



N° de dossier : 5146-16-001

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTÉ

Transmis à l'Ordre et à la Plaignante

PLAIGNANT :



ORDRE :

ORDRE DES PSYCHOÉDUCATEURS ET PSYCHOÉDUCATRICES DU QUÉBEC

M'banze Évelyne Isamene
Analyste en reconnaissance
des compétences professionnelles
19 décembre 2016

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

TABLE DES MATIÈRES

1. Mise en contexte 1
1.1 Attentes de la plaignante envers le Commissaire.....1

2. Cadre législatif 1

3. Examen de la plainte 2
3.1 Profil de la plaignante2
3.2 Analyse de la problématique.....2

4. Conclusions 6

5. Recommandations et interventions 7

Annexe 1 : Documentation et personnes consultées..... 9

ABRÉVIATIONS

DESS :	Diplôme d'études supérieures spécialisées
M.Sc :	Maîtrise en sciences
Téluq :	Télé-Université

1. Mise en contexte

[REDACTED] a communiqué avec le bureau du Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles (ci-après le « bureau du commissaire ») le 19 octobre 2016 au sujet d'un différend avec l'Ordre des psychoéducateurs et psychoéducatrices du Québec (ci-après l'« Ordre ») concernant la reconnaissance de ses compétences.

La plaignante possède un diplôme de baccalauréat en psychoéducation (1^{er} cycle) délivré par une université québécoise. Le diplôme donnant ouverture au permis de psychoéducatrice du Québec est un diplôme en psychoéducation de niveau maîtrise (2^e cycle).

En 2014, dans une perspective de solliciter le permis de l'Ordre, la plaignante aurait consulté les représentants du service des admissions de l'Ordre, pour s'informer du cheminement à suivre pour atteindre le niveau de connaissances requis en vue de la délivrance du permis de l'Ordre. Elle aurait également demandé l'avis de l'Ordre sur la pertinence du programme de DESS (Diplôme d'études supérieures spécialisées) en santé mentale qu'elle envisageait de suivre au regard de son projet professionnel. L'accueil du service des admissions à ces projets aurait été positif. Au terme de son programme de DESS, le service des admissions lui aurait conseillé de suivre, en plus, un microprogramme en psychoéducation.

Dans la perception de la plaignante, ces formations serviraient à combler ses lacunes dans les compétences requises pour l'admission à l'Ordre. Or, le 22 septembre 2016, après analyse du comité des admissions par équivalence (ci-après le « comité »), l'Ordre a refusé de lui accorder l'équivalence. Le DESS ne lui aurait pas permis d'atteindre le niveau de connaissances requis et elle devrait compléter le microprogramme¹ avant d'obtenir une équivalence de l'Ordre. Elle n'a pas demandé la révision de la décision, qui lui aurait permis de fournir d'autres éléments en faveur de son dossier, susceptibles d'influencer la prescription de l'Ordre.

La plaignante déplore que les représentants de l'Ordre ne l'aient pas clairement orientée vers la formation dont elle avait besoin pour la délivrance du permis d'exercice. Cette situation lui aurait fait perdre de l'argent et aurait retardé son projet professionnel.

1.1 Attentes de la plaignante envers le commissaire

La plaignante a sollicité l'intervention du commissaire auprès de l'Ordre pour une meilleure communication de l'information sur le processus de la reconnaissance de l'équivalence transmise aux candidats et candidates. De plus, elle aurait souhaité que l'Ordre rembourse les frais de la formation menant au DESS pour laquelle elle avait consulté ses représentants avant le dépôt officiel de sa candidature, alors que ces derniers savaient que ce diplôme ne lui permettrait pas véritablement de combler les lacunes avérées.

2. Cadre législatif

L'examen des plaintes déposées au bureau du commissaire s'appuie, entre autres, sur la loi instituant le poste de commissaire et les paramètres liés à sa charge (articles 16.9 à 16.21 du [Code des professions](#)²). Il s'agit de la première fonction du commissaire³ :

[...] 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.

¹ Lettre de l'Ordre à la plaignante, 28 septembre 2016, Documents fournis par la partie plaignante, Annexe1.

² RLRQ, chapitre C-26.

³ Code, art. 16.10, par. 1°.

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

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

3. Examen de la plainte

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

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

3.1 Profil de la plaignante

Pour appuyer sa candidature, la plaignante a présenté :

- Un diplôme universitaire de 1^{er} cycle, «Baccalauréat en psychoéducation» comportant 90 crédits, délivré par l'Université de Montréal en 2008;
- Un DESS en santé mentale comportant 30 crédits, délivré par la Téléuq en 2016;
- 9 crédits accumulés sur un total de 15, dans le microprogramme en psychoéducation, en cours de formation à l'Université de Montréal.

