents. Le membre est ensuite avisé de la plainte et informé qu'il bénéficie d'au moins 30 jours pour présenter par écrit des explications ou des observations sur la question.⁴⁴ L'avis de plainte doit comprendre des renseignements raisonnables sur toute allégation que renferme la plainte, par exemple des renseignements provenant de la partie plaignante, des témoins, des employeurs et d'autres organismes.⁴⁵ Le rapport d'enquête et la réponse du membre (le cas échéant) sont ensuite transmis à un sous-comité d'enquête formé de trois personnes. Ni le membre, ni la partie plaignante ne sont présents à la réunion du comité d'enquête.

⁴⁴ LOEEO, al. 26 (3) b).

⁴⁵ LOEEO, par 26 (4).

De nombreuses options s'offrent au sous-comité pour disposer d'une plainte. À la lumière des renseignements qu'il reçoit, il peut décider de rejeter la plainte,⁴⁶ de donner un avertissement au membre ou une admonestation⁴⁷ (si des questions doivent être réglées, mais qu'elles ne justifient pas la tenue d'une audience disciplinaire), de renvoyer la question, en tout ou en partie, au comité de discipline aux fins d'une audience si les renseignements donnent à penser qu'il y a incompétence ou faute professionnelle,⁴⁸ ou de renvoyer la question au comité d'aptitude professionnelle aux fins d'une audience si les renseignements indiquent que le membre est incapable d'exercer sa profession.⁴⁹ Le comité d'enquête peut aussi prendre les mesures qu'il juge appropriées dans les circonstances et qui ne sont pas incompatibles avec la Loi, les règlements ou les règlements administratifs.⁵⁰

Le comité d'enquête peut aussi prendre en considération, écarter, modifier ou ratifier un protocole d'entente qui a été volontairement conclu par les parties dans le cadre d'un processus de règlement de litiges.

Le comité d'enquête doit, aux termes du paragraphe 26 (9) de la Loi, faire tous les efforts possibles pour statuer sur une plainte dans les 120 jours qui suivent son dépôt auprès du registraire. Le délai commence à courir dès lors que la partie plaignante a signé et remis à l'enquêteur la demande d'entreprendre une enquête.

⁴⁶ LOEEO, al. 26 (5) b).

⁴⁷ LOEEO, al. 26 (5) c).

⁴⁸ LOEEO, al. 26 (5) a).

⁴⁹ LOEEO, al. 26 (5) a).

⁵⁰ LOEEO, al. 26 (5) d).

En vertu du paragraphe 26 (9) de la Loi, le comité d'enquête doit étudier les plaintes et mener des enquêtes sans s'occuper de savoir si la conduite ou les gestes du membre font l'objet d'une enquête par un autre organisme. Cependant, si une enquête est menée en parallèle au criminel, l'Ordre a souvent recours à un processus qui lui permet de mettre l'affaire en suspens en attendant que l'enquête au criminel soit menée à terme.

C. **Règlement de litiges**

Facteurs relatifs aux caractéristiques requises

Afin d'encourager le règlement des plaintes, l'Ordre a mis en place une procédure que l'on appelle le processus de règlement de litiges. Pour être assujettie à ce processus, une plainte doit pouvoir être réglée dans l'intérêt du public, sans la tenue d'une enquête ou audience pleine et entière. Les facteurs atténuants et aggravants de chaque cas particulier sont pris en considération pour déterminer si une affaire donnée possède les caractéristiques requises pour être assujettie au processus de règlement de litiges.

L'Ordre estime que certaines questions pourraient ne pas convenir au processus de règlement de litiges, notamment :

- le comité de discipline ne s'est jamais auparavant penché sur une question semblable
- il a été prouvé que le membre a tendance à récidiver dans sa conduite inappropriée
- une instance est en cours au criminel
- des questions d'incapacité sont soulevées
- des questions fort litigieuses ayant une incidence sur les collectivités scolaires sont en cause
- le membre nie l'essence de la plainte.⁵¹

⁵¹ Renseignements fournis par le personnel de l'Ordre.

À l'heure actuelle, l'Ordre n'a pas recours au processus de règlement de litiges pour les plaintes portant sur l'inconduite sexuelle du membre en cause. Tel ne fut pas toujours le cas.

Une question peut être soumise au processus de règlement de litiges à toute étape du processus d'examen d'une plainte. Si la nature de la question donne à penser que le comité d'enquête ne renverra pas le dossier au comité de discipline en vue de la tenue d'une audience, l'on tente de régler le conflit à l'étape de l'enquête. En outre, même les affaires soumises au comité de discipline peuvent être évaluées pour déterminer si elles possèdent les caractéristiques requises pour être assujetties au processus de règlement de litiges à cette étape.

À l'étape de l'enquête, l'agent chargé du règlement de litiges effectue une analyse et dresse un rapport à l'intention de l'enquêteur, l'avisant si l'affaire peut ou non être assujettie au processus de règlement de litiges, d'après son opinion. L'enquêteur fait parvenir cette analyse au registraire pour approbation.

La partie plaignante et le membre en cause doivent tous deux convenir de soumettre la plainte au processus de règlement de litiges, sinon, l'affaire suit le cours ordinaire du processus d'enquête et d'audience.

Le processus de règlement de litiges étant volontaire, la partie plaignante et le membre en cause peuvent se retirer du processus à n'importe quel moment. De plus, le représentant de l'Ordre peut mettre un terme au processus s'il est jugé qu'il est contraire à l'intérêt du public.

Le processus

S'il a été déterminé que la question peut être assujettie au processus de règlement de litiges et que les parties ont accepté d'y participer, un agent chargé de régler les litiges en est saisi et tente d'obtenir un règlement. Il remet au registraire, aux fins de commentaires, un dossier dans lequel sont énoncées les issues proposées. Si le registraire lui donne le «feu vert», l'agent chargé de régler le litige lance le processus de négociation d'un règlement avec les parties ou leurs avocats. S'il y a entente, un projet de protocole d'entente est dressé, dont les termes doivent témoigner de la manière dont le comité d'enquête disposerait probablement de questions semblables.

La ou le secrétaire d'un conseil scolaire qui signale à l'Ordre une affaire qui se rapporte à l'«incompétence»⁵² doit être signataire d'un protocole d'entente, quel qu'il soit (p. ex., dans le cas d'évaluations insatisfaisantes du rendement d'un enseignant).

Dès lors que les parties l'ont signé, le protocole d'entente est transmis au registraire pour examen et, s'il est approuvé, pour signature. Puis, il est remis au comité d'enquête pour examen.

Pour que le protocole d'entente soit final et exécutoire, le comité concerné de l'Ordre, habituellement le comité d'enquête, doit le ratifier. Le comité peut aussi le rejeter dans son intégralité ou proposer des modifications. Si l'auteur de la plainte ou le membre refuse les changements proposés, le traitement de la plainte se poursuit comme si le processus de règlement de litiges n'avait jamais été entrepris.

On suit des procédures similaires pour le règlement de litiges à l'étape de l'examen faite par le comité de discipline.

⁵² *Loi sur l'éducation*, L.R.O. 1990, ch. E.2, par. 277.40 (1) et 277.40.5 (1).

Toutes les discussions tenues au cours du processus de règlement de litiges sont confidentielles et elles ne peuvent porter préjudice aux parties. Si aucun règlement n'est conclu à cette étape ou que le protocole d'entente n'est pas ratifié, les membres du sous-comité qui l'ont rejeté ne prennent pas part à l'examen subséquent de la plainte.

Lorsque le protocole d'entente d'un règlement de litiges est assorti de conditions auxquelles le membre doit satisfaire, l'agent chargé de régler le litige ouvre un dossier pour veiller à ce que le membre se conforme à ces conditions. Les agents chargés de régler les litiges dressent en outre des sommaires de décisions relatives au règlement d'un litige pour la publication officielle de l'Ordre, *Pour parler profession/Professionally Speaking*, et remplissent des formulaires visant à insérer ou supprimer des mentions au tableau public, selon le cas.

D. Discipline

Si le comité d'enquête renvoie une affaire au comité de discipline aux fins de la tenue d'une audience, le dossier (ainsi qu'il a été mentionné précédemment) est évalué pour déterminer s'il possède les caractéristiques requises pour être assujetti au processus de règlement de litiges. Dans la négative, il est transmis à des poursuivants extérieurs aux fins de la délivrance de l'avis d'audience, d'une divulgation complète et de la prise de toutes les mesures nécessaires pour faire avancer l'affaire avec efficacité et efficacité en vue de la tenue d'une audience devant le comité de discipline.

L'avis d'audience résume les allégations faites contre le membre. Un sommaire des allégations et la date de l'audience sont affichés dans le site web de l'Ordre 10 jours avant la tenue de l'audience.

Une conférence préparatoire à l'audience est habituellement prévue dès qu'il est raisonnablement possible de le faire. Elle n'est assujettie à aucun échéancier précis.

La Loi régit la divulgation de la preuve au membre. Avant l'audience, les parties doivent avoir l'occasion d'examiner «les documents qui y seront produits en preuve».⁵³

L'audience

Les audiences sont des instances quasi judiciaires tenues en bonne et due forme devant un sous-comité de discipline (ou d'aptitude professionnelle) formé de trois personnes. Le sous-comité effectue ses travaux indépendamment de l'Ordre et reçoit des conseils juridiques d'avocats indépendants.

Les audiences du comité de discipline sont ouvertes au public, mais le sous-comité de discipline peut rendre une ordonnance en vue d'exclure le public d'une audience, en tout ou en partie, s'il est convaincu que, selon le cas :

- des questions touchant à la sécurité publique risquent d'être divulguées
- risquent d'être divulguées lors de l'audience des questions financières, personnelles ou autres de nature telle qu'il vaut mieux éviter leur divulgation dans l'intérêt de toute personne concernée ou dans l'intérêt public qu'accéder à la demande de la personne qui fait l'objet de l'allégation d'incapacité
- une personne engagée dans une instance civile ou criminelle pourrait être lésée
- la sécurité de quiconque risque d'être compromise.⁵⁴

⁵³ LOEEO, par. 32 (3).

⁵⁴ LOEEO, par. 32 (9).

Pouvoirs du comité de discipline

Une trentaine d'actions répondent à la définition de «faute professionnelle».⁵⁵

Le comité de discipline peut conclure à l'incompétence d'un membre si :

ce dernier a fait preuve, dans l'exercice de ses fonctions, d'un manque de connaissances, de compétence ou de jugement ou encore d'indifférence pour le bien-être d'un élève d'une nature ou d'un degré tels que le membre est manifestement inapte à s'acquitter de ses responsabilités professionnelles ou qu'un certificat dont il est titulaire en vertu de la présente loi devrait être assorti de conditions ou de restrictions.⁵⁶

Si, au terme d'une audience, le comité de discipline conclut qu'un membre a commis une faute professionnelle ou est incompetent, il peut, par ordonnance :

- enjoindre au registraire de révoquer tout certificat dont le membre est titulaire en vertu de la Loi
- enjoindre au registraire de suspendre, pendant une période déterminée qui ne dépasse pas 24 mois, tout certificat dont le membre est titulaire en vertu de la présente Loi
- enjoindre au registraire d'assortir de conditions ou de restrictions précisées tout certificat dont le membre est titulaire en vertu de la Loi
- ordonner que l'imposition d'une pénalité soit différée pendant une période déterminée et que la pénalité ne soit pas imposée si les conditions précisées sont remplies au cours de cette période.⁵⁷

S'il est déterminé que le membre a commis une faute professionnelle, le comité de discipline peut aussi rendre l'une ou plusieurs des ordonnances suivantes :

⁵⁵ *Faute professionnelle*, Règl. de l'Ont. 437/97, art. 1. Une copie du règlement sur la faute professionnelle est jointe à titre d'Annexe E.

⁵⁶ LOEEO, par. 30 (3).

⁵⁷ LOEEO, par. 30 (4).

- exiger que le membre reçoive une réprimande, une admonestation ou des conseils de la part du comité ou de son délégué et, si cela est nécessaire, ordonner que ce fait soit consigné au tableau pendant une période déterminée ou indéterminée
- infliger une amende selon le montant que le comité juge approprié, lequel ne peut dépasser 5 000 \$
- ordonner que la conclusion et l'ordonnance du comité soient publiées dans la publication officielle de l'Ordre, de façon détaillée ou sommaire, avec ou sans indication du nom du membre, et de toute autre manière ou par tout autre moyen que le comité juge approprié en l'occurrence
- fixer les frais que le membre doit payer à l'Ordre.⁵⁸

Si le comité de discipline conclut qu'une allégation de faute professionnelle ou d'incompétence n'était pas fondée, le membre peut demander que l'on publie cette conclusion dans la revue officielle de l'Ordre.⁵⁹

Le comité de discipline signifie sa décision, accompagnée des motifs, aux parties, y compris à la partie plaignante.⁶⁰ Si l'audience s'est déroulée à huis clos, il peut, à sa discrétion, signifier sa décision à la partie plaignante sans les motifs.⁶¹

Une partie à une instance devant le comité de discipline peut interjeter appel de la décision devant la Cour divisionnaire.⁶²

E. Aptitude professionnelle

Un sous-comité d'aptitude professionnelle entend et tranche les questions qui portent sur l'incapacité des membres. Il détermine si le membre est inapte à s'acquitter de ses responsabilités professionnelles. Le sous-comité d'aptitude professionnelle peut révoquer le certificat dont le

⁵⁸ LOEEO, par. 30 (5).

⁵⁹ LOEEO, par. 30 (8).

⁶⁰ LOEEO, par. 32 (13).

⁶¹ LOEEO, par. 32 (14).

⁶² LOEEO, par. 35 (1).

membre est titulaire,⁶³ le suspendre, pendant une période qui ne dépasse pas 24 mois,⁶⁴ et l'assortir de conditions ou de restrictions précisées,⁶⁵ notamment des conditions qui exigent du membre qu'il produise des preuves qui convainquent le comité que l'affection physique ou mentale ou les troubles physiques ou mentaux qui ont donné lieu à la pénalité ont été surmontés.⁶⁶

Les audiences du comité d'aptitude professionnelle se déroulent de la même manière que celles du comité de discipline, sauf que, de manière générale, elles se tiennent à huis clos.⁶⁷

Ayant décrit les structures, les processus et les procédures de l'Ordre des enseignantes et des enseignants, je ferai maintenant ressortir certaines des questions qui ont été soulevées et recommanderai des solutions.

