



N° de dossier : 5128-20-001

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTE

PARTIE PLAIGNANTE :



PROFESSION CONCERNÉE :

MÉDECIN

ACTEURS VISÉS :

COLLÈGE DES MÉDECINS DU QUÉBEC

Préparé par :
Myriam Hadiri, analyste
8 octobre 2020

Approuvé par :
André Gariépy, avocat, F.Adm.A., ASC
Commissaire

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction 1

1.1 Résumé de la situation..... 1

1.2 Profil de la plaignante 1

1.3 Recevabilité de la plainte 2

2. Cadre d’analyse.....2

2.1 Lois et règlements 2

2.2 Principes et obligations légales en matière d’admission..... 2

3. Problématique2

3.1 Évaluation du dossier par le CMQ 3

3.2 Changer de spécialité : description du parcours de la plaignante au regard du processus en place en France 4

3.3 Exigence du DES ou d’une formation postdoctorale par le CMQ..... 6

La formation en psychiatrie de la plaignante6

Ce que dit l’ARM et son règlement de mise en œuvre8

3.4 Les imprécisions de l’ARM..... 9

4. Conclusions 10

5. Recommandation11

Annexe 1 : Cadre législatif 13

Annexe 2 : Démarche d’enquête 14

ABRÉVIATIONS

ARM :	Arrangement de reconnaissance mutuelle
CAE :	Comité d'admission à l'exercice
CE :	Comité exécutif
CMQ :	Collège des médecins du Québec
CNOM :	Conseil national de l'Ordre des médecins
DES :	Diplôme d'études spécialisées
DIU :	Diplôme interuniversitaire
DU :	Diplôme d'université

AVANT-PROPOS

Sur le commissaire

Le Commissaire à l'admission aux professions est institué par le *Code des professions* (RLRQ, chapitre C-26), la loi cadre du système professionnel québécois. Son mandat de **surveillance, de veille et d'interventions spécialisées** porte sur l'admission des candidats et candidates aux professions dont l'exercice est contrôlé par un des 46 ordres professionnels, quel que soit le parcours ou le profil des personnes.

L'admission à une profession comprend notamment la délivrance de tout type de permis ou autorisation d'exercer. Le commissaire a compétence sur l'ensemble des processus d'admission, ainsi que sur tous les acteurs ou parties prenantes : ordres professionnels, établissements d'enseignement, ministères et organismes gouvernementaux, organisations ou personnes des secteurs public et privé.

La loi accorde au commissaire des **pouvoirs d'enquête et de recommandation**. Les conclusions et les recommandations qu'il formule s'appuient non seulement sur une **analyse de conformité** mais également sur une **analyse critique**. Ainsi, le commissaire peut remettre en question les lois et règlements, ainsi que les normes ou les pratiques, particulièrement en présence d'impacts non souhaités ou déraisonnables.

Finalement, bien que rattaché administrativement à l'Office des professions du Québec, le commissaire exerce ses fonctions de manière indépendante de celui-ci.

Pour en savoir plus : <https://www.opq.gouv.qc.ca/commissaire/>

Sur l'examen des plaintes

La plainte est un **recours pour les individus en cas d'insatisfaction** sur la façon dont on traite leur demande ou leur dossier. La situation exposée par une plainte au commissaire atteste non seulement du **traitement d'un cas** ou d'une personne mais aussi du **fonctionnement d'un processus** ou d'une activité prévu pour un ensemble de personnes.

L'examen d'une plainte se déroule donc **sous forme d'enquête**, sous la responsabilité d'un ou une analyste de l'équipe du commissaire. Cette personne examine différents aspects du fonctionnement du processus ou de l'activité en cause : **juridique, normatif, procédural, méthodologique, administratif**, etc. Elle observe également les **rôles**, les **actions** et la **conduite** des organisations et des individus impliqués.

Dans son enquête, l'analyste regarde si les processus ou activités en cause respectent les **lois** et les **règlements** (analyse de conformité), ainsi que les **principes** et les **bonnes pratiques** dans le domaine (analyse critique).

Au terme de cette démarche, le commissaire expose dans un rapport ses **constats**, ses **conclusions** et, s'il y a lieu, ses **recommandations**. Les acteurs visés par une ou des recommandations doivent répondre à chacune, suivant la réception de la version définitive du rapport.

Le commissaire rend publique sur ses pages Web la [procédure d'examen des plaintes](#) ainsi que les [résumés et rapports](#) d'examen de plainte (documents dépersonnalisés).

1. Introduction

Madame [REDACTED] (ci-après « la plaignante ») a communiqué avec le bureau du Commissaire à l'admission aux professions le 28 janvier 2020 au sujet d'une difficulté rencontrée dans le processus d'admission à la profession de médecin (psychiatre). La plaignante a ensuite demandé une suspension de l'examen de sa plainte à partir du 16 février 2020, pour des raisons personnelles. À la demande de la plaignante, la suspension a été levée le 8 mai 2020.

1.1 Résumé de la situation

La plaignante est titulaire d'un diplôme d'État français de docteur en médecine et d'une qualification en médecine générale obtenus en 2001. À partir de 2001, elle a entrepris un parcours de formation en vue de devenir psychiatre. En 2006, à la suite de sa formation, elle réussit un concours en vue d'exercer en tant que praticien hospitalier dans la spécialité « psychiatrie ». En 2012, après avoir déposé un dossier auprès de la commission de qualification ordinaire en psychiatrie, la plaignante a obtenu en France la qualification de « psychiatre ».

La plaignante a déposé un dossier de demande d'admission auprès du Collège des médecins du Québec (CMQ) afin d'exercer au Québec en tant que psychiatre, mais le CMQ refuse de reconnaître sa formation ayant mené à sa qualification de psychiatre en France. La plaignante est en désaccord avec la décision du CMQ.

