



N° de dossier : 5146-18-002

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTE

Transmis à l'Ordre et à la Plaignante

PLAIGNANTE :



PROFESSION :

PSYCHOÉDUCATRICE

Préparé par :
M'banze Évelyne Isamene, analyste
26 juin 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

3.3.1 Refus de donner suite à la prescription de l’Ordre dans le but d’obtenir un refus de réinscription de la part de l’Ordre 3

3.3.2 Décision de l’Ordre à la demande de réinscription de la plaignante, le 30 mai 2018 4

3.3.3 Problématique du registre à être constitué par l’OPCQ 5

3.3.4 Réponse de l’Ordre au refus de suivre la formation prescrite 6

4. Conclusions 6

5. Recommandations et interventions 7

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

ABRÉVIATIONS

AP:	Agent ou agente de probation
BCAP :	Bureau du Commissaire à l’admission aux professions
CMC :	Conseiller ou conseillère en milieu carcéral
MSP :	Ministère de la Sécurité publique
OPCQ :	Ordre professionnel des criminologues du Québec
PL :	Projet de loi

1. Mise en contexte

Madame [REDACTED] a communiqué avec le bureau du Commissaire à l'admission aux professions le 15 octobre 2018 au sujet d'une difficulté rencontrée dans sa démarche d'admission à la profession de psychoéducatrice.

1.1 Résumé du différend

La plaignante occupe un poste d'agente de probation (AP) au Ministère de la Sécurité publique (MSP) depuis plusieurs années et souhaite y demeurer. Titulaire d'un permis de l'Ordre des psychoéducateurs et psychoéducatrices du Québec (ci-après l'« Ordre »), elle sollicite la réinscription au tableau de l'Ordre après s'y être absente depuis plus de cinq ans.

Sa demande de réinscription résulte d'une disposition de la *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines* (L.Q. 2009, chapitre 28) qui oblige les AP à s'inscrire au tableau d'un ordre professionnel dans leur discipline respective ou de satisfaire aux exigences d'un registre des droits acquis, pour poursuivre leurs activités professionnelles au sein du MSP.

En réponse à sa demande, l'Ordre lui a prescrit un cours obligatoire et une formation de perfectionnement incluant un stage, comme condition de réinscription au tableau en vertu de l'article 45.3 du *Code des professions* et de l'article 1 du *Règlement sur les stages et les cours de perfectionnement de l'Ordre des psychoéducateurs et psychoéducatrices du Québec*¹.

Par ailleurs, l'Ordre a indiqué à la plaignante que la réussite du cours obligatoire dans le délai alloué lui permettrait une réinscription immédiate au tableau avec un droit d'exercice limité aux activités exercées par les AP².

La plaignante trouve la prescription de l'Ordre excessive et contraignante. Aussi, elle refuse de suivre la formation prescrite et souhaite plutôt obtenir de l'Ordre une lettre de refus de réinscription pour lui permettre d'intégrer le registre qui sera constitué par l'Ordre professionnel des criminologues du Québec (OPCQ).

1.2 Attentes de la plaignante envers le commissaire

La plaignante demande l'intervention du commissaire afin que l'Ordre la dispense du cours obligatoire ou accepte son refus de suivre ce cours en raison des contraintes qui y sont associées. Selon elle, ce refus lui permettrait d'accéder au futur registre de l'OPCQ pour poursuivre ses activités professionnelles sans exigence excessive.

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*³, 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 profession⁴.

¹ [RLRQ, chapitre C-26, art. 45.3](#) et [RLRQ, c. C-26, r. 208.2, art. 1.](#)

² Lettre de l'Ordre à la plaignante 8 avril 2019, document fourni par l'Ordre.

³ [RLRQ, chapitre C-26](#), section II « Commissaire à l'admission aux professions », articles 16.9 à 16.23.

⁴ [Ibid.](#), art. 16.10, par. 1°.

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.

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 Code⁵, 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 règles⁶.

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 Québec⁷.

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

⁵ 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.

⁶ [RLRQ, chapitre C-26](#), art. 16.16 et 16.17.

⁷ [Ibid.](#), art. 62.0.1, par. 7°.

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.

3.1 Recevabilité de la plainte

La plainte concerne l'application de l'article 45.3 du *Code des professions*. La recevabilité de la plainte ayant été constatée, nous avons procédé à une enquête.