⁶³ *LOEEO*, par. 31 (3) (n° 1).

⁶⁴ *LOEEO*, par. 31 (3) (n° 2).

⁶⁵ *LOEEO*, par. 31 (3) (n° 3).

⁶⁶ *LOEEO*, par. 31 (4).

⁶⁷ *LOEEO*, par. 32 (8).

III ANALYSE DES QUESTIONS

Il est devenu évident à mes yeux que l'Ordre doit relever deux défis de taille : la transparence et l'efficacité. Nombre des questions qui m'ont été posées au cours des consultations auxquelles je m'attarderai dans le présent rapport peuvent être résolues en grande partie si l'Ordre met l'accent sur la transparence et l'efficacité. De plus, je formulerai des recommandations spécifiques se rapportant aux modifications procédurales et législatives qui, à mon avis, permettront de protéger davantage le mandat en vertu de la loi de protéger l'intérêt du public.

A. Améliorer la communication avec le public

J'ai été étonné de constater la faible mesure dans laquelle même les membres de la profession enseignante connaissent le rôle que joue l'Ordre. Ce dernier devrait mieux expliquer son rôle à ses membres ainsi qu'au public. Il devrait notamment expliquer la portée de son mandat et la distinction entre ses responsabilités et celles des conseils scolaires. L'Ordre et les conseils scolaires doivent tous entretenir un dialogue clair avec le public sur le rôle qu'ils jouent dans la supervision des responsabilités professionnelles du personnel enseignant. Il y a lieu de délimiter les questions qui doivent être portées à l'attention de l'Ordre, celles qui doivent être signalées au conseil scolaire, et enfin celles qui peuvent être portées à l'attention de l'un ou l'autre.

La communication contribuera à la réalisation de l'objectif de transparence. Le comité de protection de l'intérêt public a recommandé en 2010 d'effectuer des recherches sur la sensibilisation du grand public à l'Ordre et à son mandat. Le conseil n'a pas donné suite à cette recommandation. Cependant, il ressort clairement des consultations que j'ai tenues que le conseil doit concevoir une stratégie de communication visant à informer clairement les gens de son rôle.

B. Forme de la plainte

En vertu des règlements administratifs de l'Ordre et conformément à l'article 26 de la Loi, une plainte doit être déposée par écrit.⁶⁸ Le *Code des professions de la santé*⁶⁹ prévoit le dépôt d'une plainte «enregistrée».⁷⁰ À mon avis, l'Ordre serait davantage en mesure de s'acquitter de son mandat public si ses règlements administratifs étaient modifiés de manière à permettre, comme le fait le *Code des professions de la santé*, les plaintes «enregistrées». Je recommande de modifier les règlements administratifs de manière que ne soient pas exclues ou rejetées les plaintes déposées sous une forme autre que par écrit.

C. Rapports de l'employeur à l'Ordre

Les dispositions qui imposent aux employeurs (de manière générale, les conseils scolaires) l'obligation de faire rapport de certaines conduites à l'Ordre sont loin d'être claires et engendrent de la confusion.

Les «éléments déclencheurs» de l'obligation de déposer un rapport, les délais dans lesquels il faut le déposer et les renseignements à fournir ne sont pas clairement énoncés entre l'Ordre et l'employeur. La Loi oblige un employeur à déposer un rapport auprès de l'Ordre dans les 30 jours suivant la cessation de l'emploi d'un membre ou l'imposition de «restrictions» sur ses fonctions.⁷¹

En vertu de la Loi, l'employeur doit promptement faire un rapport à l'Ordre lorsqu'il a connaissance de l'existence de certaines accusations au criminel ou de certains comportements criminels désignés.⁷²

⁶⁸ Règlements administratifs de l'Ordre, art. 28.01.

⁶⁹ Annexe 2 de la *Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées*, L.O. 1991, ch. 18. Des extraits sélectionnés du CPS sont reproduits à l'Annexe F.

⁷⁰ CPS, par. 25 (4).

⁷¹ LOEEO, art. 43.2.

⁷² LOEEO, art. 43.3.

Les conseils scolaires de la province attribuent un sens différent à la portée de leur obligation de faire rapport. L'Ordre doit donc mieux cerner le sens d'expressions telles «assortit ses fonctions de restrictions», de manière à assurer l'uniformité à l'échelle de la province.

Il arrive que l'Ordre soit informé d'une faute professionnelle par les médias plutôt que par les conseils scolaires. Ces derniers doivent garder à l'esprit leur obligation de faire rapport d'une faute à l'Ordre afin d'aider ce dernier à s'acquitter de son mandat.

Il arrive souvent que les conseils scolaires ne fournissent pas tous les documents pertinents relativement à une plainte et qu'ils ne les fournissent pas dans des délais opportuns. La Loi impose aux conseils scolaires et à d'autres organismes désignés par les règlements, en des termes clairs, l'obligation de fournir des renseignements à l'Ordre, dont les «renseignements personnels» sur les membres de l'Ordre.⁷³

Il conviendrait que la loi oblige les conseils scolaires à fournir ces renseignements dans un délai bien plus serré. La loi devrait exiger également que tous les renseignements pertinents soient fournis, y compris tous ceux qui se rapportent directement ou indirectement aux questions visées par une enquête.

On nous a également dit que le membre n'est pas toujours avisé en temps opportun de l'existence d'une plainte à son égard. Je propose que les conseils scolaires remettent une copie de leur rapport au membre. Dans le cas de plaintes d'un «membre du public», je ne vois aucune raison empêchant l'Ordre d'informer le membre le plus rapidement possible de l'existence de la plainte. Le membre devrait être tenu au courant de l'état de la plainte à tout moment. Il devrait obtenir à tout le moins un résumé de tous les renseignements dont l'Ordre a connaissance et être informé du déroulement de l'affaire de manière à pouvoir fournir une réponse sérieuse aux enquêteurs et au comité d'enquête.

⁷³ LOEEO, par. 47 (1).

D. L'enquête

Il importe que les membres d'une profession qui s'autoréglemente répondent à une plainte dans un délai opportun. Ce problème n'est pas propre à l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario. D'autres organismes d'autoréglementation doivent faire face à des difficultés similaires; voir *Law Society of Upper Canada v. Fleming* :

C'est un grave problème quand le membre manque de répondre aux demandes de la Société. Une profession qui s'autoréglemente ne peut fonctionner si ses membres ne répondent pas à ses demandes. Elle ne peut pas non plus inspirer confiance au public si ses membres ne font pas preuve de coopération dans le cadre d'un régime d'autonomie qui lui a été confié en toute confiance par le public.⁷⁴ (notre traduction)

L'Ordre ne devrait pas accorder aux membres un délai indéterminé pour répondre. Il devrait fixer un échéancier et, faute de réponse, aller de l'avant.

Les complexités des rapports qui lient l'Ordre, les conseils scolaires, les sociétés d'aide à l'enfance et la police ont été abordées par l'honorable Sydney L. Robins dans le rapport intitulé *Protégeons nos élèves : Examen visant à identifier et à prévenir les cas d'inconduite sexuelle dans les écoles de l'Ontario*.⁷⁵ M. Robins a fait remarquer que tous ces organismes coopèrent entre eux dans le but de servir l'intérêt du public, en protégeant les élèves :

Il semble exister entre certains syndicats d'enseignants et les sociétés d'aide à l'enfance un climat de soupçons qui compromet la capacité de chacun d'effectuer son travail dans toute la mesure possible. Ce climat n'est pas confiné à la relation entre les avocats des enseignants et les sociétés d'aide à l'enfance, et il pourrait témoigner d'un sentiment plus profond de méfiance entre les enquêteurs des sociétés d'aide à l'enfance et les avocats de la défense en général. Ces tensions sont en partie inévitables, étant donné leurs responsabilités respectives, mais il y a

⁷⁴ *Law Society of Upper Canada v. Fleming*, 2005 ONLSHP 30, [2005] L.S.D.D. No. 74, par. 9.

⁷⁵ L'honorable Sydney L. Robins, dans le rapport intitulé *Protégeons nos élèves : Examen visant à identifier et à prévenir les cas d'inconduite sexuelle dans les écoles de l'Ontario* (Toronto : Ministère du procureur général de l'Ontario – Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2000).

place à l'amélioration. Toutes les parties en cause dans notre système d'éducation ont intérêt à protéger les élèves.⁷⁶

Ainsi que nous l'avons mentionné précédemment, l'Ordre dispose d'un processus qui lui permet de mettre une affaire en suspens si une enquête est menée simultanément au criminel. Si un membre fait l'objet de plusieurs enquêtes, y compris par l'Ordre, je recommande que l'Ordre ne mette pas une enquête en suspens en attendant l'issue d'une enquête menée au criminel ou par les sociétés d'aide à l'enfance, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Dans certains cas, il peut convenir et il peut être plus efficient de mettre une enquête de l'Ordre en suspens, où quand la police ou les sociétés d'aide à l'enfance en font la demande à l'Ordre.

La nécessité pour l'Ordre, les conseils scolaires, la police et les sociétés d'aide à l'enfance de donner davantage d'information a été soulevée au cours de nombreuses rencontres que j'ai tenues. L'article 182 précédemment proposé de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*⁷⁷ de l'Ontario prévoyait l'échange de renseignements. Cette disposition, qui n'a jamais été proclamée en vigueur, est maintenant caduque. L'article 182 aurait permis à un fournisseur de services de divulguer, notamment à un agent de police, et sans consentement, le contenu du «dossier»⁷⁸ d'une personne s'il avait eu des motifs raisonnables de croire que l'omission de le divulguer risquait de causer à la personne concernée ou à une autre personne un préjudice physique ou affectif, et que la nécessité de divulguer le dossier était urgente. Il serait utile qu'une telle obligation existe et qu'elle s'applique à l'égard d'organismes comme l'Ordre.

⁷⁶ L'honorable Sydney L. Robins dans le rapport intitulé *Protégeons nos élèves : Examen visant à identifier et à prévenir les cas d'inconduite sexuelle dans les écoles de l'Ontario* (Toronto : Ministère du procureur général de l'Ontario – Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2000), p. 283.

⁷⁷ L.R.O. 1991, ch. C.11.

⁷⁸ «dossier» ... s'entend de tous les renseignements consignés ... qui a) concernent la personne; b) sont consignés en relation avec la prestation d'un service approuvé, ou d'un service acheté par un organisme approuvé, à la personne ou à un membre de sa famille, et c) sont sous la garde d'un fournisseur de services.

L'article 48 de la Loi prescrit que quiconque est employé aux fins de l'application de cette Loi est tenu au secret à l'égard de toute question venant à sa connaissance dans l'exercice de ses fonctions et n'en divulgue rien à qui que ce soit, sauf a) dans la mesure où l'exige l'application de la présente loi, des règlements et des règlements administratifs ou toute instance introduite sous leur régime; b) à son avocat; c) avec le consentement de la personne à laquelle se rapportent les renseignements; ou d) dans la mesure où les renseignements sont accessibles au public en vertu de la Loi.

La *Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées («LPSR»)*⁷⁹ prévoit des exceptions plus vastes à la non divulgation de renseignements qui seraient par ailleurs confidentiels, notamment à «un organisme qui régit une profession exercée en Ontario ou ailleurs [...]»⁸⁰ et à «un agent de police afin de faciliter une enquête menée en vue d'une instance en exécution de la loi ou qui aboutira vraisemblablement à une telle instance [...]».⁸¹ Je crois comprendre que l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario a récemment demandé que d'autres exceptions soient ajoutées à ce devoir de confidentialité afin de reconnaître l'importance de l'échange des renseignements nécessaires entre d'autres organismes dans le domaine médical, de manière à protéger davantage l'intérêt du public.

Le comité de protection de l'intérêt public de l'Ordre des enseignantes et enseignants a indiqué⁸² qu'un élargissement des exceptions à l'obligation de confidentialité prévue par la Loi irait dans le même sens qu'un certain nombre des moyens par lesquels l'Ordre recueille ou divulgue à l'heure actuelle des renseignements qui seraient autrement confidentiels. Ainsi, l'Ordre peut aujourd'hui recueillir et utiliser des renseignements confidentiels et les divulguer à d'autres entités désignées à titre d'«organismes d'enquête» dans la loi fédérale sur la protection des renseignements personnels. En outre, l'Ordre peut contraindre des entités, telles les écoles privées, à divulguer des renseignements qui sont des «renseignements personnels» au sens de la loi provinciale sur la

⁷⁹ L.O. 1991, ch. 18.

⁸⁰ *LPSR*, al. 36 (1) c).

⁸¹ *LPSR*, al. 36 (1) e).

⁸² Plan de travail du comité de protection de l'intérêt public en vue du cinquième conseil.

protection des renseignements personnels (voir le paragraphe 47 (1) de la Loi). En conséquence, le comité de protection de l'intérêt public s'est dit d'avis qu'un élargissement des exceptions à l'obligation de confidentialité prévue par la loi pour qu'elles s'appliquent aux entités suivantes conviendrait, et je souscris à cette recommandation :

- un organe régissant une profession en Ontario ou à l'extérieur de la province
- un agent de police, pour contribuer à une enquête destinée à mener à des poursuites ou qui va très probablement mener à des poursuites.

De plus, je recommande d'améliorer l'échange d'information entre l'Ordre et les conseils scolaires.

J'incite par ailleurs l'Ordre et le Ministère à mettre en œuvre ces changements.

L'Ordre a demandé que soit modifié l'article 48 de la Loi de manière à lui permettre de fournir la réponse d'un membre à la partie plaignante. Malgré les inquiétudes que les enseignants et enseignantes et les directions d'école ont manifestées en octobre 2010, le conseil a adopté une résolution demandant la modification de la Loi.⁸³

À mon avis, la réponse du membre devrait être fournie à la partie plaignante dans la mesure où la réponse n'exacerbera pas inutilement la tension entre eux. Dans ce cas, il sera préférable de remettre un résumé de la réponse.

