



N° de dossier : 5127-15-001

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTE

Transmis à l'Ordre et au Plaignant

PLAIGNANT :



ORDRE :

ORDRE DES INHALOTHÉRAPEUTES DU QUÉBEC

TABLE DES MATIÈRES

1. Mise en contexte 1
1.1 Attentes du plaignant envers le Commissaire1

2. Cadre législatif 1

3. Examen de la plainte 1
3.1 Profil du plaignant.....2
3.2 Analyse de la problématique.....2

4. Conclusions 5

5. Recommandations et intervention..... 5

Annexe 1 : Documentation et personnes consultées..... 7

ABRÉVIATIONS

AEC :	Attestation d'études collégiales
BCP :	Bureau du Commissaire aux plaintes
Cégep :	Collège d'enseignement général et professionnel
DEC :	Diplôme d'études collégiales

1. Mise en contexte

Monsieur [REDACTED] a communiqué avec le Bureau du Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles (ci-après le « Bureau du Commissaire ») le 20 janvier 2015 au sujet d'une difficulté rencontrée dans le processus d'admission par équivalence de l'Ordre des inhalothérapeutes du Québec (ci-après l'« Ordre »).

Le plaignant ne possède pas un diplôme reconnu comme donnant ouverture au permis d'inhalothérapeute au Québec. Le 28 mars 2011, l'Ordre lui a prescrit de suivre avec succès un programme de formation d'appoint avant de lui accorder une reconnaissance d'équivalence. Le plaignant n'a pas satisfait à l'exigence de réussir la partie pratique de la formation dans le délai alloué par l'établissement d'enseignement. En conséquence, il a été exclu du programme. Il évoque des problèmes d'organisation et de gestion des stages par l'établissement d'enseignement pour justifier sa performance.

L'Ordre indique qu'il ne peut lui reconnaître l'équivalence sans la réussite totale de la formation d'appoint et affirme ne pas être en mesure de fournir une solution aux problèmes liés à l'offre de la formation en vue de l'équivalence.

1.1 Attentes du plaignant envers le Commissaire

Le plaignant sollicite l'intervention du commissaire auprès de l'Ordre pour une solution qui lui permettrait de reprendre la formation pratique (stages) manquée.

2. Cadre législatif

L'examen des plaintes déposées au Bureau du Commissaire s'appuie sur la loi instituant le poste de Commissaire et les paramètres liés à sa charge (art. 16.9 à 16.21 du [Code des professions](#), RLRQ., c. C-26). Il s'agit de la première fonction du Commissaire :

[...] de recevoir et d'examiner toute plainte d'une personne contre un ordre professionnel qui concerne le fonctionnement des mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles. (Code, art. 16.10, par. 1°)

Dans l'exercice de cette fonction, le Commissaire peut effectuer une enquête. Au terme de l'examen d'une plainte, le Commissaire émet des conclusions et peut faire des recommandations. Toutefois, le Commissaire n'est pas un mécanisme d'appel ou de révision d'une décision : il ne peut délivrer de permis ou de certificat de spécialiste au nom d'un ordre, ni modifier une décision, ni ordonner la modification d'une décision.

Par ailleurs, toutes les déclarations faites et tous les documents fournis dans le cadre de l'examen d'une plainte ne peuvent être utilisés devant un tribunal ou une autre instance judiciaire. De même, les éléments d'un dossier de plainte, y compris les conclusions et les recommandations, ne peuvent constituer une déclaration ou une reconnaissance d'une faute pouvant engager la responsabilité civile. Cela est valable tant pour les plaignants et plaignantes que pour les ordres professionnels et les autres parties prenantes. Le présent document est visé par ces règles.

3. Examen de la plainte

Le but de l'examen d'une plainte contre un ordre professionnel est de s'assurer que la demande de reconnaissance faite auprès de cet ordre par la personne ayant porté plainte a été traitée, notamment, de façon équitable, objective, transparente et efficace. Pour ce faire, le Commissaire enquête sur le fonctionnement du ou des mécanismes de reconnaissance en cause. Il peut alors porter son regard sur les divers aspects du fonctionnement de ce ou de ces mécanismes : juridique, normatif, procédural,

méthodologique, administratif, etc. Il examine également les rôles, les actions et la conduite des organisations et des individus impliqués.

La plainte concerne le fonctionnement du mécanisme de reconnaissance d'équivalence de diplôme ou de formation. La recevabilité de la plainte ayant été constatée, nous avons procédé à une enquête.