3.2 Profil de la plaignante

La plaignante indique qu'elle est bachelière en psychoéducation depuis 1991 et qu'elle possède une expérience de 25 ans auprès de la clientèle judiciairisée.

3.3 Analyse de la problématique

L'accès à l'exercice de la profession de psychoéducatrice s'effectue selon les dispositions du *Code des professions* et des règlements afférents.

Compte tenu du profil de la plaignante, sa candidature a été traitée en vertu de l'article 45.3 du *Code des professions*⁸ et de l'article 1 du *Règlement sur les stages et les cours de perfectionnement de l'Ordre des psychoéducateurs et psychoéducatrices du Québec*⁹. Ces dispositions s'appliquent lorsqu'une personne a fait défaut de s'inscrire au tableau des membres depuis plus de cinq ans.

L'examen de la situation de la plaignante a soulevé des questions sur la décision de celle-ci de ne pas donner suite à la prescription de l'Ordre, dans le but d'obtenir une lettre de refus de réinscription de la part de cet ordre.

Cette situation amène à examiner d'autres éléments dont :

- La décision de l'Ordre à la demande de réinscription au tableau des membres ;
- La problématique du registre futur des droits acquis ;
- La réponse de l'Ordre au refus de suivre la formation prescrite.

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 Refus de donner suite à la prescription de l'Ordre dans le but d'obtenir un refus de réinscription de la part de l'Ordre

La demande de réinscription au tableau de l'Ordre résulte d'une exigence de la *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines* (L.Q. 2009, chapitre 28) qui impose à plusieurs personnes, dont les agents de probation (AP) et les conseillers en milieu carcéral (CMC) au sein du MSP, de poursuivre leurs activités en conformité avec le *Code des professions*. Dans

⁸ [RLRQ, chapitre C-26, art. 45.3.](#)

⁹ [RLRQ, c. C-26, r. 208.2, art. 1.](#)

un communiqué adressé à tous les AP et CMC, le 28 mars 2018, le MSP fait état des options qui se présentent à eux.

Par l'effet combiné de la loi de 2009 et d'un consensus entre des ordres concernés par celle-ci, il y a deux options pour les AP et CMC pour poursuivre leurs activités au sein du MSP¹⁰ :

- 1) l'inscription à un ordre professionnel dont les membres sont autorisés à exercer l'activité réservée décrite au point 3.6.4 du PL-21¹¹, selon les considérations suivantes :
 - a) les AP et CMC qui ont complété une formation universitaire dans les disciplines visées doivent présenter leur demande d'admission dans leur ordre professionnel respectif ;
 - b) les AP et CMC qui n'ont pas complété leur formation universitaire dans les disciplines visées, ou qui détiennent une formation ne donnant pas ouverture au permis d'un ordre concerné doivent présenter leur demande d'admission à l'Ordre professionnel des criminologues du Québec ;
- 2) les AP et CMC dont la demande d'admission a fait l'objet d'un refus par un ordre professionnel visé doivent présenter leur demande à l'Ordre professionnel des criminologues du Québec (OPCQ) afin d'être inscrits au registre qui sera constitué en vertu de l'article 94 h du *Code des professions* et de la loi de 2009. Ils y seraient automatiquement inscrits lors de la constitution de ce registre.

3.3.2 Décision de l'Ordre à la demande de réinscription de la plaignante, le 30 mai 2018¹²

À la suite de l'analyse de son dossier, le 30 mai 2018, l'Ordre a accepté la demande de réinscription de la plaignante au tableau des membres en vue de poursuivre ses activités d'AP, aux conditions suivantes :

- réussir le cours obligatoire « Système professionnel, déontologie et éthique » d'une durée de 25 heures, dans un délai de 1 an¹³, en vertu de l'article 45.3 du *Code des professions*¹⁴ et de l'article 1 du *Règlement sur les stages et les cours de perfectionnement de l'Ordre des psychoéducateurs et psychoéducatrices du Québec*¹⁵;
- suivre avec succès deux autres cours de perfectionnement et un stage en plus du cours obligatoire mentionné, en vertu de ces deux articles précités ;
- limitation d'exercice à l'activité d'évaluation réservée à l'article 3.6.4 du PL 21, qui est l'activité exercée par les AP.

Selon l'Ordre, ces dispositions s'appliquent lorsqu'une personne a fait défaut de s'inscrire, depuis plus de cinq ans, au tableau des membres. Elles permettent d'évaluer si la personne a maintenu ses connaissances à jour et si celles-ci correspondent à la pratique actuelle des psychoéducateurs¹⁶.