⁸³ La résolution adoptée est formulée ainsi :

Que le conseil demande la modification du paragraphe d'introduction de l'article 48 (1) de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, ainsi que l'alinéa 48 (1) a), lequel est similaire à l'alinéa 36 (1) b) de la *Loi sur les professions de la santé réglementées*, pour que le libellé soit le suivant :

48. (1) Quiconque est employé, engagé ou nommé aux fins de l'application de la présente loi ainsi que les membres d'un conseil ou d'un des comités de l'Ordre, préservent le caractère confidentiel des renseignements venant à leur connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et ne doivent en divulguer aucun à qui que ce soit, sauf :

a) l'égard de l'application de la présente loi, de même qu'à l'égard, notamment, de tout ce qui se rapporte à l'inscription des membres, aux plaintes concernant les membres, aux allégations d'incapacité, d'incompétence ou de faute professionnelle de la part des membres ou à l'égard de la régie de la profession

Le Comité de protection de l'intérêt public propose par ailleurs une solution misant sur l'opportunité et l'intérêt du public qui permettrait au registraire, dans une situation d'urgence, de nommer un enquêteur s'il est d'avis que la conduite du membre est susceptible d'exposer l'élève à un préjudice ou à des blessures et qu'il n'y a pas suffisamment de temps pour demander l'approbation du comité exécutif.⁸⁴

Il s'agit d'un pouvoir semblable à celui consenti par le paragraphe 75 (2) du *Code des professions de la santé*.⁸⁵ Je recommande que des pouvoirs semblables soient donnés au registraire.

E. Processus de règlement de litiges du comité d'enquête

L'Ordre dispose de 18 politiques et procédures applicables au règlement de litiges, mais aucune disposition législative ne régit actuellement le processus. L'Ordre est d'avis qu'il serait opportun de disposer d'un régime législatif clair encadrant le processus de règlement de litiges. Je suis d'accord.

Les politiques et procédures sur le règlement de litiges mettent la protection de l'intérêt du public à la base de toute activité de tel règlement.⁸⁶ Les politiques énoncent des procédures visant à assurer que l'intérêt du public est protégé :

- Le registraire ne conclut que des ententes qui, selon lui, protègent l'intérêt du public, et dont la portée et la nature sont équivalentes au résultat d'une enquête complète ou d'une audience contestée.

⁸⁴ Rapport du 27 septembre 2011 du Comité de l'intérêt public.

⁸⁵ Par. 75(2) du *Code des professions de la santé* :

Le registraire peut nommer un enquêteur si :

- a) d'une part, il croit, en se fondant sur des motifs raisonnables et probables, que la conduite du membre expose ou exposera vraisemblablement ses patients à un préjudice ou à des blessures et qu'un enquêteur devrait être nommé immédiatement;
- b) d'autre part, il n'a pas le temps d'obtenir l'approbation du comité des enquêtes, des plaintes et des rapports. 2007, chap. 10, annexe M, art. 53.

⁸⁶ Information fournie par l'Ordre aux fins de l'Examen.

- Le comité de l'Ordre qui considère les cas de règlements de litiges ne ratifie que les ententes qui, selon lui, protègent l'intérêt du public.

Cependant, quelles que soient les politiques de l'Ordre, l'impression du grand public reste que ces affaires sont résolues derrière «l'écran du règlement de litiges». La grande lacune du processus porte sur la transparence. Je suis d'avis qu'il est important que l'Ordre dispose d'un programme de règlement de litiges dont les rouages reposent sur les pratiques éprouvées du droit civil, du droit pénal et du droit de la famille de même qu'au sein de divers ordres autoréglementés. La portée d'un tel programme doit par ailleurs être bien claire. Le programme, ainsi que les politiques et procédures applicables, doit être facilement accessible au grand public dans le site web de l'Ordre. Le comité responsable doit démontrer une transparence totale en ce qui concerne l'existence d'une telle entente et les motifs qui la guide.

Une plainte qui s'avère fondée et qui pourrait amener le comité d'enquête à donner un avertissement ou une admonestation au membre devrait être traitée dans le cadre du processus de règlement de litiges. On ne doit pas normalement publier de telles décisions ni les consigner au tableau. Cependant, la partie plaignante doit être informée du processus et de son résultat. Tout autre cas présenté au comité d'enquête ne devrait pas être traité dans le cadre du processus de règlement de litiges.

Afin de favoriser l'efficacité, un membre du comité d'enquête devrait, à lui seul, pouvoir trancher dans ces situations. Le recours à un membre unique est prévu par les dispositions régissant la conférence préparatoire à l'audience des Règles de procédure du comité de discipline et du comité d'aptitude professionnelle de l'Ordre.⁸⁷ Je recommande que l'on autorise et établisse une procédure semblable pour le traitement des protocoles d'entente.

L'administrateur du règlement de litiges devrait prendre toutes les mesures raisonnables afin de consulter le conseil scolaire ou la partie plaignante (membre de l'Ordre ou du public) avant de conclure une entente

⁸⁷ Règles de procédure du comité de discipline et du comité d'aptitude professionnelle, 6.01 (2)

avec un membre relativement à une plainte. Cependant, il doit être clair que la décision définitive de présenter une entente au comité d'enquête relève de l'Ordre.

Sans égard aux commentaires énoncés précédemment, si les allégations portent sur des mauvais traitements d'ordre sexuel ou l'inconduite sexuelle, l'affaire ne devrait pas pouvoir être soumise au processus de règlement de litiges à l'étape de l'enquête. Ces cas devraient plutôt être traités dans le cadre de l'instance publique des audiences du comité de discipline sur recommandation du comité d'enquête.

Processus accéléré

Dans le cas où le membre a déjà été reconnu coupable au criminel des mêmes gestes rapportés à l'Ordre et que le membre souhaite plaider coupable ou, pour quelque raison que ce soit, qu'il ne conteste pas les allégations, la plainte devrait être renvoyée promptement au comité de discipline afin d'éviter des délais d'une enquête inutile.

Je recommande que le régime législatif soit modifié de manière à permettre, avec le consentement de toutes les parties, qu'une affaire puisse être transmise directement au comité de discipline.

F. Processus du comité d'enquête

L'étendue du pouvoir d'un comité d'enquête est bien décrite par la Cour supérieure (Ontario) dans l'affaire *McKee v. Health Professions Appeal and Review Board* :

La nature des pouvoirs conférés [...] au comité illustre son rôle au sein du régime législatif. En effet, le comité n'a pas le pouvoir de trancher ou de rendre une décision relativement à l'incompétence, à l'incapacité, à la non-conformité aux normes ou à la faute professionnelle. Son rôle est plutôt d'analyser les plaintes et de les aiguiller. Compte tenu de sa composition et de l'étendue de sa compétence, le [...] comité constitue une instance spécialisée dotée d'une compréhension et d'une expérience particulières des enjeux soulevés par les plaintes visant les membres de l'Ordre. De plus, les pouvoirs qui lui sont conférés par la loi démontrent que le [...] comité peut exercer la discrétion voulue quant à l'affectation des ressources de l'Ordre pour le traitement des plaintes qu'il reçoit.⁸⁸ [notre traduction]

Le comité d'enquête de l'Ordre a traité 70 cas en 1998, 220 en 2009 et 172 en 2011.⁸⁹ Entre 1998 et 2009, le comité d'enquête a renvoyé entre 26 % et 47 % de ces dossiers au comité de discipline ou au comité d'aptitude professionnelle. En 2011, le comité a renvoyé une part encore plus grande des dossiers, soit près de 50 %.⁹⁰

i. Plaintes non transmises pour enquête

Avant de mener une enquête, le comité d'enquête étudie toute plainte se rapportant à la conduite ou aux gestes d'un membre de l'Ordre qui est déposée par a) un membre du public; b) un membre de l'Ordre; c) le registraire; d) le ministre.⁹¹ Cependant, le comité d'enquête refuse d'étudier une plainte et de mener une enquête s'il est d'avis : a) que la plainte ne porte pas sur la faute professionnelle d'un membre ou sur l'incompétence ou l'incapacité d'un membre; b) que la plainte est frivole ou vexatoire ou constitue un abus de procédure.⁹²

⁸⁸ *McKee v. Health Professions Appeal and Review Board*, [2009] O.J. No. 4112, par. 13 (C.S.J.)

⁸⁹ Ces données excluent les plaintes retirées ou abandonnées.

⁹⁰ Parmi les dossiers qui n'ont pas été renvoyés, certains ont fait l'objet d'un avertissement ou d'une admonestation, et d'autres ont été réglés au moyen du processus de règlement de litiges.

⁹¹ *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 26 (1).

⁹² *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 26 (2).

«La plainte est frivole ou vexatoire ou constitue un abus de procédure»

Le nombre de plaintes ne portant pas sur la faute professionnelle d'un membre ni sur l'incompétence ou l'incapacité d'un membre ainsi que le nombre de plaintes jugées frivoles ou vexatoires ou constituant un abus de procédure a grandement diminué. Le nombre de plaintes n'ayant pas fait l'objet d'une enquête se chiffrait à 55 en 2008, à 55 en 2009, à 5 en 2010 et à 7 en 2011.⁹³

Depuis janvier 2010, le comité d'enquête a bénéficié d'une formation juridique sur l'interprétation des «plaintes frivoles ou vexatoires ou constituant un abus de procédure». J'ai examiné certains des documents de formation prévus à cet effet et en ai conclu qu'ils expliquent bien les critères.

Faudrait-il reformuler les critères visant à déterminer si une «plainte est frivole ou vexatoire ou constitue un abus de procédure»? Quels types de plainte ne nécessitent pas une enquête exhaustive?

Dans une affaire se rapportant à la *Loi sur les services policiers*, la Cour d'appel de l'Ontario a établi que, pour déterminer si une plainte est «frivole ou vexatoire», le comité devrait être convaincu que la preuve présente un fondement raisonnable ou une «apparence de réalité» avant de passer à la prochaine étape.⁹⁴

Les critères utilisés pour déterminer si une plainte déposée au conseil canadien de la magistrature est frivole ou vexatoire sont formulés comme suit : «que la plainte est frivole ou vexatoire, qu'elle est formulée dans un but injustifié, qu'elle est manifestement dénuée de fondement ou qu'elle ne nécessite pas un examen plus poussé».⁹⁵

Selon certains, dans les cas où une autre instance a déjà mené une enquête sur le sujet de la plainte (p. ex., le conseil scolaire) et qu'on a jugé que la plainte n'était pas fondée, l'Ordre devrait exercer le pouvoir discrétionnaire de juger la plainte frivole et vexatoire, sauf si la partie plaignante fournit de nouvelles

⁹³ Données fournies par le personnel de l'Ordre aux fins de l'examen.

⁹⁴ *Corp. of the Canadian Civil Liberties Assn. v. Ontario (Civilian Commission on Police Services)*, [2002] O.J. No. 3737, par. 67 (C.A.)

⁹⁵ «Procédures relatives à l'examen des plaintes déposées au conseil canadien de la magistrature au sujet de juges de nomination fédérale», sous-alinéa 3.5 a) (i), en ligne, conseil canadien de la magistrature, <http://www.cjc-ccm.gc.ca/cmslib/general/CJC-CCM-Procédures-2010.pdf>.

données pertinentes inconnues au moment des enquêtes antérieures, ou des éléments de preuve démontrant que les enquêtes antérieures n'avaient pas tenu compte à l'époque des données pertinentes accessibles.

Afin d'éviter que l'Ordre ne décuple son travail d'arbitre, et pour utiliser adéquatement les ressources disponibles et respecter l'obligation de l'Ordre de traiter rapidement les plaintes, particulièrement dans le cas des rapports de l'employeur, le comité d'enquête devrait se poser les questions suivantes : 1) le conseil scolaire a-t-il tiré des conclusions de fait relativement à la plainte? 2) le cas échéant, le conseil scolaire a-t-il résolu la situation d'une manière qui protège adéquatement l'intérêt du public? 3) la partie plaignante a-t-elle été informée de la nature de la décision du conseil scolaire? Le cas échéant, le comité devrait évaluer attentivement s'il est opportun de poursuivre l'enquête ou de renvoyer l'affaire au comité de discipline ou au comité d'aptitude professionnelle.

Afin de permettre au comité d'enquête de trier plus efficacement les plaintes qu'il ne devrait pas traiter, il faudrait reformuler le paragraphe 26 (2) de la Loi de manière à ce qu'il soit clair que le comité d'enquête peut refuser de mener une enquête si la plainte a été déposée à des fins erronées, si elle est manifestement sans fondement, si elle ne nécessite pas d'être examinée davantage ou s'il n'est pas dans l'intérêt du public de poursuivre l'enquête.

Analyse de viabilité du dossier

Dans la plupart des cas, le comité d'enquête devrait obtenir une analyse de viabilité du dossier auprès du conseiller juridique externe de l'Ordre avant de renvoyer le dossier au comité de discipline. Cette mesure devrait permettre de réduire le nombre de plaintes retirées à l'étape de l'audience devant le comité de discipline.

ii. Délais

En date du 23 septembre 2011, 308 enquêtes étaient en cours, dont 79 suivaient le processus de règlement de litiges.⁹⁶ Des 308 enquêtes, 26 (soit tout juste un peu plus de 8 %), avaient dépassé le délai de 120 jours prescrit depuis la signature de la demande visant à amorcer une enquête. De ces 26 dossiers, huit avaient pris du retard faute d'avoir obtenu la réponse du membre, six attendaient que l'employeur, les services policiers ou les services de protection de l'enfance fournissent des informations ou on attendait les renseignements médicaux requis, deux étaient en attente de la réponse d'un témoin et un dernier était retardé en raison de la difficulté de joindre le membre pour lui transmettre l'avis.

Bien qu'il semble y avoir une explication raisonnable à ces délais, il est important que tous les intervenants, que ce soit le personnel de l'Ordre, les conseils scolaires ou les membres, agissent de concert afin que les dossiers progressent rapidement.

En vertu de la Loi, le comité d'enquête doit faire tous les efforts possibles pour statuer sur une plainte dans les 120 jours qui suivent son dépôt auprès du registraire.⁹⁷ Les politiques de l'Ordre définissent les échéanciers et les délais auxquels il faut s'attendre.

⁹⁶ Données fournies par le personnel de l'Ordre aux fins de l'examen.

⁹⁷ *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 26 (9).

Le *Code des professions de la santé* prévoit une série de mesures à prendre dans le cas où le sous-comité n'aurait pas rendu de décision dans les 150 jours qui suivent le dépôt d'une plainte, notamment en aviser le membre et la partie plaignante par écrit en indiquant les motifs du retard, et les informer de la date révisée à laquelle on s'attend à statuer sur la plainte.⁹⁸

Je recommande d'intégrer des dispositions semblables à la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* afin de mettre en place un traitement cohérent des délais et de permettre une transparence accrue en ce qui concerne les motifs des délais.

iii. Communication

L'Ordre est tenu de fournir au membre en cause des renseignements raisonnables sur toute allégation que renferme la plainte.⁹⁹ Le membre doit aussi avoir l'occasion, avant l'audience, d'examiner les documents qui y seront produits en preuve.¹⁰⁰ C'est quand il s'agit de déterminer le moment de la communication que se posent des difficultés.