3.1 Profil du plaignant

Le plaignant est titulaire d'un diplôme d'État obtenu à la suite d'une formation des auxiliaires médicaux en anesthésie et réanimation acquise en Algérie¹. Dans son appréciation du dossier en vue de l'équivalence, l'Ordre note que les connaissances scientifiques de base et en anesthésie du plaignant ont été bien acquises, mais que sa formation devait être complétée pour couvrir l'étendue du champ d'exercice des inhalothérapeutes².

Au Québec, le plaignant a suivi le programme de formation d'appoint qui mène à une attestation d'études collégiales, *AEC en intégration à la profession d'inhalothérapeute* (ci-après « programme d'AEC »). Ce programme est destiné aux candidats formés à l'étranger qui ont déjà exercé la profession dans un domaine similaire à l'inhalothérapie dans leurs pays d'origine et qui sollicitent le permis de l'Ordre. Cependant, le plaignant n'a pas réussi à réaliser pleinement la formation d'appoint, suite à des échecs successifs à un stage faisant partie du programme d'AEC.

3.2 Analyse de la problématique

L'accès à l'exercice de la profession d'inhalothérapeute se fait selon les dispositions des règlements prévus dans le *Code des professions*.

Compte tenu du profil du plaignant, son dossier a été traité en vertu du *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de formation aux fins de la délivrance d'un permis des inhalothérapeutes du Québec* (ci-après le « Règlement »). Selon ce règlement et le *Code*, une candidate ou un candidat qui ne détient pas un diplôme désigné comme donnant ouverture au permis doit posséder un diplôme ou une formation reconnu équivalent par l'Ordre. La formation d'appoint permet à ces personnes de compléter leur formation en vue de la reconnaissance d'équivalence.

Le programme d'AEC vise à développer, chez les personnes formées à l'étranger dans un domaine similaire à l'inhalothérapie, des compétences et aptitudes qui les rendraient aptes à exercer la profession d'inhalothérapeute au Québec. Il a été élaboré selon une approche par compétences qui favorise une formation adaptée au marché du travail et comporte un volet théorique et un volet pratique (stage). Au moment de la demande d'inscription à la formation par le plaignant, en décembre 2011, ce programme était offert par un seul établissement d'enseignement dans la région de Montréal, soit le Collège Ellis, un établissement privé.

Dans l'optique de l'Ordre, la réussite de la formation d'appoint est la démonstration que la personne a acquis un niveau des connaissances et d'habiletés pratiques équivalant à celui acquis par le titulaire d'un diplôme reconnu.

L'examen de la situation du plaignant a soulevé des questions sur les sujets suivants :

1. Organisation de la formation d'appoint en vue de l'équivalence;
2. Gestion de la formation d'appoint par l'établissement d'enseignement.

¹ Lettre de l'Ordre au plaignant, 28 mars 2011, Documentation fournie par l'Ordre et correspondance du plaignant au BCP, 11 novembre 2015, Documents fournis par la partie plaignante, Annexe 1.

² Lettre de l'Ordre au plaignant, idem.

Dans les sous-sections qui suivent, nous présentons les positions et arguments de chacun, ainsi que les faits allégués ou constatés durant l'enquête. Nous présentons également l'analyse de conformité et l'analyse critique des différents aspects de la problématique présentée plus haut, ainsi que nos réflexions ou notre avis sur ces questions.

3.2.1 Organisation de la formation d'appoint en vue de l'équivalence

L'état de situation dressé par les représentants de l'Ordre et de l'établissement d'enseignement consultés dans le cadre de cette enquête révèle que le programme d'AEC a fait face à des défis considérables à ses débuts, notamment :

1) La diversité des profils de la clientèle visée

En s'informant auprès des représentants de l'Ordre et de l'établissement d'enseignement, nous avons appris que le programme d'AEC a été conçu pour accueillir un ensemble de personnes qui présentent des profils scolaires et professionnels différents. On y trouve des professionnels de la santé, ayant un niveau de connaissance théorique élevé et des techniciens formés dans le domaine de l'anesthésie, plus compétents en pratique. Les lacunes à combler par ces deux groupes, tout comme leurs besoins d'adaptation à la pratique sont différents. En conséquence, dépendamment de la composante de la formation, les candidats ayant un profil spécifique réussissent mieux que les autres. L'analyse de la situation effectuée par les deux institutions citées précédemment aurait démontré que la catégorie des professionnels réussissait plus difficilement le volet stage clinique en lien avec l'utilisation des technologies telles les tables d'anesthésie et la préparation et vérification du matériel. Les techniciens avaient un meilleur taux de réussite.

