



N° de dossier : 5135-12-001

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTE

Remis à l'Ordre et à la plaignante

PLAIGNANTE :



ORDRE : ORDRE PROFESSIONNEL DE LA PHYSIOTHÉRAPIE DU QUÉBEC

ABRÉVIATIONS

CIQ :	Conseil interprofessionnel du Québec
CMV :	Collège Marie-Victorin
DEC :	Diplôme d'études collégiales
ÉCÉ :	<i>Évaluation comparative des études effectuées hors du Québec</i>
MELS :	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
MICC :	Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles
RAC :	Reconnaissance des acquis et des compétences
TRP :	Thérapeute en réadaptation physique

TABLE DES MATIÈRES

1. Mise en contexte 1

2. Cadre législatif 1

3. Examen de la plainte 2

 3.1 Profil de la plaignante..... 2

 3.2 Problématique 2

 3.3 Attentes de la plaignante envers le Commissaire 8

 3.4 Analyse..... 8

4. Conclusion(s) 14

5. Recommandation(s) et intervention(s) 15

Annexe 1 : Documentation et personnes consultées..... 17

Annexe 2 : Explications de la plaignante concernant ses premières démarches auprès de l’Ordre..... 17

Annexe 3 : Nouvelle procédure d’étude des dossiers de demande de reconnaissance d’équivalence de l’Ordre..... 17

Annexe 4 : Renseignements de la plaignante concernant la forme et le déroulement de l’évaluation des compétences au CMV 18

Annexe 5 : Information de l’Ordre sur la conjoncture particulière quant à l’offre de formation d’appoint en 2011 18

1. Mise en contexte

La plaignante a communiqué avec le Bureau du Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles (ci-après le « Bureau du Commissaire ») le 16 mars 2012 au sujet d'une difficulté rencontrée dans le processus d'admission par équivalence de l'Ordre professionnel de la physiothérapie du Québec (ci-après l'« Ordre »).

La plainte de Mme [REDACTED] concerne principalement les frais que l'Ordre lui a facturés pour l'évaluation de ses compétences par le Collège Marie-Victorin (CMV) dans le cadre de la procédure de reconnaissance de l'équivalence de diplôme ou de formation aux fins de la délivrance du permis (régulier) de thérapeute en réadaptation physique (TRP). La plaignante a découvert

- que d'autres candidats et candidates qui ont été référés au CMV pour subir la même évaluation n'avaient pas à en payer les frais afférents,
- que cette étape d'évaluation venait d'être incorporée par l'Ordre dans sa procédure de reconnaissance d'équivalence, tout juste avant que madame complète son dossier, et
- que l'Ordre avait décidé d'assumer ces frais pour les candidats et candidates dont les dossiers étaient déjà en attente avant ce changement.

Le sentiment d'injustice de la plaignante a persisté malgré les explications qu'elle a obtenues de l'Ordre pour répondre à son questionnement sur l'utilité et la justification de l'évaluation et des frais afférents. Elle a demandé que son cas soit reconsidéré par l'instance décisionnelle, en faisant valoir sa situation familiale et financière auprès de l'intermédiaire de l'Ordre, mais elle n'a pas eu de réponse ni de retour à ce sujet. Elle a finalement payé les frais à l'Ordre puis subi l'évaluation au CMV en mars 2012.

Selon les propos de l'Ordre tenus durant notre enquête, le cas de la plaignante n'avait pas à être reconsidéré, puisque son dossier aurait été traité conformément à la procédure qui a été mise en place en octobre 2011.

Notre enquête auprès de l'Ordre a révélé une problématique complexe, ainsi que des enjeux systémiques, en lien avec les changements au processus d'admission par équivalence de l'Ordre au cours de l'année 2011.

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*, L.R.Q., 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.

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 porter son regard autant sur des aspects administratifs que sur des aspects méthodologiques ou procéduraux.

La plainte de Mme [REDACTED] concerne le fonctionnement du mécanisme de reconnaissance des compétences professionnelles suivant : l'équivalence de diplôme ou de formation. Le motif de la plainte réside essentiellement dans l'apparente iniquité dans les exigences de l'Ordre envers la plaignante, principalement concernant les frais de l'évaluation de ses compétences. La recevabilité de la plainte ayant été constatée, nous avons procédé à une enquête.

3.1 Profil de la plaignante

La plaignante a fait quatre années d'études universitaires en physiothérapie dans son pays d'origine, la [REDACTED]¹. Elle explique qu'elle n'a pas obtenu le diplôme parce qu'elle a dû quitter le pays avant d'avoir réussi tous les examens finaux. Au Québec, outre des cours de francisation, elle a suivi quelques cours en kinésiologie à l'Université de Montréal en 2008.

La plaignante et son mari ont un enfant à charge. Au moment du dépôt de la plainte, le mari était en train de compléter le stage requis par l'Ordre dans le cadre du processus d'admission à la profession de physiothérapeute. La famille avait donc un faible revenu.

3.2 Problématique

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

1. Inclusion d'une évaluation des compétences dans la procédure de reconnaissance de l'équivalence;
2. Montant des frais associés à la procédure de reconnaissance de l'équivalence;
3. Critères de l'Ordre pour exiger ou non des candidats et candidates le paiement des frais d'évaluation;
4. Capacité de l'Ordre à documenter les communications, démarches et actions en lien avec le traitement des demandes d'admission par équivalence;
5. Exercice des responsabilités de l'Ordre en matière de reconnaissance des compétences professionnelles, en lien avec le rôle du CMV.

Dans les sous-sections qui suivent, nous présentons les positions et arguments de chacun sur certaines questions, ainsi que les faits allégués ou constatés à propos de certains aspects du fonctionnement du mécanisme de reconnaissance en cause, concernant tout particulièrement la période durant laquelle la demande de la plaignante a été traitée.

¹ L'Évaluation comparative des études effectuées hors du Québec (ÉCÉ) qui lui a été délivrée par le MICC en 2006 compare le niveau de ses études à celui d'une année d'études universitaires de premier cycle dans un programme non complété dans le secteur des sciences de la santé.

3.2.1 *Inclusion d'une évaluation des compétences dans la procédure de reconnaissance de l'équivalence*

Devant l'exigence de payer des frais pour l'évaluation de ses compétences par le CMV, la plaignante a entre autres remis en question l'exigence même de subir cette évaluation pour pouvoir s'inscrire dans le programme de formation d'appoint de ce collège. Elle se doutait que l'Ordre lui exigerait de faire tout le programme, sur la base de cette évaluation. Elle aurait donc préféré faire le programme au complet, sans passer par l'évaluation des compétences, pour éviter d'avoir à en payer les frais afférents.

L'Ordre estime que l'évaluation des compétences était une exigence légitime, voire nécessaire :

- Avant l'automne 2011, pour étudier les demandes de reconnaissance d'équivalence des candidats et candidates, le comité d'admission procédait essentiellement par une analyse des documents fournis dans le dossier des demandes quant au nombre d'heures de formation réussies par ces personnes dans les différents sujets (en fonction du règlement sur les normes d'équivalence). Toutefois, cette approche ne permettait pas nécessairement de constater avec exactitude les compétences réelles et actuelles des candidats et candidates;
- À l'automne 2011, l'Ordre a incorporé dans sa procédure de reconnaissance d'équivalence l'évaluation des compétences que le CMV effectuait auparavant pour ses propres fins. Cette nouvelle approche d'évaluation des compétences des candidats et candidates a permis à l'Ordre de mieux les évaluer, de mieux reconnaître leurs réelles compétences, par rapport à l'ancienne approche, basée principalement, voire presque exclusivement, sur l'analyse des documents fournis. Elle a permis également de formuler des prescriptions mieux ciblées sur les besoins réels de formation des candidats et candidates en vue d'obtenir leur permis d'exercice.