Il faudrait communiquer avec le membre en cause aussitôt que possible, dès le début de l'enquête et tout au long du processus, de manière à ce que le membre, ou en fait, généralement, son représentant, sache dès que possible à quoi s'expose ou pourrait s'exposer le membre. Le plus tôt on communique cette information au membre, plus grande sont les chances que l'affaire soit traitée, dans l'intérêt du public, de manière opportune et juste.

⁹⁸ *Code des professions de la santé*, par. 28 (3) et 28 (4).

⁹⁹ *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 26 (4).

¹⁰⁰ *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 32 (3).

iv. Prise en considération des décisions antérieures

La Loi ne contient aucune disposition obligeant le comité d'enquête à tenir compte de ses décisions antérieures ou des décisions antérieures du comité de discipline ou du comité d'aptitude professionnelle relativement à un membre.

Le comité de protection de l'intérêt public a recommandé que le comité d'enquête tienne compte de ses décisions antérieures ou des décisions antérieures du comité de discipline ou du comité d'aptitude professionnelle relativement à un membre, à moins que ces décisions ne se rapportent pas à un cas de faute professionnelle, d'incompétence ou d'incapacité.¹⁰¹

Après s'être penché sur cette recommandation, le comité d'enquête a demandé à son personnel de préparer des lignes directrices qu'il a par la suite adoptées.¹⁰²

Le *Code des professions de la santé* prévoit expressément que «lorsqu'il fait enquête sur une plainte ou examine un rapport dont il est saisi, [son comité d'enquête] examine toutes les décisions antérieures disponibles qu'il a rendues au sujet du membre [...] ainsi que toutes les décisions antérieures disponibles qu'ont rendues au sujet du membre le comité de discipline, le comité d'aptitude professionnelle et le bureau, sauf si la décision consistait à ne prendre aucune autre mesure.»¹⁰³

Je recommande que des lignes directrices semblables à celles mises en place par le *Code des professions de la santé* soient intégrées au régime législatif ou réglementaire.

¹⁰¹ Plan de travail du comité de protection de l'intérêt public pour le 5^e conseil.

¹⁰² Renseignements fournis par le personnel de l'Ordre aux fins de l'examen.

¹⁰³ *Code des professions de la santé*, par. 26(2).

v. **Rapport au conseil scolaire**

On n'a fait remarquer les dispositions qui existent dans la Loi pour régir la présentation des rapports de l'Ordre aux conseils scolaires relativement aux décisions du comité d'enquête.¹⁰⁴ L'objet du rapport détermine si l'employeur actuel ou les employeurs antérieurs sont informés et la nature de l'information communiquée.

Aucune distinction ne devrait être faite.

La Loi devrait être modifiée de manière à prévoir les mêmes exigences pour l'employeur actuel ou les employeurs antérieurs.

G. **Processus du comité de discipline**

L'honorable James C. McRuer, dans le cadre de la *Royal Commission Inquiry into Civil Rights*, a décrit l'autorité d'exercer la discipline à l'endroit des membres d'une profession autonome :

Le pouvoir d'un organisme d'autoréglementation d'infliger des sanctions disciplinaires à ses membres est manifestement un «pouvoir judiciaire» au sens que nous avons donné à ce terme, c'est-à-dire qu'il consiste en l'application indépendante et impartiale de règles et de normes prédéterminées, et que l'exercice de ce pouvoir devrait être à l'abri de toute influence politique. Il s'agit d'un pouvoir dont l'exercice peut avoir des conséquences d'envergure sur la personne visée par la mesure disciplinaire. La sanction imposée à une personne reconnue coupable d'une faute professionnelle peut aller d'une simple réprimande à l'expulsion de la profession [...] Il est crucial que des garanties procédurales assurant l'équité soient clairement établies et rigoureusement appliquées.¹⁰⁵ [notre traduction]

Les enjeux liés à l'efficacité et à la transparence deviennent évidents quand on examine le processus du comité de discipline. La lenteur de l'ensemble du processus est préoccupante. Les retombées de ces

¹⁰⁴ *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 43.2 (4) et 43.4 (1).

¹⁰⁵ Ontario. *Royal Commission Inquiry into Civil Rights*. Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights, vol. 3, Report No. 1. Toronto : Queen's Printer, 1968, p. 1181.

retards peuvent être importantes. Si le processus de discipline ne résout pas rapidement les cas de faute professionnelle et d'incompétence, l'intérêt du public n'est pas servi. De plus, si les décisions ne sont pas largement accessibles et communiquées, le public ne peut avoir confiance que son intérêt est protégé.

Les conseils scolaires ont manifesté des préoccupations relativement aux plaintes en souffrance. Plus les décisions restent en suspens, plus les coûts s'accroissent. L'enseignant en cause doit prendre un congé administratif forcé. Le conseil scolaire doit payer un suppléant. Le retard dans la communication des décisions peut nuire au travail des écoles et des conseils scolaires. De plus, quand des enseignants qui font l'objet d'une enquête décident de changer de district scolaire, cela complique le processus de vérification des références pour les conseils scolaires. Bien qu'il s'agisse d'un processus complexe, la communication rapide de l'information est toutefois cruciale. Tout comme le conseil scolaire, le membre visé par la procédure disciplinaire mérite qu'une décision rapide soit prise relativement aux allégations dont il fait l'objet.

Le nombre de cas traités par le comité de discipline a diminué régulièrement au cours des quelques dernières années, passant de 61 en 2009 à 37 en 2011.¹⁰⁶ La grande majorité des audiences disciplinaires sont entendues sur la base d'un énoncé conjoint des faits et d'un énoncé conjoint sur la sanction. Il n'y a eu que 46 audiences disciplinaires contestées depuis 2005, dont 34 ont été entendues en un ou deux jours, et trois seulement ont duré plus de cinq jours (soit 10, 15 et 29 jours respectivement).¹⁰⁷

¹⁰⁶ Note : Ces données comprennent les affaires dont l'avis d'audition a été retiré. Il est possible que plusieurs dossiers visant un même membre soient combinés, par exemple si l'Ordre reçoit une plainte d'un parent et une plainte du conseil scolaire en même temps ou de manière rapprochée.

¹⁰⁷ Données fournies par le personnel de l'Ordre aux fins de l'examen.

Une fois que le comité d'enquête a transféré une affaire au comité de discipline ou au comité d'aptitude professionnelle, le dossier est transmis à des avocats externes. Ces derniers analysent le dossier et préparent un avis d'audience, lequel énonce les allégations renvoyées par le comité d'enquête et les qualifie de faute professionnelle¹⁰⁸, d'incompétence¹⁰⁹ ou d'incapacité¹¹⁰.

L'avis d'audience est envoyé au personnel de l'Ordre qui en vérifie l'exactitude avant d'être transmis au registraire pour signature. Il est ensuite retourné aux avocats externes pour être signifié au membre. Apparemment, il peut y avoir des retards à cette étape. Il ne s'agit pourtant pas d'un processus exigeant beaucoup de temps.

Je recommande qu'un échéancier soit établi pour la préparation, l'examen, la signature et la signification de l'avis d'audience.

i. Composition des sous-comités

Il semble que des délais surviennent souvent en raison de la difficulté de rassembler un sous-comité. Depuis janvier 2005, 49 personnes nommées au comité de discipline ont siégé à des sous-comités. Neuf membres nommés au comité de discipline n'ont jamais pris part à un sous-comité.¹¹¹ Un ancien président du comité de discipline a participé à une très vaste proportion de l'ensemble des affaires soumises au comité.

¹⁰⁸ Règlement de l'Ontario 437/97 - faute professionnelle, art. 1

¹⁰⁹ *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 30 (3).

¹¹⁰ *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 31 (2).

¹¹¹ Données fournies par le personnel de l'Ordre aux fins de l'examen.

Tous les membres du comité devraient partager la charge de travail à parts égales. L'expérience variée des membres apporte des points de vue différents et précieux au processus.

Chez la plupart des professions autoréglementées, le coordonnateur des audiences désigne les membres du comité qui sont disponibles et qui ne sont pas en conflit d'intérêts. Comme il n'y a pas eu, par le passé, une aussi grande rotation des membres des sous-comités qu'il aurait été possible d'avoir, je recommande que le coordonnateur des audiences fournisse au président du comité de discipline une liste provisoire des membres disponibles. Le président devrait examiner la liste et faire en sorte que la sélection des membres des sous-comités soit variée et équilibrée. L'Ordre et le public doivent pouvoir être assurés que tous les membres du comité sont choisis pour les audiences et pas seulement certains d'entre eux.

Évaluation par les pairs

L'Ordre a le pouvoir particulier de fournir une évaluation par les pairs aux enseignantes et enseignants, et aux directions d'école et directions adjointes. Depuis 2006, conformément à des modifications à la Loi visant notamment le paragraphe 40 (1), le conseil [de l'Ordre] a le pouvoir d'établir des règlements pour :

14.2 exiger qu'un sous-comité créé pour entendre ou examiner une question relative à un directeur d'école ou à un directeur adjoint comprenne une personne exerçant de telles fonctions.

Le ministre a aussi cité explicitement cette modification devant la Chambre lors du dépôt du projet de loi en 2006.

Peu après la sanction royale du projet de loi, l'Ordre a écrit à la ministre de l'Éducation de l'époque pour l'informer qu'il ne souhaitait pas exercer son autorité pour le moment. L'Ordre indiquait de plus à la ministre qu'une résolution avait été adoptée par son conseil affirmant sa position selon laquelle l'évaluation par les pairs n'exigeait pas un régime réglementaire prévoyant une telle évaluation pour un

sous-groupe de ses membres, et qu'en fait une telle pratique inciterait d'autres sous-groupes de l'Ordre à demander des dispositions semblables.

La position de l'Ordre n'a apparemment pas changé depuis.

Bien que la position de l'Ordre ait un certain mérite, je n'en accepte pas la logique. D'une part, les enseignants déclarent avec raison que l'évaluation des pairs est l'une des valeurs de l'autoréglementation et d'autre part ils refusent ce droit aux directions d'école et directions adjointes. En cas d'allégations de faute professionnelle ou d'incompétence contre lui, par exemple, un directeur d'école sera jugé par des membres du syndicat des enseignants, même si les allégations sont susceptibles de provenir d'un enseignant ou que le comportement reproché se rapporte à une question de gestion du personnel. À mon avis, les directions d'école seraient raisonnablement en droit de craindre un parti pris, surtout si la plainte provient d'un enseignant ou si la conduite est liée à une mesure de gestion du personnel, quand leur conduite est jugée sans la perspective des directions d'école et directions adjointes.

Je recommande que le régime législatif soit modifié de manière à exiger qu'un siège du sous-comité formé en vue d'entendre ou d'examiner un cas concernant une direction d'école ou une direction adjointe soit donné à une direction d'école ou à une direction adjointe.

Tableau de membres suppléants

La Loi et les règlements administratifs de l'Ordre prévoient que le conseil peut dresser un tableau de membres suppléants des comités formés en vertu du régime législatif, dont le comité de discipline.¹¹²

À l'heure actuelle, le tableau du comité de discipline ne compte que trois membres, ce qui est totalement inadéquat. La liste doit comprendre suffisamment de membres francophones afin d'éviter le retard des

¹¹² *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 17 (3) et 17 (4) et *Règlements administratifs de l'Ordre*, art. 33.

audiences en français, situation apparemment courante. La formation d'un sous-comité ne devrait que rarement, voir jamais, occasionner un retard. À première vue, le comité semble compter suffisamment de membres compétents. Cependant, le tableau, surtout s'il est élargi, sera accessible au besoin.

Je recommande que le gouvernement exerce son pouvoir pour nommer des membres supplémentaires¹¹³ au tableau, notamment un nombre accru de personnes n'ayant pas d'antécédents en enseignement. Les processus devraient être élaborés pour veiller à avoir un nombre adéquat de membres bilingues ainsi que des directions d'école et directions adjointes.

ii. Problèmes d'horaires entraînant des retards

Il a été porté à notre attention que la non-disponibilité des avocats est à l'origine de nombreux retards. Il est impératif qu'une «séance de planification» soit convenue ou fixée dans les 30 jours qui suivent la signification de l'avis d'audience. Au besoin, un membre du comité de discipline devrait être autorisé à tenir, à lui-seul, ce genre d'audience à laquelle assistent les parties ou leurs représentants, en personne ou par téléphone, afin de fixer la date d'une conférence préparatoire à l'audience, les dates de toute motion préparatoire à l'audience et la ou les dates d'audience. Les dates devraient être fixées de façon à ce que la conférence préparatoire se déroule dans les 60 jours suivant la séance de planification, et que l'audience ait lieu dans les 60 jours après.

Au moment de fixer des dates d'audience, il est important que les parties soient réalistes quant au temps requis et qu'elles s'en tiennent aux délais fixés. Il est inacceptable que des dossiers dépassent les délais fixés puis soient suspendus pour des semaines ou des mois avant de se poursuivre. Le fait que des audiences s'étirent sur plusieurs mois est non seulement terriblement inefficace pour les témoins, les

¹¹³ Les professions de la santé réglementées demandent que de nouvelles dispositions législatives permettent de hausser le nombre de membres du public ne faisant pas partie du conseil, pouvant siéger à ces comités.

avocats et les arbitres, mais cette situation occasionne aussi un stress inutile au membre et aux arbitres chargés de rédiger la décision.

iii. Avis d'audience

Actuellement, l'avis d'audience est publié 10 jours ouvrables avant l'audience. Ce n'est pas suffisant. Les parties intéressées, dont le public, sont obligées de consulter le site web pratiquement tous les jours pour savoir à quel moment un cas sera entendu. L'avis d'audience doit être publié au moment où il est signifié au membre, le site web devrait afficher chaque étape du processus et il devrait être mis à jour chaque fois qu'une date est modifiée.

