



Ontario College of
Social Workers and
Social Service Workers

Ordre des travailleurs
sociaux et des techniciens
en travail social de l'Ontario

250 Bloor Street E.
Suite 1000
Toronto, ON M4W 1E6

Phone: 416-972-9882
Fax: 416-972-1512
www.ocswssw.org

COMITÉ DE DISCIPLINE DE L'ORDRE DES TRAVAILLEURS SOCIAUX ET DES TECHNICIENS EN TRAVAIL SOCIAL DE L'ONTARIO

Répertorié sous : Ontario College of Social Workers and Social Service Workers v Kline, 2019 ONCSWSSW 3 (Ordre des travailleurs sociaux et des techniciens en travail social de l'Ontario c. Kline, 2019 OTSTTSO 3)

Décision rendue le : 26 mars 2019

ENTRE :

L'ORDRE DES TRAVAILLEURS SOCIAUX
ET DES TECHNICIENS EN TRAVAIL SOCIAL DE L'ONTARIO

- et -

JESSICA KLINE

SOUS-COMITÉ : Sophia Ruddock présidente, membre représentant le public
Rita Silverthorn membre représentant la profession
Charlene Crews membre représentant la profession

Comparutions : Jill Dougherty et Jordan Stone, avocate et avocat de l'Ordre
Danny Kastner et Danielle Stampley, avocat et avocate de la membre
Andrea Gonsalves, avocate indépendante, conseillère du sous-comité

Audience tenue le : 19 septembre 2018

DÉCISION, MOTIFS DE LA DÉCISION ET ORDONNANCE

Aperçu

[1] La présente motion est liée à un avis d'audience en date du 17 juillet 2017 que l'Ordre des travailleurs sociaux et des techniciens en travail social de l'Ontario (« l'Ordre ») a émis en rapport avec des allégations de faute professionnelle visant Jessica Kline (« la **membre** » ou « **M^{me} Kline** »).

[2] La membre a présenté une motion, datée le 29 mars 2018, dans le but d'obtenir une ordonnance annulant l'avis d'audience, pour le motif que le comité de discipline n'est pas compétent pour entendre les allégations de faute professionnelle parce que les faits sur lesquels elles sont basées ont eu lieu avant que la membre ne demande et n'obtienne un certificat d'inscription à l'Ordre. L'Ordre soutient que le comité de discipline a la compétence requise pour tenir l'audience.

[3] Après la plaidoirie d'une motion de procédure préliminaire le 8 mai 2018, le présent sous-comité du comité de discipline (le « **sous-comité** ») a ordonné l'établissement d'une date, antérieure à l'audience sur le fond de l'affaire, pour un débat de deux points de droit, soit les questions de savoir : a) si l'Ordre est compétent pour discipliner une ou un membre en raison d'une conduite adoptée avant qu'il ne lui accorde son inscription et, dans l'affirmative, b) quel critère s'applique pour déterminer quel type de conduite antérieure à une inscription relève de la compétence de l'Ordre? Le sous-comité a par ailleurs ordonné que, selon sa décision sur les deux questions précitées, celle de savoir si le cas de la membre répond au critère applicable sera tranchée après l'audition de la preuve lors de l'audience sur le fond de l'affaire.

[4] Avant la plaidoirie orale de la présente motion, les parties ont déposé des mémoires contenant leurs observations, de même que recueils de jurisprudence. Les parties ont consenti à ce que le sous-comité examine ces documents avant l'audience.

Les allégations formulées dans l'avis d'audience

[5] À ce stade, le sous-comité n'est pas appelé à trancher le bien-fondé de la cause et n'a formé aucun avis à l'égard de celui-ci. Les allégations formulées dans l'avis d'audience ne sont encore que cela, des allégations. Ceci étant dit, ces allégations situent les questions que le sous-comité doit trancher dans le cadre de la présente motion de procédure dans un contexte pertinent. C'est pourquoi il est utile de reprendre lesdites allégations ici, dans ces motifs de décision.

[6] Les allégations sont énoncées comme suit dans l'avis d'audience .

...SACHEZ qu'ont été portées contre vous des allégations de faute professionnelle au sens du paragraphe 26 (2) de la *Loi de 1998 sur le travail social et les techniques de travail social*, L.O. 1998, chap. 31 (la « **Loi** »), en ce sens que vous auriez eu une conduite contraire à la Loi, au Règlement de l'Ontario 384/00 (le « **Règlement sur la faute professionnelle** »), de même qu'aux annexes « A » et « B » du Règlement n° 66 de l'Ordre constituant, respectivement, le Code de déontologie (le « **Code de déontologie** ») et le Manuel des normes d'exercice (le « **Manuel** ») de ce dernier.¹

I. Lesdites allégations sont, en détail, les suivantes :

1. Vous êtes à l'heure actuelle, et depuis le 9 juillet 2013 ou aux alentours de cette date, membre de l'Ordre des travailleurs sociaux et des techniciens

¹ Le règlement 24, tel que modifié par les règlements 32 et 48, puis abrogé à compter du 1er juillet 2008 par le règlement 66, continue de s'appliquer à toute conduite intervenue avant cette date.

en travail social de l'Ontario (l'« Ordre »), inscrite auprès de celui-ci en qualité de travailleuse sociale.

2. Vous êtes à l'heure actuelle, et vous avez été à tout moment pertinent pour les allégations, employée comme travailleuse sociale par un organisme de services à la famille et à l'enfance (la « SAE »).
3. En 1983 ou vers cette année-là, M^{me} X (la « plaignante ») a accouché d'un fil qu'elle a donné en adoption à la naissance, et plus exactement dans le cadre d'une adoption fermée dont s'est occupée la SAE. Après l'adoption et jusqu'en décembre 2012 environ, il n'y a eu aucun contact entre la plaignante et son fils, et ni elle ni lui ne savait quoi que ce soit de l'identité de l'autre ou de son lieu de résidence.
4. En 2012 ou vers cette année-là, à l'insu de la plaignante et de la SAE, sans leur consentement et sans la moindre autorisation légale, vous avez fait tout ou partie des choses suivantes :
 - a) accédé au dossier ou aux dossiers de la SAE concernant l'adoption fermée du fils de la plaignante, « X. X. »;
 - b) pris connaissance de l'identité des parents biologique de « X. X. »;
 - c) fait une copie du ou des dossiers et remis ce ou ces dossiers, ou des renseignements qu'ils contiennent, à « X. X. », avec lequel vous aviez une relation personnelle.
5. En décembre 2012 ou vers ce mois-là, vous et « X. X. » avez contacté d'abord les parents de la plaignante, puis la plaignante elle-même, en vous servant de renseignements contenus dans le ou les dossiers de la SAE pour connaître leurs noms et leurs coordonnées. Cette entrée en communication, que vous avez faite sans le consentement de la plaignante, a eu une incidence néfaste sur celle-ci, tant sur le plan émotionnel que sur le plan de ses relations personnelles et professionnelles.
6. La plaignante est agente de police. Après avoir appris qui elle était, « X. X. » a dit à plusieurs reprises à des membres des services de police qui emploient la plaignante qu'il était son fils, et ce, pour essayer de se soustraire à divers démêlés avec la justice, et il a par la suite porté des allégations d'inconduite contre la membre envers son employeur.
7. En mars 2013 ou vers ce mois-là, la plaignante a communiqué les faits ci-dessus à la SAE, qui a enquêté sur sa plainte. L'enquête de la SAE a confirmé que vous avez accédé sans autorisation au dossier d'adoption de « X. X. ». La SAE vous a offert la possibilité de démissionner lorsqu'elle vous a fait part des résultats de son enquête.
8. Par la suite, le 9 juin 2013 ou aux alentours de cette date, vous êtes devenue membre de l'Ordre, inscrite auprès de celui-ci en qualité de

travailleuse sociale. L'Ordre n'avait pas connaissance des circonstances décrites ci-dessus, qui reflètent votre aptitude à exercer les fonctions de travailleuse sociale inscrite, et celles-ci ne lui ont pas été divulguées, avant qu'il ne vous accorde un certificat d'inscription.

II. Il est allégué que pour vous être, en tout ou partie, conduite tel que décrit ci-dessus, vous êtes coupable de faute professionnelle au sens des alinéas 26 (2) a) et c) de la Loi parce que vous avez enfreint tout ou partie de ce qui suit :

1. **la disposition 2.29 du Règlement sur la faute professionnelle** en contrevenant soit à une loi fédérale, provinciale ou territoriale, soit à un règlement municipal (en l'occurrence, à la *Loi sur les statistiques de l'état-civil*, L.R.O. 1990, chap. V.4, à la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, L.R.O. 1990, chap. C.11 ou au Règl. de l'Ont. 464/07, Divulgarion de renseignements sur les adoptions), contraventions qui mettent en cause votre aptitude à exercer vos fonctions, du fait que vous vous êtes procuré et que vous avez communiqué à « X. X. » des renseignements relatifs à une adoption fermée;
2. **la disposition 2.36 du Règlement sur la faute professionnelle** en adoptant une conduite ou en effectuant un acte ayant rapport à l'exercice de la profession que les membres, eu égard à l'ensemble des circonstances, pourraient raisonnablement juger honteux, déshonorants ou contraires aux devoirs de la profession.

[7] La membre a convenu qu'aux fins de la présente motion, le sous-comité pouvait partir du principe que les allégations sont fondées.

Les observations des parties

[8] Les observations des parties ont porté sur l'interprétation du paragraphe 26 (2) de la *Loi*, qui se lit comme suit :

26. (2) Le comité de discipline peut conclure qu'un membre de l'Ordre a commis une faute professionnelle si, à la suite d'une audience, le comité croit que le membre, de par sa conduite, a, selon le cas :
- a) contrevenu à la présente loi, aux règlements ou aux règlements administratifs;
 - b) contrevenu à une ordonnance du comité de discipline, du comité des plaintes ou du conseil, ou à un ordre du registrateur;
 - c) commis une faute professionnelle au sens des règlements.

[9] Les parties ont convenu que le sous-comité doit appliquer le principe contemporain d'interprétation des lois selon lequel « il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur » (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27).

[10] La membre a soutenu qu'au vu de sa structure, le libellé du paragraphe 26 (2) n'habilite pas le comité de discipline à juger quelqu'un parmi ses membres coupable de faute professionnelle en raison d'une conduite adoptée avant de devenir membre de l'Ordre. L'Ordre a soutenu le contraire. Les deux parties se sont fondées sur le libellé, le contexte et les objets de la *Loi*, de même que sur la jurisprudence, pour justifier leurs interprétations respectives. Leurs observations sont reprises plus en détail ci-après.

a) La membre

Question 1 – La compétence

[11] L'avocat de la membre a fait valoir que l'Ordre n'est pas compétent pour discipliner quelqu'un parmi ses membres en raison d'une conduite survenue avant l'inscription en qualité de membre. Dans son mémoire, cette conclusion repose sur deux décisions rendues par la Cour divisionnaire, lesquelles, selon lui, lient le présent comité et sont déterminantes en ce qui a trait à la question de compétence, à savoir : *College of Nurses of Ontario v. Dumchin*, 2016 ONSC 626 (« **Dumchin** ») et *Association of Professional Engineers of Ontario v. Leung*, 2018 ONSC 4527 (« **Leung** »). L'avocat a soutenu qu'au vu de ces deux décisions, force est au présent sous-comité de conclure que l'Ordre n'est pas compétent pour discipliner quelqu'un parmi ses membres en raison d'une conduite antérieure à son inscription.

