Office des professions Québec

Commissaire à l'admission aux professions

N° de dossier : 5131-18-001

# RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTE

Transmis à l'Ordre et à la plaignante

**PLAIGNANTE :**

[redacted]

**PROFESSION :**

OPTICIEN D'ORDONNANCES

Préparé par :
M'banze Évelyne Isamene, Analyste
29 janvier 2019

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

# TABLE DES MATIÈRES

**1. Mise en contexte ..... 1**
1.1 Résumé du différend ..... 1
1.2 Attentes de la plaignante envers le commissaire ..... 1
**2. Cadre législatif ..... 1**
2.1 Fonction et pouvoirs du commissaire ..... 1
2.2 Compétence du commissaire ..... 2
2.3 Non-recevabilité devant une instance judiciaire et responsabilité civile ..... 2
2.4 Obligations générales des ordres et d'autres acteurs dans l'admission ..... 2
**3. Examen de la plainte ..... 2**
3.1 Recevabilité de la plainte ..... 3
3.2 Profil de la plaignante ..... 3
3.3 Analyse de la problématique ..... 3
**4. Conclusions ..... 6**
**5. Recommandations et intervention ..... 6**
**Annexe 1 : Documentation et personnes consultées ..... 7**

# ABRÉVIATIONS

# 1. Mise en contexte

Madame [redacted] a communiqué avec le bureau du Commissaire à l'admission aux professions le 14 août 2018, au sujet d'une difficulté rencontrée dans sa démarche d'admission à la profession d'opticienne d'ordonnances.

## 1.1 Résumé du différend

La plaignante a présenté une demande d'équivalence de formation à l'Ordre des opticiens d'ordonnances du Québec en vue de la délivrance du permis d'exercice, sur la base d'une formation en lunetterie suivie hors du Québec et d'une autorisation légale d'exercer aux États-Unis dans ce même domaine.

La formation donnant ouverture au permis d'opticien d'ordonnances du Québec comprend deux domaines d'études : la lunetterie et les lentilles cornéennes. La plaignante ne possède pas une formation en lentilles cornéennes. Après analyse du dossier, l'Ordre a décidé qu'il lui reconnaîtrait une équivalence de formation à la condition de suivre avec succès la formation en lentilles cornéennes manquante. Dans l'intervalle, il lui a délivré un permis restrictif temporaire, sous certaines conditions, afin de lui permettre l'exercice de la profession en lunetterie en attendant de compléter la formation à acquérir.

La plaignante trouve les conditions relatives à la délivrance du permis restrictif temporaire excessives et contraignantes, eu égard à son parcours professionnel. Elle revendique le droit d'exercer pleinement en lunetterie du fait de la reconnaissance de sa formation dans ce domaine et de son inscription au tableau de l'Ordre.

## 1.2 Attentes de la plaignante envers le commissaire

La plaignante sollicite l'intervention du commissaire, pour un allègement des conditions de délivrance du permis temporaire, notamment la levée de la limitation d'exercice dans le domaine de la lunetterie et le droit de travailler à son compte.

# 2. Cadre législatif

## 2.1 Fonction et pouvoirs du commissaire

L'examen des plaintes déposées au bureau du commissaire s'appuie, entre autres, sur le *Code des professions* (articles 16.9 à 16.23[1]), la loi qui régit le système professionnel, ses paramètres et ses composantes. Il s'agit de la première fonction du commissaire :

> […] de recevoir et d'examiner toute plainte d'une personne relative à l'admission à une profession[2].

Dans l'exercice de cette fonction, le commissaire peut effectuer une enquête. Toutefois, ce recours n'est pas une contre-évaluation des compétences ni un mécanisme d'appel ou de révision d'une décision. En d'autres termes, le commissaire ne peut se prononcer sur les compétences, ni délivrer de permis ou de certificat de spécialiste au nom d'un ordre, ni modifier une décision, ni ordonner la modification d'une décision.

Au terme de l'examen d'une plainte, le commissaire émet des conclusions et peut faire des recommandations à l'ordre professionnel ou autre acteur visé, ou à toute autre partie prenante à l'admission.

---

1 RLRQ, chapitre C-26.

2 RLRQ, c. C-26, art. 16.10, par. 1°.

### 2.2 Compétence du commissaire

Le commissaire a compétence sur toutes les étapes et tous les acteurs d'une démarche d'admission à une profession régie par un ordre professionnel, incluant la formation d'appoint, les stages et les examens d'admission.

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 Code[3], ou toute autre demande présentée dans le cadre d'une candidature à l'exercice d'une profession.

### 2.3 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, 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[4].

### 2.4 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 Québec[5].

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.