Le contenu de l'avis d'audience pose un problème. Les Règles de procédure de l'Ordre énoncent les éléments que doit contenir l'avis.¹¹⁴ La jurisprudence définit le degré de particularisation requis. Il faut se rappeler que, comme le plaidoyer, l'avis d'audience doit contenir un énoncé concis des faits et des allégations, mais pas la preuve. La preuve doit être présentée devant une instance publique où elle sera entendue et appréciée par le juge des faits. L'Ordre doit se rappeler que les avis d'audience sont des documents publics. Le principe de la justice envers le membre et le processus exige qu'ils soient rédigés soigneusement et avec prudence.

La question de publier des avis d'audience comportant des allégations détaillées et précises susceptibles d'être retirées plus tard ou dont le membre pourrait être jugé non coupable me trouble grandement. Il est important de maintenir un tableau public des activités du comité de discipline et des cas qu'il traite. Il est cependant tout autant important, selon moi, qu'un membre reconnu non coupable des faits qui lui étaient reprochés ou dont les allégations portées contre lui ont été retirées ne soit pas sans cesse exposé au caractère public d'allégations pourtant démenties. Je n'ai pas de solution facile pour régler ce dilemme. Certains membres diraient «il est du domaine public qu'on a porté des allégations contre moi», mais il

¹¹⁴ Règles de procédure du comité de discipline et du comité d'aptitude professionnelle, par. 4.01 (1).

doit aussi appartenir au domaine public que le comité de discipline a retiré ou abandonné les allégations. Par ailleurs, le fait que les résultats ne sont pas affichés dans le tableau public pose aussi problème : le public risquerait de prendre connaissance des allégations sans jamais connaître le résultat de l'affaire ni savoir si l'affaire est toujours en instance.

Je propose que cette question fasse l'objet de discussions entre l'Ordre et les conseillers juridiques des syndicats et des associations représentant normalement les enseignantes et enseignants et les directions d'école.

Au cours des dernières années, un grand nombre de cas soumis au comité de discipline ont été abandonnés. De 1999 à 2001, on a retiré un seul avis d'audience à l'étape du comité de discipline. La hausse du nombre de retrait d'un avis d'audience après 2001 est possiblement attribuable en partie aux modifications apportées à la *Loi sur l'éducation* qui exige dorénavant que les évaluations du rendement insatisfaisantes des enseignantes et enseignants soient signalées à l'Ordre. Bien souvent, il manquait d'éléments de preuve pour démontrer qu'il s'agissait «d'incompétence».¹¹⁵ En 2011, près de 30 % des dossiers traités par le comité de discipline se sont soldés par un retrait de l'avis d'audience.

En 2008, 81 cas ont été soumis au comité de discipline ou au comité d'aptitude professionnelle. Au cours de la même année, 33 cas se sont soldés par un retrait de l'avis d'audience, en raison, dans 20 de ces cas, de la faible probabilité d'arriver à une conclusion de faute professionnelle. Ces cas ne se prêtaient pas à des poursuites pour différentes raisons, dont le refus de témoigner des témoins ou des preuves factuelles insuffisantes. J'insiste sur le fait que les avis concernant la viabilité des poursuites sont souvent déterminants quand il s'agit d'établir l'opportunité de renvoyer une affaire devant le comité de discipline ou le comité d'aptitude professionnelle. Ces avis pourraient permettre de réduire le nombre d'avis d'audience retirés et aussi donner de la valeur à l'étape de la publication de l'avis d'audience.

¹¹⁵ Bon nombre de ces affaires se sont soldées par le retrait de l'avis d'audience en raison du manque d'éléments de preuve à présenter à l'Ordre pour démontrer l'incompétence.

iv. Audiences à huis clos

Le paragraphe 32 (7) de la Loi énonce dans quelles circonstances les audiences disciplinaires peuvent se tenir à huis clos, soit : a) des questions touchant à la sécurité publique risquent d'être divulguées; b) risquent d'être divulguées lors de l'audience des questions financières, personnelles ou autres de nature telle qu'il vaut mieux éviter leur divulgation dans l'intérêt de toute personne concernée ou dans l'intérêt du public qu'accéder à la demande de la personne qui fait l'objet de l'allégation d'incapacité; c) une personne engagée dans une instance civile ou criminelle pourrait être lésée; d) la sécurité de quiconque risque d'être compromise.¹¹⁶ Je trouve ces dispositions nettement trop larges et générales.

Les tribunaux, qu'ils soient de la famille, d'instance civile ou d'instance pénale, se penchent quotidiennement sur des questions très délicates, et il est extrêmement rare que les audiences se tiennent à huis clos pour cette raison. Les instances réglementaires devraient être régies par les mêmes principes. Le principe prépondérant doit être la transparence et l'ouverture. Toutes les audiences doivent être ouvertes au public à moins qu'il existe des circonstances exceptionnelles qui l'exigent autrement.

¹¹⁶ Le *Code des professions de la santé* comporte des dispositions très similaires aux par. 45 (2) et 45 (3).

v. Interdictions de publication

La *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* ne comporte aucune disposition qui permettrait au comité de discipline d'ordonner une interdiction de publication.

En vertu du paragraphe 45 (3) du *Code des professions de la santé*, si le sous-comité rend une ordonnance pour que l'audience se tienne à huis clos, il peut rendre les ordonnances qu'il estime nécessaires pour empêcher la divulgation dans le public des questions dont il a été fait état lors de l'audience, et notamment proscrire la publication ou la radiodiffusion de ces questions. Une telle ordonnance n'empêche pas la publication des renseignements qui figurent au tableau et qui sont accessibles au public.¹¹⁷

On a recommandé des modifications à la loi qui refléteraient les dispositions du *Code des professions de la santé* afin de permettre aux sous-comités de discipline de rendre des ordonnances de non-publication relativement à des questions particulières découlant des délibérations du comité de discipline.¹¹⁸ On a également fait remarquer que de telles ordonnances devraient être utilisées avec parcimonie et ne pas constituer une pratique généralisée.

Le conseil a recommandé les modifications suivantes à la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* lors de sa réunion de novembre 2009 :

1) Sur demande, un comité d'audience rend une ordonnance stipulant que nul ne peut publier l'identité, ou toute autre information susceptible de révéler l'identité, de :

- a) toute personne âgée de moins de dix-huit ans qui est témoin à une audience ou qui fait l'objet d'un témoignage à une audience
- b) tout témoin dont le témoignage se rapporte aux allégations d'inconduite de nature sexuelle d'un membre mettant en cause le témoin, ou

¹¹⁷ *Code des professions de la santé*, par. 45 (4).

¹¹⁸ Exposé du 14 avril 2009.

c) toute personne qui fait l'objet d'un témoignage à une audience relativement à des allégations d'inconduite de nature sexuelle d'un membre mettant en cause cette personne.

2) Une demande d'ordonnance visée au paragraphe 1) peut être faite par toute personne visée au paragraphe 1) ou par l'Ordre, si la personne est âgée de moins de dix-huit ans.

3) Par dérogation à toute ordonnance rendue en vertu de la présente section, les renseignements prévus à l'article 23 de la loi relative au membre dont la conduite est en cause à l'audience doivent être mis à la disposition du public sur le tableau public des membres.

Cette recommandation a été, par la suite, intégrée aux propositions de modifications soumises au ministre de l'Éducation en mars 2011.

Le rapport Robins¹¹⁹ recommandait des modifications semblables :

[notre traduction]

Recommandation 38 : Interdiction de publication de l'identité

38.1 La *Loi sur l'exercice des compétences légales* et la *Loi de 1995 sur les relations de travail* devraient être modifiées de manière à prévoir expressément les interdictions de publication visant l'identité des personnes touchées et des renseignements susceptibles de dévoiler leur identité. Les règles de procédure du comité de discipline de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ordre devraient aussi être modifiées en conséquence.

38.2 Les modifications devraient notamment introduire les dispositions suivantes :

- a) l'interdiction de publication est autorisée, minimalement, dans le cas des victimes ou des victimes présumées d'inconduite sexuelle concernées
- b) le tribunal doit informer, aussitôt qu'il est raisonnablement possible de le faire, tout témoin âgé de moins de 18 ans et toute personne présumée victime d'inconduite sexuelle concernée du droit de demander une telle ordonnance
- c) l'ordonnance *doit* être prise à la demande du témoin ou de la personne présumée victime d'inconduite sexuelle concernée ou de toute partie ayant un intérêt commun avec ce témoin ou cette personne.

¹¹⁹ Traduction libre d'un extrait de la version anglaise de *Protégeons nos enfants : Examen visant à identifier et à prévenir les cas d'inconduite sexuelle dans les écoles de l'Ontario*.

(Subsidiairement, une telle ordonnance *doit* être prise, sauf si l'intérêt de la justice l'exige autrement.)¹²⁰

Je suis d'accord avec cette recommandation.

vi. Sanctions

Devrait-il exister des sanctions minimales obligatoires pour certains gestes?

En vertu du paragraphe 51 (5) du *Code des professions de la santé*, si le sous-comité conclut qu'un membre a commis une faute professionnelle en infligeant des mauvais traitements d'ordre sexuel à un patient, outre les autres sanctions imposées, le sous-comité doit révoquer le certificat d'inscription du membre si les mauvais traitements d'ordre sexuel consistent en l'un ou l'autre des actes suivants, ou le comprennent : i. des rapports sexuels, ii. un contact génitogénital, génitoanal, bucco-génital ou buccoanal, iii. la masturbation du membre par le patient ou en présence de ce dernier, iv. la masturbation du patient par le membre, v. l'incitation, par le membre, du patient à se masturber en présence du membre.

L'objet principal de la sanction des fautes professionnelles est d'assurer la protection du public contre de tels gestes. À ce sujet, la cour d'appel de la Colombie-Britannique a statué ce qui suit :

[notre traduction] Dans les affaires de discipline professionnelle, toute peine susceptible d'être imposée comporte un aspect de sanction et, d'une certaine manière, cette procédure ressemble à la détermination de la peine dans le cadre d'une instance criminelle. Cependant, lorsque le législateur confie le processus disciplinaire à un organisme d'autoréglementation, l'objet législatif est la réglementation de la profession dans l'intérêt du public. Il faut cependant maintenir clairement la prépondérance de la protection de l'intérêt du public et, à cette fin, il faut évaluer le degré du risque, s'il y a lieu, associé au fait de permettre au professionnel de se présenter comme étant légalement habilité à exercer sa profession. Les pairs du professionnel sont mieux placés que toute autre personne non formée dans le domaine pour évaluer les étapes nécessaires pour assurer la

¹²⁰ Traduction libre d'un extrait de *Protecting Our Students: A Review to Identify & Prevent Sexual Misconduct in Ontario Schools*, de l'honorable Sydney L. Robins (Toronto : Ontario Ministry of the Attorney General O Queen's Printer for Ontario, 2000), p. 261. (Rapport intitulé en français *Protégeons nos enfants : Examen visant à identifier et à prévenir les cas d'inconduite sexuelle dans les écoles de l'Ontario*)

protection du public ainsi que le niveau de risque associé à une personne si elle est autorisée à exercer sa profession [...] ¹²¹ (Je souligne.)

Parmi les facteurs dont il faut tenir compte pour déterminer la meilleure façon de protéger le public, on compte :

- moyens dissuasifs particuliers visant le membre
- moyens dissuasifs généraux visant la profession
- réadaptation du contrevenant
- sanction du contrevenant
- isolement du contrevenant
- dénonciation du comportement par la société
- nécessité de maintenir la confiance du public en la capacité d'une profession de superviser adéquatement la conduite de ses membres
- démonstration que la peine imposée n'est pas en contradiction avec les peines imposées dans d'autres cas. ¹²²

Pour déterminer la sanction adéquate pour le geste reproché, on a tenu compte des facteurs atténuants suivants :

- l'attitude de la personne après la perpétration de l'acte. ¹²³ Si le contrevenant admet que son comportement était fautif, la peine imposée sera souvent moins lourde.
- l'âge et le manque d'expérience de la personne ¹²⁴
- s'il s'agit d'une première offense ¹²⁵

¹²¹ *McKee v. College of Psychologists of British Columbia*, [1994] B.C.J. No. 1778, par. 7 (C.A.)

¹²² James Casey, *The Regulation of Professions in Canada* (Toronto : Carswell, 1994), p. 14-6.

¹²³ *Ratsoy v. Architectural Institute of British Columbia*, [1980] B.C.J. No. 1844, par. 3 (S.C.)

¹²⁴ *In Re Percy E. Hagel*, [1912] M.J. No. 23, par. 27 (K.B.)

- si la personne a plaidé coupable et a pris la responsabilité de ses gestes.¹²⁶ (Remarque : Le refus d'admettre la culpabilité ne justifie pas une peine plus lourde.)
- si le contrevenant a offert un dédommagement¹²⁷
- la bonne moralité (dans d'autres circonstances) du contrevenant¹²⁸
- un dossier professionnel longtemps sans tâche.¹²⁹

La sanction sera jugée déraisonnable si elle n'implique pas un lien direct avec l'acte commis.¹³⁰

On a énoncé comme suit l'importance de tenir compte des sentences prononcées antérieurement relativement à d'autres fautes professionnelles :

[notre traduction] La détermination de la peine exige toujours un exercice astreignant impliquant un acte conscient de mise en balance et de comparaison [...] Il s'agit de comparer sciemment la situation en cause à des affaires semblables ayant abouti à des sanctions [...]¹³¹

Les cas se rapportant à de mauvais traitements sexuels et à l'inconduite sexuelle d'un enseignant envers un élève sont les plus graves. Il s'agit d'une violation du fondement même de la confiance que le public a placée dans l'enseignante ou l'enseignant.

À mon avis, la sanction dans ces cas devrait presque invariablement être la révocation du statut de membre et de l'autorisation d'enseigner. Toute autre mesure discrédite l'Ordre et la profession. Cela dit, mon expérience de procureur, de juge et, à présent, d'avocat public me fait hésiter à recommander de rendre des sanctions minimales obligatoires. Le préjudice et l'injustice que peut causer une sanction

¹²⁵ *College of Physicians and Surgeons of Ontario v. Boodoosingh*, [1990] O.J. No. 921, p. 3, (Div. Ct.), confirmée par [1993] O.J. No. 859 (C.A.)

¹²⁶ *Hussein v. Ontario College of Pharmacists*, [1990] O.J. No. 1755 (Div. Ct.)

¹²⁷ *In Re Percy E. Hagel*, [1912] M.J. No. 23, par. 23 (K.B.)

¹²⁸ *Conforzi v. Assn. of Professional Engineers of Ontario*, [1987] O.J. No. 940, par. 2 (Div. Ct.).