Le plaignant a bien performé à la partie théorique du programme d'AEC. En ce qui concerne la partie pratique (stage), il avait droit à 2 essais pour réussir chaque stage prescrit. Le défaut de réussir au 2^e essai un des stages a entraîné la fermeture de son dossier à l'établissement d'enseignement et le refus par l'Ordre de lui reconnaître l'équivalence.

Dans la logique de l'Ordre, le plaignant n'a pas démontré qu'il a acquis un niveau d'habileté équivalent à celui acquis par le titulaire d'un diplôme reconnu.

La formule d'une formation d'appoint standardisée incluant un volet clinique uniforme peut être désavantageuse pour certains profils et constituer un risque de les éloigner de la pratique de la profession. Les échecs répétitifs du plaignant aux stages prescrits, malgré sa maîtrise de la formation théorique, pourraient laisser croire que la formation d'appoint ne l'a pas suffisamment préparé à combler des lacunes apparentes dans le volet clinique de la profession.

La formation d'appoint devrait cibler les besoins particuliers d'apprentissage, afin de mieux préparer chaque candidate et candidat à intégrer le marché du travail.

Étant donné un constat documenté du faible taux de réussite dans le programme d'AEC³, l'Ordre et l'établissement d'enseignement sont à la recherche des formules d'apprentissage qui amélioreraient les conditions de réussite. Par exemple, l'intégration des candidats inscrits au programme d'AEC au programme régulier de la formation initiale en inhalothérapie (DEC). Aussi, la cohorte 2013-2014 du Collège Ellis aurait été intégrée au programme de DEC. Les résultats auraient été satisfaisants. Les candidats à l'AEC, tous profils confondus, auraient mieux réussi les deux composantes de la formation⁴.

³ Propos recueilli auprès de la représentante de l'Ordre lors de l'entretien téléphonique du 5 août 2015.

⁴ Propos recueilli auprès de la représentante du Collège Ellis consulté par téléphone le 14 août 2015.

Toutefois, considérant les qualifications du candidat et ses performances successives à un stage de qualification, on ne note pas d'élément pouvant justifier de recommander à l'Ordre ou au Collège Ellis de revoir le dossier.

2) L'accessibilité à la formation pratique (stage)

Deux établissements d'enseignement étaient désignés pour offrir le programme d'AEC en français dans la région de Montréal : un établissement public, le Cégep de Rosemont et un établissement de statut privé, le Collège Ellis.

Le programme a été offert pour la première fois par le Cégep de Rosemont en 2010-2011, dans le cadre d'un projet pilote et il a été suspendu par la suite. Il aurait repris entre septembre 2012 et janvier 2014⁵. Au moment de la demande du plaignant en décembre 2011, le Collège Ellis était le seul collège à l'offrir. À la rédaction de ce rapport, aucun collège n'offre le programme de l'AEC⁶.

Le plaignant n'avait pas le choix de suivre la formation prescrite dans la 1^{re} cohorte offerte par le Collège Ellis en 2012-2013, malgré les coûts élevés dus au caractère privé de l'institution. Il allègue qu'à ses débuts, l'accessibilité à la formation pratique (stage) aurait été problématique, notamment au regard de l'offre limitée des lieux de stages, l'incertitude quant au moment et au lieu de réalisation du stage, etc.

Toutefois, le plaignant a eu accès à ce stage, à deux reprises.

3.2.2 *Gestion de la formation d'appoint par l'établissement d'enseignement*

La formation d'appoint est totalement sous le contrôle de l'établissement d'enseignement. Dans le contexte actuel, advenant l'exclusion d'un candidat du programme de formation d'appoint par l'établissement d'enseignement sur la base d'échecs à une matière, l'unique solution serait de reprendre la formation dans un autre établissement, en espérant se voir reconnaître une partie de la formation d'appoint acquise. Or, les établissements étant autonomes, les candidats ont presque l'obligation de reprendre le programme au complet, car les matières acquises ne sont pas nécessairement transférables d'un établissement à un autre. De plus, l'Ordre indique qu'il ne peut interférer dans l'administration d'un Collège.

Par ailleurs, dans sa requête au Commissaire, le plaignant souhaite bénéficier des dispositions prévues dans la réglementation qui permet aux personnes non encore inhalothérapeute d'exercer certaines activités dans le cadre de leur formation, afin de compléter en dehors de l'établissement d'enseignement les deux stages qui lui manquent.