En outre, l'Ordre estime qu'on ne peut pas permettre à un candidat ou à une candidate de simplement faire tout le programme de formation d'appoint au CMV (après étude du dossier par le comité d'admission, sans passer par l'évaluation des compétences) :

- L'évaluation des compétences peut réduire significativement la durée du programme, dans le cas des personnes qui ont presque toutes les compétences requises pour exercer la profession de TRP, ou bien elle peut au contraire révéler qu'un nombre important de compétences sont manquantes : il est impossible de prévoir les résultats;
- Il n'est pas utile d'inscrire un candidat ou une candidate à un cours ou à un stage si cette personne a déjà les compétences que ce cours ou ce stage permet d'acquérir, d'autant plus que l'offre de formation collégiale a un coût plus grand que les frais de scolarité exigés par les cégeps : il faut que la personne en ait réellement besoin pour exercer la profession;
- L'expérience passée a montré que l'approche d'évaluation « sur dossier » seulement ne permettait pas de cibler adéquatement la formation à compléter, au point où le CMV réalisait ses propres évaluations complémentaires des candidats et des candidates qui se présentaient à cet établissement avec une décision et une prescription de l'Ordre pour être admis en formation d'appoint (avant de les inscrire à des cours et stages du programme).

3.2.2 *Montant des frais associés à la procédure de reconnaissance de l'équivalence*

Du point de vue de la plaignante, les frais d'évaluation qui lui ont été facturés sont élevés, voire déraisonnables :

- Les frais d'évaluation des compétences (977 \$²) s'ajoutent aux frais d'étude du dossier (741 \$, payable au début du processus), ainsi qu'aux autres frais qu'elle a dû payer pour fournir les documents exigés par l'Ordre pour l'étude de son dossier, soit l'ÉCÉ du MICC (environ 100 \$) et la traduction de ses documents scolaires (environ 1000 \$);
- Les frais de scolarité pour l'ensemble du programme de formation d'appoint du CMV (3 sessions de 200 \$ environ, donc 600 \$) sont moins élevés que les frais de l'évaluation (977 \$) qui permet de déterminer, pour chacun et chacune des candidats, quels cours et stages du programme en question doivent être suivis :
 - Selon les résultats, l'évaluation peut réduire le nombre de cours et de stages à faire dans le programme, donc réduire la durée de la formation peut-être à deux sessions, voire une seule session au CMV. Cependant, l'étudiant ou l'étudiante n'économisera pas un montant d'argent qui s'approche même de loin à celui facturé pour l'évaluation;
 - L'évaluation des compétences est une dépense et une charge inutiles pour les personnes comme la plaignante qui anticipent que l'Ordre va leur prescrire une grande partie ou la totalité du programme, ou bien qui veulent tout simplement faire le programme au complet.

La plaignante souligne que, pour une personne immigrante avec un faible revenu et un enfant à charge, tout cela représente beaucoup d'argent. D'ailleurs, elle a dû emprunter de l'argent pour pouvoir rassembler la somme requise pour payer le frais d'étude du dossier (741 \$).

L'Ordre estime, quant à lui, que les frais d'évaluation étaient non seulement raisonnables mais aussi légitimes et nécessaires :

- Toute évaluation a un coût, et ce coût est d'autant plus élevé si elle comporte des examens pratiques ou des mises en situation simulées ou réelles. Le montant des frais facturés pour l'évaluation effectuée par le CMV (850 \$ + taxes = 977 \$) est normal pour une évaluation de ce genre;
- Il est normal et commun dans le système professionnel québécois que des frais soient facturés aux candidats et candidates à qui une évaluation ou un examen est demandé dans le cadre de la procédure de reconnaissance de l'équivalence. D'ailleurs, le montant facturé par l'Ordre est celui qui est demandé par le CMV : l'Ordre ne s'en prend aucune part;
- Les frais d'évaluation des compétences ont été ajoutés à la grille tarifaire de l'Ordre en octobre 2011 et ils ont été facturés à tous les candidats et candidates qui ont entamé leurs démarches d'admission depuis.

² Dans le présent document, les montants sont en dollars canadiens et ils sont arrondis au dollar près.

3.2.3 Critères de l'Ordre pour exiger ou non des candidats et candidates le paiement des frais d'évaluation

La plaignante trouve injuste que l'Ordre lui ait exigé les frais de l'évaluation des compétences par le CMV, alors que ces frais n'ont pas été exigés à tous les candidats et candidates ayant subi cette évaluation :

- Les frais n'ont été exigés qu'à une partie des candidats et candidates dans la même situation qu'elle : ces personnes sont pourtant toutes dans le même processus d'admission par équivalence, ont subi la même évaluation des compétences et sont dans la même cohorte du programme de formation d'appoint (débutant à l'automne 2012);
- Des candidats et candidates de la cohorte précédente (ayant débuté à l'automne 2011) n'ont pas eu à payer les frais d'évaluation des compétences non plus.

Le sentiment d'injustice de la plaignante fut renforcé par les explications qu'elle a reçues du nouveau coordonnateur à l'admission, M. Uriel Pierre : elle a réalisé qu'elle n'aurait pas eu à payer les frais d'évaluation si elle avait complété son dossier un mois ou deux plus tôt. Elle a donc demandé que son cas soit considéré par l'Ordre comme celui des personnes qui n'ont pas eu à payer.

L'Ordre se défend toutefois d'avoir été injuste ou inéquitable envers la plaignante en exigeant qu'elle subisse l'évaluation de ses compétences par le CMV et qu'elle paie en les frais afférents :

- L'évaluation des compétences par le CMV est demandée à tous les candidats et candidates admissibles à l'équivalence de formation (depuis que l'Ordre a incorporé cette évaluation dans la procédure d'étude des dossiers), comme la plaignante;
- Si certaines personnes n'ont pas été facturées pour l'évaluation de leurs compétences, c'est parce que l'Ordre n'a pas voulu prendre par surprise des personnes qui étaient déjà engagées dans le processus d'admission avant que les changements à la procédure et à la grille tarifaire soient annoncés : l'Ordre a donc décidé d'assumer les frais pour ces quelques cas seulement;
- Le dossier de la plaignante aurait été ouvert vers la fin octobre, puis étudié par le comité d'admission le 30 novembre 2011, soit bien après les changements à la procédure et à la grille tarifaire. Elle devait donc payer les frais d'évaluation, comme tous ceux et celles qui ont entamé leurs démarches d'admission après ces changements.

Par ailleurs, l'Ordre estime qu'il n'aurait pas été pensable ni raisonnable d'assumer les frais d'évaluation pour tous les candidats et candidates qui se sont retrouvés dans la même cohorte du programme de formation d'appoint au CMV que la plaignante :

- Le montant que cette dépense représenterait est trop grand. Le montant total des frais que l'Ordre a décidé d'assumer pour les quelques candidats et candidates qui étaient déjà en attente est déjà élevé (environ 10 000 à 15 000 \$);
- Il s'agit de l'argent des membres : ceux-ci et celles-ci ne devraient pas payer pour l'évaluation des candidats et candidates à la profession.