¹²⁹ *Conforzi v. Assn. of Professional Engineers of Ontario*, [1987] O.J. No. 940, par. 2 (Div. Ct.).

¹³⁰ *Adamo v. College of Physicians and Surgeons of Ontario*, [2007] O.J. No. 1168, par. 40 (S.C.J.)

¹³¹ *Stevens v. Law Society of Upper Canada* (1979), 55 O.R. (2d), p. 411 (Div. Ct.)

obligatoire (et j'utilise «peut» sciemment) l'emportent sur son bien-fondé. Rien ici n'atténue cependant ce que j'ai affirmé précédemment : la sanction dans ces cas devrait presque invariablement être la révocation du certificat de qualification et d'inscription du membre en cause.

On m'a demandé de me prononcer sur l'opportunité des mesures disciplinaires prises dans des décisions antérieures. Comme permettent de le constater les propos de divers organismes décisionnels, auteurs et autres commentateurs, une sanction «adéquate» peut tout au plus se définir comme une «gamme de sanctions adéquates». La détermination de la sanction est toujours un sujet difficile et complexe. Je dois tenir compte du fait que les sanctions imposées par cette instance établie par un régime législatif peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire et d'un appel. J'hésite à imposer mon point de vue à l'égard de dispositions prescrites par la loi au-delà des observations que j'ai déjà énoncées dans le présent rapport.

Je suis persuadé que les membres du comité d'enquête, du comité de discipline et du comité d'aptitude professionnelle, qui ont chacun fait le serment d'agir dans l'intérêt du public, se rappelleront de leur responsabilité d'imposer des sanctions adaptées aux gestes sur lesquels ils doivent se prononcer.

vii. «Publication» des décisions du comité de discipline

En vertu de la Loi, si le comité de discipline conclut qu'un membre a commis une faute professionnelle, il peut ordonner que la conclusion et l'ordonnance du comité paraissent dans la publication officielle de l'Ordre, de façon détaillée ou sommaire, avec ou sans indication du nom du membre, et de toute autre manière ou par tout autre moyen que le comité juge approprié en l'occurrence.¹³²

Depuis le 5 octobre 2007, le texte intégral des décisions du comité de discipline prises durant des audiences publiques sont disponibles, en français et en anglais, à la Bibliothèque Margaret-Wilson de

¹³² *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, disp. 3 par. 30 (5).

l'Ordre. Le nom des victimes et des enfants témoins ainsi que tout autre renseignement susceptible d'en permettre l'identification sont censurés. Le membre est pour sa part identifié. Les décisions sont aussi offertes en version électronique, en français et en anglais, dans QuickLaw. Les renseignements susceptibles de permettre l'identification des victimes et des enfants témoins sont censurés de la même manière, et le membre reste pour sa part identifié. Des sommaires des décisions sont publiés en français et en anglais dans la revue et le site web de l'Ordre sur ordonnance de publication. Si le comité de discipline interdit la publication du nom du membre, le sommaire est censuré en conséquence.

Le *Code des professions de la santé* ne confère aucun pouvoir discrétionnaire à son comité de discipline en matière de publication. L'article 56 du Code impose la publication, au moins dans le rapport annuel.

Je recommande que la Loi soit modifiée de manière à retirer au comité de discipline tout pouvoir lui permettant de restreindre la publication des décisions, sauf dans le cas de l'interdiction de publication décrite précédemment.

À la suite d'une entente avec le ministre de l'Éducation, l'Ordre a récemment commencé à publier le texte intégral des décisions du comité de discipline dans son site web.

Le texte intégral des décisions du comité de discipline y compris celui des protocoles d'entente suite à un règlement de litiges doit être publié et rendu accessible dans le site web de l'Ordre et inclure le nom du membre visé.

Décisions «mises en quarantaine»

Quatorze décisions du comité de discipline, rendues dans le cadre du programme de règlement de litiges entre 2001 et 2007, ont été mises «en quarantaine», c'est-à-dire qu'une entente a été conclue afin que ces décisions ne soient pas rendues accessibles au public à la bibliothèque et dans QuickLaw. L'Ordre était d'avis que ces affaires de rapportaient à des questions «mineures» parmi la variété de sujets entendus par le comité de discipline. Bien qu'il y ait eu des allégations de mauvais traitements sexuels dans certains de ces cas, il n'y aurait pas eu de rapports sexuels avec un élève.

Il semble que cette pratique ait cessé. Elle le devrait. Je recommande que des règlements soient instaurés afin d'empêcher de telles ententes à l'avenir.

Directives de rédaction

L'Ordre a élaboré une politique de rédaction selon laquelle les décisions issues des audiences publiques du comité de discipline sont révisées par le personnel et tous les renseignements permettant l'identification des victimes et des enfants témoins sont censurés avant la publication.

L'article 7 des directives décrit dans quelles circonstances les renseignements personnels de la partie plaignante ou d'un témoin devraient être supprimés. Selon la disposition 9.1 a) des directives, le nom du membre visé par l'instance du comité de discipline ne devrait pas être censuré. Cependant, aux termes de la disposition 9.1 a) (i), sans égard à la disposition précédente, le nom du membre devrait être supprimé si l'identification du membre identifiait nécessairement une victime ou un témoin vulnérable.

viii. Contenu du tableau

Le registraire se doit de tenir un tableau que toute personne a le droit de consulter.¹³³ Le tableau doit contenir ce qui suit :

- le nom de chaque membre et la catégorie de certificat de qualification et d'inscription et, s'il y a lieu, les certificats de qualifications additionnelles dont il est titulaire
- les conditions et les restrictions dont est assorti chaque certificat de qualification et d'inscription
- l'indication de chaque révocation, annulation et suspension de certificat de qualification et d'inscription
- les renseignements qu'ordonne d'y consigner un comité de l'Ordre.¹³⁴

L'article 25.01 des Règlements administratifs de l'Ordre prévoit les éléments suivants :

- le numéro d'inscription de chaque membre de l'Ordre
- sous réserve de toute ordonnance du comité de discipline ou du comité d'aptitude professionnelle, si une enquête conclut à la faute professionnelle, à l'incompétence ou à l'incapacité : i) ce fait, ii) la date de la conclusion, iii) la pénalité, iv) s'il y a appel, une mention à cet effet, v) si des conditions ou restrictions ont été imposées, une mention à cet effet
- la date à laquelle le certificat de qualification et d'inscription a été délivré et, le cas échéant, la date d'annulation ou d'expiration
- les qualifications de base du membre mentionnées sur son certificat
- toute qualification additionnelle du membre mentionnée sur son certificat
- tout programme de formation à l'enseignement que le membre a suivi et qui est mentionné sur son certificat.

Aux termes du *Code des professions de la santé*, le registraire doit dresser un tableau dont les renseignements sont affichés dans le site web de l'ordre de sorte qu'ils soient accessibles au public ou de

¹³³ *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 23 (1) et 23 (3).

¹³⁴ *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 23 (2).

toute autre manière et sous toute autre forme que précise le ministre.¹³⁵ Le tableau doit contenir une indication de chaque question qui a été renvoyée au comité de discipline par le comité des enquêtes, des plaintes et des rapports en vertu de l'article 26 [...] jusqu'à ce qu'elle ait été réglée.¹³⁶ La *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* ne précise pas si le tableau doit être publié dans le site web de l'Ordre, ni si les questions soumises doivent être mentionnées jusqu'à ce qu'elles soient réglées. Le comité de protection de l'intérêt public a recommandé que soient apportées des modifications au régime législatif de l'Ordre ainsi qu'à ses règlements administratifs de manière à prévoir que le tableau public mentionne un avis d'audience quand ce dernier a été délivré.¹³⁷ Je suis d'accord avec cette recommandation. Je recommande de plus que la Loi énonce l'obligation de publier le tableau dans le site web de l'Ordre.

Engagements, ententes et restrictions

Les règlements administratifs du Collège royal des chirurgiens dentistes de l'Ontario permettent d'inclure à son tableau des restrictions résultant d'un engagement ou d'une entente entre le membre et le Collège. Les règlements du Collège permettent aussi d'inclure le sommaire d'une restriction imposée à la pratique d'un membre par un tribunal ou une autre autorité légitime.¹³⁸ Cette disposition pourrait comprendre des restrictions découlant de conditions de libération conditionnelle ou d'une déclaration de culpabilité entraînant une peine d'emprisonnement ou une détention à domicile.

¹³⁵ *Code des professions de la santé*, par. 23 (5).

¹³⁶ *Code des professions de la santé*, disp. 6 par. 23 (2).

¹³⁷ Rapport du comité de protection de l'intérêt public du 27 septembre 2011.

¹³⁸ Règlements administratifs du Collège royal des chirurgiens dentistes de l'Ontario, règlement 7, art. 15.2 et 15.3.

Le comité de protection de l'intérêt public a recommandé qu'une modification soit apportée au régime législatif ou aux règlements administratifs afin de permettre la consignation au tableau public des engagements et des résultats d'une instance pénale impliquant le membre.¹³⁹

J'approuve cette recommandation, et j'ajouterais qu'il serait aussi souhaitable d'inclure une disposition équivalente à celle des règlements administratifs du Collège royal des chirurgiens dentistes de l'Ontario.

On a aussi soulevé le fait que les données publiées au tableau devraient correspondre exactement au contenu de tout protocole d'entente ayant donné lieu à une ordonnance. En effet, l'Ordre doit faire preuve de rigueur en ce qui concerne l'exactitude de l'information publiée au tableau.

Retrait de renseignements du tableau

L'article 26.01¹⁴⁰ des règlements administratifs de l'Ordre décrit actuellement la nature des renseignements susceptibles d'être retirés du tableau :

- Si i. une enquête conclut à la faute professionnelle, à l'incompétence ou à l'incapacité d'un membre, ii. la pénalité imposée a été une réprimande, un avertissement, du counseling ou une amende, et iii. au moins trois ans se sont écoulés depuis que l'ordonnance de pénalité est devenue définitive, la mention de faute professionnelle, d'incompétence ou d'incapacité et la pénalité sont retirées du tableau, sous réserve de toute ordonnance du comité de discipline ou du comité d'aptitude professionnelle.

¹³⁹ Rapport du comité de protection de l'intérêt public du 27 septembre 2011.

¹⁴⁰ Voir aussi la LOEEO, disp. 1 art. 30 (5).

- Si i. le certificat du membre a été assorti de conditions ou de restrictions; ii. les conditions ou restrictions ont été supprimées, la mention de l'existence des conditions ou restrictions et la description de celles-ci sont supprimées du tableau.

En vertu des règlements administratifs de l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario, si une enquête conclut à la faute professionnelle et qu'une réprimande ou une amende est imposée, la mention au tableau ne peut être retirée qu'après au moins six ans se soient écoulés depuis que l'ordonnance de pénalité est devenue définitive.¹⁴¹

Les règlements administratifs de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario prévoient le retrait du tableau après trois ans (sous réserve de toute ordonnance d'un comité) et s'appliquent aux cas de faute professionnelle, d'incompétence ou d'incapacité pour lesquels on a donné comme sanction une réprimande, une admonestation, du counseling ou une amende. En comparaison, les dispositions de l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario ne s'appliquent qu'aux avertissements et aux amendes; toutes les autres mentions restent au tableau.

Je recommande qu'à moins que le comité n'ordonne une période accrue la mention soit retirée du tableau si au moins trois ans se sont écoulés depuis qu'une enquête a conclu à la faute professionnelle, à l'incompétence ou à l'incapacité si on a imposé une réprimande, une admonestation, du counseling ou une amende.

Dans le cas d'une suspension ou d'une révocation, les renseignements devraient rester consignés au tableau.

¹⁴¹ Règlements administratifs du Collège royal des chirurgiens dentistes de l'Ontario, al. 50.1 (1) e).

ix. Audiences de remise en vigueur et de modification

Lorsque le certificat d'un membre est suspendu ou révoqué, le membre en cause ne peut faire une demande de remise en vigueur qu'un an après la décision. Le membre peut aussi présenter une demande de modification des conditions ou des restrictions dont on a assorti son certificat. Les audiences du comité de discipline et du comité d'aptitude professionnelle portant sur une remise en vigueur ou une modification se tiennent à huis clos.¹⁴² Cette façon de faire doit changer.

Le comité de protection de l'intérêt public a recommandé que la loi régissant l'Ordre soit modifiée, et le conseil a adopté une résolution à cet effet :

- Si les premières audiences disciplinaires étaient publiques, les audiences de remise en vigueur ou de modification doivent aussi être publiques, sauf s'il existe des motifs impératifs d'agir autrement.
- Si les audiences sur l'aptitude professionnelle se sont tenues à huis clos, les audiences subséquentes de remise en vigueur ou de modification devraient aussi se tenir à huis clos, sauf si le membre formule la demande que les audiences soient publiques.¹⁴³

Le comité de protection de l'intérêt public n'a rien trouvé, mises à part les dispositions de la Loi, qui justifie de tenir à huis clos toutes les audiences de remise en vigueur et de modification présentées devant un comité de discipline. Le comité a constaté que les principes ayant déterminé si les premières audiences allaient se tenir à huis clos pouvaient tout aussi bien s'appliquer dans le cas des audiences de remise en vigueur ou de modification. Le comité a jugé que, quand les audiences de remise en vigueur ou de

¹⁴² *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 33 (9) et 33 (14).

¹⁴³ Plan de travail du comité de protection de l'intérêt public du 5^e conseil et procès-verbal de la réunion du conseil de l'Ordre tenue les 3 et 4 juin 2010.

modification découlent d'une instance disciplinaire publique, tant le public que les membres ont autant d'intérêt quant à leur dénouement. Ces audiences devraient donc être publiques.

Les propositions de modification ont été transmises au ministre de l'Éducation en mars 2011.

Aux termes du *Code des professions de la santé*, les audiences de remise en vigueur sont présumées être publiques s'il n'y a pas de raisons impératives qu'elles se tiennent à huis clos.¹⁴⁴ Si la révocation ou la suspension en cause était fondée sur l'incapacité du membre, alors la demande de remise en vigueur est renvoyée au comité d'aptitude professionnelle et l'audience se tient normalement à huis clos.¹⁴⁵

Aucune raison valable ne justifie que les audiences de remise en vigueur ou de modification subséquentes à des audiences publiques se tiennent à huis clos. J'approuve la recommandation du comité de protection de l'intérêt public à cet effet.