## 3. Examen de la plainte

La plainte est un recours pour les individus qui rencontrent des difficultés ou des problèmes dans leurs démarches. Dans l'examen d'une plainte relative à l'admission à une profession, le commissaire regarde si les processus ou activités en cause respectent les lois et les règlements, ainsi que les principes et les bonnes pratiques dans le domaine.

Pour ce faire, le commissaire enquête sur le fonctionnement de ces processus ou activités. Il peut alors porter son regard sur divers aspects : juridique, normatif, procédural, méthodologique, administratif, etc. Il examine également les rôles, les actions et la conduite des organisations et des individus impliqués.

Si la plainte est fondée, le commissaire propose des actions qui pourraient corriger ou améliorer la situation ou des mesures pour éviter que semblable situation se reproduise.

---

[3] Il s'agit d'une disposition donnant la possibilité aux ordres d'évaluer la compétence d'une personne qui satisfait aux conditions de délivrance d'un permis ou est titulaire d'un permis sans être inscrite au tableau depuis un nombre d'années supérieur à celui prévu à un règlement de l'art. 94(j), Code (deux à cinq ans, selon la profession). Autrement dit, elle concerne les personnes qui se sont éloignées de la pratique ou dont la formation est désuète.

[4] *Ibid.*, art. 16.16 et 16.17.

[5] *Ibid.*, art. 62.0.1, par. 7°.

### 3.1 Recevabilité de la plainte

La plainte concerne le fonctionnement du processus d'admission par équivalence de diplôme ou de formation. Le motif de la plainte réside essentiellement dans les limitations d'exercice imposées dans le domaine de la lunetterie, en attendant de compléter la formation complémentaire requise. La recevabilité de la plainte ayant été constatée, nous avons procédé à une enquête.

### 3.2 Profil de la plaignante

- Elle a suivi une formation d'opticienne à [redacted] et a satisfait aux exigences de l'association (Guilde) canadienne des opticiens d'ordonnances. Cette formation ne contient pas de notions de pratique en lentilles cornéennes;

- Elle est titulaire d'une certification de l'*American Board of Opticianry* (qui ne contiendrait pas les lentilles cornéennes) et d'une licence d'opticienne d'ordonnances de la [redacted], aux États-Unis;

- Elle déclare posséder 30 ans d'expérience professionnelle[6];

- Elle est détentrice d'un permis restrictif temporaire de l'Ordre, limité aux actes associés à la lunetterie.

### 3.3 Analyse de la problématique

L'accès à l'exercice de la profession d'opticien d'ordonnances s'effectue selon les dispositions du *Code des professions*, de la *Loi sur les opticiens d'ordonnances* et des règlements afférents.

Compte tenu du profil de la plaignante, sa candidature a été traitée en vertu du *Règlement sur les normes d'équivalence aux fins de la délivrance d'un permis par l'Ordre des opticiens d'ordonnances*[7] (ci-après le « Règlement »). Il s'agit du parcours d'admission suivant : un candidat ou une candidate qui ne détient pas un diplôme donnant ouverture au permis doit faire reconnaitre l'équivalence de son diplôme ou de sa formation par l'Ordre, afin d'obtenir le permis d'opticien d'ordonnances.

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

1. Impact de la prescription supplémentaire sur la reconnaissance de l'équivalence;
2. Les restrictions relatives au permis restrictif temporaire.

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

#### *3.3.1 Impact de la prescription supplémentaire sur la reconnaissance de l'équivalence*

L'établissement d'enseignement (le Cégep) chargé d'offrir la formation en lentilles cornéennes requise a réévalué les acquis scolaires de la plaignante afin d'établir les conditions d'accès applicables à sa situation. La réévaluation a révélé que la plaignante ne possédait pas de prérequis pour suivre ladite formation. En conséquence, le Cégep lui a

---

6 Lettre de la plaignante au BC, 14 août 2018, description de la plainte, document fourni par la partie plaignante.

7 RLRQ, chapitre O-6, r. 10.

imposé des cours supplémentaires à la prescription de l'Ordre, à suivre avant d'entamer le programme de formation prescrit.

Par ailleurs, selon l'Ordre[8], deux cours parmi les cours imposés par le Cégep renfermeraient des connaissances transversales en lunetterie et en lentilles cornéennes. Ainsi, en plus de permettre l'accès à la formation en lentilles cornéennes, les deux cours servent à compléter la formation en lunetterie. La plaignante doit démontrer la réussite de ces deux cours avant d'obtenir une équivalence totale dans le domaine de la lunetterie et par conséquent, une pratique professionnelle sans restriction dans ce même domaine. L'Ordre est ainsi revenu sur sa décision de l'équivalence accordée dans le domaine de la lunetterie.