3.2.4 Capacité de l'Ordre à documenter les communications, démarches et actions en lien avec le traitement des demandes d'admission par équivalence

Dans le cas du traitement de la demande de la plaignante, nous avons constaté³ que les démarches, communications et actions en lien avec sa demande n'ont pas toutes été inscrites ou notées à son dossier :

- La feuille de suivi contenait peu de renseignements. Les rencontres en personne (avec M. Orzes) et les conversations téléphoniques (avec M. Uriel Pierre) n'y étaient pas notées (ni nulle part ailleurs dans le dossier);
- Aucun document (par exemple, un formulaire de demande, un accusé de réception, etc.) aucune note (par exemple, sur un *post-it*, sur une feuille de suivi, etc.) n'indique les dates d'ouverture du dossier ou du dépôt de sa demande;
- Même les résultats de l'évaluation des compétences de la plaignante par le CMV ne se trouvaient pas dans le dossier.

En l'absence d'écrit concernant les premières démarches de la plaignante pour obtenir une reconnaissance d'équivalence, l'Ordre nous a présenté le reçu du paiement des frais d'étude du dossier par la plaignante afin de confirmer que son cas n'a pas à être considéré au même titre que celui des candidats et candidates qui ont bénéficié de l'exemption des frais d'évaluation. Le reçu délivré à la plaignante n'est pas daté, mais en fonction de sa numérotation et des dates inscrites sur les reçus portant les numéros précédent et suivant, l'Ordre en a déduit que le paiement de la plaignante a été effectué entre le 21 octobre et le 2 novembre 2011. L'Ordre s'est donc dit confiant que le cas de la plaignante a été traité en toute équité, par rapport à l'ensemble des candidatures, et en tout respect des procédures et des critères de décision établis.

La plaignante n'a pas nécessairement noté pour elle-même toutes les démarches et actions que l'Ordre ou elle ont faites. Bien qu'elle n'en ait pas de preuve tangible, elle nous a affirmé avoir rencontré l'ancien responsable de l'admission, M. Serge Orzes, vers le 20 août 2011, en guise de première étape (voir Annexe 2 : Explications de la plaignante concernant ses premières démarches auprès de l'Ordre à la page 17).

3.2.5 Exercice des responsabilités de l'Ordre en matière de reconnaissance des compétences professionnelles, en lien avec le rôle du CMV

L'Ordre considère être à l'avant-plan dans le développement de l'évaluation des compétences professionnelles pour les candidats et candidates provenant de l'étranger et avoir établi un partenariat avec le CMV dans l'intérêt de ces derniers :

- La décision d'incorporer l'évaluation des compétences dans la procédure de reconnaissance des équivalences a été prise dans une conjoncture particulière, où l'offre de formation d'appoint pour la profession de TRP était sérieusement compromise (voir Annexe 5 : Information de l'Ordre sur la conjoncture particulière quant à l'offre de formation d'appoint en 2011);
- Cette décision est le résultat d'efforts concertés — par l'Ordre, le MELS et le CMV— pour éviter l'interruption de l'offre du programme de formation d'appoint par le CMV. Cette concertation était d'autant plus importante que le CMV est le seul établissement collégial offrant un tel programme, spécifiquement pour la clientèle provenant de l'étranger;
- Le changement à la procédure d'étude des dossiers par le comité d'admission a été mis en place en collaboration avec le CMV⁴, puisque celui-ci menait déjà ses propres évaluations complémentaires des candidats et candidates à la profession

³ Lors de la consultation du dossier de la plaignante sur place, aux bureaux de l'Ordre.

⁴ OPPQ, *Projet de procès-verbal de la quatrième réunion du comité d'admission de l'Ordre professionnel de la physiothérapie du Québec*, 29 septembre 2011, page 13.

de TRP. Ce serait cette même évaluation des compétences qui a été incorporée dans la procédure de l'Ordre⁵;

- Cette nouvelle procédure était une mesure transitoire, en attendant que soient achevés le développement et la mise en place d'un nouveau programme de formation d'appoint ainsi que de nouveaux outils d'évaluation — grâce à l'octroi du financement par le MICC pour ce faire;
- L'Ordre s'est impliqué activement dans le développement de ces nouveaux outils d'évaluation, ainsi que dans la formation et le renouvellement des membres du comité d'admission, afin de rendre le processus d'admission par équivalence encore plus performant.

L'Ordre reconnaît l'expertise du CMV en reconnaissance des acquis et des compétences et souligne le travail unique réalisé par ce collège pour offrir de la formation adaptée à la clientèle immigrante voulant exercer la profession de TRP :

- Le CMV a acquis plusieurs années d'expérience avec la clientèle provenant de l'étranger, grâce au bassin important de candidats et candidates qui se présentaient massivement à ce collège avec une prescription de l'Ordre (pour compléter la formation manquante à la pleine reconnaissance de leur équivalence);
- Aucun autre établissement d'enseignement collégial offrant le programme régulier (trois ans) en Techniques de réadaptation physique n'a une masse critique de candidats et candidates pour pouvoir offrir un programme adapté exclusivement à cette clientèle;
- Le partenariat avec le CMV aurait permis à près de 50 candidats et candidates d'obtenir un permis de TRP⁶.

Malgré les arguments pour faire valoir son partenariat avec le CMV, l'Ordre n'a pas été en mesure de nous fournir d'entente écrite entre eux, concernant la période transitoire pendant laquelle l'évaluation des compétences par le CMV a été incorporée dans la procédure d'étude des dossiers.

Nous avons constaté qu'à partir du moment où l'Ordre a transféré au CMV les dossiers des candidats et candidates admissibles à l'équivalence de formation pour l'évaluation de leurs compétences, ces personnes furent prises en charge par le CMV, qui les a convoquées à une séance d'information obligatoire. Ainsi, le partenariat de l'Ordre avec le CMV est tel que celui-ci fut chargé non seulement de faire l'évaluation des compétences des candidats et candidates qui lui sont référés mais aussi d'informer ces personnes sur cette évaluation (préparation, dates, déroulement, frais et autres modalités) ainsi que sur les rôles respectifs de l'Ordre et du collège.

Concernant l'articulation entre l'évaluation des compétences effectuée par le CMV et l'étude des dossiers effectuée par le comité d'admission de l'Ordre, la « nouvelle procédure » a été présentée par le directeur général et secrétaire de l'Ordre au comité d'admission lors de sa rencontre du 29 septembre 2011 (voir Annexe 3 : Nouvelle procédure d'étude des dossiers de demande de reconnaissance d'équivalence de l'Ordre). Nous avons constaté, en examinant le dossier de la plaignante et en questionnant des représentants de l'Ordre, que cette procédure n'a pas été respectée, pour les candidats et candidates évalués au CMV à l'hiver 2012 :

- En théorie, les résultats de l'évaluation par le CMV et les dossiers des candidats et candidates ainsi évalués auraient dû être revus par le comité d'admission de

⁵ Lettre de Me Claude Laurent, directeur général et secrétaire de l'Ordre, à Mme Marie-France Lavoie-Sergerie, analyste au Bureau du Commissaire, le 1er novembre 2012.