Le membre dont le certificat a été révoqué ou annulé peut faire une demande de remise en vigueur après un an (à moins que le comité de discipline ait fixé un délai donné).¹⁴⁶ Par ailleurs, le *Code des professions de la santé* prévoit que, dans les cas de mauvais traitements sexuels, une période d'au moins cinq ans doit s'être écoulée avant de pouvoir présenter une nouvelle demande.¹⁴⁷ Je recommande que la période d'une année prévue par la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* soit modifiée afin qu'elle soit portée à cinq ans dans le cas de l'inconduite sexuelle.

¹⁴⁴ *Code des professions de la santé*, disp. 7 par. 73 (3).

¹⁴⁵ *Code des professions de la santé*, disp. 10 par. 73 (4).

¹⁴⁶ *Loi de 1996 sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par. 33 (4).

¹⁴⁷ *Code des professions de la santé*, al. 72 (3) a).

x. Choix du moment de l'audience et décision

Les statistiques qui m'ont été fournies révèlent des délais importants entre l'émission de l'avis d'audience et le moment où la décision du comité de discipline est publiée. J'ai déjà relevé et commenté certaines des causes à l'origine de ce délai. Il existe d'autres facteurs, dont les calendriers des audiences, le processus de prise de décision et la rédaction proprement dite de la décision.

Je recommande que le sous-comité de discipline prévoie ses séances durant des jours consécutifs et que les séances se déroulent pendant des journées entières, cinq jours par semaine. Sauf dans des circonstances exceptionnelles, il ne devrait pas y avoir d'interruptions entre le début et la conclusion de l'audience. La présentation de la preuve ne peut être interrompue.

Je sais que l'Ordre, si elle déploie les ressources adéquates, peut assurer le fonctionnement simultané de deux salles d'audience. Compte tenu des ressources à la disposition des avocats externes et de l'avocat du membre, je ne vois rien qui justifie des retards. Toutes les parties doivent vouloir mener l'audience sans interruption jusqu'à sa conclusion.

Comme je l'ai indiqué précédemment, il est non seulement inefficace, mais aussi injuste envers tous les acteurs que les audiences soient interrompues, et encore plus si elles le sont pour des semaines ou des mois.

À la fin de l'audience, le sous-comité de discipline devrait continuer de siéger et déployer tous les efforts nécessaires, quel que soit le temps qu'il faut, afin de parvenir à une décision préliminaire. Il faudrait ensuite désigner (décision prise par consensus ou par le président du sous-comité) l'un des membres présents afin qu'il rédige la décision. Le membre ainsi désigné devrait rédiger, dans un délai donné (60 jours), un projet de motifs et le distribuer aux autres membres du sous-comité. Si les membres doivent se réunir à nouveau par la suite, ils devraient, normalement, le faire par voie électronique. Si cette façon de faire ne convient pas, les membres devraient se réunir une fin de semaine ou immédiatement si les

membres sont tous disponibles. Il est possible que le processus soit répété plus d'une fois, mais toujours dans la perspective de rendre la décision par écrit (y compris les dissidences s'il y a lieu) dans les quatre mois qui suivent la présentation des dernières observations.

Les recommandations précédemment formulées sont faites en sachant très bien qu'il n'est pas facile de gérer des audiences, le processus de décision, la prise d'une décision et la rédaction de la décision. La démarche est difficile. Exigeante. Longue.

Je recommande que les membres du comité de discipline, du comité d'aptitude professionnelle ou du tableau de membres suppléants ayant une décision en suspens depuis plus d'un mois ne soient pas nommés pour une autre audience, et même, idéalement, que les sous-comités soient formés de membres n'ayant aucune décision en souffrance. Cependant, même en ayant recours à un tableau élargi, il est possible que ce ne soit pas toujours possible.

Je recommande que soit établie une politique mettant en place un programme d'activités de formation prédéterminées et régulières sur la rédaction des décisions et le processus décisionnel à l'intention de tous les membres du comité d'enquête, du comité de discipline, du comité d'aptitude professionnelle et du tableau de membres suppléants. Pour ce faire, l'Ordre pourrait travailler de concert avec la SOAR¹⁴⁸ et d'autres centres d'expertise dotés d'expérience dans ce domaine spécialisé. J'incite aussi l'Ordre à envisager de recruter, ou d'engager ponctuellement, un réviseur. Cette aide faciliterait considérablement le processus de rédaction des décisions. Par ailleurs, une telle aide, que ce soit de la part d'un réviseur ou d'un juriste indépendant, ne nuirait en rien à l'indépendance de la décision ou du processus. D'autres ordres professionnels sont confrontés à des difficultés semblables. J'invite les comités de l'Ordre à approcher ses homologues, comme il est déjà d'usage, afin de rechercher des améliorations à leurs processus d'enquête et de prise de décision.

¹⁴⁸ Society of Ontario Adjudicators and Regulators (SOAR).

H. Effet suspensif de l'appel

À moins d'une ordonnance contraire d'un comité, s'il est interjeté appel d'une décision du comité de discipline ou du comité d'aptitude professionnelle, la décision et l'ordonnance du comité sont suspendues jusqu'à la décision sur l'appel.¹⁴⁹ Si l'Ordre veut qu'une ordonnance soit maintenue pendant l'appel, c'est à l'Ordre de demander au comité de rendre une ordonnance permettant expressément le maintien de l'ordonnance malgré l'appel. Si le comité refuse de rendre une telle ordonnance, l'Ordre peut présenter une requête à la Cour divisionnaire afin de lever la suspension de l'ordonnance.

Le comité de protection de l'intérêt public a recommandé que la Loi soit modifiée de manière à ce qu'un appel d'une décision et d'une ordonnance du comité de discipline ou du comité d'aptitude professionnelle n'ait pas un effet suspensif immédiat et automatique, et le conseil a adopté une résolution à cet effet.¹⁵⁰

La recommandation a ensuite été intégrée aux modifications proposées au ministre de l'Éducation en mars 2011. J'approuve les modifications à la Loi recommandées par le conseil.

¹⁴⁹ *Loi sur l'exercice des compétences légales*, L.R.O. 1990, ch. S.22, par. 25 (1).

¹⁵⁰ Plan de travail du comité de protection de l'intérêt public du 5^e conseil et procès-verbal de la réunion du conseil de l'Ordre tenue les 3 et 4 juin 2010.

I. Évaluations du rendement des enseignants

Les paragraphes 277.40 (1) et 277.40.5 (1) de la *Loi sur l'éducation*¹⁵¹ prévoient que, lorsqu'un conseil scolaire met fin à l'emploi d'un enseignant à la suite de trois évaluations insatisfaisantes du rendement, il doit déposer promptement une plainte auprès de l'Ordre au sujet des motifs de la cessation d'emploi. De plus, lorsqu'un enseignant employé par un conseil démissionne pendant qu'il est en suivi, le secrétaire du conseil doit déposer promptement une plainte à l'Ordre l'avisant des motifs de la mise en suivi de l'enseignant.¹⁵²

Le conseil de l'Ordre a recommandé la mise en place d'une structure révisée de l'obligation de l'employeur (conseil scolaire) d'aviser l'Ordre.¹⁵³ Actuellement, l'avis doit être traité comme une plainte officielle issue d'un membre du public.¹⁵⁴ La recommandation du conseil en ferait un avis ordinaire de l'employeur, ce qui donnerait au registraire la souplesse de traiter la situation comme il lui convient.

La recommandation a été intégrée aux modifications proposées au ministre de l'Éducation en mars 2011.

J'approuve cette recommandation.

J. Rôle du comité de protection de l'intérêt public

Au sujet de la nécessité d'un comité de protection de l'intérêt public, il est intéressant qu'avant les modifications législatives de 2006, la majorité des membres du conseil étaient des membres de l'Ordre occupant divers postes (p. ex., enseignants titulaires, agents de supervision, directions d'école et directions adjointes). Lorsqu'on a modifié le régime de manière à ce que la majorité des membres du

¹⁵¹ L.R.O. 1990, ch. E.2.

¹⁵² *Loi sur l'éducation*, L.R.O. 1990, ch. E.2., par. 277.40 (2) et 277.40.5 (2).

¹⁵³ Procès-verbal de la réunion du conseil tenue les 12 et 13 novembre 2009 et renseignements fournis par le personnel de l'Ordre.

¹⁵⁴ *Loi sur l'éducation*, L.R.O. 1990, ch. E.2., par. 277.40 (3) et 277.40.5 (3).

conseil soit dorénavant des enseignants, on a créé le comité de protection de l'intérêt public. Les membres ne sont pas des membres du conseil, mais forment un comité du conseil. Le rôle de ce comité est de conseiller le conseil relativement à des questions se rapportant à l'intérêt du public.

Le comité de protection de l'intérêt public est méconnu tant de la profession que du public. Ce comité et ses recommandations semblent avoir généralement bien peu de poids au sein du conseil. Ses rapports sont pourtant à mon avis bien étoffés et mériteraient que le conseil y prête grande attention.

Cela dit, et je vais peut-être ici au-delà de la portée de mon mandat, je remets en question l'utilité de l'existence même de ce comité. Ses travaux sont éclairés, et ses «résultats» incitent à la réflexion, mais je ne peux m'empêcher de penser que l'existence même de ce comité (externe), consciemment ou non, laisse chaque membre du conseil accepter que c'est au comité de protection de l'intérêt public que reviennent le rôle et la responsabilité de s'intéresser à l'intérêt du public. En réalité, l'intérêt du public est la pierre angulaire de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et doit être à la base de toute décision des membres du conseil de l'Ordre. L'intérêt du public est et doit être le point central de l'ensemble du travail de l'Ordre.

Cet état de fait n'est malheureusement pas mis en valeur si le comité de protection de l'intérêt public est considéré et traité plutôt comme un organe subordonné du conseil et non sa pierre d'assise.

K. Composition du conseil

Comme je l'ai décrit au chapitre I, le conseil compte 37 membres, dont 23 élus par les membres de l'Ordre et 14 nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil.¹⁵⁵ J'ai remarqué un certain cynisme en ce qui concerne la relation entre les syndicats des enseignants et le conseil. Ce phénomène est exacerbé lorsque, comme on nous l'a dit, avant chaque réunion du conseil, les membres élus rencontrent leur syndicat respectif afin d'examiner et de communiquer les questions prochainement à l'ordre du jour du conseil.

L'apparence de cette situation n'améliore en rien l'indépendance des comités d'enquête, de discipline et d'aptitude professionnelle que j'ai pour mandat d'examiner.

Bien que je reconnaisse que les affaires soumises au comité d'enquête ou au comité de discipline ne seraient pas mises à l'ordre du jour du conseil, l'indépendance apparente du processus décisionnel, vitale tant au comité d'enquête qu'au comité de discipline, en reste compromise.

On dit que la justice doit s'alimenter à la source de la confiance. Le public doit pouvoir compter sur l'impartialité des décideurs. Les arbitres ne peuvent être influencés par des facteurs extérieurs. Ils doivent rendre des décisions impartiales fondées uniquement sur les faits et le droit. Chose tout aussi importante, ils doivent projeter à tous l'image qu'ils sont en mesure de prendre des décisions impartiales. Les membres de ces comités doivent veiller à maintenir une distance entre eux et les syndicats lesquels fournissent invariablement une représentation juridique au membre en cause. La participation à des réunions préparatoires au sein des syndicats et leurs associations respectifs, avant les réunions du conseil, envoie un message contradictoire.

Il devrait être interdit aux membres des comités d'enquête, de discipline et d'aptitude professionnelle de participer à de telles réunions. Il devrait de plus leur être interdit d'être élu ou nommé à tout poste au sein

¹⁵⁵ *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*, par.4 (2).

d'un syndicat pendant leur mandat en tant que membre de ces comités. Faire autrement porterait ombrage à leur rôle important de décideurs indépendants.

J'ai tenté de formuler des recommandations qui j'espère amélioreront la transparence et l'efficacité des processus et des procédures de l'Ordre. Il faudra que tous les intervenants du système déploient des efforts pour y parvenir. Je suis cependant d'avis qu'il en résultera un processus qui servira et protégera l'intérêt du public.

IV CONCLUSION

Le seul autre ordre d'enseignantes et d'enseignants au Canada était auparavant celui de la Colombie-Britannique. Ce dernier a été dissolu en janvier 2012 par le gouvernement de cette province. Je me suis par ailleurs intéressé à la structure en place en Angleterre récemment remaniée en profondeur. Très peu d'éclairage positif peut être tiré de l'expérience révolue de la Colombie-Britannique ou de l'expérience anglaise actuelle. J'ai analysé le fonctionnement d'autres professions autonomes en Ontario et travaillé de concert avec leurs responsables. Tous ceux à qui je me suis adressé et bon nombre de ceux qui m'ont approché ont contribué généreusement temps et information. Je leur suis grandement reconnaissant des nombreuses pratiques éclairées qu'ils m'ont communiquées, de même que du temps et des connaissances qu'ils m'ont abondamment offerts.