1.2 Profil de la plaignante

La plaignante est titulaire d'un diplôme d'État français de docteur en médecine et d'une qualification en médecine générale obtenus en 2001. La même année, la plaignante s'est inscrite à la faculté de médecine Broussais-Hôtel Dieu à Paris pour y suivre un diplôme universitaire (DU) en psychiatrie générale, tout en travaillant, en parallèle, comme praticien attaché en psychiatrie puis en tant qu'assistante généraliste en psychiatrie. En 2002¹, la plaignante a débuté une autre formation en psychiatrie à Paris, un diplôme interuniversitaire (DIU), qui s'adresse spécifiquement aux assistants généralistes en psychiatrie, médecins attachés et praticiens contractuels. Après l'obtention du DU et du DIU, la plaignante a continué à exercer en tant qu'assistante généraliste en psychiatrie jusqu'en janvier 2006. Toutes ces années, la plaignante mentionne qu'elle a pratiqué la psychiatrie sous supervision d'un psychiatre senior qui validait sa prise en charge des patients.

En 2006, la plaignante est reçue au concours de praticien hospitalier dans la spécialité « psychiatrie ». Cela lui permet, dès lors, d'exercer la psychiatrie de manière autonome en milieu hospitalier. Cependant, elle est alors toujours inscrite au tableau du Conseil national de l'Ordre des médecins (CNOM) de France en tant que « médecin généraliste ». En 2012, la plaignante a déposé un dossier auprès de la Commission de qualification de première instance du CNOM en vue d'obtenir la qualification de spécialiste en psychiatrie. La Commission a émis un avis favorable et, depuis 2012, la plaignante est inscrite au tableau du CNOM en tant que psychiatre. Jusqu'à récemment, la plaignante exerçait la psychiatrie en centre hospitalier, en psychiatrie adulte et en pédopsychiatrie.

¹ Selon les informations et précisions obtenues de la plaignante, celle-ci avait étudié en vue de la délivrance du DU en 2001-2002 et 2002-2003 (DU délivré en septembre 2003). En 2002-2003, elle a également débuté le DIU (formation suivie en parallèle du DU cette année-là). La formation du DIU s'est poursuivie en 2003-2004 et en 2004-2005, avec une diplomation en juin 2005.

1.3 Recevabilité de la plainte

La plainte concerne le fonctionnement du processus de reconnaissance des compétences visées par une entente de reconnaissance mutuelle entre gouvernements – comme l'« Entente Québec-France », qui prend la forme d'un arrangement de reconnaissance mutuelle (ARM). Il s'agit du parcours typique des candidats et candidates qui ont obtenu leur titre de formation et leur autorisation légale d'exercer en France.

Le motif de la plainte réside essentiellement dans l'impossibilité, pour la plaignante, de se voir reconnaître sa qualification de spécialiste en psychiatrie par le CMQ.

La recevabilité de la plainte ayant été constatée, nous avons procédé à une enquête. Le cadre législatif applicable à l'examen d'une plainte est présenté en [annexe](#), en page 13.

2. Cadre d'analyse

2.1 Lois et règlements

L'accès à l'exercice de la profession de médecin s'effectue selon les dispositions du *Code des professions*², de la *Loi médicale*³ et des règlements afférents.

Compte tenu du profil de la plaignante, sa candidature a été traitée en vertu du [Règlement sur la délivrance d'un permis et d'un certificat de spécialiste du Collège des médecins du Québec pour donner effet à l'arrangement conclu par l'Ordre en vertu de l'Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles](#)⁴ (ci-après le « Règlement »).

2.2 Principes et obligations légales en matière d'admission

La loi commande l'équité, l'objectivité, l'impartialité, la transparence, l'efficacité et la célérité des processus d'admission aux professions, avec une attention particulière aux candidates et candidats formés hors du Québec⁵.

3. Problématique

L'examen de la plainte a soulevé des enjeux sur les sujets suivants :

1. l'interprétation que fait le CMQ du paragraphe 2 du deuxième alinéa de l'article 2 du Règlement ;
2. la prise en considération de types de formation autres que le DES ou la formation postdoctorale/internat.

Dans les sections qui suivent, nous présentons les faits allégués ou constatés durant l'enquête, de même que la position du CMQ. Les différents aspects de la problématique (listés ci-dessus) font l'objet d'une analyse de conformité et d'une analyse critique.

Dans un premier temps, nous présentons l'évaluation de la demande d'admission du candidat telle que réalisée par le CMQ. Dans un deuxième temps, nous discutons de l'évaluation du dossier de la plaignante effectuée par le CMQ en nous appuyant sur le

² [RLRQ, c. C-26](#).

³ [RLRQ, c. M-9](#).

⁴ [RLRQ, c. M-9, r. 20.2](#).

⁵ Code, *op. cit.*, [art. 62.0.1](#), par. 7.

processus mis en place en France pour permettre à la plaignante de changer de spécialité et sur l'application de la réglementation québécoise par le CMQ.

3.1 Évaluation du dossier par le CMQ

Étant donné que la plaignante est diplômée de la France et détient une autorisation légale d'exercer en France, son dossier a été évalué selon le *Règlement sur la délivrance d'un permis et d'un certificat de spécialiste du Collège des médecins du Québec pour donner effet à l'arrangement conclu par l'Ordre en vertu de l'Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles*⁶.

Selon l'article 2 de ce règlement, en vue de l'obtention du permis visé à l'article 35 de la *Loi médicale* (permis restrictif), première étape du parcours de reconnaissance de l'ARM, les conditions à satisfaire par la plaignante sont les suivantes :

[...]