⁶ Lettre de Me Claude Laurent, directeur général et secrétaire de l'Ordre, à Me André Gariépy, Commissaire, le 29 juin 2012.

l'Ordre (après l'évaluation des compétences et avant la décision du comité exécutif), afin que le comité d'admission formule une recommandation à l'instance tenant compte de ces résultats;

- En réalité, le comité d'admission n'a revu ni les résultats ni les dossiers, puisque les recommandations du CMV ont été acheminées à l'organe décisionnel (par le biais du coordonnateur à l'admission). En effet, nous avons constaté que le document de recommandations du CMV (envoyé à l'Ordre à la suite de l'évaluation des compétences de onze candidats et candidates à l'hiver 2012) ne contient pas les résultats des évaluations comme tel, mais plutôt la liste des cours et stages que chacun devrait suivre, selon le CMV.

3.3 Attentes de la plaignante envers le Commissaire

Dans son courriel adressé au Bureau du Commissaire le 16 mars 2011, la plaignante voulait savoir si elle aurait eu le droit de refuser de payer les frais d'évaluation de 977\$, en soulignant qu'elle a un faible revenu et un enfant à charge. Elle a exprimé son sentiment d'injustice devant le fait que d'autres candidats et candidates engagés dans le même processus qu'elle, mais ayant complété leur dossier peut-être juste un mois ou deux avant elle, n'ont pas eu à payer ces frais. Elle demandait implicitement l'intervention du Commissaire pour obtenir le remboursement des frais d'évaluation.

3.4 Analyse

Dans les sous-sections qui suivent, nous présentons 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.

3.4.1 Inclusion d'une évaluation des compétences dans la procédure de reconnaissance de l'équivalence

La délivrance du permis de TRP pour les candidats et candidates formés à l'étranger est régie principalement par le *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de formation aux fins de la délivrance d'un permis de physiothérapeute et de thérapeute en réadaptation physique* (R.R.Q., c. C-26, r. 203).

Conformément à l'article 10 de ce règlement, dans le cadre de sa procédure de reconnaissance de l'équivalences de diplôme ou de formation, le comité d'admission de l'Ordre est chargé d'étudier les demandes d'équivalence et de formuler une recommandation à l'instance⁷. Ce même article du règlement inclut aussi la possibilité⁸ pour ce comité « de demander au candidat qui demande la reconnaissance d'une équivalence de se présenter à une entrevue, de réussir un examen ou d'effectuer un stage » afin de « formuler une recommandation appropriée »⁹. Selon l'esprit et la logique de ce type de règlement, ces trois « outils » de mesure et d'évaluation des compétences ont un caractère facultatif et serviraient de complément à l'étude de la demande de reconnaissance de l'équivalence soutenue par divers documents.

Or, l'évaluation des compétences a été incorporée par l'Ordre dans la procédure d'étude des dossiers comme une étape non seulement possible mais nécessaire (voir Annexe 3 : Nouvelle procédure d'étude des dossiers de demande de reconnaissance d'équivalence de l'Ordre, page 17), en attendant que soit développés de nouveaux outils et un nouveau programme de formation d'appoint financés par le MICC.

⁷ Le règlement indique que l'organe décisionnel est le Conseil d'administration, mais dans les faits, c'est le comité exécutif qui rend les décisions concernant les équivalences.

⁸ Cette possibilité se retrouve dans la section « Procédure de reconnaissance de l'équivalence » du règlement sur les normes d'équivalence de plusieurs ordres professionnels : les libellés sont même très semblables d'un règlement à l'autre.

⁹ *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de formation aux fins de la délivrance d'un permis de physiothérapeute et de thérapeute en réadaptation physique* (c. C-26, r. 203).

Durant cette période transitoire, l'évaluation des compétences par le CMV est en fait un passage obligé pour tous les dossiers « admissibles » à l'équivalence de formation. L'Ordre nous a d'ailleurs confirmé que les dossiers non transférés au CMV pour évaluation des compétences seraient des exceptions : il s'agirait des rares dossiers dont la première étude par le comité d'admission aboutirait à une décision de refus de la reconnaissance de l'équivalence par l'instance (c.-à-d. le comité exécutif). L'évaluation des compétences par le CMV fut donc pratiquement un automatisme pour tous les dossiers étudiés. Bien que l'exigence pour les candidats et candidates de subir une évaluation des compétences n'est pas en soi contraire au règlement de l'Ordre, la décision procédurale d'en faire un quasi-automatisme n'est pas conforme à l'esprit et la logique du règlement.

Ce règlement, adopté en 2008, est représentatif de l'état actuel de la réglementation du système professionnel québécois, mais pas nécessairement de l'orientation que veulent prendre les ordres. En effet, certains modifient ou veulent modifier leurs pratiques en matière de reconnaissance des équivalences pour mieux évaluer les compétences des candidats et candidates formés à l'étranger, par exemple par l'adoption de nouveaux outils de mesure et d'évaluation des compétences. Cette approche — dite « approche par mesure » — est d'ailleurs encouragée par les ordres eux-mêmes, par l'intermédiaire du CIQ¹⁰, et par certains partenaires, notamment le MICC¹¹. Elle présente un avantage certain par rapport à l'approche plus traditionnelle — dite « approche par comparaison » — consistant à analyser l'information et la documentation fournies par un candidat ou une candidate en l'appui à sa demande et à comparer les éléments de formation ou les compétences ainsi attestés : l'approche par mesure permet de vérifier les compétences plutôt que de les déduire.

Pour certaines professions, du fait de la sophistication des outils développés, l'approche par mesure pourrait carrément remplacer l'approche par comparaison, fondement actuel de la réglementation. Cette dernière devrait donc refléter et baliser davantage l'approche par mesure, le cas échéant. Étant donné la nature de telles modifications, une réflexion en ce sens devrait être menée par l'ensemble des acteurs du système professionnel. Cette réflexion collective devrait porter sur la diversité et le potentiel des approches d'évaluation des compétences et s'inscrire dans une éventuelle révision des fondements et des approches de la réglementation actuelle en matière de reconnaissance des compétences professionnelles.

Finalement, nous avons examiné les outils utilisés par le comité d'admission pour l'étude des dossiers (durant la période où celui de la plaignante a été traité) : il semble que, malgré l'inclusion de l'évaluation des compétences par le CMV dans la procédure de l'Ordre, ce comité effectuait toujours à une analyse détaillée des éléments de formation attestés par les documents fournis avec la demande de reconnaissance d'équivalence. Le comité d'admission a même fait des recommandations à l'instance quant à la formation à compléter, sur la base de cette étude du dossier. Dans ce contexte, l'exigence de l'évaluation des compétences par le CMV pour presque tous les dossiers s'apparente à une duplication de moyens et d'étapes d'évaluation.

3.4.2 *Montant des frais associés à la procédure de reconnaissance de l'équivalence*

L'évaluation des compétences effectuée par le CMV comportait des mises en situation avec des cas cliniques et aurait nécessité la participation de deux « comédiens » ou « comédiennes » et de quatre ou cinq évaluateurs ou évaluatrices¹². Dans d'autres professions régies par des ordres, des frais d'au moins 1 000 \$ sont exigés pour certaines

¹⁰ CIQ, *Recension des bonnes pratiques en matière de reconnaissance d'une équivalence de diplôme et de formation acquis hors du Québec*, 10 février 2006, 39 pages.