[12] Bien que ces affaires aient concerné d'autres organismes de réglementation, à savoir l'Ordre des infirmières et infirmiers de l'Ontario (« **OIIO** ») et l'Ordre des ingénieurs de l'Ontario (« **OIO** »), respectivement, l'avocat a fait valoir que les décisions rendues à leur égard sont déterminantes en ce qui a trait aux questions dont est saisi le présent comité, et ce pour les raisons suivantes :

- a. à toutes fins utiles en l'espèce, les lois en cause dans *Dumchin* et *Leung* sont comparables à la *Loi de 1998 sur le travail social et les techniques de travail social*;
- b. le comité de discipline de l'un comme de l'autre de ces organismes de réglementation remplit les mêmes fonctions que le comité de discipline de l'Ordre;
- c. les enjeux relatifs à l'intérêt public sont les mêmes en l'espèce que dans ces deux autres affaires.

[13] L'avocat a observé que dans l'affaire *Leung*, la Cour divisionnaire a tranché la question en jeu ici, et ce, en arrivant sans la moindre ambiguïté à la conclusion que la conduite d'une personne avant son inscription à un ordre ne relève pas de la compétence de ce dernier. Il a par ailleurs soutenu que rien ne venait justifier que le comité de discipline de l'Ordre ait un champ de compétence plus vaste ou plus important que celui de l'OIIO ou de l'OIO. Les arguments de la membre quant à savoir pourquoi la décision rendue dans *Dumchin* est déterminante pour la présente motion sont énoncés plus bas.

[14] Prenant appui sur *Leung*, l'avocat de la membre a présenté l'argument que la condition préalable à l'exercice d'un quelconque pouvoir par le comité de discipline est que ledit pouvoir soit conféré à ce dernier par la *Loi*. Quant à savoir si la *Loi* autorise l'exercice des pouvoirs disciplinaires de l'Ordre en rapport avec une conduite qu'une personne a pu avoir avant son inscription à l'Ordre, l'avocat a comparé le libellé de la partie III de la *Loi* traitant du comité de

discipline, celui de la partie II traitant de l'inscription et celui du Règl. de l'Ont. 383/00 régissant l'inscription à l'Ordre.

[15] La membre soutient que la *Loi* traite de la question d'une conduite antérieure à l'appartenance à l'Ordre dans la partie consacrée à l'inscription, et plus exactement là où elle traite du processus de demande d'inscription auquel toute personne intéressée à devenir membre de l'Ordre doit se soumettre. L'alinéa 18 (3) a) de la *Loi*, qui fait partie de la partie II traitant de l'inscription, fait spécifiquement mention de « *la conduite ou les actes antérieurs de l'auteur de la demande* » (les italiques sont les nôtres) comme motifs pour lesquels le registrateur (en l'occurrence, la registrateure) peut refuser de délivrer un certificat d'inscription. La disposition 5 (2) 3 du règlement régissant l'inscription se lit de façon très similaire, évoquant « la conduite antérieure et actuelle de l'auteur de la demande » comme étant l'un des critères d'octroi d'un certificat. L'avocat a observé que ce libellé confirme clairement que l'Ordre est en droit de tenir compte de la conduite passée et présente de quelqu'un avant de lui accorder un certificat d'inscription.

[16] En revanche, la partie III traitant de la discipline ne fait aucune mention de la conduite antérieure, de la conduite avant la délivrance d'un permis ou d'un concept similaire. L'avocat a fait valoir que le paragraphe 26 (2) limite le champ de compétence du comité de discipline à la « conduite » d'un « membre » – autrement dit, de quelqu'un qui est *membre de l'Ordre*. Selon la membre, cette interprétation est confirmée par le paragraphe 13 (3), lequel prévoit qu'une personne anciennement membre de l'Ordre ne continue de relever de l'autorité disciplinaire de celui-ci pour une faute professionnelle que lorsque celle-ci a été commise à quelque moment que ce soit où elle était « titulaire d'un certificat d'inscription ».

[17] La membre prend appui sur la présomption d'uniformité d'expression, que la Cour suprême du Canada a expliquée comme suit dans *Agraira c. Canada*, 2013 CSC 26, au paragraphe 81 :

[S]elon la présomption d'uniformité d'expression, lorsque des termes différents sont employés dans un même texte législatif, il faut considérer qu'ils ont un sens différent. Il faut tenir pour acquis que le législateur a délibérément choisi des termes différents dans le but d'indiquer un sens différent.

L'avocat de la membre a observé qu'eu égard à la présomption d'uniformité d'expression, il est significatif que la *Loi* utilise l'expression « auteur de la demande » dans le contexte de l'inscription et le mot « membre » dans le contexte de la discipline. Il est aussi important de noter que les dispositions relatives à l'inscription emploient les tournures « la conduite ou les actes antérieurs », de même que « la conduite antérieure et actuelle », alors que celles traitant de la discipline n'en font rien. L'avocat a fait valoir que là où l'intention du législateur est que l'Ordre tienne compte de la conduite antérieure, il le dit explicitement, et qu'en l'occurrence, en ce qui concerne le champ de compétence du comité de discipline aucune mention n'est faite de « conduite antérieure » ou de « conduite avant l'obtention d'un certificat d'inscription » en ces termes ou d'autres. Selon l'avocat de l'Ordre, ceci est une indication que le législateur voulait limiter le champ de compétence du comité de discipline à la conduite adoptée par les membres de l'Ordre en tant que tels, et pas avant de devenir membres.

[18] L'avocat a observé que l'Ordre ne peut tenir compte de la conduite de ses membres avant qu'ils n'aient obtenu leur certificat d'inscription et règlementer celle-ci que dans deux contextes : 1) lors du processus d'inscription, lors duquel, selon le paragraphe 5 (2) du règlement régissant l'inscription, la registrateure peut rejeter une demande d'inscription si la « conduite antérieure » de l'auteur de la demande donne à penser que l'auteur de la demande n'a pas les qualités requises pour être membre de l'Ordre et 2) en cas de demande frauduleuse, lorsqu'il appert, après l'inscription d'une personne, que celle-ci n'a pas satisfait aux obligations de divulgation dans le cadre du processus d'inscription. L'avocat a remarqué qu'une éventuelle fraude lors d'une demande d'inscription n'a pas seulement rapport à la conduite de la personne concernée avant qu'elle devienne membre de l'Ordre, vu qu'une telle faute professionnelle a un effet durable qui se poursuit une fois la qualité de membre obtenue.

[19] L'avocat de la membre a invoqué la décision rendue en 2003 dans l'affaire *Ordre des travailleurs sociaux et des techniciens en travail social c. Ackermann*, dans laquelle le comité de discipline a décidé de prendre des mesures disciplinaires à l'encontre d'une ancienne membre en raison d'une conduite qu'elle avait eue avant son inscription à l'Ordre. L'avocat a soutenu que la décision rendue dans *Ackermann* était erronée, ajoutant que le présent sous-comité devrait s'abstenir de s'y fier, et ce, principalement pour deux raisons : 1) d'une part, la Cour divisionnaire a rejeté le raisonnement mis de l'avant dans *Ackermann* dans ses jugements *Leung* et *Dumchin* et le comité est légalement lié par les décisions judiciaires, mais non par ses propres décisions antérieures et 2) d'autre part, *Ackermann* est un précédent fondamentalement douteux, vu que le comité n'avait dans cette affaire reçu de mémoire que de l'une des parties en cause, sans réplique, vu que la membre avait été sans représentation. Il a par ailleurs soutenu que dans l'affaire *Ackermann*, le sous-comité avait commis une erreur cruciale en manquant de tenir compte de parties II et III de la *Loi* et des différences entre elles, telles qu'exposées plus haut.

[20] L'avocat a également observé que le comité saisi de l'affaire *Ackermann* avait commis une erreur fondamentale dans son analyse du paragraphe 13 (3) de la *Loi*. Ce paragraphe autorise le comité à prendre des mesures disciplinaires envers une personne qui a été membre de l'Ordre, mais ne l'est plus, et ce, pour une conduite « se rapportant à quelque moment que ce soit où elle était titulaire d'un certificat d'inscription délivré en vertu de la présente loi ». S'appuyant sur *Dumchin*, l'avocat de la membre a soutenu que le par. 13 (3) élargit le champ de compétence de l'Ordre à la conduite d'anciens membres, mais seulement [traduction] « dans la mesure où la conduite alléguée a eu lieu pendant qu'une personne était membre » (*Dumchin*, par. 24). Ainsi, dans *Ackermann*, le comité de discipline a commis une erreur lorsqu'il a accepté que la précision « dans la mesure où la conduite alléguée a eu lieu pendant qu'une personne était membre » englobe la conduite de quelqu'un avant qu'un certificat d'inscription ne lui soit délivré. Selon l'argumentation de la membre, pareille acceptation serait incongrue et mènerait à un système disciplinaire inacceptable, « à deux paliers » si (comme l'Ordre soutient qu'il se doit) les membres *actuels* pouvaient faire l'objet de mesures disciplinaires pour une conduite adoptée avant qu'un certificat d'inscription ne leur soit délivré, mais pas les *anciens* membres.

[21] L'avocat de la membre a observé que l'Ordre peut tenir compte de toute conduite des membres antérieure à leur inscription susceptible de poser problème en exerçant ses pouvoirs à bon escient dans le cadre du processus d'inscription. Si l'Ordre manque d'user de ses pouvoirs légitimes au stade de l'inscription de quelqu'un, il ne peut pas, au stade du processus disciplinaire, s'en arroger d'autres en vue de faire face à la conduite préoccupante que la personne en question a pu avoir avant de devenir membre de l'Ordre.

[22] Tel qu'énoncé plus bas, l'Ordre a soutenu que la présomption contre l'application rétroactive des lois ne s'applique pas aux textes législatifs qui ont, comme la *Loi*, pour objet la protection du public. En réponse à cet argument, l'avocat de la membre a accepté qu'en effet, la présomption contre l'application rétroactive des lois ne s'applique pas à celles qui visent à protéger le public. Il a toutefois expliqué que la membre maintient que la question sous-jacente de cette présomption, à savoir, « dans quelles circonstances une pénalité actuelle peut-elle être imposée pour une conduite passée ? » n'est pas soulevée en l'espèce, étant donné que la *Loi* ne confère à l'Ordre aucun pouvoir législatif de remonter dans le passé d'une ou d'un membre dans le cadre d'une instance disciplinaire.