1° être titulaire d'un diplôme d'État de docteur en médecine décerné par une université française ;

2° avoir complété avec succès une formation médicale spécialisée en France dans un programme de médecine sanctionné par un titre de formation délivré par une université française dans l'une des disciplines énumérées à l'annexe I ;

3° avoir réussi un stage d'adaptation d'une durée de 3 mois ;

4° être inscrit au tableau de l'Ordre des médecins de France en qualité de médecin généraliste ou spécialiste sans restriction ni limitation d'exercice, qu'elle découle d'une mesure administrative, d'un engagement volontaire ou d'une décision disciplinaire.

[...]

Lors de l'analyse des dossiers des candidats par la voie de l'ARM, le CMQ s'assure que les candidats répondent aux exigences des paragraphes 1, 2 et 4 de cet article, avant de les autoriser à effectuer le stage d'adaptation de 3 mois.

En juillet 2019, à la suite de la première analyse du dossier de la plaignante par le comité d'admission à l'exercice (CAE) du CMQ, celui-ci a conclu qu'à la lumière de la documentation présentée par la plaignante, il ne pouvait formuler une recommandation favorable à sa demande, entre autres :

- attendu que la documentation soumise par la docteure [REDACTED] ne comprend pas les attestations de formation postdoctorale, les certificats et diplômes, notamment un certificat de spécialiste qui démontrent, qu'elle a complété, dans un établissement universitaire français, la formation postdoctorale requise pour lui permettre d'exercer avec compétence les activités médicales (psychiatrie) visées par le permis demandé dans l'une des spécialités visées par l'ARM avec la France ;

[...]

- attendu que la documentation soumise par la docteure [REDACTED] au soutien de sa demande ne permet pas de conclure qu'elle a complété une formation postdoctorale en psychiatrie qui soit globalement comparable à celle requise au Québec ;
- attendu que le diplôme de psychiatrie générale n'est pas un diplôme d'études spécialisé (DES) en psychiatrie ;
- attendu que le diplôme interuniversitaire en psychiatrie pour les assistants généralistes n'est pas un diplôme d'études spécialisé (DES) en psychiatrie ;

⁶ [RLRQ, c. M-9, r. 20.2.](#)

- attendu que les diplômes interuniversitaires et les diplômes universitaires obtenus correspondent à de la formation continue et ne peuvent pas se substituer à une formation postdoctorale universitaire à temps plein ;
- attendu que la docteure [REDACTED] a une formation postdoctorale de 24 mois en médecine générale, mais ne semble pas avoir complété une formation postdoctorale universitaire en psychiatrie sanctionnée par un titre de formation tel qu'indiqué dans l'ARM [...] ⁷ ;

Le CAE a alors invité la plaignante à lui fournir, par écrit, de l'information complémentaire concernant :

- la durée (nombre d'heures par semaine et de mois/années) et le contenu de sa formation postdoctorale en psychiatrie ;
- le fait qu'elle ne soit pas titulaire d'un certificat de spécialiste en psychiatrie délivré par une université française ;
- toute information additionnelle qu'elle jugera pertinente à l'étude de son dossier ⁸.

En septembre 2019, la plaignante a fait parvenir au CAE une description de la formation suivie dans le cadre du DIU en psychiatrie ainsi qu'un tableau comparatif entre le contenu des enseignements dispensés dans le cadre de ce diplôme et du diplôme d'études spécialisé (DES) en psychiatrie obtenu à la suite d'un internat dans cette spécialité. De plus, la plaignante a fourni au CAE des précisions sur son parcours professionnel.

En octobre 2019, le CAE s'est de nouveau penché sur le dossier de la plaignante, mais a maintenu un avis défavorable à son dossier, pour les motifs suivants :

- elle n'a pas complété une formation médicale postdoctorale (internat/résidanat) spécialisée en psychiatrie dans un établissement universitaire français, supervisée, encadrée et évaluée, telle qu'attendue d'un psychiatre au Québec, pour lui permettre d'exercer les activités médicales visées par le permis demandé dans l'une des spécialités visées par l'ARM avec la France ;
- que l'obtention d'une qualification en psychiatrie, composé d'un parcours de DIU et de DU ne peut se substituer à une formation postdoctorale universitaire à temps plein en psychiatrie menant à un DES en psychiatrie ;
- elle n'a pas fourni la preuve qu'elle est titulaire d'un certificat de spécialiste (DES) délivré par une université dans la discipline visée par le permis demandé, soit en psychiatrie ⁹.

La plaignante a alors demandé une révision de la décision du CAE auprès du comité exécutif (CE). En novembre 2019, le CE a indiqué qu'il maintenait la décision du CAE. Dans l'extrait du procès-verbal, le CE souligne notamment qu'il :

estime que le comité d'admission à l'exercice a rendu, dans ce dossier, une décision juste correcte et raisonnable et qu'il partage les motifs exprimés par le comité d'admission à l'exercice ¹⁰.

3.2 Changer de spécialité : description du parcours de la plaignante au regard du processus en place en France

Selon l'information recueillie auprès du CNOM et, contrairement au Québec, le médecin formé en France qui souhaite changer de spécialité ne peut pas s'inscrire de nouveau en faculté de médecine en formation initiale pour faire un internat dans la spécialité souhaitée en vue de l'obtention d'un DES.

⁷ Extrait du procès-verbal de la réunion du comité d'admission à l'exercice (CAE) tenue le 3 juillet 2019.

⁸ *Ibid.*

⁹ Extrait du procès-verbal de la réunion du comité d'admission à l'exercice (CAE) tenue le 2 octobre 2019, p. 9.