L'Ordre lui a reconnu une expérience de travail, comme agente de réadaptation dans une commission scolaire au Québec. Selon la plaignante, elle y exerçait des activités avec des droits réservés aux psychoéducateurs. Elle a déclaré plus de 5 années d'expérience en intervention «psychoéducative».

3.2 Analyse de la problématique

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

Compte tenu du profil de la plaignante, le dossier a été traité en vertu du *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de formation pour la délivrance d'un permis de psychoéducateurs et psychoéducatrices* (ci-après le « Règlement »). Selon ce règlement et le *Code*, un candidat ou une candidate qui ne détient pas un diplôme désigné comme donnant ouverture au permis doit posséder un diplôme ou une formation reconnu équivalent par l'Ordre, afin d'obtenir le permis de psychoéducateur ou psychoéducatrice.

Les diplômes reconnus par le gouvernement du Québec aux fins de la délivrance du permis⁴ sont les diplômes ci-dessous, obtenus au terme d'études universitaires de 1^{er} et 2^e cycles, comportant un total de 135 crédits, dont 93 sur des matières spécifiques à la psychoéducation énumérées dans l'article 2 du Règlement :

- Maîtrise en psychoéducation avec stages (M.Sc.) de l'Université de Montréal
- Maîtrise en psychoéducation avec stages (M.Sc.) de l'Université de Sherbrooke
- Maîtrise en psychoéducation avec stages (M.Sc.) de l'Université du Québec à Trois-Rivières
- Maîtrise en psychoéducation avec stages (M.Sc.) de l'Université du Québec en Outaouais
- Maîtrise en psychoéducation avec stages (M.Sc.) de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue
- Maîtrise en psychoéducation avec stages (M. Ps.éd.) de l'Université Laval.

En plus du *Code* et des règlements, les ordres professionnels sont appelés à s'inspirer, dans leurs processus de reconnaissance, des principes et des bonnes pratiques utilisés dans le domaine⁵.

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

1. Processus de reconnaissance de l'équivalence;
2. Précision et cohérence des communications;
3. Remboursement des frais de formation.

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

3.2.1 Processus de reconnaissance de l'équivalence

Pour évaluer les compétences des candidats, l'Ordre s'appuie sur le comité des admissions par équivalence, dûment constitué par le conseil d'administration et une démarche d'analyse basée sur les dispositions des articles 2 à 5 du Règlement.

Les articles 6 à 12 du Règlement décrivent la procédure de demande de reconnaissance de l'équivalence de diplôme ou de formation⁶. Nous en résumons les principales étapes comme suit :

- Le candidat ou la candidate fournit au secrétaire de l'Ordre les documents nécessaires au soutien de sa demande accompagnés des frais d'études du dossier;
- Le secrétaire transmet les documents reçus au comité qui étudie la demande d'équivalence de diplôme ou de formation;
- Dans les 90 jours qui suivent la date de transmission des documents par le secrétaire, le comité décide conformément au Règlement de reconnaître ou non l'équivalence;

⁴ <http://www.ordrepsed.qc.ca/fr/etudiant-et-candidat/devenir-psychoeducateur/contentpage/>.

⁵ Voir, entre autres, les principes retenus par le Commissaire dans le cadre de son mandat à l'adresse : <http://www.opq.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/Commissaire/ProcedureExamenPlaintes.pdf>.

⁶ Section IV du *Règlement sur les normes d'équivalence pour la délivrance d'un permis de l'Ordre des psychoéducateurs et psychoéducatrices*.

- Le comité informe par écrit le candidat ou la candidate de sa décision dans les 30 jours de la date où elle a été rendue;
- Le candidat ou la candidate informée de la décision en demande, possiblement, la révision dans les 30 jours qui suivent la réception de cette décision.

L'Ordre a également développé une grille d'analyse⁷ qui permet aux membres du comité d'apprécier les compétences des candidats et à ces derniers, de situer leurs connaissances par rapport aux exigences de l'Ordre. Le comité s'est servi de cette grille lors de l'évaluation du dossier de la plaignante, en 2016⁸.

Rappelons que la plaignante a présenté un diplôme de 1^{er} cycle en psychoéducation, un DESS en santé mentale et une formation non achevée en microprogramme en psychoéducation.

Ce profil fait appel au mécanisme de reconnaissance de l'équivalence de formation et correspond aux conditions prévues à l'article 4 du Règlement. En vertu de cet article, le candidat ou la candidate doit démontrer un niveau de connaissances et d'habiletés équivalent à celui qui peut être acquis par le titulaire d'un diplôme reconnu comme donnant ouverture au permis. Dans l'appréciation de l'équivalence, il est prévu que le comité tienne compte aussi bien de l'expérience de travail que des formations pertinentes à la profession.