La considération par l'Ordre de l'évaluation effectuée par le Cégep a attiré notre attention sur l'approche d'analyse de dossier de l'Ordre. On se demande comment, dans l'appréciation du dossier en vue de l'équivalence, l'Ordre ne s'est pas rendu compte de l'inexistence des connaissances transversales dans la formation de la candidate. En effet, la prescription de l'Ordre ne vise pas le domaine de la lunetterie.

Accorder une reconnaissance de l'équivalence de formation alors qu'il y manquerait de connaissances fondamentales suscite des interrogations sur la portée et la fiabilité de l'évaluation de dossier d'équivalence effectuée par l'Ordre. Si certains cours exigés par le Cégep étaient fondamentaux dans le programme de formation donnant droit au permis, l'Ordre aurait dû s'en apercevoir et les inclure dans la prescription en vue de l'équivalence. Cette situation pourrait révéler un problème au niveau de la coopération entre l'Ordre et les établissements d'enseignement. Il y a manifestement un problème d'arrimage entre l'évaluation de l'Ordre et celle du Cégep.

L'approche d'appréciation des dossiers de l'Ordre devrait garantir la qualité et la fiabilité des évaluations en vue de l'équivalence. Cela pourrait nécessiter de revoir la coopération avec les établissements d'enseignement en vue d'un meilleur arrimage des approches d'évaluation de la formation acquise par les candidats, selon les exigences de la réglementation professionnelle.

### *3.3.2 Les restrictions relatives au permis restrictif temporaire*

L'article 42.1 du *Code des professions* prévoit la possibilité pour un ordre professionnel de délivrer un permis restrictif temporaire à un candidat à l'exercice de la profession à qui l'Ordre a indiqué une formation à acquérir en vue de l'équivalence et dans l'attente de cette acquisition.

En 2017, l'Ordre a délivré à la plaignante un permis restrictif temporaire pour lui permettre d'exercer la profession pendant la période de la formation complémentaire sous certaines conditions, dont :

- L'inscription au Tableau de l'Ordre;
- Compléter la formation en lentilles cornéennes dans un délai de quatre ans;
- La limitation d'exercice aux actes associés à la lunetterie;
- L'exercice de la profession sous supervision;
- L'interdiction d'exercer la profession à son propre compte.

La plaignante trouve ces exigences excessives et contraignantes. En attendant de compléter la formation d'appoint, elle revendique le droit d'exercer pleinement dans le

[8] Entretien téléphonique avec les responsables de l'Ordre consultés, le 6 décembre 2018, cours de biologie prérequis pour la formation complémentaire prescrite.

domaine de la lunetterie et donc d'y travailler de façon autonome, sans supervision et à son compte, puisqu'elle a satisfait aux exigences de l'Ordre dans ce domaine.

Nous comprenons le désir de la plaignante d'en finir avec le processus de l'équivalence qui peut à la longue couter cher. Par exemple, des ajouts des cours, en plus de retarder le projet professionnel, constituent des coûts additionnels à la démarche visant la délivrance du permis d'exercice.

En cours d'enquête, l'Ordre nous a fait part des considérations ci-après, pour justifier les restrictions associées au permis temporaire délivré à la plaignante[9] :

- L'Ordre ne peut lever toutes les restrictions dans le domaine de la lunetterie du fait de l'insuffisance de certaines connaissances fondamentales dans la formation en lunetterie révélées par l'évaluation du Cégep. En conséquence, la candidate doit démontrer leur acquisition pour une reconnaissance de l'équivalence;

- Le plein permis d'opticienne d'ordonnances n'est délivré que lorsque la formation dans les deux domaines de compétences est complétée et reconnue équivalent;

- L'Ordre ne peut permettre un travail indépendant pour y exercer uniquement les activités associées à la lunetterie puisque les deux activités couvertes par le permis ne sont pas séparables.

Après analyse de la situation, nous comprenons que l'évaluation de connaissances et de l'expérience acquises par la plaignante a amené l'Ordre à reconnaître partiellement l'équivalence et à imposer la formation manquante. Cette formation a aussi nécessité l'acquisition des matières fondamentales identifiées par le Cégep.

Comme ces matières sont transversales aux deux domaines de la profession, leur absence a occasionné une exigence supplémentaire de l'Ordre dans le domaine de la lunetterie : leur acquisition est devenue la condition de la reconnaissance totale de la lunetterie. De ce fait, il est compréhensible que l'Ordre impose certaines limites à la pratique dans ce domaine, en vertu de l'article 42.1 du *Code des professions*.