Question 2 – Le critère applicable

[23] La deuxième question à trancher en rapport avec la présente motion se pose uniquement si le sous-comité conclut que la compétence de l'Ordre s'étend à la conduite de ses membres avant leur inscription. Concernant cette deuxième question – quel critère s'applique pour déterminer quel type de conduite antérieure à une inscription relève de la compétence de l'Ordre ? – l'avocat de la membre a contesté les deux critères possibles proposés par l'Ordre dans des observations préalables. Ces deux propositions étaient les suivantes, à savoir qu'il s'agirait de déterminer si la conduite d'une ou d'un membre antérieure à son inscription était d'une nature telle que soit 1) si elle avait été connue au moment de la demande d'inscription à l'Ordre, cette demande aurait été rejetée, soit 2) elle met en doute la capacité actuelle de la membre à exercer sa profession.

[24] En ce qui a trait au premier critère, « si elle avait été connue au moment de la demande d'inscription », l'avocat de la membre a contesté les affirmations de l'Ordre selon lesquelles il aurait déjà été appliqué par d'autres comités de discipline et confirmé par la Cour suprême de la Colombie-Britannique dans l'arrêt *Stolen v. College of Teachers (British-Columbia)* (1993), 2 BCLR (3d) 44, 1994 CarswellBC 71 (« *Stolen* »). Au paragraphe 23 de *Stolen*, la cour rejette explicitement ce critère, considérant qu'il ne s'applique pas à une [traduction] « conduite antérieure à l'inscription », bien qu'il puisse s'appliquer à la « conduite d'un membre ». L'avocat a fait valoir que cette conclusion reflétait un raisonnement solide. Il est aussi juste, en ce sens qu'il applique un critère différent pour une conduite antérieure à l'obtention d'un certificat d'inscription aux membres entre temps inscrits à l'Ordre qui ont fait carrière et pris des décisions majeures dans leur vie, fondées sur leur inscription, par comparaison aux demandeurs d'un certificat pour qui il n'en est rien.

[25] En ce qui a trait au deuxième critère, « la capacité à exercer sa profession », l'avocat de la membre a observé que ce critère était déjà en usage par les organismes de réglementation amenés à se prononcer sur l'inconduite de leurs membres ailleurs que dans un contexte professionnel. Il a ajouté que ce critère est utile en rapport avec l'inconduite d'une personne membre d'un ordre, plutôt qu'avec son éventuelle inconduite antérieure à l'acquisition de la qualité de membre. Selon lui, tenter de juger le caractère actuel de quelqu'un appartenant à un ordre en se basant sur son comportement antérieur risquerait d'être trompeur.

[26] Bien que la membre n'ait pas, elle-même, proposé d'autre critère possible, son avocat a fait valoir que quel que soit le critère retenu, il devrait être appliqué spécifiquement à la conduite actuelle de la membre et à son professionnalisme en tant que *membre*, plutôt que de tirer des

inférences théoriques au sujet du caractère d'une personne à partir d'événements survenus avant qu'elle ne devienne membre de l'Ordre.

b) L'Ordre

Question 1 – La compétence

[27] L'avocate de l'Ordre a soutenu que la *Loi* confère à l'Ordre le pouvoir de discipliner les membres pour leur conduite avant leur inscription. L'Ordre a pour mandat d'assurer la protection du public et il est en droit de tenir compte de la conduite antérieure d'une personne qui lui présente une demande d'inscription lorsque celle-ci est si grave qu'elle met en doute la capacité d'une personne membre de l'Ordre d'exercer sa profession et qu'elle aurait mis un terme à la demande d'inscription si elle avait été connue de la registrature au moment de la présentation de celle-ci.

[28] L'avocate de l'Ordre a fait valoir que le processus de demande d'inscription constitue, en lui-même, une conduite préalable à l'obtention de la qualité de membre, pour laquelle les membres sont tenus responsables. Quiconque obtient un certificat d'inscription sur la base d'une fausse représentation (par action ou omission) poursuit cette faute professionnelle en conservant une qualité (celle de membre) obtenue de façon frauduleuse et malhonnête, ce qui reflète un manque d'honnêteté, d'intégrité et donc d'aptitude à exercer sa profession. L'avocate de l'Ordre a observé que le paragraphe 5 (2) du règlement régissant l'inscription permet au registrateur de refuser une demande d'inscription s'il y a de bonnes raisons de croire qu'une conduite ou des actions passées de l'auteur de la demande constituent des motifs de douter de son aptitude à s'acquitter des fonctions de travailleur social ou travailleuse sociale en conformité avec toutes les exigences législatives et autres pertinentes, et notamment avec la *Loi*, ses règlements d'application et les règlements de l'Ordre. L'Ordre a invoqué *Haramic v. College of Registered Psychotherapists and Registered Mental Health Therapists of Ontario (Registrar)*, 2017 ONSC 5668 (Cour divisionnaire) comme établissant qu'il est approprié pour un comité de discipline de prendre en considération le défaut par une ou un membre d'avoir divulgué des plaintes formulées contre elle ou lui par le passé ou d'éventuelles relations répréhensibles avec des clients lors de sa demande d'inscription.

[29] L'avocate de l'Ordre a observé qu'au moment d'interpréter la *Loi*, le présent comité de discipline doit garder à l'esprit ses objets et le libellé du par. 3 (1), qui se lit comme suit : « Dans la poursuite de ses objets, l'Ordre est tenu avant tout de servir et de protéger l'intérêt public. » L'avocate de l'Ordre a soutenu que les dispositions de la *Loi*, examinées en contexte et en conjonction avec les objets de celle-ci, favorisent une interprétation qui confère à l'Ordre, dans les circonstances le justifient, le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires à l'encontre de membres actuels en raison d'une conduite adoptée avant qu'ils ne deviennent membres. Aussi légitime qu'elle soit, la présomption contre l'application rétroactive des lois ne s'applique pas aux textes législatifs, tels que la *Loi*, qui ont pour objet la protection du public et qui prévoient une disqualification ou restriction légale par souci de garantir cette protection. Ce fait a été confirmé par bon nombre de cours d'appel et de comités de discipline d'organismes de réglementation variés, y compris l'Ordre. Pour que l'Ordre puisse réaliser son mandat de protection du public, il est de la plus haute importance de ne pas empêcher le comité de discipline d'examiner la conduite d'une personne avant son inscription susceptible de mettre en doute son aptitude à exercer sa profession, lorsqu'il y va de l'intérêt public. L'avocate de l'Ordre

a renvoyé à *Ackermann*, de même qu'à *Psychologist "Y" v. Nova Scotia (Board of Examiners in Psychology)*, 2005 NSCA 116, pour étayer sa position que la présomption contre l'application rétroactive des lois ne s'applique pas au moment d'interpréter des textes législatifs, tels que la *Loi*, visant à protéger le public.

[30] L'Ordre a invoqué *Ackermann* et présenté l'argument que la décision rendue dans cette affaire était la bonne et que le sous-comité devrait suivre le raisonnement y ayant mené. Dans *Ackermann*, le comité de discipline a déterminé qu'il avait compétence pour prendre des mesures disciplinaires à l'encontre de quelqu'un en raison de sa conduite avant de devenir membre, et ce, principalement en prenant appui sur l'exception à la présomption contre l'application rétroactive des lois concernant la protection du public. L'avocate a observé que, contrairement à ce que faisait valoir la membre, le raisonnement dans *Ackermann* n'a pas été rejeté par la Cour divisionnaire. Selon elle, l'exception à la présomption contre l'application rétroactive des lois lorsque la protection du public est en cause, laquelle était la considération principale dans *Ackermann*, n'a pas été considérée par la Cour divisionnaire dans ses jugements *Leung* ni *Dumchin*. On ne peut donc pas dire que la cour a rejeté le raisonnement à la base de la décision rendue dans l'affaire *Ackermann*.

[31] L'avocate de l'Ordre a fait valoir que la Cour suprême du Canada et d'autres cours ont confirmé que l'interprétation des dispositions législatives touchant la discipline professionnelle devrait être large et « téléologique », autrement dit, fondée sur l'objet visé, afin de garantir au mieux qu'elles protègent bien l'intérêt public. La *Loi de 2006 sur la législation*, L.O. 2006, chap. 21, Annexe F aborde l'interprétation des lois et des mandats qu'elles établissent dans son par. 64 (1), précisant que la « loi (...) s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de ses objets ». S'il est vrai que le par. 13 (3) de la *Loi* s'applique uniquement aux anciens membres de l'Ordre dont le certificat d'inscription a été révoqué ou annulé et n'a donc plus aucune incidence sur la protection du public, ceci ne limite en rien la compétence de l'Ordre vis-à-vis de ses membres *actuels*. Le législateur a délibérément choisi de ne pas inclure, dans le para. 26 (2), de restrictions concernant les membres actuels, utilisant spécifiquement le mot « conduite » sans limiter celle-ci ni au passé, ni au présent. Toute autre interprétation de la *Loi* empêcherait l'Ordre de tenir le public, et en particulier la clientèle vulnérable, à l'abri de personnes incapables à exercer la profession de travailleur social ou de technicien en travail social. L'Ordre s'est appuyé sur un énoncé dans *Stolen*, selon lequel [traduction] « la qualité de membre ne s'accompagne d'aucune immunité, pas plus qu'elle ne sert de rempart contre l'examen d'une conduite antérieure » (par. 51).

Question 2 – Le critère applicable

[32] L'avocate de l'Ordre a observé que le critère applicable en vue de déterminer si l'Ordre est compétent pour discipliner ses membres en rapport avec une conduite adoptée avant l'obtention de leur certificat d'inscription est la question de savoir si ladite conduite donne à penser que le ou la membre concerné est à l'heure actuelle incapable à exercer sa profession en tant que membre de l'Ordre. Ce critère, formulé autrement, est celui de savoir si la conduite que quelqu'un a eue avant de devenir membre de l'Ordre était telle que, si l'Ordre en avait eu connaissance au moment où la personne concernée lui a présenté sa demande d'inscription, cette demande aurait été automatiquement rejetée. La compétence de l'Ordre s'étend aussi à la conduite de quelqu'un avant son obtention d'un certificat, si ladite conduite a pris la forme d'une fausse représentation sur la demande de certificat.

[33] L'avocate de l'Ordre a soutenu que le critère relatif à la compétence fondé sur l'inaptitude actuelle est clair et a été reconnu comme valable par une variété de cours et de comités de discipline (par exemple dans *Ackermann, Ho v. Alberta Association of Architects*, 2015 ABCA 68, *College of Early Childhood Educators v. Mallais*, 2013 ONCECE 7, ou encore, *Keppel v. Assn of Professional Engineers, Geologists & Geophysicists (Northwest Territories)* (1996), 41 Admin LR (2d) 303, 1996 CarswellNWT 54, et enfin, *Stolen*). L'avocate de l'Ordre a renvoyé à la décision *Psychologist "Y"*, dans laquelle le juge Cromwell, alors à la cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, a estimé que [traduction] « la conduite antérieure et simultanée au processus d'admission peut être vue comme constituant une faute professionnelle au moment présent si elle est de nature continue ou si elle *prouve une inaptitude permanente à l'exercice de la profession* » (par. 34, les italiques sont les nôtres). Elle a fait valoir que cette formulation du critère de compétence respecte l'exception à la présomption contre l'application rétroactive des lois prévue pour la protection du public. À son avis, le fondement de l'exception à la présomption contre l'application rétroactive des lois prévue pour la protection du public est que la conduite passée d'une personne reflète son intégrité, et si sa conduite était répréhensible, cette personne pose un risque à l'avenir et devrait être disqualifiée ou limitée pour ce qui est des privilèges que la loi aurait autrement pu lui accorder. À cet égard, l'Ordre a affirmé que le test qu'il proposait est entièrement compatible avec le test relatif l'exception à la présomption contre l'application rétroactive des lois prévue pour la protection du public établie par la Cour suprême du Canada.