Selon l'analyse du comité, le dossier présente des écarts importants avec la norme établie par règlement. Le parcours de la plaignante ne lui aurait pas permis d'atteindre un niveau de connaissances équivalent à celui acquis au terme d'études universitaires de deuxième cycle en psychoéducation comportant un minimum de 93 crédits sur des matières spécifiques. En conséquence, l'Ordre ne pouvait lui accorder une équivalence de formation.

Cependant, la grille d'évaluation de la formation de la candidate utilisée par le comité semble compiler uniquement l'information sur la formation académique de la plaignante en regard des 93 crédits des matières énumérées au Règlement. Elle ne fait aucune mention de la valeur accordée à l'expérience de travail de plus de 5 ans accumulée par la plaignante. L'article 4 prévoit pourtant que le comité tienne compte aussi bien de la formation que de l'expérience du travail pour atteindre le niveau de connaissances et d'habiletés requis.

Bien que l'Ordre ait élaboré une grille d'analyse standardisée et objective pour guider les membres du comité, rien n'indique que cet outil traite de toute l'information contenue dans le dossier évalué. La méthode d'évaluation du niveau de connaissances utilisée par le comité, qui a permis de rendre la décision de reconnaissance d'équivalence de la plaignante n'apparaît pas suffisamment documentée.

Par ailleurs, l'enquête nous a révélé que la pratique de l'Ordre diffère quelque peu de la procédure prévue au Règlement. En effet, à l'instar de la plaignante, d'autres candidats détenteurs du diplôme québécois de 1^{er} cycle en psychoéducation ont corroboré l'information selon laquelle le service des admissions leur a suggéré des formations avant le dépôt officiel de leurs candidatures.

La pratique de l'Ordre se présenterait comme suit :

- a) Le candidat ou la candidate contacte l'Ordre pour s'informer du processus d'équivalence (souvent par téléphone);

⁷ Fiche d'information sur l'expérience et la formation d'un candidat qui demande un permis de psychoéducateur par équivalence qui compile les 93 crédits exigés d'un candidat qui demande un permis de psychoéducateur par équivalence.

⁸ Lettre de l'Ordre à la plaignante, 28 septembre 2016, Documents fournis par la partie plaignante, Annexe1.

- b) Sur la base de l'information fournie, le personnel de l'admission donne une appréciation du dossier, selon sa compréhension;
- c) Le personnel de l'admission suggère une formation complémentaire jugée nécessaire en vue de la délivrance du permis de l'Ordre;
- d) Au terme de la formation suggérée, le candidat ou la candidate consulte à nouveau le service des admissions;
- e) Dépendamment de l'appréciation du service des admissions, le dossier est soit transféré au comité pour une évaluation officielle, soit un complément de formation est à nouveau recommandé, informellement;
- f) Le comité évalue le dossier sur la base de la documentation prévue au Règlement.

Le service des admissions a reconnu qu'il fournit aux candidats des conseils concernant leurs situations particulières, avant le dépôt officiel de candidature, par souci de leur épargner des frais d'études de dossier, lorsqu'il est évident que leur diplôme n'atteint pas le niveau du diplôme donnant ouverture au permis de l'Ordre. L'objectif serait de les aider à mieux préparer leur dossier afin de le présenter dans le respect des exigences de l'Ordre.

Notons que les échanges préliminaires entre le candidat ou la candidate et le service des admissions ne sont pas documentés; aucune note des échanges n'est prise.

3.2.2 *Précision et cohérence des communications*

Comme déjà mentionné, la plaignante aurait consulté les représentants du service des admissions, pour s'informer du processus d'équivalence et de la pertinence du programme de DESS en santé mentale avant de s'y engager. Elle aurait obtenu verbalement de ces représentants que son DESS soit considéré lors de l'évaluation du dossier en vue de l'équivalence. Ce programme comporte 30 crédits.

Au terme du programme de DESS, le service des admissions lui aurait recommandé de se réinscrire dans le même programme de DESS pour suivre un autre cours dont elle aurait besoin pour l'admission à l'Ordre. La plaignante n'a pas compris pourquoi elle ne pouvait obtenir une orientation claire sur le cheminement à suivre étant donné ses études dans le contexte québécois. La communication aurait été confuse ou mal comprise.

À la suite de l'évaluation officielle du dossier, le comité n'a reconnu que 4 crédits du programme de DESS; 4 crédits sur 30 constituent un écart considérable par rapport aux attentes suscitées chez la plaignante. Les suggestions informelles du service des admissions n'auraient donc pas servi la candidate.