L'évaluation effectuée par le Cégep a donc eu l'impact sur la reconnaissance de l'équivalence accordée par l'Ordre parce qu'il est à la base de la restriction relative à la supervision dans le domaine de la lunetterie. Toutefois, en cours d'enquête, l'Ordre nous a indiqué qu'il serait ouvert à revoir les conditions de pratique en lunetterie, une fois l'exigence de la réussite de la partie de la formation sur les connaissances fondamentales sera remplie.

Dans les circonstances particulières à ce dossier, l'absence des connaissances fondamentales dans un domaine de la profession est un fait objectif qui rend difficile pour l'Ordre de permettre une pratique autonome dans le domaine de la lunetterie. Il rend aussi difficile pour le commissaire de recommander à l'Ordre de revoir le dossier en faisant fi de la démonstration des compétences à acquérir. La plaignante doit faire la preuve que sa formation en lunetterie est complète en réussissant les cours fondamentaux requis par le Cégep, avant de demander la levée des restrictions dans ce domaine. De plus, elle doit réussir toute la formation complémentaire prescrite pour obtenir la reconnaissance de l'équivalence en vue de la délivrance du plein permis de l'Ordre.

Nous ne notons pas d'éléments pouvant justifier une recommandation à l'Ordre de revoir le dossier en ce qui a trait aux restrictions relatives au permis restrictif temporaire.

---

[9] Entretien téléphonique avec les responsables de l'Ordre, *op.cit.*, p. 4.

## 4. Conclusions

En réponse aux attentes et au questionnement de la plaignante, et en examinant le fonctionnement des processus ou activités d'admission en cause dans la situation vécue par cette personne, notre analyse nous amène à formuler les conclusions suivantes :

- La formation donnant ouverture au permis d'opticien d'ordonnances du Québec comprend deux domaines d'études : la lunetterie et les lentilles cornéennes. La plaignante n'a pas suivi de formation en lentilles cornéennes;

- L'Ordre lui a indiqué de suivre avec succès la formation en lentilles cornéennes manquante aux fins de la reconnaissance de l'équivalence de formation en vue de la délivrance du permis d'exercice;

- L'établissement d'enseignement (le Cégep) chargé d'offrir la formation complémentaire manquante a relevé l'absence de certaines connaissances fondamentales dans la formation de la plaignante et lui a imposé des cours supplémentaires à la prescription de l'Ordre;

- Dans l'appréciation du dossier en vue de l'équivalence, l'Ordre ne s'est pas rendu compte de l'inexistence des certaines connaissances fondamentales dans la formation de la plaignante;

- Il y a manifestement un problème d'arrimage entre l'évaluation de l'Ordre et celle du Cégep. Ceux-ci devraient revoir leur coopération en vue d'un meilleur arrimage des approches d'évaluation de la formation acquise par les candidats, selon les exigences de la réglementation professionnelle;

- L'absence de connaissances fondamentales a amené l'Ordre à revenir sur l'équivalence de formation accordée dans le domaine de la lunetterie. La plaignante doit aussi démontrer l'acquisition de ces connaissances avant d'obtenir l'équivalence totale dans ce domaine;

- L'Ordre a délivré un permis restrictif temporaire à la plaignante sous certaines conditions, pour lui permettre d'exercer la profession, en attendant de compléter sa formation et d'obtenir le permis régulier d'opticien d'ordonnances;

- La plaignante trouve les restrictions excessives et revendique le droit d'exercer pleinement dans le domaine de la lunetterie et d'y travailler de façon autonome (sans supervision et à son compte);

- L'insuffisance de connaissances dans la formation donnant ouverture au permis est un fait objectif qui rend difficile pour l'Ordre de permettre une pratique autonome de la profession. Il rend aussi difficile pour le commissaire de recommander à l'Ordre de faire fi de la démonstration des compétences à acquérir.

## 5. Recommandations et intervention

1) On ne note pas d'éléments pouvant justifier une recommandation à l'Ordre de revoir le dossier en ce qui a trait à la prescription de la formation d'appoint et aux conditions d'exercice imposées par le permis restrictif temporaire;

2) Que l'Ordre revoit sa coopération avec les établissements d'enseignement en vue d'un meilleur arrimage des approches d'évaluation de la formation acquise par les candidats, selon les exigences de la réglementation professionnelle.

# ANNEXES

## Annexe 1 : Documentation et personnes consultées

### Documentation

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

### Personnes

- Mme [redacted], plaignante;
- Mme Karine Blais, Directrice générale et Secrétaire de l'Ordre;
- Mme Johanne Boucher, Secrétaire de l'Ordre;
- Mme Brigitte Robidas, Présidente de l'Ordre.

Office
des professions
Québec