Avis de l'avocate indépendante, conseillère du sous-comité

[34] À l'issue de la plaidoirie orale, le sous-comité a sollicité, par écrit, l'avis de l'avocate indépendante chargée de le conseiller, compte tenu de la nature de la présente motion, laquelle porte sur des questions de droit. Ses conseils ont été communiqués aux parties, qui ont chacune fourni au sous-comité leurs observations écrites s'y rapportant.

[35] Selon l'avocate indépendante, en tant que tribunal constitué par voie législative, (à savoir par la *Loi*), le comité de discipline possède uniquement les pouvoirs que lui confère la *Loi*. Ainsi, pour pouvoir décider si le comité de discipline possède le pouvoir (ou la compétence) nécessaire pour discipliner quelqu'un parmi ses membres en raison d'une conduite adoptée avant l'obtention de son certificat d'inscription à l'Ordre, le sous-comité doit interpréter la *Loi* et déterminer si elle confère ce pouvoir au comité de discipline ou non.

L'interprétation de la Loi

[36] Concernant l'interprétation de la *Loi*, l'avocate indépendante a préconisé que le sous-comité utilise l'approche souvent qualifiée de « principe contemporain d'interprétation des lois », tel que convenu entre les parties. Cette approche suppose que le comité interprète les mots de la *Loi* dans leur contexte global, de même que sur le plan de leur signification ordinaire et grammaticale, en harmonie avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur. Le sous-comité doit examiner le paragraphe de la *Loi*, 26 (2), qui traite des pouvoirs du comité de discipline, de même que ses autres dispositions pertinentes, en tenant compte de l'objet de la *Loi*, avant de tirer une conclusion quant à la manière appropriée d'interpréter le paragraphe 26 (2).

[37] L'avocate indépendante a expliqué que le paragraphe 26 (2) définit et circonscrit les pouvoirs du comité de discipline de trois façons, créant, selon ses mots, trois sphères de compétence : dans le temps, vis-à-vis des personnes, et enfin, en rapport avec la conduite de ces dernières. La compétence vis-à-vis des personnes correspond à la capacité de prendre une

décision à l'égard de personnes qui ont la qualité de « membre de l'Ordre » (ou, par l'effet du paragraphe 13 (3), d'ancienne ou d'ancien membre). La compétence dans le temps reflète le fait que la compétence porte sur le laps de temps applicable durant lequel une personne « a contrevenu » (ou « a commis ») et non « contrevient » ou « commet », ce qui dénote des actions ayant eu lieu par le passé. La compétence en rapport avec la conduite renvoie aux types de conduite qui soit a) sont contraires à la Loi, à ses règlements d'application ou aux règlements de l'Ordre, soit b) sont contraires à une ordonnance ou un ordre du comité de discipline, du comité des plaintes, du conseil ou encore de la registrature, selon le cas, soit encore, c) sont définis dans les règlements comme constituant une faute professionnelle.

[38] L'avocate indépendante a estimé que le libellé du par. 26 (2) n'est pas clair et que celui-ci peut raisonnablement être interprété de deux façons, l'une ayant été avancée par la membre et l'autre par l'Ordre, à savoir :

- a. d'une part, que le mot « membre » dans « **le membre**, de par sa conduite, a,... » limite la compétence dans le temps du comité de discipline à la période suivant l'inscription, ce que soutient la membre;
- b. d'autre part, que le mot « membre » dans « **le membre**, de par sa conduite, a,... » limite la compétence du comité de discipline *vis-à-vis des personnes* – autrement dit, le comité de discipline ne peut prendre de mesures disciplinaires qu'à l'encontre d'une ou d'un « membre » – mais qu'il ne limite pas la compétence *dans le temps* de ce qui suit, c'est-à-dire « de par sa conduite, a (contrevenu/commis) », ce que soutient l'Ordre.

[39] L'avocate indépendante convient du mérite de l'argument présenté tant par la membre que par l'Ordre, à savoir que si le législateur avait voulu donner à ce paragraphe le sens avancé par l'autre partie, il aurait pu utiliser des mots qui n'auraient laissé aucun doute là-dessus, mais elle souligne que cet argument est valide dans les deux sens et n'aide aucune des deux parties. Effectivement, le législateur aurait pu prévoir des mots qui auraient clarifié son intention de conférer *ou* de ne pas conférer au comité de discipline le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires envers quelqu'un pour une conduite adoptée avant de devenir membre. L'avocate indépendante a estimé qu'au moment de choisir entre ces deux interprétations tout aussi raisonnables l'une que l'autre, en conformité avec le principe contemporain d'interprétation des lois, le sous-comité doit regarder au-delà du simple libellé du paragraphe et examiner le contexte dans lequel ce libellé se situe, l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur, de même que la jurisprudence pertinente.

Le poids accordé à la jurisprudence

[40] Selon l'avocate indépendante, bien que le sous-comité soit tenu de s'aligner sur les décisions judiciaires qui interprètent la *Loi* et les pouvoirs du comité disciplinaire, aucune cour n'a jusqu'ici interprété le par. 26 (2) de la *Loi*, ce qui signifie qu'il n'y a aucune décision qui « lie » le comité, autrement dit qui *l'oblige* à se ranger à une interprétation particulière de ce paragraphe. L'avocate indépendante est d'avis que même en partant du principe qu'il n'y a pas de jurisprudence à force obligatoire, notre analyse et notre détermination de la compétence du comité de discipline devrait néanmoins s'inspirer et tenir compte de cas antérieurs, dont certains pourront être plus convaincants que d'autres pour ce qui est de nous aider à établir la manière d'interpréter le paragraphe 26 (2). L'avocate a énuméré plusieurs facteurs susceptibles de jouer sur la valeur persuasive d'un cas, notamment celui de savoir si l'affaire a été entendue devant

une cour ou un tribunal et, advenant qu'il se soit agi d'une cour, à quel niveau de l'appareil judiciaire, du ressort de quelle province ou territoire elle était, les similitudes entre la loi en cause dans l'affaire et la *Loi* en cause en l'espèce, et enfin, combien récente ou ancienne l'affaire était.

[41] L'avocate indépendante était d'avis que contrairement aux observations faites par l'avocat de la membre, ni le jugement dans *Leung* ni celui dans *Dumchin* ne lie le sous-comité ou n'est déterminant pour les questions que soulève la présente motion. Elle a par ailleurs dit que selon elle, bien que ces deux jugements aient été rendus par la Cour divisionnaire (qui entend les appels de décisions et d'ordonnances rendues par le présent comité de discipline), aucune de ces deux affaires ne portait sur une interprétation du paragraphe 26 (2) de la *Loi* ou sur des faits spécifiques en jeu en l'espèce. *Leung* portait sur une loi différente, la *Loi sur les ingénieurs*, L.R.O. 1990, chap. P.28, et la conduite avant l'obtention d'un permis dans cette affaire, à savoir l'exercice illicite de la profession, constitue une infraction professionnelle aux termes de ladite loi. L'avocate indépendante était néanmoins d'avis que le jugement rendu dans *Leung* devrait être considéré convaincant, vu les similitudes entre la *Loi* et la *Loi sur les ingénieurs*.

[42] En ce qui concerne *Dumchin*, l'avocate indépendante a estimé que bien qu'elle ait porté sur une loi très similaire (la *Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées*, L.O. 1991, chap. 18), cette affaire n'a pas soulevé, ni donc tranché, la question qui nous intéresse, celle de savoir si le comité de discipline d'un ordre est habilité à prendre des mesures disciplinaires à l'égard d'une personne membre de cet ordre pour une conduite qu'elle a pu avoir avant qu'elle n'obtienne un certificat d'inscription. Le paragraphe 24 de *Dumchin* – sur lequel la membre s'appuie lorsqu'elle soutient que la Cour divisionnaire a déterminé que le champ de compétence d'un comité de discipline est limité à des allégations de faute professionnelle commise par une personne lorsqu'elle était membre de l'Ordre – n'étaye pas clairement cette position. L'avocate indépendante a plutôt noté, comme l'a fait l'Ordre, que la Cour divisionnaire poursuit après le par. 24 sa discussion de la compétence disciplinaire touchant les anciens membres aux termes de la *Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées*. Selon l'avocate indépendante, une lecture plus appropriée du par. 24 est que les mots [traduction] « en autant que la conduite alléguée ait eu lieu lorsque la personne était membre » ne visent que les *anciens membres*. L'avocate indépendante a par ailleurs fait remarquer que certains aspects du jugement rendu dans *Dumchin* (y compris ce que la Cour a bel et bien décidé) appuient la position de l'Ordre qu'il y aurait lieu d'interpréter les pouvoirs disciplinaires de l'Ordre de façon large, afin de promouvoir l'objet de la *Loi* qu'est la protection du public (renvoyant, par exemple aux par. 30, 33, 39 et 42 du jugement, et à la conclusion de la Cour que toutes les ordonnances prévues au par. 51 (2) du *Code des professions de la santé* peuvent être rendues à l'endroit d'anciens membres).

[43] Concernant *Ackermann*, l'avocate indépendante a estimé que cette affaire portait sur exactement la même question que celle dont nous sommes saisis, soit celle de savoir si un comité de discipline a le pouvoir de trouver un membre de son ordre coupable de faute professionnelle en raison d'une conduite antérieure à son obtention de la qualité de membre. Elle a ajouté que même si les faits sous-jacents de cette affaire sont différents de ceux en l'espèce, ces différences ne sont à son avis sans importance pour l'analyse de la question de compétence, sauf peut-être en ce qui a trait au fait que dans *Ackermann*, la membre avait déjà renoncé à son certificat d'inscription quand l'audience disciplinaire a eu lieu et qu'elle y a donc participé en tant qu'ancienne membre.

[44] Selon l'avocate indépendante, malgré ses points communs avec l'affaire qui nous intéresse, *Ackermann* n'apporte pas une réponse intégrale à la question de compétence qu'il nous appartient de trancher, et ce, pour deux raisons : 1) le présent sous-comité n'est pas lié par les décisions qu'ont pu rendre d'autres sous-comités du comité de discipline et 2) l'audience dans *Ackermann* n'était pas contestée et les motifs de la décision du sous-comité dans cette affaire donnent à penser que la question de compétence n'y avait pas été discutée à fond et y revêtait une moindre importance. L'avocate indépendante a conseillé au sous-comité de réfléchir attentivement aux motifs de décision dans l'affaire *Ackermann* et aussi de voir si ces motifs sont altérés par les décisions judiciaires plus récentes invoquées par les parties.