Bien que l'intention d'informer les candidats sur les obstacles qui pourraient survenir durant le processus d'équivalence soit louable, nous voulons attirer l'attention de l'Ordre quant au risque d'orienter les candidats vers des programmes de formation avant la décision officielle du comité. L'Ordre devrait penser aux conséquences sur les candidats, car l'information qui provient de ses représentants est perçue comme une position officielle de l'Ordre.

D'autres candidats qui nous ont contactés ont tous éprouvé des difficultés avec cette manière d'informer, à cette étape du processus d'admission et avec les conséquences sur la suite de la démarche.

De plus, une erreur dans l'information fournie par l'Ordre pourrait rendre l'issue de la démarche d'équivalence incertaine et coûteuse pour le candidat ou la candidate et l'Ordre se met à risque d'en porter une partie de la responsabilité. L'Ordre devrait se recentrer sur ce que prévoit le Règlement et opter pour une communication optimale avant et après la

décision officielle de la demande de l'équivalence, pour éviter des conséquences en termes des délais et coûts pour les candidats.

Dans la situation décrite dans ce rapport, l'imprécision dans la communication a généré aux yeux de certains candidats une perception de propos contradictoires de la part de l'Ordre et a occasionné la perte d'argent et de temps, ce que, justement, l'Ordre entendait leur éviter.

Les meilleures pratiques dans le domaine recommandent la transparence dans la communication aux candidats. Dans la compréhension du commissaire, le principe de transparence s'apprécie aussi dans les explications fournies aux candidats quant aux démarches à entreprendre pour combler les lacunes, ainsi que dans la disponibilité et la clarté de l'information générale sur les processus, les procédures, les méthodes, les recours, etc.

L'Ordre aurait avantage à diffuser l'énoncé détaillé de ses critères d'analyse des demandes d'équivalence et à communiquer formellement l'information sur le complément de la formation que les détenteurs d'un diplôme de 1^{er} cycle devraient obligatoirement posséder, avant l'étude de leur dossier de candidature. Cela leur permettrait d'apprécier eux-mêmes la pertinence de leur dossier et la justesse de la décision de l'Ordre. Ce dernier pourrait aussi envisager d'engager une discussion avec les établissements d'enseignement désignés pour standardiser et préciser les informations dont les candidats détenteurs de diplôme de 1^{er} cycle ont besoin pour bénéficier de l'équivalence.

3.2.3 Remboursement des frais de formation

À la suite de la décision de l'Ordre de ne reconnaître que 4 crédits sur les 30 obtenus au terme de son programme de DESS, la plaignante a l'impression qu'elle s'est investie inutilement dans ce programme d'études. Elle attribue la perte d'argent à la mauvaise orientation donnée par l'Ordre au début du processus. En conséquence, elle souhaiterait que l'Ordre lui rembourse les frais de scolarités payés pour le DESS.

Il n'appartient pas au commissaire de formuler une recommandation à l'Ordre quant à la mesure souhaitée par la plaignante.

4. Conclusions

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

- La plaignante possède un diplôme québécois non reconnu comme donnant ouverture au permis de l'Ordre. Sa situation fait appel au mécanisme de reconnaissance de l'équivalence de formation et s'inscrit aux normes prévues à l'article 4 du Règlement.
- La grille d'évaluation de la formation élaborée par l'Ordre pour guider les membres du comité ne traite pas de toute l'information contenue dans le dossier. Elle n'a pas permis de connaître la valeur accordée à l'expérience de travail.
- L'Ordre n'a pas communiqué de façon optimale les informations sur les démarches visant la reconnaissance de l'équivalence;
- Le caractère informel et parfois imprécis de la communication de l'Ordre à la candidate a suscité des attentes et engendré une incompréhension quant à son parcours en vue de satisfaire aux exigences de délivrance du permis. La situation a entraîné des délais et des coûts pour la candidate;
- Le témoignage d'autres candidats corrobore la pratique de l'Ordre au regard de ses communications.

5. Recommandations et interventions

- 1) Que l'Ordre porte une attention particulière à l'information communiquée aux candidats à chaque étape du 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 et documente mieux ses méthodes et outils d'évaluation des compétences, afin de situer adéquatement le candidat ou la candidate dans le processus et leur permettre d'apprécier eux-mêmes la pertinence de leur dossier et la justesse de la décision de l'Ordre.

ANNEXES

Annexe 1 : Documentation et personnes consultées

Documentation consultée

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

Personnes rencontrées ou consultées

- [REDACTED], plaignante;
- M. Jean Hénault, responsable de l'admission à l'Ordre.