¹⁰ Communiqué DRH18-02 du Ministère de la Sécurité publique à tous les agents de probation (AP) et les conseillers en milieu carcéral (AMP), le 28 mars 2018, p. 2.

¹¹ [Activité 3.6.4, Guide explicatif du PL-21](#)

¹² Lettre de l'Ordre à la plaignante, le 22 juin 2018, document fourni par l'Ordre.

¹³ Ce délai peut être prolongé jusqu'à un maximum de 3 ans.

¹⁴ [RLRQ, chapitre C-26, art. 45.3.](#)

¹⁵ [RLRQ, c. C-26, r. 208.2, art. 1.](#)

¹⁶ Lettres de l'Ordre à la plaignante, les 22 juin 2018 et 8 avril 2019, documents fournis par l'Ordre.

L'Ordre explique ainsi sa position :

La décision du Comité vous permettrait donc de vous réinscrire immédiatement à l'Ordre, en acceptant la limitation d'exercice mentionnée, et en vous conformant à la condition de suivre avec succès dans le délai mentionné le cours obligatoire de 25 heures « système professionnel, déontologie et éthique » offert par l'Ordre. Par la suite, vous pouviez demeurer membre de l'Ordre avec limitation d'exercice, si vous ne souhaitez pas compléter les autres formations et le stage demandés¹⁷.

Pour arriver au résultat d'une limitation définitive, l'Ordre semble appliquer successivement l'article 45.3 et l'article 55 du Code¹⁸. Or, cela demande que la candidate ait des échecs répétés aux obligations imposées. Rappelons que ces obligations sont de suivre avec succès les cours prescrits.

Étant donné son parcours scolaire et professionnel, la plaignante estime que l'exigence de l'Ordre est excessive et contraignante pour un droit d'exercice qu'elle souhaite limiter aux seules activités réservées exercées par les AP. Aussi, elle a choisi de ne pas suivre la formation prescrite. Ce choix constitue-t-il un échec ? Si oui, faut-il considérer que cet échec est répété pour activer l'article 55 et imposer une limitation permanente de l'exercice ?

L'absence de volonté de s'engager dans les cours prescrits rend hasardeuse l'idée d'une limitation définitive sur la seule base de l'article 45.3. La logique de l'articulation des articles 45.3 et 55 et les cas permettant d'activer ce dernier (échecs répétés) s'accordent mal d'un refus de suivre les cours prescrits.

La plaignante souhaite obtenir de l'Ordre une lettre de refus de réinscription, qui lui permettrait d'être inscrite au futur registre des droits acquis et de conserver ses fonctions des AP au sein du MSP. Or, cette option n'est envisageable que sous certaines conditions.

3.3.3 Problématique du registre à être constitué par l'OPCQ

L'OPCQ a tenu des consultations avec les ordres professionnels concernés et l'Office des professions au sujet du projet de règlement devant conduire à l'instauration du registre des droits acquis. Selon les communiqués du MSP, ce registre viserait les AP et CMC qui étaient en place le 28 mars 2018 et qui ont fait la démonstration qu'ils n'étaient pas admissibles à l'un des ordres professionnels concernés. La procédure prévue par le MSP est la suivante¹⁹ :

- 1) fournir au MSP l'accusé de réception attestant qu'une demande d'admission a été présentée à un ordre professionnel ;
- 2) dès la réception de la confirmation d'inscription au tableau des membres ou du refus, les employés devront à nouveau faire parvenir au MSP une copie de la décision et, le cas échéant, de la confirmation de réception de leur demande à l'OPCQ pour être inscrits au registre qui sera constitué.

Selon la plaignante, certains ordres auraient permis à des AP dans la même situation qu'elle de s'inscrire sur la liste des employés qui feront partie du registre qui sera constitué à l'OPCQ, sans condition.

Ne détenant pas suffisamment d'information sur ces cas, le commissaire ne peut commenter sur de telles possibilités.

¹⁷ Lettre de l'Ordre à la plaignante, *op. cit.*, p. 2.

¹⁸ [RLRQ, chapitre C-26, art. 55](#)

¹⁹ Communiqué DRH18-02, *op. cit.*, p. 3.