En effet, selon l'article 8 du *Règlement sur les activités professionnelles qui peuvent être exercées par des personnes autres que des inhalothérapeutes* :

La personne admissible par équivalence peut exercer, parmi les activités professionnelles que peuvent exercer les membres de l'Ordre, celles qui sont requises pour réussir le programme d'études ou le stage prescrits aux fins de bénéficier d'une équivalence de la formation, lorsque sont réunies les conditions suivantes :

1° elle les exerce dans le cadre de ce programme d'études ou de ce stage;

2° elle les exerce sous la supervision d'un inhalothérapeute qui est présent dans le centre en vue d'une intervention rapide.

L'Ordre évoque des contraintes organisationnelles et financières qui ne lui permettent pas de mettre en place un programme ou un stage à même de satisfaire les demandes du plaignant.

⁵ Message électronique du Cégep de Rosemont au BCP, 12 novembre 2015, Correspondance.

⁶ Commentaire de l'Ordre au rapport préliminaire, 10 novembre 2015.

Dans de telles circonstances et généralement, il revient au candidat de se trouver un stage. L'Ordre doit toutefois lui indiquer ce qu'il considère comme admissible pour que le stage éventuel soit reconnu.

La plainte a permis au Commissaire de mieux saisir les conditions d'accès et de réussite de la formation d'appoint et du stage en vue de la délivrance du permis d'inhalothérapeute et des défis de transposer les acquis provenant d'une profession vers une autre.

Cet enjeu pourrait toucher plusieurs professions et le Commissaire entend y porter attention sous le 3^e volet de son mandat qui porte sur le suivi des mesures de collaboration entre les établissements d'enseignement et les ordres.

4. Conclusions

En réponse aux attentes et au questionnement du plaignant, et en examinant le fonctionnement du mécanisme de reconnaissance en cause dans la situation vécue par cette personne, notre analyse nous amène à formuler les conclusions suivantes :

- Le plaignant a eu des échecs successifs à un stage faisant partie du programme d'AEC prescrit par l'Ordre;
- Le programme d'AEC a été conçu pour accueillir un ensemble de personnes qui présentent des profils scolaires et professionnels différents. Les taux de réussite sont variables;
- La formule d'une formation d'appoint standardisée incluant un volet clinique uniforme peut être désavantageuse pour certains profils et constituer un risque de les éloigner de la pratique de la profession. La formation d'appoint devrait cibler les besoins particuliers d'apprentissage, afin de mieux préparer chaque candidate et candidat à intégrer le marché du travail;
- La plainte a permis au Commissaire de mieux saisir les conditions d'accès et de réussite de la formation d'appoint et du stage en vue de la délivrance du permis d'inhalothérapeute et des défis de transposer les acquis provenant d'une profession vers une autre. Le Commissaire entend y porter attention sous le 3^e volet de son mandat qui porte sur le suivi des mesures de collaboration entre les établissements d'enseignement et les ordres professionnels.

5. Recommandations et intervention

- 1) Il n'y a pas d'élément pouvant justifier une recommandation à l'Ordre ou au Collège Ellis de revoir le dossier;
- 2) Que l'Ordre poursuive ses démarches en vue de l'amélioration et de l'adaptation de l'offre de la formation d'appoint, incluant le stage;
- 3) Dans le cas où une candidate ou un candidat est obligé de se trouver un stage pour compléter sa prescription, que l'Ordre lui indique ce qu'il considère comme admissible pour que le stage éventuel soit reconnu.

ANNEXES

Annexe 1 : Documentation et personnes consultées

Documentation consultée

- Législation et réglementation qui s'appliquent;
- Documentation fournie par la partie plaignante;
- Documentation fournie par l'Ordre;
- Information disponible sur le site de l'Ordre et le site du Collège Ellis;
- Documentation sur les principes et sur les bonnes pratiques dans le domaine de la reconnaissance des compétences.

Personnes rencontrées ou consultées

- M. [REDACTED], plaignant;
- Mme Josée Prud'homme, Directrice générale et secrétaire de l'Ordre;
- Mme France Cossette, Service des admissions, Collège Ellis;
- Mme Isabel Coulombe, Coordinatrice du programme AEC-Intégration à la profession d'inhalothérapeute, Collège Ellis;
- Direction de la formation continue, Collège de Rosemont.