¹¹ Deux sources : (1) MICC, *Projets visant à faciliter l'accès aux professions et métiers réglementés mis en œuvre par le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles et de ses partenaires*, décembre 2011, [En ligne], <http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/AccesProfessionsMetiers-Projets.pdf>, (page consultée en avril 2012); (2) Conversations téléphoniques avec Annie Beauchemin, du MICC, en avril 2012.

¹² Voir annexe 4 : déclarations de la plaignante sur la forme et le déroulement de l'évaluation au CMV.

évaluations, notamment celles sous forme d'examen clinique oral structuré (ECOS)¹³. De plus, les frais facturés pour l'évaluation des compétences par le CMV se rapprochent du montant des frais qu'un individu pourrait être amené à déboursier pour une démarche de reconnaissance des acquis et des compétences (RAC) au collégial¹⁴. Le montant des frais d'évaluation des compétences par le CMV ne semble pas déraisonnable en soi. Toutefois, le principe de « raisonabilité » nous incite à mettre ce montant en perspective dans une optique plus globale : il s'agit de frais parmi d'autres, et l'addition de tous ces frais affecte tout particulièrement les personnes immigrantes.

Il y a lieu de se questionner sur le montant des frais facturés par l'Ordre pour l'étude du dossier de demande de reconnaissance d'équivalence par le comité d'admission, depuis l'inclusion de l'évaluation des compétences dans le processus menant à la décision quant à la reconnaissance de l'équivalence. Selon l'Ordre, l'étude des dossiers par le comité d'admission (basée sur l'approche « par comparaison ») ne détermine pas avec précision les compétences acquises ou non, mais elle lui permet de faire le tri entre les candidats et candidates manifestement admissibles ou non à une équivalence. Cette explication donne à croire que les dossiers traités selon la « nouvelle procédure » (durant la période transitoire) n'auraient pas dû nécessiter le même degré d'étude qu'auparavant (quoique ce n'est peut-être pas le cas : voir 3.4.1). Or, le montant des frais d'étude est resté le même (ils étaient et sont toujours de 650 \$ + taxes)¹⁵.

3.4.3 Critères de l'Ordre pour exiger ou non des candidats et candidates le paiement des frais d'évaluation

La nouvelle procédure d'étude des dossiers de demande de reconnaissance d'équivalence (pour la période transitoire) a été présentée au comité d'admission lors de sa réunion du 29 septembre 2011¹⁶. Il a été décidé d'appliquer cette nouvelle procédure à l'étude des 19 dossiers à l'ordre du jour de cette même réunion du comité d'admission, et ce, avant même la décision des autorités de l'Ordre d'ajouter des frais d'évaluation de 1000 \$ dans la grille tarifaire. La modification à la grille tarifaire a été adoptée par le comité exécutif lors de sa réunion du 7 octobre 2011¹⁷.

Le dossier de la plaignante a été étudié par le comité d'admission lors de sa réunion subséquente, le 30 novembre. Cela pourrait expliquer en partie pourquoi son cas n'a pas été considéré au même titre que celui des candidats et candidates dont les dossiers ont été étudiés le 29 septembre (à qui l'Ordre n'a pas facturé les frais d'évaluation). Lorsque questionné au sujet des frais et des critères pour les exiger, le nouveau coordonnateur à l'admission, M. Uriel Pierre, avait expliqué à la plaignante que ces personnes étaient dans une situation différente de la sienne (malgré qu'elles soient toutes engagées dans le même processus qu'elle) : certains dossiers étaient en attente de traitement depuis longtemps.

Lors d'un changement, qu'il soit administratif, méthodologique ou procédural, le fonctionnement d'un mécanisme de reconnaissance au sein d'un ordre professionnel peut satisfaire au principe d'équité même lorsque ce changement amène à traiter

¹³ Par exemple : les frais de l'ECOS en médecine sont de 1950 \$, tandis que ceux en médecine dentaire sont de 1300 \$ (dont 400 \$ pour l'inscription, s'appliquant aussi à un examen écrit); les frais de l'examen de certification des infirmières praticiennes spécialisées, incluant un ECOS et une entrevue orale structurée, sont de 1070 \$.

¹⁴ Les frais pour une démarche de RAC au CMV sont les suivants : 90 \$ en frais d'ouverture du dossier, puis 40 \$/compétence en droits de RAC, jusqu'à concurrence de 500 \$ en formation spécifique et 300 \$ en formation générale.

¹⁵ Deux sources : (1) OPPQ, « Devenir membre. Admission à la profession pour les candidats de l'étranger », [En ligne], <http://oppq.qc.ca/partenaires/devenir-membre/therapeute-readaptation-physique-etrangeurs.php/>, (page consultée le 2011-10-19); (2) OPPQ, extrait du *Procès-verbal de la troisième réunion du comité exécutif du XXXVI^e Conseil d'administration de l'Ordre professionnel de la physiothérapie du Québec*, 7 octobre 2011.

¹⁶ OPPQ, *Projet de procès-verbal de la quatrième réunion du comité d'admission de l'Ordre professionnel de la physiothérapie du Québec*, 29 septembre 2011, pages 3 et 13.

¹⁷ OPPQ, Extrait du *procès-verbal de la troisième réunion du comité exécutif du XXXVI^e Conseil d'administration de l'Ordre professionnel de la physiothérapie du Québec*, 7 octobre 2011.

différemment les nouvelles demandes de reconnaissance et celles déposées avant le changement. Bien entendu, ce traitement différencié et ses modalités d'application doivent se justifier. Dans le contexte des changements à la procédure et au tarif de l'Ordre à l'automne 2011, le respect du principe d'équité aurait exigé de déterminer, de communiquer et d'appliquer des critères permettant de distinguer clairement les candidats et candidates à qui on facture ou non les frais d'évaluation des compétences. Or, l'Ordre n'a jamais été en mesure de documenter sa décision administrative d'assumer les frais d'évaluation pour certains candidats et candidates dont les dossiers ont été transférés au CMV pour évaluation, encore moins de fournir une trace écrite et stable des critères pour en baliser l'application.

L'Ordre nous a tout de même donné verbalement une raison pour expliquer pourquoi les frais d'évaluation n'ont pas été facturés à tous les candidats et candidates engagés dans le même processus que la plaignante : ne pas prendre par surprise des personnes qui avaient déjà entamé leurs démarches avant que les changements soient annoncés, d'une part, publiquement — sur le site Web — et, d'autre part, verbalement et individuellement — par le personnel de l'Ordre lorsque des candidats et candidates étaient rencontrés. Lorsque questionné sur l'opérationnalisation de ce principe, l'Ordre n'était pas en mesure de décrire ses actions sans équivoque. La raison et les explications données par l'Ordre peuvent être discutées sous plusieurs angles :