Comme je l'ai maintenu tout au long de ce rapport, l'autoréglementation est un privilège. Et avec ce privilège vient une grande responsabilité. Je suis d'avis que le comité d'enquête, le comité de discipline et le comité d'aptitude professionnelle de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario sont conscients de leur grande responsabilité envers le public. Je suis convaincu que leur rôle et la perception que le public a de l'Ordre bénéficieraient grandement de l'application des recommandations que j'ai formulées.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : L'Ordre devrait concevoir une stratégie de communication en vue de mieux se faire connaître du public et de l'informer davantage au sujet de son mandat. Il faudrait notamment expliquer la distinction entre le rôle et les responsabilités de l'Ordre et ceux des conseils scolaires. (p. 24)

Recommandation n° 2 : En vertu de l'article 28.01 des règlements administratifs de l'Ordre, toute plainte doit être déposée par écrit. Il faudrait modifier les règlements de manière à accepter les plaintes déposées sous une autre forme, et adopter un modèle semblable au paragraphe 25 (4) du *Code des professions de la santé* (p. 25)

Recommandation n° 3 : Pour assurer l'uniformité des rapports déposés par les conseils scolaires, l'Ordre doit mieux définir les «restrictions» imposées sur les fonctions des membres (article 43.2 de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*), ce qui constitue l'élément déclencheur de l'obligation des conseils scolaires de déposer des rapports. (p. 25)

Recommandation n° 4 : La loi devrait contraindre les conseils scolaires à fournir à l'Ordre tous les renseignements pertinents se rapportant à une plainte dans un délai déterminé. (p. 26)

Recommandation n° 5 : Les conseils scolaires devraient remettre au membre une copie du rapport qu'ils envoient à l'Ordre conformément aux articles 43.2 et 43.3 de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario*. Dans le cas de plaintes déposées par un membre du public, l'Ordre devrait en informer le membre en cause dès que possible. Celui-ci devrait être tenu au courant de l'état de la plainte et obtenir un résumé à jour de tous les renseignements pertinents dont l'Ordre a connaissance. (p. 26)

Recommandation n° 6 : L'Ordre ne devrait pas accorder aux membres un délai indéterminé pour répondre à une plainte. La Loi devrait être modifiée pour allouer au plus 60 jours à cet effet. Faute de réponse de la part du membre, l'Ordre devrait aller de l'avant. (p. 27)

Recommandation n° 7 : L'Ordre ne devrait pas mettre une enquête en suspens en attendant l'issue d'une enquête menée au criminel ou par les sociétés d'aide à l'enfance, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Les enquêtes de l'Ordre ne devraient être mises en suspens que si une telle solution est expédiente et efficiente ou si la police ou les sociétés d'aide à l'enfance en font la demande. (p. 28)

Recommandation n° 8 : Les autres organismes publics devraient être tenus par la loi de remettre à l'Ordre le dossier d'une personne si, l'omission de divulguer le dossier pourrait causer un préjudice physique ou affectif à la personne concernée ou à une autre personne et que cette divulgation est urgente (voir l'article 182 auparavant proposé de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* de l'Ontario). (p. 28, 29)

Recommandation n° 9 : L'obligation de garder le secret professionnel énoncée à l'article 48 de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* devrait être modifiée pour permettre de divulguer des renseignements confidentiels à un organisme qui régit une profession exercée en Ontario ou ailleurs ainsi qu'à un agent de police pour faciliter une enquête menée en vue d'une exécution de la loi ou qui aboutira vraisemblablement à une telle exécution. (p. 29, 30)

Recommandation n° 10 : Il devrait y avoir un meilleur échange d'informations entre l'Ordre et les conseils scolaires. (p. 30)

Recommandation n° 11 : L'article 48 de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* devrait être modifié pour permettre à l'Ordre de fournir la réponse d'un membre à la partie plaignante. Seul un résumé de la réponse devrait être fourni si la réponse risque d'exacerber les tensions entre le membre et la partie plaignante. (p. 30)

Recommandation n° 12 : En cas d'urgence, le registraire devrait être autorisé à nommer un enquêteur s'il estime que la conduite du membre est susceptible d'exposer l'élève à un préjudice ou à des blessures et qu'on ne dispose pas de suffisamment de temps pour demander l'approbation du comité exécutif. Ce pouvoir pourrait être similaire à celui qui est énoncé au paragraphe 75 (2) du *Code des professions de la santé*. (p. 30 et 31)

Recommandation n° 13 : Des dispositions législatives claires devraient régir le processus de règlement de litiges. (p. 31)

Recommandation n° 14 : La plainte qui, si elle s'avère fondée, pourrait amener le comité d'enquête à donner un avertissement ou une admonestation au membre, devrait suivre le processus de règlement de litiges. En temps normal, de telles décisions du comité d'enquête ne devraient pas être publiées ni consignées au tableau. La partie plaignante devrait cependant être informée du résultat. Un membre du comité d'enquête devrait avoir, à lui seul, le pouvoir de régler ces questions. Aucune autre question ne devrait être réglée par le processus de règlement de litiges à l'étape concernant le comité d'enquête. (p. 32, 33)

Recommandation n° 15 : Les agents chargés du règlement de litiges devraient prendre toutes les mesures raisonnables pour consulter les conseils scolaires ou les parties plaignantes qui sont des membres du public avant de conclure une entente avec un membre relativement à une plainte. (p. 33)

Recommandation n° 16 : Quand l'allégation porte sur des mauvais traitements d'ordre sexuel ou sur une inconduite sexuelle, le cas ne devrait pas pouvoir être admis au Programme de règlement de litiges à l'étape de l'enquête. Ces questions doivent être résolues dans le cadre d'une audience disciplinaire publique sur renvoi du dossier par le comité d'enquête. (p. 33)

Recommandation n° 17 : Si la conduite dont l'Ordre est saisi a donné lieu à une déclaration de culpabilité au criminel et que le membre souhaite plaider coupable ou, pour une raison quelconque, qu'il s'abstient de contester l'allégation, la plainte devrait être renvoyée promptement et sans plus attendre au comité de discipline. La loi devrait être modifiée pour

permettre, sur consentement de toutes les parties, que ces questions soient renvoyées directement au comité de discipline. (p. 33)

Recommandation n° 18 : Afin de permettre au comité d'enquête de trier les plaintes, il y aurait lieu de modifier le texte du paragraphe 26 (2) de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* afin que le comité d'enquête puisse refuser d'étudier une plainte s'il est d'avis non seulement que celle-ci est «frivole ou vexatoire ou constitue un abus de procédure», mais également qu'elle a été «faite à des fins malhonnêtes ou manifestement sans substance, qu'elle ne justifie pas un examen plus approfondi, ou qu'il n'est pas dans l'intérêt du public de poursuivre l'enquête». (p. 35-37)

Recommandation n° 19 : Le comité d'enquête devrait, dans la plupart des cas, obtenir une analyse de viabilité du dossier auprès du conseiller juridique externe de l'Ordre au moment de décider s'il y a lieu de renvoyer une affaire au comité de discipline. (p. 37)

Recommandation n° 20 : Il faudrait ajouter à la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* des dispositions similaires à celles qui sont énoncées à l'article 28 du *Code des professions de la santé* établissant les étapes procédurales à suivre quand le sous-comité d'enquête manque de disposer d'une plainte dans les 120 jours. (p. 38)

Recommandation n° 21 : La divulgation à un membre dont la conduite fait l'objet d'une plainte devrait être faite le plus tôt possible, dès le début de l'enquête et tout au long du processus. (p. 38 et 39)

Recommandation n° 22 : Il faudrait adopter une disposition réglementaire ou législative similaire au paragraphe 26 (2) du *Code des professions de la santé* énonçant l'obligation d'examiner toutes les décisions concernant le membre rendues antérieurement. (p. 39)

Recommandation n° 23 : Les articles 43.2 et 43.4 de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* devraient être modifiés afin que les obligations de l'Ordre de faire rapport soient les mêmes à l'égard de l'ancien employeur et de l'employeur actuel. (p. 40)

Recommandation n° 24 : Il faudrait établir un échéancier pour la rédaction, la révision, la signature et la signification de l'avis d'audience. (p. 42)

Recommandation n° 25 : Tous les membres du comité devraient se partager à parts égales le travail du comité. Le coordonnateur des audiences devrait remettre une liste provisoire des membres disponibles au président du comité de discipline. Ce dernier devrait passer la liste en revue pour veiller à ce que les membres sélectionnés apportent une expérience variée et équilibrée. (p. 42, 43)

Recommandation n° 26 : La *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* devrait être modifiée afin qu'une direction ou une direction adjointe, en service ou à la retraite, fasse obligatoirement partie d'un sous-comité amené à entendre et à étudier une affaire concernant une direction d'école ou une direction adjointe. (p. 44)

Recommandation n° 27 : Le gouvernement devrait exercer son pouvoir afin d'ajouter des membres supplémentaires au tableau, y compris des personnes n'ayant pas d'antécédents en enseignement. Il faudrait instaurer un processus pour veiller à avoir un nombre adéquat de membres bilingues ainsi que des directions d'écoles et des directions adjointes. (p. 44)

Recommandation n° 28 : Dès que l'avis d'audience est signifié, il faudrait fixer une «séance de planification» au plus tard 30 jours après la date de signification de l'avis d'audience. Au besoin, un seul membre du comité de discipline devrait être autorisé à tenir, à lui seul, ce genre d'audience, à laquelle assistent les parties ou leurs représentants, en personne ou par téléphone, afin de fixer la date d'une conférence préparatoire à l'audience, les dates de toute motion préparatoire à l'audience et la ou les dates d'audience. Les dates devraient être fixées de façon à ce que la conférence préparatoire à l'audience se déroule dans les 60 jours suivant la séance de planification, et que l'audience ait lieu dans les 60 jours suivants. (p. 45)

Recommandation n° 29 : L'avis d'audience doit être affiché dans le site web de l'Ordre au moment où il est signifié au membre. Le site web doit être mis à jour chaque fois que le calendrier est modifié. (p. 46)

Recommandation n° 30 : Le pouvoir d'ordonner la tenue d'une audience à huis clos devrait être limité, comme celui des cours civiles et criminelles. (p. 48)

Recommandation n° 31 : Le comité de discipline devrait avoir le pouvoir explicite de rendre des ordonnances de non-publication un peu comme le prévoit le paragraphe 45 (3) du *Code des professions de la santé* et la recommandation n° 38 du rapport Robins. (p. 49)

Recommandation n° 32 : La sanction imposée à une enseignante ou un enseignant, dans les cas de mauvais traitements d'ordre sexuel ou d'inconduite sexuelle à l'égard d'un élève, devrait presque invariablement constituer la révocation du certificat d'enseignement du membre. (p. 53 et 54)

Recommandation n° 33 : Le point 30 (5) (1) de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* devrait être modifié de manière à retirer au comité de discipline le pouvoir de rendre des ordonnances sur la publication des décisions, autre que l'ordonnance de non-publication susmentionnée. (p. 55)

Recommandation n° 34 : Les décisions, y compris celles conclues dans le cadre du processus de règlement de litiges du comité de discipline, doivent être rendues publiques et affichées dans le site web, et le nom du membre doit y figurer. (p. 55)

Recommandation n° 35 : La loi ou les règlements administratifs devraient être modifiés de manière à exiger que le tableau renvoie à un avis d'audience après que ce dernier a été délivré. (p. 58)

Recommandation n° 36 : La *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* devrait être modifiée de manière à exiger que le tableau soit affiché dans le site web de l'Ordre. (p. 58)

Recommandation n° 37 : La Loi ou les règlements administratifs de l'Ordre devraient être modifiés pour permettre l'inscription au tableau des engagements et des renseignements concernant les résultats des instances criminelles pertinentes mettant le membre en cause. (p. 58 et 59).

Recommandation n° 38 : L'article 26.01 des règlements administratifs de l'Ordre et le point 30 (5) (1) de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* devraient être modifiés pour que la décision ne soit pas retirée du tableau avant une période de trois ans à compter de la date à laquelle un membre a été reconnu coupable de faute professionnelle, d'incompétence ou d'incapacité, si la sanction imposée était une réprimande, une admonestation, du counseling ou une amende. Les suspensions et les révocations doivent demeurer au tableau. (p. 60)

Recommandation n° 39 : Lorsque l'instance disciplinaire initiale s'est déroulée en public, l'instance de remise en vigueur ou de modification devrait elle aussi être publique, à moins que d'autres facteurs impérieux commandent le contraire. (p. 61 et 62)

Recommandation n° 40 : Le paragraphe 33 (4) de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* devrait être modifié pour exiger qu'au moins cinq ans s'écoulent avant qu'une demande de remise en vigueur puisse être présentée dans le cas d'un verdict de mauvais traitements d'ordre sexuel ou d'inconduite sexuelle. (p. 62)

Recommandation n° 41 : Le sous-comité de discipline devrait prévoir le déroulement des séances pendant des journées complètes et consécutives. Sauf en cas de circonstances exceptionnelles, il ne devrait y avoir aucune période d'interruption entre l'ouverture de l'audience et sa conclusion. (p. 62 et 63)

Recommandation n° 42 : À la levée de l'audience, le sous-comité de discipline doit faire tous les efforts possibles pour rendre une décision préliminaire. Un membre du sous-comité devrait être désigné pour rédiger la décision. Ce membre devrait, dans un délai déterminé (60 jours), rédiger un projet de motifs et le faire circuler. Si les membres sont appelés à se réunir de nouveau, ils devraient le faire par voie électronique ou pendant les fins de semaine ou immédiatement si les membres sont tous disponibles. La décision écrite devrait être rendue dans un délai de quatre mois à compter de la réception des dernières observations. (p. 63, 64)

Recommandation n° 43 : Il ne faudrait pas confier d'autres dossiers aux membres du comité de discipline, du comité d'aptitude professionnelle ou du «tableau» dont les décisions sur des cas en vigueur auraient dû être rendues il y a plus d'un mois. De préférence, les sous-comités devraient être composés des membres qui n'ont plus de décisions en souffrance. (p. 64)

Recommandation n° 44 : Il faudrait instaurer une politique en place pour veiller à ce que tous les membres du comité de discipline, d'aptitude professionnelle et du tableau obtiennent régulièrement et à des intervalles fixes de la formation sur la rédaction d'un jugement et la prise de décision. (p. 64)

Recommandation n° 45 : L'Ordre devrait songer à retenir les services d'un réviseur spécial qui aurait pour mandat de contribuer au processus de rédaction des décisions. (p. 64)

Recommandation n° 46 : Il faudrait mettre en œuvre la recommandation du conseil qui préconise la modification de la *Loi sur l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* pour que l'appel d'une décision et d'une ordonnance du comité de discipline ou du comité d'aptitude professionnelle n'ait pas pour effet de suspendre immédiatement et automatiquement l'exécution de l'ordonnance. (p. 65)

Recommandation n° 47 : Les paragraphes 277.40 (3) et 277.40.5 (3) de la *Loi sur l'éducation* devraient être modifiés pour que l'avis envoyé à l'Ordre par un conseil scolaire l'informant des évaluations insatisfaisantes du rendement d'un enseignant soit traité comme un avis ordinaire de l'employeur et non pas comme une plainte publique officielle. (p. 65 et 66)

Recommandation n° 48 : Les membres du comité d'enquête, du comité de discipline et du comité d'aptitude professionnelle ne devraient pas être autorisés à assister à des rencontres préliminaires tenues entre des membres élus du conseil et leurs associations syndicales lorsqu'il est discuté de l'ordre du jour du conseil (p. 68).

Recommandation n° 49 : Il devrait être interdit aux membres du comité d'enquête, du comité de discipline et du comité d'aptitude professionnelle d'occuper des postes élus ou nommés dans des associations syndicales pendant la durée de leur mandat au sein de ces comités. (p. 68)