[45] L'avocate indépendante était d'avis que parmi les décisions invoquées par les parties à l'appui de leur position concernant la compétence du comité de discipline, seules *Leung* et *Ackermann* sont très convaincantes pour les besoins de notre analyse. Elle a fait remarquer que les autres affaires portaient sur des textes de loi différents, ne tranchent pas la question qui nous intéresse, sont survenues ailleurs qu'en Ontario ou sont distinctes sur la base des faits en cause.

L'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur

[46] Selon l'avocate indépendante, l'esprit de la *Loi* ne favorise pas clairement la position de l'une ou l'autre des parties. L'avocate indépendante a conseillé au sous-comité d'examiner d'autres dispositions de la *Loi* pour mieux saisir le sens du par. 26 (2), plutôt que de tenir compte uniquement du libellé dudit paragraphe.

[47] L'avocate indépendante est d'avis, comme nous le disions plus haut, que l'ajout de certains mots au par. 26 (2) aurait pu rendre les positions de l'une et l'autre partie plus claires, et que l'absence d'une mention explicite de la « conduite antérieure » au par. 26 (2) ne facilite pas plus l'interprétation de ce paragraphe que l'absence des mots « se rapportant à quelque moment que ce soit où elle était titulaire d'un certificat d'inscription ... ». Dans le même ordre d'idées, l'avocate indépendante a remarqué que l'emploi dans le par. 26 (2) du mot « membre » plutôt que de l'expression « auteur d'une demande » ne semble guère important pour la question qui nous intéresse. Elle estime que l'emploi du mot « membre » au par. 26 (2) limite le champ de compétence du comité de discipline aux personnes qui sont membres de l'Ordre (ou, en application du par. 13 (3), d'anciens membres); mais le fait que d'autres dispositions de la *Loi* fassent référence aux « auteurs d'une demande » alors que le par. 26 (2) ne parle que d'un « membre » ne justifie pas l'argument que le comité de discipline n'a aucune compétence en ce qui a trait à la conduite des membres avant l'obtention de leur certificat d'inscription. L'avocate indépendante a estimé que le par. 26 (2) fait référence au « membre » parce que le processus disciplinaire de l'Ordre ne peut être déclenché qu'à l'égard de personnes qui sont déjà titulaires d'un certificat d'inscription et non de celles qui ne sont encore que « l'auteur d'une demande » de certificat d'inscription.

[48] En ce qui a trait à l'influence du processus d'inscription sur l'interprétation du par. 26 (2), l'avocate indépendante a affirmé que les dispositions régissant l'inscription peuvent être raisonnablement interprétées comme laissant entendre que les pouvoirs dont l'Ordre dispose en matière de discipline en vertu du par. 26 (2) ne sont pas rétroactifs à la période précédant l'inscription, comme le dit la Cour divisionnaire dans *Leung*. Toutefois, l'avocate indépendante a noté que pareille interprétation de la compétence du comité de discipline dans *Leung* n'engendre pas de vide, vu qu'une personne qui exercerait la profession d'ingénieur avant d'obtenir le

permis requis de l'OIO s'exposerait à des poursuites en application de l'art. 40 de la *Loi sur les ingénieurs* et à d'éventuelles poursuites en responsabilité civile.

[49] Selon l'avocate indépendante, le fait que le processus d'inscription permet de tenir compte de la conduite de quelqu'un antérieure à sa demande d'inscription et de prendre des mesures à son égard, s'il y a lieu, n'exclut pas l'acceptation comme raisonnable de l'interprétation du par. 26 (2) proposées par l'Ordre. Le processus d'inscription et le processus de discipline visent des fins différentes et, comme le fait valoir l'Ordre, il est impossible de garantir que toute conduite d'une personne antérieure à sa présentation d'une demande d'inscription susceptible de poser un problème sera mise en lumière dans le cadre du processus d'inscription, aussi scrupuleusement que l'Ordre puisse exercer ses pouvoirs à ce niveau. L'avocate indépendante a estimé que les dispositions de la *Loi* relatives au processus d'inscription peuvent coexister en harmonie avec une interprétation du par. 26 (2) qui reconnaît que le comité de discipline est habilité à prendre des mesures visant une conduite antérieure à l'inscription – en particulier si le critère confirmant sa compétence à cet égard est identique ou similaire aux exigences d'inscription.

[50] L'avocate indépendante a fait savoir qu'il était possible de tenir compte de l'argument de la membre qu'il serait injuste de compromettre son certificat d'inscription, obtenu en toute honnêteté, sur la base d'une conduite passée découverte plus tard, mais que celui-ci ne justifie pas de s'éloigner de ce que le sous-comité considère être la bonne interprétation de la *Loi*. La tâche du sous-comité est uniquement d'interpréter et d'appliquer les dispositions législatives telles qu'elles sont énoncées, et non de se prononcer sur l'équité ou la sagesse de leur libellé. L'avocate indépendante a par ailleurs estimé, à l'instar de l'Ordre, qu'il serait possible d'éliminer ou d'atténuer cette iniquité potentielle en établissant un critère ou un seuil approprié de conduite antérieure à l'inscription dont la satisfaction ou le dépassement aurait des conséquences disciplinaires.

[51] L'avocate indépendante a conseillé au sous-comité de tenir compte de l'argument de la membre que l'interprétation du par. 26 (2) engendrerait un système disciplinaire à « deux paliers ». La membre a présenté l'argument que si le par. 26 (2) est interprété de manière à reconnaître au comité de discipline une compétence englobant la conduite des membres avant leur inscription à l'Ordre, un membre ayant eu une par le passé une conduite répréhensible pourrait se soustraire au processus disciplinaire en démissionnant de l'Ordre et l'Ordre ne serait plus compétent pour prendre des mesures disciplinaires à son égard, parce que sa conduite avait été antérieure à sa qualité de membre et non « se rapportant à » la période où il était titulaire d'un certificat d'inscription. En réponse à cet argument, l'avocate indépendante a fait trois commentaires auxquels elle nous a invités à réfléchir, à savoir :

- a. Cet argument n'aurait sans doute guère de poids en cas d'acceptation de l'argument de l'Ordre qu'il y a lieu d'inclure la conduite antérieure à l'inscription dans le champ de compétence du comité de discipline en vue d'assurer la protection du public et qu'une éventuelle démission de la membre ne porte aucunement atteinte à cette protection.
- b. L'argument aurait pu être présenté qu'une procédure disciplinaire intentée contre un membre actuel en raison d'une conduite antérieure à son inscription mettant en doute son aptitude actuelle à exercer sa profession pouvait être vue comme « se rapportant à » la période où il était titulaire d'un certificat d'inscription, de sorte que la compétence de

l'Ordre en matière disciplinaire aurait été maintenue en application du par. 13 (3), même si la personne concernée avait renoncé à son inscription à l'Ordre – *c.-à.-d.* qu'il n'y aurait pas nécessairement création d'un processus disciplinaire « à deux paliers ».

- c. Si une interprétation correcte du par. 26 (2) de la *Loi* devait mener à un processus disciplinaire « à deux paliers », il s'agirait peut-être là d'un aspect de la *Loi* qu'il faudrait accepter, à moins de modifier la *Loi*.

[52] L'avocate indépendante a fait savoir que le principe contemporain d'interprétation des lois oblige le comité à tenir compte des objets de la *Loi* et de l'intention du législateur au moment de décider du sens à donner au par. 26 (2) . L'avocate indépendante a déclaré que d'après le par. 3 (1) de la *Loi*, « l'Ordre est tenu avant tout de servir et de protéger l'intérêt public » et ce devoir de l'Ordre s'applique lorsqu'il réalise ses objets aux termes de la *Loi*, y compris par l'intermédiaire de son processus disciplinaire. L'avocate indépendante était d'accord avec l'Ordre que [traduction] « l'interprétation de la *Loi* doit être large et fondée sur l'objet visé, soit le devoir de l'Ordre de protéger l'intérêt public. Les interprétations de la *Loi* qui pourraient mener à des résultats absurdes ou entraver la capacité de l'Ordre d'accomplir ses devoirs sont contraires à l'intention du législateur et sont donc à éviter » (voir *Dumchin*, par. 33). L'avocate indépendante s'est par ailleurs rangée à l'avis de l'Ordre que le critère plus strict appliqué dans *Leung*, se fondant sur [traduction] « le principe qu'il convient d'interpréter les lois criminelles à la lettre », n'a plus cours. Selon l'avocate indépendante, la jurisprudence plus récente et plus déterminante, notamment le jugement rendu dans *Dumchin*, favorise une interprétation large de la *Loi*, fondée sur l'objet visé.

[53] L'avocate indépendante a observé que malgré l'existence de deux interprétations tout aussi raisonnables l'une que l'autre du par. 26 (2), telles que suggérées par les parties, l'interprétation large de la *Loi*, fondée sur l'objet visé, à laquelle le sous-comité est tenu d'arriver favorise la conclusion qu'en vertu du par. 26 (2), l'Ordre est compétent pour reconnaître une ou un membre coupable de faute professionnelle en raison d'une conduite que ladite personne a eue avant qu'elle n'obtienne son certificat d'inscription. L'avocate indépendante était d'avis qu'en égard aux principes pertinents d'interprétation des lois et à la jurisprudence, la position de l'Ordre constitue une meilleure interprétation du sens du par. 26 (2), de son contexte législatif et de l'objet qu'il vise et pour lequel on peut présumer qu'il a été adopté.

La rétroactivité

[54] L'avocate indépendante s'est prononcée sur la question de rétroactivité soulevée par l'Ordre. L'avocate indépendante a observé que la rétroactivité entre en jeu en l'espèce parce que la prise de mesures disciplinaires envers une ou un membre en raison d'une conduite antérieure à son obtention d'un certificat d'inscription fait d'une conduite qui ne constituait pas une faute professionnelle sur le moment (parce que la personne ayant adopté ladite conduite n'était à l'époque pas encore membre de l'Ordre) une faute professionnelle dans le temps présent ou à l'avenir, dès le moment et aussi longtemps que la personne concernée est membre de l'Ordre.

[55] L'avocate indépendante a déclaré que malgré l'acceptation générale qu'il y a présomption contre l'application rétroactive des lois, l'Ordre a renvoyé à des affaires ayant établi que cette présomption ne s'applique pas aux lois ayant pour objet de protéger le public. Selon l'avocate indépendante, si nous nous rangeons à l'avis de l'Ordre que le comité est compétent en

l'espèce, cette exception s'appliquerait parce que la *Loi* vise effectivement à assurer la protection du public. Par contre, si nous nous rangeons à l'avis de la membre que le comité de discipline n'est pas compétent, la rétroactivité n'entre pas en jeu. L'avocate indépendante était d'avis que quoi qu'il en soit, la présomption contre l'application rétroactive des lois ne devrait avoir aucun effet sur l'analyse du sous-comité.