- Que veut-dire « entamer des démarches »? Ce vocabulaire, imprécis, permet diverses interprétations du critère pour exiger ou non les frais d'évaluation. « Entamer des démarches » peut vouloir dire, pour un candidat ou une candidate, de rencontrer le responsable à l'admission de l'Ordre pour discuter de son cas et déterminer les prochaines démarches à effectuer (rassembler tous les documents et l'argent pour payer les frais d'études). Il s'agit d'ailleurs d'une pratique institutionnalisée à l'Ordre : les candidats et candidates sont d'abord rencontrés, en guise de première étape, pour voir s'il y a matière à ouvrir un dossier de demande de reconnaissance d'équivalence. Le fait de venir porter le paiement des frais d'étude du dossier (fait soulevé par l'Ordre dans le cas de la plaignante) n'est pas un identifiant sûr du moment où le dossier a été ouvert, encore moins un identifiant du moment où les démarches ont été entamées;
- Quand la mise à jour de la ou des pages Web présentant l'information relative aux demandes de reconnaissance d'équivalence a-t-elle été effectuée (afin que les changements adoptés à la fin septembre et au début octobre soient rendus publics)? Cette donnée est malheureusement inconnue : l'Ordre n'a pas pu nous fournir ce renseignement. Il suppose tout simplement que cela s'est fait quelque temps après que la décision du comité exécutif modifiant la grille tarifaire (7 octobre). Or, nous détenons une preuve que l'information n'était toujours pas en ligne le 19 octobre 2011¹⁸;
- Comment savoir si l'information sur les changements adoptés à la grille tarifaire et à la procédure d'étude des dossiers a bel et bien été communiquée à tous les candidats et candidates rencontrés à l'automne 2011? Il semble que les rencontres des divers candidats et candidates avec la personne responsable de l'admission n'étaient pas inscrites systématiquement dans un système ou dans un agenda ou dans un dossier qui puissent être consultés aujourd'hui. Donc, l'Ordre ne sait pas qui a obtenu l'information verbalement ni quand;
- Et qu'en est-il des candidats et candidates qui n'auraient pas été rencontrés par un membre du personnel avant de déposer leur dossier? Une personne pourrait être venue déposer une demande en octobre, sur la base des renseignements fournis sur le site Web avant sa mise à jour. Ainsi, rien ne garantit que les employés et employées de l'Ordre ont donné l'information de façon

¹⁸ Le Bureau du Commissaire a une copie/archive des pages Web de l'Ordre concernant l'« Admission à la profession pour les candidats étrangers » datée du 19 octobre 2011.

systematique à tous les candidats et candidates qui ont déposé une demande en octobre 2011;

- Et si une personne était venue compléter son dossier en octobre sur la base renseignements obtenus d'un membre du personnel consulté avant que les changements à la grille tarifaire et à la procédure d'étude des dossiers soient adoptés? Si la plaignante a bel et bien rencontré l'ancien responsable de l'admission, M. Serge Orzes, vers la fin août, alors elle se retrouve possiblement dans cette situation.

Bref, avec l'information disponible, il est difficile pour quiconque de déterminer une date et de qualifier l'état des dossiers permettant de trancher catégoriquement entre les candidats et candidates admissibles ou non à l'exemption des frais. Cela est d'autant plus difficile lorsqu'on s'attarde au dispositif administratif de l'Ordre, concernant la tenue et le suivi de ses dossiers (voir section ci-dessous).

3.4.4 Capacité de l'Ordre à documenter les communications, démarches et actions en lien avec le traitement des demandes d'admission par équivalence

En attendant d'avoir un système informatique pour la gestion et le suivi des dossiers de demande d'admission par équivalence, l'Ordre utilise le système et la méthode suivants : des dossiers physiques/papiers, dans lesquels il inclut les documents (photocopies et autres documents imprimés) et renseignements (inscrits de façon manuscrite sur des *post-it* ou sur une feuille de suivi agrafée au côté intérieur-gauche du dossier physique) relatifs à la demande et au traitement de la demande. Or, il n'est pas suffisant d'avoir un système ou des outils (que le support soit papier ou électronique), encore faut-il que les membres du personnel et des instances de l'Ordre les utilisent de façon méthodique et systématique. Cela n'a apparemment pas été fait dans le dossier de la plaignante.

En outre, l'Ordre ne produit pas d'accusé de réception — que ce soit pour attester la réception d'une demande de reconnaissance d'équivalence, l'ouverture des dossiers, la réception de documents à l'appui de la demande, etc. Il nous a mentionné qu'un nouveau formulaire de demande de reconnaissance d'équivalence (qui inclurait la donnée quant à la date de la demande) avait récemment été produit et qu'il sera éventuellement mis à la disponibilité des candidats et candidates sur le site Web de l'Ordre. L'absence de document pour attester les premières démarches et l'ouverture des dossiers est problématique, notamment pour l'examen de la plainte de la plaignante, puisque ces dates permettent de discriminer entre les candidats et candidates quant à l'exigence du paiement des frais d'évaluation.

Chronologiquement, le reçu du paiement des frais d'étude du dossier serait le premier document pouvant nous donner une information quant aux démarches de la plaignante auprès de l'Ordre. Supposer que le moment du paiement des frais d'étude du dossier est le même que celui de l'ouverture du dossier est toutefois une hypothèse trompeuse. En outre, l'Ordre a omis de dater ce reçu. Il se fie donc sur la date inscrite sur les reçus portant les numéros précédent et suivant (en présumant que le reçu délivré à la plaignante a nécessairement été délivré entre les deux). Pourtant, il est dans le domaine du possible que le personnel ait sauté des pages dans le carnet de reçus en l'utilisant. Donc, le numéro du reçu n'est pas un indicateur infaillible.

Toutes ces lacunes dans le dispositif administratif de l'Ordre, en général, et dans le traitement du dossier de la plaignante, en particulier, ne sont pas anodines. Les principes d'inscription et de datation méthodiques et systématiques des communications, démarches et actions en lien avec le traitement d'une demande de reconnaissance d'équivalence devraient être suivis par les ordres professionnels. L'application de ces principes éviterait des situations floues comme semble l'être celle de la plaignante, en plus d'assurer la rigueur dans la tenue des dossiers de l'Ordre.

3.4.5 Exercice des responsabilités de l'Ordre en matière de reconnaissance des compétences professionnelles, en lien avec le rôle du CMV

Tel que mentionné aux sections 3.2.1 et 3.2.5, avant l'automne 2011, les candidats et candidates qui se présentaient au CMV avec une prescription de l'Ordre pour compléter la formation manquante voyaient leurs besoins de formation évalués de nouveau, cette fois par le CMV et à des fins d'admission. Il s'agissait en quelque sorte d'un dédoublement, ce qui était assurément questionnant. D'une part, il était coûteux pour la société, puisqu'il y avait un coût à cette deuxième évaluation (en plus de celle de l'Ordre), même si aucuns frais n'étaient facturés aux futurs étudiants et étudiantes : les frais étaient assumés par le CMV, donc indirectement par l'État¹⁹. D'autre part, ces évaluations dites « complémentaires » remettait indirectement en question l'évaluation de l'Ordre : le CMV « revoyait » les prescriptions de ces candidats et candidates sur cette base, sous prétexte de donner les meilleures chances à ces candidats et candidates de réussir leur formation²⁰.

Le MELS ayant obligé le CMV à dorénavant s'en tenir aux prescriptions de l'Ordre, il est logique que le CMV se soit entendu avec l'Ordre pour incorporer cette évaluation dans la procédure de l'Ordre. De plus, le CMV n'avait plus le financement pour assumer les coûts des évaluations qu'il faisait subir aux candidats et candidates provenant de l'étranger en vue de l'admission. Bref, la décision d'incorporer l'évaluation des compétences dans la procédure de reconnaissance des équivalences — et de charger les candidats et candidates — a l'apparence d'un compromis entre le CMV et l'Ordre : d'une part, l'Ordre voulait que le CMV offre de la formation d'appoint et, d'autre part, le CMV tenait à faire l'évaluation des candidats et candidates pour l'admission à son programme et à avoir un certain financement pour cela.