¹⁰ Extrait du procès-verbal de la onzième séance (ordinaire) du comité exécutif (CE) tenue le 21 novembre 2019, p. 9.

En 2001, alors que la plaignante vient d'être diplômée en médecine générale, elle exerce comme praticien attaché en psychiatrie et débute un « Diplôme d'université (DU) en psychiatrie générale ». En 2002, la plaignante obtient un poste en tant qu'assistante généraliste en psychiatrie dans un centre hospitalier. Ce poste lui permet de s'inscrire au « Diplôme interuniversitaire (DIU) de psychiatrie pour les assistants généralistes en psychiatrie ». Ce dernier diplôme, dont la formation s'étale sur 3 ans, vise à fournir à des médecins non psychiatres « une formation polyvalente leur permettant d'acquérir les éléments théoriques de psychiatrie nécessaires à leur exercice et d'intégrer les données de leur expérience pratique¹¹ » dans le cadre d'un exercice à temps plein dans des services de psychiatrie. Au cours de cette période, comme pour celle du DU, la plaignante nous a mentionné que sa pratique était supervisée.

Ce DIU a été initialement créé en vue de répondre aux exigences de formation inscrites à *l'Arrêté du 24 mai 2000 relatif aux conditions d'accès au concours national de praticien des établissements publics de santé* autorisant les médecins généralistes à se présenter à ce concours. Cet Arrêté stipule :

G. - Discipline psychiatrie

Peuvent concourir au titre de la spécialité définie ci-dessus :

- les praticiens mentionnés à l'article 3, aux 1o et 3o de l'article 4 et à l'article 5 du décret du 25 juin 1999 susvisé, titulaires d'un diplôme, certificat ou autre titre permettant l'exercice de la spécialité en France et inscrits à un tableau de l'ordre des médecins correspondant ;
- par dérogation aux dispositions ci-dessus, peuvent se présenter au titre de cette spécialité les médecins généralistes mentionnés au 5o de l'article 4 du décret du 25 juin 1999 susvisé qui exercent, depuis quatre ans au moins à la date de clôture des inscriptions au concours, des fonctions attestées dans des établissements ou des services spécialisés et comptées à partir de la date d'inscription à l'ordre professionnel des médecins. En outre, ces praticiens devront être titulaires de diplômes délivrés par les universités françaises, sanctionnant des formations universitaires en psychiatrie, d'une durée minimale de trois ans; (notre soulignement)

Ces conditions ont été reprises dans un Arrêté publié spécifiquement pour la session 2005 du concours à laquelle s'est présentée la plaignante :

Art. 1er. – A titre transitoire, les médecins généralistes non titulaires d'un diplôme ou d'un titre de spécialiste de psychiatrie peuvent concourir, dans la spécialité de « psychiatrie » du concours ouvert en 2005, s'ils remplissent les conditions suivantes :

- exercer, depuis leur inscription à l'ordre des médecins et pour une durée de quatre ans au moins à la date du 31 décembre 2005, des fonctions attestées dans un établissement ou un service spécialisé de psychiatrie ;
- justifier de diplômes délivrés par les universités françaises validant trois ans de formation dans la spécialité¹².

Outre la formation universitaire en psychiatrie, un exercice en psychiatrie d'une durée minimale de 4 ans est également requis pour se présenter au concours. La plaignante a été admise au concours en 2005 et l'a réussi. En 2006, elle a obtenu un poste en tant que praticien hospitalier en psychiatrie. À partir de cette date, la plaignante mentionne qu'elle a été autorisée à exercer la psychiatrie à l'hôpital de manière autonome. Le CNOM nous a confirmé qu'une fois le statut de « praticien hospitalier » obtenu suite à la réussite au concours :

¹¹ Texte extrait de la fiche de présentation du « DIU psychiatrie pour les assistants généralistes en psychiatrie » offert par la faculté de médecine de l'Université Paris-Saclay.

¹² Article 1^{er} de *l'Arrêté du 5 avril 2005 relatif aux conditions d'accès au concours national de praticien des établissements publics de santé (session 2005)*.

il n'était pas nécessaire d'avoir obtenu la qualification de spécialiste [auprès du CNOM] pour pouvoir exercer en tant que spécialiste à l'hôpital en toute autonomie et sans supervision et dans la plénitude du champ de pratique de la spécialité de psychiatrie¹³.

La plaignante est restée inscrite au tableau de l'Ordre du CNOM en tant que médecin généraliste puisqu'il n'était pas nécessaire d'obtenir la qualification de psychiatre pour exercer en tant que praticien hospitalier en psychiatrie. Le CNOM mentionne qu'il a cependant été requis des praticiens hospitaliers qu'ils se conforment à l'exercice de la qualification ordinale en déposant une demande de qualification de spécialiste auprès de l'Ordre français. En 2012, en vue d'obtenir la reconnaissance officielle de son changement de spécialité et modifier son inscription au tableau de l'Ordre, la plaignante a déposé un dossier en vue de l'obtention de la qualification de spécialiste en psychiatrie par la commission nationale de première instance de qualification en psychiatrie. La même année, la commission a conclu que la plaignante avait acquis des compétences équivalentes à celles d'un médecin titulaire d'un DES en psychiatrie et elle a émis un avis favorable à son dossier. La plaignante a obtenu la qualification de spécialiste en psychiatrie et a ainsi pu s'inscrire au tableau de l'Ordre du CNOM en tant que spécialiste en psychiatrie.