Question 2 – Le critère applicable

[56] L'avocate indépendante nous a fait savoir que si nous décidons en regard de la question 1 que la compétence du comité de discipline s'étend à la conduite des membres avant qu'ils n'aient obtenu leur certificat d'inscription, nous devons déterminer quel type de conduite antérieure à l'inscription relève de cette compétence. Elle a estimé que l'établissement d'un critère à cet égard posera des difficultés d'interprétation au sous-comité, parce que la *Loi* ne fait pas de distinction claire entre une conduite antérieure à l'inscription qui tombe, ou ne tombe pas, dans le champ de compétence du comité de discipline.

[57] L'avocate indépendante a résumé la position de l'Ordre voulant que la compétence du comité de discipline ne devrait pas s'étendre à tout type de conduite antérieure à l'obtention d'un certificat d'inscription. Comme nous le disions plus haut, la position de l'Ordre est qu'il est compétent pour traiter de la conduite de ses membres avant leur inscription lorsque cette conduite met en doute leur aptitude actuelle à exercer leur profession ou, pour tourner les choses autrement, lorsque la conduite antérieure à l'obtention d'un certificat d'inscription était d'une nature telle que si l'Ordre en avait eu connaissance lorsque la personne concernée lui a présenté une demande d'inscription, elle aurait entraîné d'office le rejet de cette demande. Le comité de discipline serait aussi compétent pour traiter d'une conduite prenant la forme d'une fausse représentation dans la demande d'inscription.

[58] Selon l'avocate indépendante, le critère que l'Ordre propose est raisonnable, en ce sens que 1) il ne s'appliquerait qu'aux conduites les plus graves et ii) il est compatible avec les objets de la *Loi* concernant la protection du public et de l'intérêt public, de même qu'avec l'exception à la présomption contre l'application rétroactive des lois concernant la protection du public. L'avocate indépendante a de plus estimé que ce reflète le même seuil de responsabilité que celui que le comité de discipline a appliqué dans *Ackermann*.

[59] L'avocate indépendante a fait savoir que l'argument de la membre selon laquelle une conduite passée n'est pas un indicateur fiable de l'aptitude actuelle à exercer une profession peut bien être valable. L'avocate indépendante estime toutefois que si le sous-comité devait accepter le critère proposé, la membre pourrait agir en regard de sa préoccupation en présentant des arguments susceptibles d'expliquer pourquoi sa conduite antérieure à son appartenance à l'Ordre ne joue pas sur son aptitude actuelle à exercer sa profession.

[60] L'avocate indépendante était d'avis que le problème majeur que pose l'argument de l'Ordre est qu'il ne découle pas directement du libellé ni de l'esprit de la *Loi*. L'avocate indépendante a renvoyé aux trois éléments de base énumérés aux alinéas a) à c) du par. 26 (2) en fonction desquels le comité de discipline peut déclarer coupable de faute professionnelle, à savoir qu'il faut qu'une ou un membre « de par sa conduite », ait, selon le cas, a) contrevenu à la *Loi*, aux règlements ou aux règlements administratifs; b) contrevenu à une ordonnance du comité de discipline, du comité des plaintes ou du conseil, ou à un ordre du registrateur ou c) commis une faute professionnelle au sens des règlements.

[61] L'avocate indépendante a observé que bien qu'il soit peu probable que l'alinéa b) du par. 26 (2) s'applique à une personne avant son inscription à l'Ordre, les alinéas a) et c) pourraient, eux, très s'appliquer à des non membres. L'alinéa a) du par. 26 (2) pourrait s'appliquer si un non-membre utilisait les titres réservés aux membres de l'Ordre ou exécutait des fonctions que seuls les membres de l'Ordre sont en droit d'exécuter. L'alinéa c) du par. 26 (2) pourrait s'appliquer si un non-membre effectuait certains des 36 actes que le Règlement sur la faute professionnelle prévoit comme représentant une telle faute.

[62] L'avocate indépendante était d'avis que bien que certains des 36 actes prévus par le Règlement sur la faute professionnelle ne seraient vraisemblablement effectués que par des membres de l'Ordre durant leur appartenance à celui-ci, d'autres pourraient faire partie d'une conduite antérieure à l'inscription, y compris ceux énoncés dans l'avis d'audience en l'espèce, à savoir l'acte prévu en 2.29.ii (l'inobservation se rapporte à l'aptitude du membre à exercer ses fonctions) et 2.36 (tout acte ou toute conduite lié à l'exercice de la profession que les membres pourraient raisonnablement considérer comme honteux, déshonorant ou contraire aux devoirs de la profession). L'avocate indépendante a fait remarquer que ces deux dispositions du Règlement sur la faute professionnelle, interprétées de façon large et selon l'objet visé, peuvent être vues comme appuyant le critère que l'Ordre propose concernant le type de conduite antérieure à l'inscription qui relèverait de la compétence du comité de discipline.

Les observations de la membre en réponse à l'avocate indépendante

[63] L'avocat de la membre a fait valoir que bien qu'une bonne partie des conseils ou suggestions de l'avocate indépendante rejoint la position de la membre, sa conclusion ultime n'est à ses yeux pas acceptable, à savoir que tant la membre et l'Ordre ont proposé des interprétations raisonnables, mais que celle de l'Ordre est préférable. L'avocat de la membre a déposé un recueil de jurisprudence additionnel en réponse à cette assertion.

[64] La membre n'était pas d'accord avec l'avocate indépendante que les vérifications effectuées dans le cadre du processus d'inscription pourraient échouer et qu'il est impossible de garantir que toute conduite antérieure à l'inscription susceptible de poser un problème sera mise en lumière dans le cadre de ce processus. La membre soutient que la protection du public est pleinement assurée par l'entremise du processus d'inscription de l'Ordre et que la suggestion que ce processus est sujet à défaillance est une exagération peu réaliste. L'avocat de la membre a observé que la seule façon dont le processus d'inscription pourrait venir à faire défaut serait si l'auteur d'une demande s'abstenait de divulguer des renseignements requis, et dans pareille circonstance, l'Ordre est déjà habilité à révoquer le certificat d'inscription de quiconque se rend coupable d'une telle fausse représentation.

[65] L'avocat de la membre a fait valoir que même si *Leung* ne lie pas officiellement le comité de discipline, vu que cette affaire traite précisément de la question que celui-ci doit trancher et qu'elle porte sur une loi dont l'esprit est presque identique à celui de la *Loi* en l'espèce, *Leung* tranche essentiellement la question dont le présent sous-comité est saisi. L'avocate a aussi observé que lorsqu'une cour a décidé qu'une interprétation particulière d'une loi est claire et correcte, la règle du droit exige qu'un tribunal administratif respecte cette interprétation. L'avocate a renvoyé à deux affaires à l'appui de ce principe : *McLean v. British Columbia*, 2013 SCC 67 et *Pong Marketing and Promotions Inc. v. Ontario Media Development Corporation*, 2018 ONCA 555.

[66] L'avocat de la membre a renvoyé au jugement de la Cour d'appel fédérale dans *Qin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 RCF 263 comme étayant l'argument que lorsqu'une cour a décidé qu'une interprétation particulière d'une loi est « correcte », l'éventail de résultats possibles devient si limité qu'une seule interprétation possible et acceptable demeure. L'avocate a soutenu que telle a été la conclusion tirée par la cour dans *Leung* et que telle devrait aussi être la conclusion du sous-comité en l'espèce.

[67] L'avocat de la membre s'est dite d'accord avec les observations de l'avocate indépendante concernant *Ackermann*, mais elle a estimé que celle-ci n'était pas allée assez loin dans l'identification des lacunes que présente cette décision. L'avocat de la membre a soutenu que la décision dans *Ackermann* était erronée, et ce pour les trois motifs ci-après, venant s'ajouter à ceux mis de l'avant par l'avocate indépendante :

- a. La décision du sous-comité dans *Ackermann* repose sur une mauvaise interprétation du par. 13 (3) de la *Loi*. Le par. 13 (3) confère au comité de discipline une compétence continue à l'égard des anciens membres pour ce qui est de leur conduite pendant la période durant laquelle ils étaient inscrits à l'Ordre; le sous-comité a toutefois conclu, par erreur, que le par. 13 (3) autorisait le comité à prendre des mesures disciplinaires envers d'anciens membres pour une conduite qu'ils ont pu adopter avant leur inscription.
- b. *Ackermann* ne contient aucune analyse (ni même mention) du par. 26 (2) de la *Loi*, autrement dit de la disposition en cause en l'espèce.
- c. Les affaires sur lesquelles le sous-comité s'est appuyé dans *Ackermann* sont précisément celles dont l'avocate indépendante nous a avisés qu'elles traitent de lois différentes, ne tranchent pas la question, ont été décidées ailleurs qu'en Ontario ou sont distinctes de par les faits en cause.

[68] L'avocat de la membre a contesté la suggestion de l'avocate indépendante selon laquelle faire une comparaison du libellé et des objets d'autres parties de la *Loi* et de ceux du par. 26 (2) ne suffit pas à savoir comment interpréter ce dernier. L'avocat de la membre a soutenu qu'une telle comparaison attentive avec différentes parties de la *Loi* fournit au contraire une réponse sans ambiguïté au sujet du champ de compétence du présent comité. Là où la *Loi* autorise l'Ordre à tenir compte d'une conduite préalable à l'inscription, elle emploie les expressions « conduite antérieure » ou « conduite antérieure et actuelle ».

[69] L'avocat a répété ses observations antérieures, comparant les dispositions de la *Loi* et de ses règlements d'application relatives à la faute professionnelle et à l'inscription, et il a noté que les dispositions relatives à la faute professionnelle ne font à aucun moment mention d'une « conduite antérieure », contrairement à celles qui se rapportent à l'inscription. L'avocat a soutenu que l'inférence qui s'impose en voyant que les dispositions relatives à la faute professionnelle mentionnent uniquement « la conduite ou les actes antérieurs du membre » signifie que l'Ordre est seulement habilité à discipliner quelqu'un pour sa conduite en qualité de membre, pas pour une conduite adoptée avant que la personne en question ne devienne membre de l'Ordre.

[70] L'avocat de la membre était en désaccord avec l'avis de l'avocate indépendante que le par. 26 (2) renvoie au passé par la tournure de phrase « le membre, de par sa conduite, a (...) »

contrevenu » (ou « commis ») » et donc de fait à une conduite antérieure. L'avocat de la membre soutient que le recours au passé grammatical au par. 26 (2) ne reflète pas l'intention du législateur de viser une conduite antérieure à l'inscription, mais que cette tournure était la seule possible en grammaire. Lorsqu'une plainte est soumise au comité de discipline, elle a manifestement rapport à une conduite qui a eu lieu antérieurement.

[71] L'avocat de la membre était en désaccord avec l'avis de l'avocate indépendante que les arguments concurrentiels des parties au sujet du par. 13 (3) ne favorisent ni l'une, ni l'autre. Il a fait valoir que l'argument de l'Ordre au sujet du par. 13 (3) sera valable s'il n'y avait aucune autre explication possible de la divergence au niveau du libellé des deux dispositions. La membre a observé qu'il y a une autre explication plausible pour ce qui est de l'ajout au par. 13 (3), mais non au par. 26 (2), de la tournure « se rapportant à quelque moment que ce soit », et c'est que le par. 13 (3) concerne les anciens membres et doit donc clarifier qu'ils ne sont plus sujets à discipline pour leur conduite actuelle, tandis que le par. 26 (2) ne concerne que les membres actuels, d'où l'inutilité de préciser que leur conduite sujette à discipline est celle qui est postérieure à l'inscription.