Pour les candidats et candidates admissibles à l'équivalence et qui ont été évalués par le CMV durant la même période que la plaignante, à l'hiver 2012, nous avons observé que les décisions de l'Ordre ont été rendues sur la base des recommandations du CMV quant aux cours et stages à effectuer dans le programme de formation d'appoint. Il est questionnant que la prescription de cours et de stage pour la plaignante soit la copie intégrale de la liste de cours et stages recommandés par le CMV pour elle.

En outre, dans ses recommandations à l'Ordre pour ces candidats et candidates, le CMV indique que tous doivent obligatoirement suivre 4 cours et 1 stage précisément identifiés. Nous nous questionnons sur la position du CMV quant à la nécessité pour tous les candidats et candidates de suivre ces cours : il est possible que cet avis soit basé sur les normes et standards de la formation collégiale offerte à ce collège dans le domaine (c'est-à-dire les normes de compétences établies en fonction de la formation initiale pour l'exercice de la profession). Cependant, rien n'indique que ces « cours obligatoires » ont été déterminés en vertu de lacunes universelles de la clientèle étrangère quant aux normes de compétences propres à la profession.

Nous sommes donc inquiets à propos de la mobilité des candidats et candidates qui ont été ainsi évalués. Premièrement, la formulation de leurs prescriptions respectives étant calquée sur les intitulés de cours et de stages offerts par le CMV, on peut entrevoir les difficultés que ces personnes auraient en se présentant à un autre collège offrant le DEC dans le même domaine, afin de remplir la prescription. Or, il est possible qu'un candidat et une candidate provenant de l'étranger ait une formation presque équivalente à celle exigée au Québec. Dans ce cas, il devrait être possible pour cette personne d'aller suivre les quelques éléments de formation manquante à l'un ou l'autre des établissements offrant le programme régulier²¹. Rappelons que ces établissements sont dispersés dans différentes régions du Québec et qu'il est possible que des candidats et des candidates à

¹⁹ Le CMV est un collège public (du réseau des cégeps) : à ce titre, il est subventionné par l'État.

²⁰ Courriel de Sylvie Theriault, coordonnatrice du Centre d'éducation multiculturel du CMV, adressé à Claude Laurent, directeur général et secrétaire de l'Ordre, daté du 24 août 2011.

²¹ Les collèges d'enseignement général et professionnel (cégeps) Chicoutimi, François-Xavier-Garneau, Marie-Victorin, Montmorency et Sherbrooke offrent le programme de DEC de trois ans en techniques de réadaptation physique délivré par le MELS et donnant ouverture au permis.

la profession de TRP se soient établis hors de Montréal, ou que certains ou certaines souhaitent le faire.

Deuxièmement, ces personnes ont été obligatoirement dirigées vers le CMV pour être non seulement évaluées mais aussi informées sur la suite du processus d'admission (évaluation des compétences et préparation, résultats et décision, formation d'appoint). La séance d'information obligatoire avant l'étape d'évaluation semblait présenter la suite des choses de sorte que les candidats et candidates allaient assurément penser qu'ils et elles devaient nécessairement s'inscrire à cet établissement pour acquérir leur formation manquante.

Finalement, la confiance de l'Ordre envers le CMV et leur collaboration pour faciliter la reconnaissance des compétences des candidats et candidates formés à l'étranger et pour assurer accès à la formation d'appoint pour ces personnes témoignent de l'ouverture de l'Ordre et de sa bonne volonté. En principe, évaluer les compétences des candidats et candidates en vue de formuler une recommandation appropriée et s'adjoindre des ressources spécialisées pour ce faire sont des bonnes pratiques en matière de reconnaissance des compétences professionnelles. Il faut cependant rappeler que les ordres professionnels sont responsables de l'évaluation des candidats et candidates aux professions qu'ils réglementent, respectivement. Donc, en pratique, lorsque cette évaluation est effectuée (en partie ou totalement) par une tierce partie, elle doit être encadrée par l'organisme imputable, c'est-à-dire l'ordre professionnel. Pour établir son partenariat avec le CMV, l'Ordre aurait dû formaliser son arrangement dans un document prévu à cet effet.

4. Conclusion(s)

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

- 1) Le dossier de la plaignante a été traité dans le cadre d'un processus transitoire, mis en place par l'Ordre en réponse à une situation exceptionnelle. Celle-ci découlait de décisions prises par des tierces parties, décisions qui risquaient d'affecter l'accessibilité à la formation d'appoint. L'Ordre a développé un nouveau processus depuis;
- 2) Il est possible qu'une modification apportée à un processus ou à une norme puisse entraîner un traitement différencié entre les demandes d'admission en cours et les nouvelles demandes, sans pour autant que ce traitement soit inéquitable. Toutefois, cela exige, d'une part, de justifier un tel traitement et, d'autre part, d'établir et de communiquer des critères de différenciation précis, raisonnables et adaptés à la situation;
- 3) L'Ordre n'est pas en mesure de fournir une formulation précise et sans équivoque des critères en vertu desquels il a exigé ou non le paiement des frais d'évaluation dans le cadre du processus transitoire;
- 4) L'Ordre n'a pas de système ni de méthode fiables et efficaces pour consigner les communications, démarches et actions en lien avec le traitement des demandes d'admission par équivalence. Dans le cas de la plaignante, l'Ordre n'est pas en mesure de documenter l'information qui permettrait de savoir si elle peut bénéficier ou non de l'exemption du paiement des frais d'évaluation;
- 5) La pratique observée au sein de l'Ordre indique un automatisme de l'évaluation des compétences par le collège pour les candidats et candidates susceptibles de se voir reconnaître l'équivalence de leur formation. Cet automatisme s'accorde mal avec l'esprit et la logique de la réglementation actuelle;

- 6) Face au développement de nouveaux outils et approches d'évaluation des compétences, la réglementation actuelle en matière de reconnaissance des compétences professionnelles est à risque de désuétude, voire de devenir un obstacle à l'amélioration des pratiques des ordres professionnels;
- 7) Le partage des rôles et la pratique observée entre l'Ordre et le Collège Marie-Victorin durant la période transitoire montrent que l'Ordre a reproduit les recommandations du collège dans ses décisions de reconnaissance partielle de l'équivalence avec prescription de formation d'appoint;
- 8) La formulation de la prescription de l'Ordre basée sur la recommandation du collège et le type de prise en charge des candidats et candidates par le collège durant le processus d'admission de la période transitoire donnent à croire que la formation manquante ne peut être complétée qu'à ce collège. On peut questionner la justification d'une telle exclusivité dans le contexte où l'ampleur de la formation prescrite par un ordre varie d'un candidat ou d'une candidate à l'autre et parce que d'autres établissements qui offrent la formation initiale pourraient répondre à des besoins ciblés;
- 9) Le rôle attribué par l'Ordre au Collège Marie-Victorin dans le mécanisme de reconnaissance des compétences se présente comme une délégation de fonction pour laquelle il n'y a pas de mesure d'encadrement par l'Ordre, dans une perspective d'imputabilité à l'égard de l'ensemble du mécanisme de reconnaissance.