3.3.4 Réponse de l'Ordre au refus de suivre la formation prescrite

Dans sa lettre du 8 avril 2019, l'Ordre informe la plaignante qu'il ne peut légalement refuser de l'inscrire au tableau de l'Ordre sur la base de l'article 45.3 du Code et à la suite de la décision du 30 mai 2018. De plus selon l'Ordre, la lettre qu'elle sollicite ne pourrait possiblement pas être interprétée par l'OPCQ comme un refus d'admission en vue d'une inscription au futur registre des droits acquis.

Par ailleurs, en cours d'enquête, les représentants de l'OPCQ nous ont informés que le règlement concernant une activité professionnelle visée par la Loi de 2009 pouvant être exercée par certaines personnes (droits acquis) est présentement en traitement à l'Office des professions²⁰. L'adoption de ce règlement conduira à l'instauration du registre qui vise à permettre aux AP et CMC de poursuivre leurs activités en conformité avec le *Code des professions*. À cet effet, et d'ici l'entrée en vigueur du règlement, il y aurait une tolérance pour les AP et CMC qui se sont conformés aux instructions contenues dans les communiqués du MSP.

Dans les circonstances particulières à ce dossier, la réussite de la formation prescrite est une exigence objective qu'on ne peut ignorer et qui rend difficile pour l'Ordre de réinscrire la plaignante au tableau des membres sans condition. Il rend aussi difficile pour le commissaire de recommander à l'Ordre de revoir le dossier en faisant fi des conditions établies par application de la loi.

Dans l'état actuel d'absence d'un règlement qui permettra l'instauration d'un registre des droits acquis à l'Ordre des criminologues, la plaignante n'a d'autres choix que d'opter pour les voies présentées dans les communiqués du MSP, qui font état du consensus des ordres concernés par la loi de 2009.

Nous ne notons pas d'éléments pouvant justifier une recommandation à l'Ordre des psychoéducateurs et psychoéducatrices de revoir le dossier en ce qui a trait aux conditions de réinscription au tableau des membres.

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 plaignante est une agente de probation titulaire d'un permis de psychoéducatrice. Elle sollicite la réinscription au tableau de cet ordre, après une absence de plus de 5 ans ;
- Après analyse du dossier, l'Ordre lui a prescrit un cours obligatoire ainsi qu'une formation de perfectionnement incluant un stage, comme condition de réinscription au tableau des membres, en vertu de l'article 45.3 du *Code des professions* ;
- L'Ordre permettrait à la plaignante de se réinscrire immédiatement au tableau des membres avec une limitation d'exercice, si elle accepte la limitation d'exercice et la condition de la réussite du cours obligatoire dans le délai alloué ;
- Après la réussite du cours obligatoire, la décision de l'Ordre permettrait à la plaignante de demeurer membre de l'Ordre avec limitation d'exercice, si elle ne souhaite pas compléter les autres formations de perfectionnement et le stage ;

²⁰ Courriel de l'OPCQ au BCAP, le 17 mai 2019, correspondance.

- L'Ordre semble appliquer successivement l'article 45.3 et l'article 55 du Code²¹ pour arriver à une limitation d'exercice définitive ;
- La plaignante refuse de donner suite à la prescription de l'Ordre et souhaite plutôt obtenir de celui-ci une lettre de refus de réinscription, qui lui permettrait d'accéder au futur registre des droits acquis de l'Ordre professionnel des criminologues du Québec ;
- La réussite de la formation prescrite est une exigence objective qu'on ne peut ignorer et qui rend difficile pour l'Ordre de réinscrire la plaignante au tableau des membres sans condition. De plus, un refus par la plaignante de suivre la formation prescrite pourrait difficilement être interprété par l'Ordre professionnel des criminologues du Québec comme un refus d'admission en vue d'une inscription au futur registre des droits acquis.

5. Recommandations et interventions

On ne note pas d'éléments pouvant justifier une recommandation à l'Ordre de revoir le dossier.

²¹ [RLRQ, chapitre C-26, art. 55](#)

ANNEXES

Annexe 1 : Documentation et personnes consultées

Documentation

- Législation et réglementation qui s'appliquent ;
- Documentation fournie par la partie plaignante ;
- Documentation fournie par l'Ordre ;
- Documentation du Ministère de la Sécurité publique du Québec ;
- 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 ;
- Maître Anne-Marie Pierrot, responsable des admissions par équivalence à l'Ordre et secrétaire du Comité des admissions par équivalence de l'Ordre ;
- Mme Sonia Gagnon, criminologue, chargée d'affaires professionnelles à l'Ordre professionnel des criminologues du Québec.