3.3 Exigence du DES ou d'une formation postdoctorale par le CMQ

Parmi les raisons mises de l'avant par le CAE et le CE du CMQ pour rejeter la demande de la plaignante, le motif principal est que celle-ci n'a pas été en mesure de fournir la preuve qu'elle possédait un DES ou qu'elle avait suivi une formation postdoctorale en psychiatrie. L'expression « formation postdoctorale » utilisée au Québec ne l'est pas en France où cette formation, dans le cas du DES, est appelée « internat ».

La description du parcours de la plaignante en vue de l'obtention de la qualification en psychiatrie, au regard du processus en place en France en 2001 pour passer de la spécialité de « médecin généraliste » à celle de « psychiatre », montre que la plaignante ne pouvait faire un internat en psychiatrie en vue de l'obtention d'un DES dans cette spécialité. Ce que le CMQ exige de la part de la plaignante en termes de diplôme et de formation apparaît donc impossible.

La formation suivie par la plaignante pour l'obtention de la qualification de psychiatre peut-elle être écartée simplement parce qu'il ne s'agit ni d'un DES, ni d'une formation dite postdoctorale/internat, sans même s'intéresser à la pertinence de son contenu ?

La formation en psychiatrie de la plaignante

La plaignante a obtenu 2 diplômes en psychiatrie : un « DU en psychiatrie générale » et un « DIU en psychiatrie pour les assistants généralistes en psychiatrie ».

Selon l'article L 613-2 du *Code de l'éducation* de la France, « les établissements peuvent aussi organiser, sous leur responsabilité, des formations conduisant à des diplômes qui leur sont propres ou préparant à des examens ou des concours ». Les diplômes d'université (DU) et les diplômes interuniversitaires (DIU) sont des diplômes créés par les universités et proposés dans le secteur de la formation continue :

Le DU correspond à un domaine restreint, à vocation temporaire ou professionnelle. Chaque université est donc habilitée à organiser et à délivrer des DU spécifiques.

¹³ Extrait d'une lettre que le CNOM a fait parvenir au bureau du commissaire le 6 octobre 2020.

Les DIU sont des diplômes délivrés conjointement par plusieurs établissements (EPSCP) et la formation est développée et proposée en partenariat par ces établissements.

Les DIU associent plusieurs universités pour organiser la même formation qui a souvent lieu dans différentes villes¹⁴.

La plupart des DU et DIU sont des diplômes mis en place afin de permettre à des médecins d'acquérir des connaissances et compétences complémentaires plus pointues dans un domaine précis (par exemple, l'addictologie, l'oncologie pédiatrique ou encore la chirurgie de l'oreille moyenne).

Le « DIU en psychiatrie pour les assistants généralistes en psychiatrie », bien qu'administrativement rattaché au secteur de la formation continue, constitue cependant un diplôme à part dans le sens où cette formation vise à fournir à des médecins non psychiatres pratiquant dans des services de psychiatrie, un enseignement qualifiant en psychiatrie. Créé dans un contexte de pénurie de psychiatres en France et à l'initiative du Collège national des universitaires de psychiatrie, ce diplôme vise, non pas l'approfondissement des connaissances/compétences dans un domaine précis, mais l'acquisition des connaissances/compétences propres à la spécialité « psychiatrie ». Si cette formation a été initialement mise en place en vue de répondre aux exigences de formation pour être admissible au concours de praticien hospitalier en psychiatrie, elle est également reconnue dans le cadre de la qualification ordinale en psychiatrie.

Dans le cadre de ce DIU suivi par la plaignante, la partie théorique comprend 280 heures d'enseignement étalées sur 3 ans : 88 heures la première année portant sur les bases de la psychiatrie puis 96 heures les 2 années suivantes visant à approfondir les domaines de la spécialité alors que l'enseignement théorique dispensé dans le cadre du DES en psychiatrie est d'une durée d'environ 250 heures. Le contenu de l'enseignement dispensé est basé sur celui du DES en psychiatrie. D'ailleurs, la plaignante a fourni au CMQ un tableau comparatif des éléments abordés dans le cadre de l'enseignement théorique entre le DIU et le DES en psychiatrie, montrant la similitude entre les 2 formations.

En ce qui concerne le volet pratique du DIU, il a consisté, pour la plaignante, en un exercice à temps plein dans un service de psychiatrie. La plaignante nous a mentionné qu'au cours du DU et du DIU, et jusqu'à la réussite du concours de praticien hospitalier, sa pratique était supervisée. Relativement à l'organisation de l'enseignement pratique dans le cadre du DIU, voici ce que nous a mentionné le CNOM¹⁵ :

Les DIU sont organisés par les Universités, dès lors les coordonnateurs et les enseignants sont maîtres de stages comme dans la formation du DES.

Nous vous informons que l'enseignement théorique et pratique est proposé par des professeurs, des maîtres de conférences, des praticiens hospitaliers, mais aussi par des médecins salariés ou libéraux qui sont des maîtres de stages, comme dans la formation du DES.

S'agissant de la formation pratique et les lieux des stages, le rattachement du DIU est la faculté de médecine et le service du coordonnateur du DIU qui est PUPH de la spécialité, par conséquent, le lieu du stage est agréé pour la formation.

Il semble donc, si l'on s'intéresse au contenu du DIU suivi par la plaignante, que :

- l'enseignement théorique offert rejoint celui du DES ;
- la formation pratique est organisée dans les mêmes conditions que celle du DES.

Au cours de notre enquête, le CMQ a affirmé que la structure de stages dans le cadre du DIU était différente de celle du DES. La question est alors de savoir si cette différence de structure a un impact sur le contenu même de la formation pratique et des compétences acquises. En effet, ce n'est pas parce que les stages pourraient être structurés autrement que les connaissances/compétences enseignées aux internes (dans le cadre du DES) et aux médecins (dans le cadre du DIU) sont différentes.