5. Recommandation(s) et intervention(s)

- 1) Que l'Ordre s'assure de bien formuler et communiquer les critères menant à un traitement différencié des candidats et candidates, affectant leurs droits et obligations, à la suite d'un changement dans le processus d'admission;
- 2) Que l'Ordre mette en place un système et des méthodes fiables et efficaces pour consigner les communications, démarches et actions en lien avec le traitement des demandes d'admission par équivalence;
- 3) Que l'Ordre formalise toute intervention d'une tierce partie dans le fonctionnement d'un mécanisme de reconnaissance des compétences professionnelles par une entente écrite;
- 4) Que l'Ordre s'assure que les décisions dont il a la responsabilité soient prises à partir d'une évaluation qu'il effectue lui-même ou, le cas échéant, à partir d'un regard critique des évaluations et des recommandations provenant d'une tierce partie;
- 5) Que l'Ordre s'assure de la justification des montants des différents frais de sa grille tarifaire, lors de changements au processus d'admission par équivalence, particulièrement lorsque ces changements amène l'intervention d'une tierce partie et la délégation de fonction de l'Ordre à celle-ci;
- 6) Que l'Ordre limite les effets monopolistiques qui pourraient découler de l'intervention d'une tierce partie dans le fonctionnement du ou de plusieurs mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles;
- 7) Que l'Ordre formule ses prescriptions de façon à permettre, dans la mesure du possible, la mobilité des candidats et candidates pour compléter la formation d'appoint.

ANNEXES

Annexe 1 : Documentation et personnes consultées

Documentation consultée :

- Réglementation de l'Ordre en lien avec la reconnaissance des compétences professionnelles;
- Information disponible sur le site de l'Ordre;
- Documentation accompagnant la plainte;
- Documentation fournie par l'Ordre;
- Documentation sur les principes et bonnes pratiques en matière de reconnaissance des compétences professionnelles acquises hors du Québec

Personnes rencontrées ou consultées :

- La plaignante;
- M. Uriel Pierre, coordonnateur à l'admission de l'Ordre;
- Me Claude Laurent, directeur général et secrétaire de l'Ordre.

Annexe 2 : Explications de la plaignante concernant ses premières démarches auprès de l'Ordre

La plaignante a fait une première démarche auprès de l'Ordre en 2005 (après son arrivée au Québec en 2004), mais elle n'a pas déposé de demande. À cette époque, l'employée rencontrée l'a dirigée vers la profession de physiothérapeute, plutôt que celle de TRP, en mentionnant qu'elle aurait sans doute à refaire le programme de baccalauréat²² en physiothérapie au complet.

Elle a réactivé ses démarches auprès de l'Ordre à la fin de l'été 2011. Elle aurait rencontré M. Serge Orzes vers le 20 août, pour discuter de son cas. Elle a été dirigée vers la profession de TRP, cette fois.

Par la suite, elle a rassemblé l'argent avec les documents requis pour l'étude de la demande de reconnaissance d'équivalence. Comme convenu précédemment avec M. Orzes, elle aurait appelé ce dernier pour lui annoncer qu'elle venait déposer le tout aux bureaux de l'Ordre. Il l'aurait alors rencontrée de nouveau, à cette occasion. Il lui aurait alors expliqué que son dossier passerait devant le comité pour étude, qu'elle recevrait une lettre après et qu'elle aurait peut-être une évaluation à faire, selon l'étude du dossier.

Annexe 3 : Nouvelle procédure d'étude des dossiers de demande de reconnaissance d'équivalence de l'Ordre

Le changement à la procédure d'étude des dossiers de demande de reconnaissance d'équivalence a été présenté par le directeur général au comité d'admission lors de sa réunion du 29 septembre 2011. La nouvelle procédure indique les étapes suivantes :

- 1) Une première évaluation du dossier est effectuée par le comité d'admission;
- 2) Le dossier est ensuite transféré au CMV pour une évaluation des compétences; et
- 3) Le dossier revient au Comité d'admission qui compilera l'ensemble des résultats afin de présenter une recommandation au Comité exécutif. La prescription alors émise par l'Ordre sera définitive.

²² Depuis, la formation initiale des physiothérapeutes au Québec a été rehaussée au niveau de la maîtrise. Le *Règlement sur les diplômes délivrés par les établissements d'enseignement désignés qui donnent droit aux permis et aux certificats de spécialistes des ordres professionnels* (c. C-26, r. 2) a été modifié en ce sens en 2011.

Note : Cette nouvelle mesure a été mise en place en guise de mesure transitoire.

Source : *Projet de procès-verbal de la quatrième réunion du comité d'admission de l'Ordre professionnel de la physiothérapie du Québec*, 29 septembre 2011, pages 3 et 13.

Annexe 4 : Renseignements de la plaignante concernant la forme et le déroulement de l'évaluation des compétences au CMV

Il s'agit d'une évaluation individuelle, sans autres candidats ou candidates. L'examen s'effectue principalement à l'oral. Il se déroule en trois parties, chacune dans un local différent :

- 1) Autoévaluation : la plaignante a parlé avec un évaluateur et répondu à des questions sur un sujet pertinent à la réadaptation physique. Durée : environ 1 h.
- 2) Examen oral puis pratique sur deux cas cliniques : la plaignante a répondu aux questions des deux évaluateurs sur deux autres sujets relatifs à la réadaptation physique et elle a fait des manipulations avec un patient fictif (joué par un étudiant ou une étudiante du CMV). Durée : environ 1 h.
- 3) Examen oral puis pratique sur deux autres cas cliniques : déroulement semblable à celui de la deuxième partie, mais avec deux nouveaux évaluateurs, un nouveau patient fictif et deux sujets différents.

Annexe 5 : Information de l'Ordre sur la conjoncture particulière quant à l'offre de formation d'appoint en 2011

Un programme de formation d'appoint en Techniques de réadaptation physique avait déjà été développé par le CMV lui-même, sur ses propres bases et à même son budget. Il était offert depuis 2005 environ à des candidats et candidates à la profession de TRP qui se présentait à ce collège avec une prescription de l'Ordre. Au début 2011, le CMV a annoncé qu'il n'avait plus les ressources (humaines, matérielles et financières) pour continuer d'offrir cette formation aux candidats et candidates de l'étranger.

Grâce aux efforts coordonnés des dirigeants de l'Ordre avec les représentants du MELS et du CMV, une mesure temporaire de maintien de l'offre de formation a été établie, en attendant le développement d'un nouveau programme de formation d'appoint. Le résultat de ces démarches fut de permettre à une nouvelle cohorte de commencer à l'automne 2011 un programme de formation d'appoint (une sorte d'AEC temporaire au secteur de la formation continue du CMV) en vue d'obtenir le permis de TRP.

Cette mesure temporaire aurait aussi été appliquée à une deuxième cohorte, à l'automne 2012.

Sources :

(1) OPPQ. *Devis proposé au MICC. Développement d'outils pour l'évaluation et la reconnaissance des compétences des personnes formées à l'étranger voulant exercer la profession de physiothérapeute ou celle de thérapeute en réadaptation physique*, juillet 2011, page 2.

(2) Lettre de Me Claude Laurent, directeur général et secrétaire de l'Ordre, à Mme Marie-France Lavoie-Sergerie, analyste au Bureau du Commissaire, le 1^{er} novembre 2012.