[72] L'avocat de la membre a argumenté qu'accepter la position de l'Ordre équivaudrait à un défaut de gouvernance qui aurait pour résultat absurde de permettre l'inscription en toute honnêteté de personnes qui, plus tard, verraient leur carrière ruinée en raison d'une conduite antérieure à leur appartenance à l'Ordre au sujet de laquelle elles n'ont pas été questionnées durant le processus d'inscription. L'avocat est en désaccord avec l'avocate indépendante lorsqu'elle décrit l'enjeu en l'espèce comme étant uniquement une question d'équité, affirmant que les enjeux sont aussi l'efficacité et la cohérence de la gouvernance de la profession. Il a observé que si une interprétation de la *Loi* parmi d'autres également acceptables mènerait à une gouvernance absurde ou injuste de la profession, elle ne cadre pas avec l'esprit de la *Loi* ni avec le devoir d'autoréglementation efficace.

Les observations de l'Ordre en réponse à l'avocate indépendante

[73] L'avocat de l'Ordre s'est rangé à l'avis de l'avocate indépendante, le qualifiant de bien réfléchi correct et convaincant. L'Ordre a toutefois fait remarquer qu'il avait quelques observations mineures au sujet des conseils donnés par l'avocate indépendante. Quelques-unes de ses observations les plus fondamentales sont résumées ci-après.

- a. *Leung* ne devrait pas être considéré convaincant, parce que la conclusion qu'y a tiré la cour est inextricablement liée aux faits en cause dans cette affaire et n'est de ce fait pas extrapolable à un autre contexte. La question à trancher dans *Leung* était celle de savoir si le comité de discipline de l'OIO était compétent pour prendre des mesures disciplinaires à l'égard d'une entreprise donnée (et non d'un membre) qui avait fourni des services d'ingénierie sans certificat d'autorisation; cette décision ne devrait pas être dissociée de ces faits précis. Par ailleurs, cette affaire a porté sur la possibilité d'étendre la compétence du comité de discipline à toute conduite antérieure quelle qu'elle soit, et non seulement, comme en l'espèce, à une conduite mettant en doute l'aptitude à exercer une profession.
- b. L'Ordre était en désaccord avec l'avis de l'avocate indépendante qu'à part *Leung* et *Ackermann*, les autres affaires auxquelles les parties ont renvoyé comme faisant

jurisprudence en matière de discipline professionnelle n'ont pas grande valeur persuasive. L'Ordre a noté à titre de clarification que les observations de l'avocate indépendante sur ce point semblent se limiter aux affaires qui traitaient spécifiquement de la question de compétence relative à la conduite antérieure à l'adhésion à un ordre professionnel, et faire abstraction des autres affaires soumises au sous-comité (par exemple celles traitant des principes d'interprétation des lois). L'Ordre soutient qu'une partie des autres affaires devraient être considérées convaincantes, vu que la majorité d'entre elles ont été décidées par des cours d'appel et qu'elles abordent toute la question que la présente motion appelle à trancher.

- c. En ce qui concerne la question de rétroactivité, l'Ordre est en général d'accord avec l'avis de l'avocate indépendante, excepté qu'il a quelques réserves au sujet de son conseil au sujet de la présomption contre l'application rétroactive des lois dans le cadre de la présente motion. L'Ordre soutient que la rétroactivité est une question sur laquelle le sous-comité devrait se pencher au moment de déterminer la manière d'interpréter la *Loi*, et non pas seulement après avoir arrêté son interprétation. Autrement dit, la présomption contre l'application rétroactive des lois et l'éventuelle exception à celle-ci doivent faire partie de la réflexion concernant la détermination du sens du par. 26(2).

La décision du sous-comité sur la motion

[74] Après délibération, le sous-comité a répondu comme suit aux deux questions que la présente motion lui demandait de trancher :

- a. L'Ordre est-il compétent pour discipliner une ou un membre en raison d'une conduite adoptée avant qu'il ne lui accorde son inscription? La réponse du sous-comité à cette question est **oui**.
- b. Si la réponse à la question en a. est « oui », quel critère s'applique pour déterminer quel type de conduite antérieure à une inscription relève de la compétence de l'Ordre? Le sous-comité a déterminé que le critère pour déterminer quel type de conduite antérieure à une inscription relève de la compétence de l'Ordre est qu'il doit s'agir d'une **conduite qui met en doute l'aptitude actuelle d'une personne d'exercer sa profession en tant que membre de l'Ordre**.

[75] Ainsi, la motion est rejetée et les parties sont sommées de s'entendre sur une date pour une audience sur le fond de l'affaire.

Les motifs de la décision

Question 1 – La compétence

[76] Le sous-comité a appliqué le « principe contemporain d'interprétation des lois », tel qu'énoncé dans *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd.*, pour trancher cette question. Les parties s'étaient entendues sur l'application de ce principe, et nous convenons que notre décision doit le refléter.

[77] Après avoir examiné l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur, le sous-comité a conclu que des deux interprétations du par. 26 (2) proposées par les parties, celle de l'Ordre est la bonne.

[78] En se penchant sur la principale disposition de la *Loi* traitant des pouvoirs du comité de discipline, à savoir le par. 26 (2), le sous-comité conclut que son libellé n'est pas clair et peut raisonnablement être interprété de deux façons, l'une ayant été avancée par la membre et l'autre par l'Ordre, telles que résumées plus haut. Autrement dit, de prime abord, cette disposition peut tout aussi bien inclure qu'exclure le pouvoir de discipliner une ou un membre pour une conduite adoptée avant son appartenance à l'Ordre. Contrairement aux dispositions de la *Loi* qui traitent du processus d'inscription, dans lesquelles il est clair qu'il peut être tenu compte d'une conduite antérieure à l'obtention d'un certificat d'inscription, le par. 26 (2) est ambigu. À notre avis, les mots clés « le membre, de par sa conduite, a (...) contrevenu » (ou « commis ») peuvent être lus soit comme se limitant à une conduite adoptée par une personne *lorsqu'elle était membre*, soit comme englobant le passé et donc une conduite adoptée par quelqu'un avant de devenir membre. Le fait que le par. 26 (2) ne fasse pas explicitement mention de « conduite antérieure » n'est pas plus utile à l'interprétation de ce paragraphe que l'absence des mots « se rapportant à quelque moment que ce soit où elle était titulaire d'un certificat d'inscription ». Pareillement, nous ne voyons pas dans l'emploi du mot « membre » plutôt que de l'expression « auteur de la demande » au par. 26 (2) une indication claire de l'intention du législateur d'exclure du champ de compétence la conduite de membres avant leur obtention d'un certificat d'inscription. Le mot « membre » garantit que le processus de discipline de l'Ordre ne puisse pas être déclenché à l'égard de quelqu'un qui ne fait pas partie de ses membres inscrits (sous réserve du par. 13 (3)), mais cela n'apporte pas de réponse complète à la question que nous devons trancher en l'espèce.

[79] Afin de pouvoir choisir l'interprétation du par. 26 (2) à retenir, le sous-comité a examiné non seulement le libellé du paragraphe lui-même, mais aussi le contexte dans lequel ce libellé se situe, l'esprit de la *Loi*, les objets de la *Loi* et l'intention du législateur, tel que l'exige le principe contemporain d'interprétation des lois. Nous nous sommes de plus penchés sur la jurisprudence pertinente à laquelle les parties nous ont renvoyés.

[80] Pour ce qui est du contexte et de l'esprit de la *Loi*, les observations des parties ont surtout porté sur le processus d'inscription prévu par la *Loi* et sur le par. 13 (3) de celle-ci traitant de la compétence continue à l'égard des anciens membres. Le processus d'inscription permet à l'Ordre de rejeter la demande d'inscription de quelqu'un en se basant sur la conduite que la personne concernée a eue par le passé (voir l'alinéa 18 (3) a) de la *Loi*), de même que sur la sous-disposition 5 (2) 3 ii du *Règlement sur l'inscription*, qui pose comme l'une des « exigences en matière d'inscription » que la conduite antérieure et actuelle de l'auteur de la demande doit offrir des motifs raisonnables de croire que cette personne « exercera la profession de travailleur social ou de technicien en travail social, selon le cas, avec décence, intégrité et honnêteté, et conformément à la loi, notamment la *Loi*, les règlements et les règlements administratifs ». Le fait qu'il soit possible de tenir compte de la conduite passée dans le cadre du processus d'inscription (pourvu qu'elle soit connue ou divulguée à ce moment-là) n'empêche pas que celle-ci soit abordée dans la *Loi* et en particulier par l'entremise du processus de discipline. Les dispositions de la *Loi* relatives au processus d'inscription peuvent très bien coexister, et de façon harmonieuse, avec une interprétation du par. 26 (2) qui étend le champ de compétence du comité de discipline à la conduite des membres avant leur inscription à l'Ordre.

[81] En ce qui concerne le par. 13 (3) et la situation des anciens membres, le sous-comité a examiné l'argument de la membre selon lequel un système disciplinaire « à deux paliers » risquerait d'être instauré avec l'interprétation que l'Ordre propose pour le par. 26 (2) voulant que les membres actuels pourraient être soumis à des mesures disciplinaires pour une conduite

adoptée avant qu'un certificat d'inscription ne leur soit délivré, mais pas les *anciens* membres. Le sous-comité note qu'un tel résultat ne serait pas incompatible avec l'objet de la *Loi* consistant à assurer la protection du public, parce que contrairement aux membres actuels, les anciens membres n'ont pas le droit d'exercer la profession en rapport avec laquelle ils avaient été inscrits et, de ce fait, il n'est pas nécessaire de vérifier leur aptitude à l'exercer.

[82] À notre avis, une interprétation du par. 26 (2) qui étend la compétence du comité de discipline sur la conduite des membres de l'Ordre à celle que ces derniers ont pu avoir avant l'obtention d'un certificat d'inscription est compatible avec les objets de la *Loi* et avec l'intention du législateur. Le principal objet de la *Loi* est la protection du public, comme l'énonce le par. 3 (1) : « Dans la poursuite de ses objets, l'Ordre est tenu avant tout de servir et de protéger l'intérêt public. » (les italiques sont les nôtres). Les objets de l'Ordre incluent de traiter et d'enquêter sur les questions de discipline et de faute professionnelle (*Loi*, disp. 3 (2) 8). Le sous-comité est d'accord avec l'Ordre que la compétence à l'égard de la conduite des membres avant leur obtention d'un certificat d'inscription est indispensable pour veiller à ce que l'Ordre puisse s'acquitter de son devoir de servir et de protéger l'intérêt public.