¹⁴ [Extrait de la page consacrée aux DU/DIU du site internet de la faculté de médecine de l'Université de Lorraine, section formation continue.](#)

¹⁵ Extrait d'une lettre envoyée au bureau du commissaire par le CNOM, le 2 septembre 2020.

Par ailleurs, rappelons que pour pouvoir se présenter au concours de praticien hospitalier en psychiatrie en 2005, il fallait :

- que le médecin soit titulaire d'un diplôme ou d'un titre de spécialiste en psychiatrie ;
- OU
- que le médecin généraliste soit détenteur d'une formation en psychiatrie de 3 ans et d'une pratique en psychiatrie d'au moins 4 ans.

Au vu des conditions exigées pour être autorisé à se présenter au concours de praticien hospitalier en psychiatrie, la formation théorique et pratique (dans le cas de cette dernière, sous la forme d'un exercice en psychiatrie en centre hospitalier sous supervision) en psychiatrie suivie par la plaignante a été considérée comme équivalente à celle d'un médecin diplômé en psychiatrie (DES).

Dans son argumentaire, le CAE ne fait pas mention de différences de structures de stages ou, plus important, de contenu relevées entre le parcours de formation de la plaignante et celui menant au DES. Aussi, sur quelles bases le CAE peut-il affirmer que ces deux parcours de formation ne sont pas équivalents ?

Ce que dit l'ARM et son règlement de mise en œuvre

Selon le CAE, « l'ARM avec la France précise que la formation postdoctorale doit être sanctionnée par un titre de formation délivré par une université française¹⁶ ».

Revenons aux conditions à satisfaire pour la délivrance d'un permis restrictif (visé à l'article 35 de la loi médicale). Ces conditions sont mentionnées à l'ARM et au deuxième alinéa de l'article 2 du *Règlement sur la délivrance d'un permis et d'un certificat de spécialiste du Collège des médecins du Québec pour donner effet à l'arrangement conclu par l'Ordre en vertu de l'Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles* :

[...]

1° être titulaire d'un diplôme d'État de docteur en médecine décerné par une université française ;

2° avoir complété avec succès une formation médicale spécialisée en France dans un programme de médecine sanctionné par un titre de formation délivré par une université française dans l'une des disciplines énumérées à l'annexe I ;

3° avoir réussi un stage d'adaptation d'une durée de 3 mois ;

4° être inscrit au tableau de l'Ordre des médecins de France en qualité de médecin généraliste ou spécialiste sans restriction ni limitation d'exercice, qu'elle découle d'une mesure administrative, d'un engagement volontaire ou d'une décision disciplinaire.

[...]

Le type de formation pris en considération est indiqué au paragraphe 2. Or, ce paragraphe ne spécifie pas que cette formation doit être une formation dite « postdoctorale ». Les diplômes de la plaignante en psychiatrie (DU et DIU) peuvent répondre aux exigences du paragraphe 2 en ce qu'il s'agit de « formations médicales spécialisées », de « programmes de médecine sanctionnés par un titre de formation délivré par une université française » et que la psychiatrie est une des disciplines énumérées à l'annexe I du Règlement.

De plus, au paragraphe 2 de l'article 3 de ce même règlement, il est indiqué qu'en appui à sa demande d'admission, le demandeur doit fournir, entre autres :

2° les attestations, certificats et diplômes qui démontrent qu'il a complété, dans un établissement universitaire français, la formation médicale spécialisée requise pour lui permettre d'exercer avec compétence dans la discipline visée par le permis demandé ;

¹⁶ Extrait du procès-verbal de la réunion du comité d'admission à l'exercice (CAE) tenue le 2 octobre 2019, p. 2.

Ce texte a été repris, avec modifications, dans l'extrait du procès-verbal du CAE du 2 octobre 2019. Il se lit comme suit :

[...] les attestations de formation postdoctorale, les certificats et diplômes, notamment un certificat de spécialiste en psychiatrie qui démontrent qu'elle a complété, dans un établissement universitaire français, la formation postdoctorale requise pour lui permettre d'exercer avec compétence les activités médicales (psychiatrie) visées par le permis demandé dans l'une des spécialités visées par l'ARM avec la France ; (notre soulignement)

Nous constatons que la lecture faite par le CAE du paragraphe 2 du deuxième alinéa de l'article 2 du Règlement et les modifications (que nous avons soulignées) introduites par le CAE dans sa reprise du texte du paragraphe 2 de l'article 3 du Règlement induisent une interprétation restrictive du type de formation et de diplôme qu'un candidat peut présenter dans le cadre d'une demande d'admission par la voie de l'ARM.

Dans le cas de la plaignante, ses diplômes (DU/DIU) et la formation qui y est associée sont susceptibles de répondre aux critères du paragraphe 2 du deuxième alinéa de l'article 2 du Règlement et l'exigence suivante du CAE ajoute aux exigences du Règlement :

ATTENDU QUE la docteure [REDACTED] n'a pas fourni les attestations, certificats et diplômes qui démontrent qu'elle a complété dans un établissement universitaire français, la formation postdoctorale requise (internat/résidanat menant à un DES en psychiatrie) pour lui permettre d'exercer avec compétence les activités médicales visées par le permis demandé dans l'une des spécialités visées par l'ARM avec la France¹⁷ ;

À la lumière de tout ce qui précède, nous nous questionnons sur l'approche qui sous-tend les conclusions du CAE et du CE. En effet, au regard du processus existant en France en 2001 pour permettre à la plaignante de changer de spécialité, de la formation suivie par la plaignante et des dispositions du règlement de mise en œuvre de l'ARM, nous ne saisissons pas ce qui a mené ces deux comités du CMQ à ne pas considérer la formation de la plaignante. On ne saurait rejeter une formation simplement parce que les « étiquettes » accolées à cette formation ne sont ni « postdoctorale », « internat » ou « DES » alors qu'au-delà des « étiquettes », le contenu de cette formation peut être tout à fait pertinent et équivalent. Il s'agit d'analyser le contenu de la formation de la plaignante au regard de celle du DES, et, si des différences existent, celles-ci doivent être décrites de manière claire et précise en vue de justifier le refus du CMQ de ne pas autoriser la plaignante à poursuivre le processus d'admission en tant que spécialiste en psychiatrie.

3.4 Les imprécisions de l'ARM

La situation décrite dans ce rapport est générée par le fait que, dans l'ARM, la liste des titres de formation médicale spécialisée par domaine n'est pas suffisamment précise, comme l'appelle pourtant l'*Entente Québec-France sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles*. À la différence des ARM conclus pour les autres professions en vertu de cette entente, on ne trouve pas dans les textes (ARM et règlements de mise en œuvre) la liste de tous les titres de formation médicale spécialisée en France, en plus du diplôme d'État de docteur en médecine, qui donnent ouverture au parcours facilité de l'ARM.

La formulation du paragraphe 2 du deuxième alinéa de l'article 2 du *Règlement sur la délivrance d'un permis et d'un certificat de spécialiste du Collège des médecins du Québec pour donner effet à l'arrangement conclu par l'Ordre en vertu de l'Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles* fait en sorte que différents types de formation et de diplômes peuvent être présentés par les candidats. Pourtant, le CMQ semble savoir et avoir choisi ce qu'il considère en France

¹⁷ Extrait du procès-verbal de la réunion du comité d'admission à l'exercice (CAE) tenue le 2 octobre 2019, p. 9.

comme un titre de formation médicale spécialisée reconnu (comparable à celui qui donne ouverture au certificat de spécialiste) pour les fins de l'ARM. Pourquoi alors ne pas en avoir discuté avec son homologue français au moment de la conclusion de l'ARM et avoir inscrit ce titre de formation (et possiblement d'autres) dans l'ARM, puis dans son règlement québécois de mise en œuvre ?

L'ARM vise un certain automatisme puisque les diplômes et formations reconnus doivent déjà avoir fait l'objet d'une évaluation en amont. Or, le libellé du paragraphe 2 du deuxième alinéa de l'article 2 du Règlement de mise en œuvre de l'ARM fait référence à des formations et des titres de formation non définis et listés dans l'annexe I afférente. L'annexe I est plutôt une liste de désignations de domaines de spécialité pour établir la correspondance de ces désignations de domaine entre le Québec et la France. On ne mentionne nullement, encore moins distingue, tous les titres de formation en France menant à la capacité légale d'exercer dans ces spécialités et de s'afficher comme tel.

Les imprécisions de l'ARM et de son règlement québécois de mise en œuvre ont pour conséquence que le CMQ doit procéder, lorsqu'il s'agit d'une formation dont le CMQ ne connaît pas le contenu, à une évaluation individuelle de cette formation. Cette approche d'évaluation individuelle s'apparente davantage au parcours de l'équivalence qu'au parcours facilité et automatique de l'ARM, attendu par l'Entente Québec-France.

Aussi, l'ARM Québec-France des médecins doit être revu sur cet aspect. Il faut compléter le travail attendu d'analyse comparative et commune en vue de définir précisément les formations et titres de formation reconnus, pour chaque spécialité, dans le cadre de l'ARM. C'est la condition pour un véritable ARM qui ne laisse pas place à l'interprétation et qui soit applicable simplement dans l'esprit d'une plus grande automaticité.

4. Conclusions

- En France, il n'est pas possible pour un médecin formé en France qui souhaite changer de spécialité de s'inscrire en faculté de médecine en formation initiale pour y faire un internat en vue de l'obtention d'un DES dans la spécialité souhaitée. La plaignante ne pouvait donc pas faire un internat en psychiatrie en vue de la délivrance du DES ;
- Le « DIU de psychiatrie pour les assistants généralistes en psychiatrie » est une formation qui s'étale sur 3 ans et qui vise à fournir à des médecins non psychiatres un enseignement théorique et pratique qualifiant en psychiatrie ;
- Le contenu du « DIU de psychiatrie pour les assistants généralistes en psychiatrie » est basé sur celui du DES en psychiatrie, qui est la voie plus courante mais pas unique d'accès à cette spécialité en France ;
- L'ARM et son règlement de mise en œuvre permettent la prise en considération de formations et de diplômes spécialisés autres que les seules formations étiquetées « postdoctorales/internats » et le DES français ;
- L'énoncé des formations et titres de formation dans l'ARM Québec-France des médecins et son règlement québécois de mise en œuvre, n'est pas suffisamment précis pour rendre le processus automatique, comme l'appelle pourtant l'*Entente Québec-France sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles* ;
- L'annexe I de l'ARM et du règlement québécois de mise en œuvre est une liste de désignations de domaines de spécialité pour établir la correspondance de ces désignations de domaine entre le Québec et la France. On ne mentionne

nullement, encore moins distingue, tous les titres de formation en France menant à la capacité légale d'exercer dans ces spécialités et de s'afficher comme tel ;

- L'imprécision de l'énoncé de bon nombre de formations et titres de formation dans l'ARM Québec-France des médecins et son règlement québécois de mise en œuvre fait en sorte que le CMQ doit procéder, dans certains cas, à une évaluation individuelle de la formation suivie en France par les candidats. Cette approche s'apparente davantage à une reconnaissance d'équivalence ;
- Il faut compléter le travail attendu d'analyse comparative et commune pour un véritable ARM, applicable simplement, notamment en mentionnant par leur désignation les titres de formation médicale spécialisée français reconnus au Québec, selon chaque domaine de spécialité.