[83] La membre avance l'argument qu'il est peu réaliste de suggérer que le processus de vérification des antécédents des auteurs d'une demande d'inscription pourrait manquer de révéler une conduite préoccupante que ces personnes auraient pu avoir par le passé, ou qu'il pourrait s'avérer défaillant d'une manière telle que l'Ordre se trouve sans le moindre recours. Nous ne sommes pas d'accord. Selon nous, telle pourrait très bien être la conséquence de l'interprétation de la *Loi* que la membre propose. Le sous-comité se range à l'avis de l'Ordre selon lequel le processus d'inscription ne peut pas garantir le dépistage de toute conduite problématique antérieure à l'obtention d'un certificat. La membre a évoqué les obligations de divulgation accrues désormais imposées aux auteurs d'une demande d'inscription. Comme le note l'Ordre, ces obligations de divulgation accrues n'existent que depuis janvier 2018. L'acceptation de la position de la membre signifierait que quiconque a obtenu un certificat d'inscription avant cette date sans divulguer de conduite antérieure à sa demande d'inscription susceptible de poser un problème (non pas par fausse représentation, mais parce que le formulaire de demande ne l'exigeait pas spécifiquement) bénéficierait d'une immunité à l'égard de toute mesure que l'Ordre pourrait vouloir prendre, même si ladite conduite antérieure montrait que la ou le membre concerné présente un risque actuel pour le public. Le sous-comité est d'accord avec l'Ordre qu'une telle interprétation est contraire à l'objet de la *Loi* consistant à assurer la protection du public et devrait être rejetée, vu qu'elle permettrait à des personnes inaptes à exercer leurs fonctions de demeurer actives dans leur profession. Selon nous, il est impossible que l'intention du législateur ait été d'empêcher l'Ordre de manière absolue d'exercer sa compétence en matière disciplinaire sur une ou un membre, quelle qu'ait été la gravité de la conduite de la personne concernée avant son inscription, pour la simple raison que ladite conduite n'a pas été révélée dans le cadre du processus d'inscription. Le sous-comité est d'accord avec l'Ordre que pareil résultat serait absurde. Comme on peut le lire au par. 33 du jugement rendu dans *Dumchin*, il convient d'éviter des interprétations de la *Loi* qui pourraient mener à des résultats absurdes ou entraver la capacité de l'Ordre d'accomplir ses devoirs.

[84] Vu l'objet de la *Loi* consistant à assurer la protection du public, le sous-comité conclut que la présomption contre l'application rétroactive des lois ne s'applique pas à la *Loi*, que son application possible doit être envisagée dans le cadre de notre détermination du sens à donner

au par. 26 (2) (comme le soutient l'Ordre) ou après pareille détermination (comme le suggèrent L'avocat de la membre et l'avocate indépendante).

[85] En arrivant à la conclusion que le par. 26 (2) de la *Loi*, correctement interprété, autorise l'Ordre à prendre des mesures disciplinaires envers ses membres en raison d'une conduite antérieure à leur obtention d'un certificat d'inscription, nous avons tenu compte de la jurisprudence citée par les parties.

[86] Parmi les affaires présentées au sous-comité sur la question de la compétence du comité de discipline sur la conduite qu'ont pu avoir les membres de l'Ordre avant l'obtention de leur certificat d'inscription, aucune ne lie le sous-comité quant à l'interprétation du par. 26 (2) en particulier – un fait incontesté par les parties. Le sous-comité a considéré que parmi les décisions rendues dans ces affaires, seules *Leung* et *Ackermann* sont convaincantes (bien qu'à divers degrés). Le sous-comité estime que les autres décisions n'ont aucune valeur persuasive, parce qu'elles ont rapport à des lois différentes, qu'elles ne tranchent pas la question qu'il nous appartient de trancher, qu'elles sont d'un ressort autre que l'Ontario ou qu'elles sont distinctes sur la base des faits en cause.

[87] Après une lecture attentive, le sous-comité a conclu que *Leung* n'a qu'une valeur persuasive limitée, parce que cette affaire ne traite pas de l'interprétation du par. 26 (2) de la *Loi*, du critère particulier de la compétence de discipliner les membres pour une conduite antérieure à leur appartenance à l'Ordre qui joue sur leur aptitude à exercer leur profession ni des faits précis en cause en l'espèce. De plus, malgré les similitudes entre la *Loi sur les ingénieurs* et la *Loi*, le *Loi sur les ingénieurs* prévoit (à l'art. 40) que la conduite en cause dans *Leung* (l'exercice de la profession sans permis) constitue une infraction provinciale pouvant donner lieu à des poursuites en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales*, L.R.O. 1990, chap. P.33, une possibilité que ne prévoit pas la *Loi* en regard de la faute professionnelle alléguée en l'espèce. Le sous-comité a aussi examiné l'autre jugement de la Cour divisionnaire à laquelle il a été renvoyé, *Dumchin*, mais ne lui a pas trouvé de grande valeur persuasive, parce que cette affaire n'a pas traité ni tranché la question de la compétence relative à la délivrance d'ordonnances (notamment de révocation ou de suspension) à l'égard d'une personne qui ne détient plus de certificat d'inscription en cours de validité. Qui plus est, certains aspects de cette décision pourraient servir à appuyer tant la position de la membre que celle de l'Ordre. À titre d'exemple, la membre s'appuie sur le par. 24 de *Dumchin* pour soutenir que la Cour divisionnaire a limité la compétence du comité de discipline à une « conduite survenue pendant qu'une personne était membre », tandis que l'Ordre s'appuie sur les paragraphes 39 et 42 pour soutenir le contraire. Le sous-comité a estimé que divers passages de cette décision lui ont été utiles – en particulier le par. 30 qui parle de l'intention du législateur d'assurer la protection du public par l'entremise des lois réglementant certaines professions, de même que le par. 33, qui parle de la nécessité d'une interprétation large et fondée sur l'objet visé de pareilles lois, [traduction], « conformément au devoir de l'Ordre d'agir dans l'intérêt public ». En fin de compte, le sous-comité se range à l'avis de l'Ordre dans ses observations, à savoir que le par. 24 du jugement *Dumchin* a rapport à la compétence d'un comité de discipline de reconnaître d'anciens membres coupables de faute professionnelle – pourvu que la conduite répréhensible ait eu lieu alors qu'une personne était membre – et qu'il ne limite pas pareille compétence de la même façon à l'égard des membres actuels.

[88] Le sous-comité a été convaincu par *Ackermann*, qui a examiné le même question de compétence disciplinaire à l'égard de la conduite des membres avant leur inscription que celle qui nous intéresse. Nous acceptons que la décision rendue dans *Ackermann* n'apporte pas une réponse intégrale à la question en l'espèce. Cette décision ne nous lie pas et elle est d'une importance moindre, parce qu'elle est issue d'une audience non contestée et que les motifs de décision du sous-comité donnent à penser que la question de compétence n'y a pas été pleinement débattue. Toutefois, le présent sous-comité a attentivement lu et analysé le raisonnement dans *Ackermann* et l'a trouvé utile, en particulier du fait qu'il invoque l'objet de la *Loi* consistant à protéger le public à l'appui de la conclusion que le comité de discipline était compétent pour traiter de la conduite de M^{me} Ackermann avant qu'elle ne devienne membre, dans la mesure où cette conduite joue sur son aptitude à exercer sa profession.

[89] Le sous-comité dans *Ackermann* a examiné l'objet de la *Loi* consistant à protéger l'intérêt public et a noté que le par. 3 (1) de la *Loi* [traduction] « prévoit spécifiquement qu'en réalisant ses objets, l'Ordre a pour principal devoir de servir et de protéger l'intérêt public » (page 13, les italiques sont les nôtres). La présomption contre l'application rétroactive des lois était donc invalidée par cette intention claire d'assurer la protection du public. Le sous-comité dans *Ackermann* a suivi le conseil de l'avocate indépendante voulant que le comité de discipline est [traduction] « compétent pour entendre les faits survenus avant que M^{me} Ackermann ne devienne membre de l'Ordre, vu que la conduite alléguée a un effet sur son aptitude à exécuter ses fonctions professionnelles » (page 13). Nous sommes d'accord.

[90] Ainsi, nous concluons que selon une interprétation correcte du par. 26 (2) de la *Loi*, eu égard à l'esprit de la *Loi*, aux objets de la *Loi* et à l'intention du législateur, l'Ordre est compétent pour discipliner ses membres en raison d'une conduite adoptée avant l'obtention de leur certificat d'inscription.

Question 2 – Le critère applicable

[91] Le sous-comité accepte le critère proposé par l'Ordre selon lequel la compétence du comité de discipline s'étend à la conduite des membres avant l'obtention d'un certificat d'inscription, lorsque ladite conduite montre qu'une personne est à l'heure actuelle inapte à exercer sa profession en qualité de membre de l'Ordre. Selon nous, ce critère, basé sur l'aptitude, reflète la bonne interprétation de la *Loi* et du Règlement sur la faute professionnelle. Le sous-comité estime que ce critère est approprié pour les raisons suivantes :

- a. Il est conforme à l'objet de la *Loi* consistant à assurer la protection du public, car il met l'accent sur l'examen de l'aptitude *actuelle* d'une personne membre de l'Ordre à exercer sa profession.
- b. Il répond au critère de l'exception à la présomption contre l'application rétroactive des lois concernant la protection du public.
- c. Il représente le même seuil de décision que celui que le comité de discipline a appliqué dans *Ackermann*.
- d. Il reflète les dispositions du Règlement sur la faute professionnelle que la membre est alléguée avoir enfreintes, à savoir les dispositions 2.29.ii (l'inobservation d'une loi se rapportant à l'aptitude d'un membre à exercer ses fonctions) et 2.36 (l'adoption d'une conduite liée à l'exercice de la profession que les membres pourraient raisonnablement

considérer comme honteux, déshonorant ou contraire aux devoirs de la profession) et qui sont vraisemblablement les plus pertinentes en regard de toute conduite d'une ou d'un membre avant son obtention d'un certificat d'inscription.

- e. Je peux me prononcer sur une partie de l'iniquité envers la membre qui pourrait découler du fait qu'elle soit soumise à une instance disciplinaire pour une conduite qu'elle a eue avant de devenir membre de l'Ordre : les membres ne peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires que pour une conduite d'une gravité telle qu'elle démontre leur inaptitude actuelle à être membre de l'Ordre. Chaque membre est libre dans une instance quelconque d'argumenter que la conduite en cause antérieure à son appartenance à l'Ordre est sans effet sur son aptitude actuelle à exercer sa profession.

[92] L'interprétation de la *Loi* qui s'impose, large et « téléologique », autrement dit, fondée sur l'objet visé amène le sous-comité à conclure que le champ de compétence du comité de discipline s'étend à la conduite des membres de l'Ordre avant leur obtention d'un certificat d'inscription lorsque cette conduite met en doute leur aptitude à exercer leur profession.

Je soussigné, Sophia Ruddock, signe cette décision en ma qualité de présidente du sous-comité et au nom des membres de ce dernier dont les noms figurent ci-dessous.

Date : _____

Signé : _____
Sophia Ruddock, présidente
Rita Silverthorn
Charlene Crews