5. Recommandation

- 1) Que le Collège des médecins du Québec (CMQ), dans le cadre actuel de l'ARM et de son règlement québécois de mise en œuvre, regarde à nouveau la formation de la plaignante en psychiatrie, notamment en considérant plus avant le « DIU de psychiatrie pour les assistants généralistes en psychiatrie » obtenu par celle-ci ;
- 2) Que le Collège des médecins du Québec (CMQ) et le Conseil national de l'Ordre des médecins (CNOM) de France revoient le paragraphe b de l'article 10.1 et l'annexe I de l'ARM Québec-France des médecins afin d'y énumérer, notamment par leur désignation, tous les titres de formation médicale spécialisée français reconnus pour chaque domaine de spécialité. Cette révision devra s'inscrire dans les principes et les paramètres de l'Entente Québec-France, particulièrement l'approche commune dans l'analyse comparative et l'établissement des conditions de reconnaissance ainsi que de la transparence et de l'automatisme de la reconnaissance.

ANNEXES

Annexe 1 : Cadre législatif

L'examen d'une plainte déposée au bureau du commissaire s'appuie sur le *Code des professions*¹⁸, la loi qui régit le système professionnel, ses paramètres et ses composantes.

Fonction et pouvoirs du commissaire

Le commissaire est chargé par la loi « de recevoir et d'examiner toute plainte d'une personne relative à l'admission à une profession¹⁹ ». Pour ce faire, le commissaire peut effectuer une enquête et exiger tout rapport, document ou renseignement dont il a besoin. À la fin, le commissaire informe les parties de ses conclusions et de ses recommandations.

Compétence du commissaire

Le commissaire a compétence sur toutes les étapes et tous les acteurs de l'admission à une profession dont l'exercice est contrôlé par un ordre professionnel, incluant la formation d'appoint, les stages et les examens d'admission. Il n'a toutefois pas compétence sur les décisions d'un ordre ou de toute autre organisation ou personne.

Une plainte peut être formulée contre l'ordre professionnel, un ministère, un organisme, un établissement d'enseignement ou une personne impliquée. Elle peut concerner l'obtention d'un permis (régulier, restrictif, temporaire ou spécial), d'un certificat de spécialiste ou d'une autorisation spéciale d'exercer, ou la première inscription au tableau de l'ordre, ou une décision de l'ordre prise en vertu de l'article 45.3 du Code²⁰, ou toute autre demande présentée dans le cadre d'une candidature à l'exercice d'une profession.

Non-recevabilité devant une instance judiciaire et responsabilité civile

Toutes les déclarations faites et tous les documents fournis dans le cadre de l'examen d'une plainte ne peuvent être utilisés devant une instance judiciaire (c.-à-d. un tribunal). De même, les éléments d'un dossier de plainte, y compris les conclusions et les recommandations – les lettres et les rapports qui en font état –, 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 prenantes²¹.

Obligations générales des ordres et d'autres acteurs dans l'admission

Les ordres professionnels doivent s'assurer de l'équité, de l'objectivité, de l'impartialité, de la transparence, de l'efficacité et de la célérité des processus relatifs à l'admission qu'ils adoptent. Ils doivent s'assurer que ces processus facilitent l'admission à une profession, notamment pour les personnes formées hors du Québec²².

Les ordres exercent des fonctions déléguées par l'État, impliquant des pouvoirs décisionnels qui ont des impacts importants sur des individus et sur la société. Dans l'admission aux professions qu'ils régissent, les ordres sont responsables du respect des normes de compétences et du fonctionnement des processus, et ce, même lorsqu'ils confient certaines de leurs activités à de tierces parties.

¹⁸ [RLRQ, chapitre C-26](#). Voir section II « Commissaire à l'admission aux professions », articles 16.9 à 16.23.

¹⁹ *Ibid.*, [art. 16.10](#), par. 1°.

²⁰ Disposition concernant les personnes qui se sont éloignées de la pratique ou dont la formation est désuète.

²¹ *Code, op. cit.*, [art. 16.16](#) et [16.17](#).

²² *Ibid.*, [art. 62.0.1](#), par. 7°.

Annexe 2 : Démarche d'enquête

Documentation consultée

- Législation et réglementation pertinentes, dont
 - *Code des professions* ([RLRQ, c. C-26](#)) ;
 - *Règlement sur la délivrance d'un permis et d'un certificat de spécialiste du Collège des médecins du Québec pour donner effet à l'arrangement conclu par l'Ordre en vertu de l'Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles* ([RLRQ, c. M-9, r. 20.2](#)) ;
 - *Loi médicale* ([RLRQ, c. M-9](#)) ;
- Documentation fournie par les parties, dont :
 - Extraits de procès-verbaux du comité d'admission à l'exercice et du comité exécutif du CMQ ;
 - Copie des documents fournis par la plaignante au CMQ dans le cadre de sa demande d'admission ;
 - Correspondances et échanges de courriels ;
- Réglementation disponible sur le site internet de *Légifrance* ;
- Documentation sur les principes et sur les bonnes pratiques dans le domaine de l'admission et de la reconnaissance des compétences.

Personnes consultées

- Dre [REDACTED], plaignante ;
- Dre Anne-Marie MacLellan, Secrétaire adjointe et directrice des études médicales du CMQ ;
- Professeur Robert Nicodème, Président de la section « formation et compétences médicales » du CNOM.

Activités d'enquête réalisées

- Recherche et analyse documentaires (voir plus haut) ;
- Entretiens ou échanges courriels avec les personnes susmentionnées.

