

N° de dossier : 5147-20-001

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTE

PARTIE PLAIGNANTE :



PROFESSION CONCERNÉE :

COMPTABLE PROFESSIONNEL AGRÉÉ

ACTEURS VISÉS :

ORDRE DES COMPTABLES PROFESSIONNELS AGRÉÉS DU QUÉBEC

Préparé par :
Aranzazu Recalde, Ph.D., analyste
1^{er} décembre 2020
(version corrigée au 15 février 2021)

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

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction 1

1.1 Résumé de la situation..... 1

1.2 Parcours professionnel du plaignant..... 1

1.3 Recevabilité de la plainte 3

2. Cadre d’analyse.....3

2.1 Lois et règlements 3

Règlement sur les normes d’équivalence.....4

Règlement sur les autres conditions et modalités.....6

2.2 Principes et obligations légales en matière d’admission..... 8

3. Problématique8

3.1 L’appréciation du diplôme du plaignant par l’Ordre..... 8

3.2 Les profils ou parcours d’équivalence reconnus par l’Ordre..... 9

3.3 L’administration du formulaire d’autoévaluation auprès des candidat(e)s en
équivalence 10

Structure et but du formulaire 10

Les cinq sections centrales du questionnaire : exhaustivité et longueur 12

Administration (ciblée) du questionnaire 13

4. Conclusions 15

5. Recommandations 16

Annexe 1 : Cadre législatif 17

Annexe 2 : Démarche d’enquête 19

ABRÉVIATIONS

CA :	Comptables agréés
CGA :	Comptables généraux accrédités
CMA :	Comptables en management accrédités
CPA :	Comptables professionnels agréés
PFP CPA :	Programme de formation professionnelle des CPA

AVANT-PROPOS

Sur le commissaire

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

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

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

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

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

Sur l'examen des plaintes

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

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

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

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

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

1. Introduction

Monsieur [REDACTED] (ci-après « le plaignant ») a communiqué avec le bureau du Commissaire à l'admission aux professions le 10 août 2020 au sujet d'une difficulté rencontrée dans le processus d'admission à la profession de comptable professionnel agréé.

1.1 Résumé de la situation

Le plaignant affirme avoir complété le parcours d'admission à l'Ordre professionnel des comptables en management accrédités du Québec (CMA) en août 2000. Il indique aussi ne pas avoir demandé son permis, car il était déçu de cet ordre, dont le système d'évaluation était, selon lui, arbitraire et aléatoire. De ce fait, il s'éloigne de la profession, obtient trois accréditations professionnelles en finances et travaille dans ce domaine.

En 2012, les trois ordres comptables québécois – Ordre des CMA, l'Ordre professionnel des comptables généraux accrédités du Québec (CGA) et l'Ordre des comptables agréés du Québec (CA) – sont fusionnés pour en créer un nouveau : l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec (CPA, ci-après « l'Ordre »), qui, depuis, regroupe tous les professionnels comptables du Québec.

L'été 2020, le plaignant contacte l'Ordre pour obtenir son permis d'exercice. Suite à des échanges avec des représentants, il est placé dans un parcours d'admission par équivalence. Pour l'ouverture de son dossier, il lui est demandé de remplir un formulaire d'autoévaluation de 95 pages en plus de fournir de la documentation à l'appui et payer les frais afférents.

Le plaignant juge ce formulaire déraisonnable, car excessivement long. Il indique avoir exprimé son point de vue à l'Ordre, qui aurait souligné l'avantage de cet outil (standardiser le processus d'admission par équivalence) sans lui offrir d'alternative. Le plaignant considère que, de ce fait, l'Ordre entrave son processus d'admission.

1.2 Parcours professionnel du plaignant

Le plaignant obtient son diplôme de Baccalauréat en administration des affaires (B.A.A.) – comptabilité de management à l'Université du Québec à Montréal en février 1996¹. À l'époque, ce diplôme menait à l'examen d'admission et donnait ouverture au permis de l'Ordre des CMA.

Le *Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre professionnel des comptables en management accrédités du Québec* (ci-après le « Règlement des CMA »)² établissait que tout candidat ayant complété avec succès le programme d'études menant à un diplôme reconnu par le gouvernement pouvait subir l'examen avant de s'inscrire comme stagiaire (voir arts. 10 et 2)³. La liste des 13 diplômes menant directement à l'examen d'admission des CMA, dont celui du plaignant, apparaissait dans le formulaire intitulé : *Demande d'immatriculation – Demande d'inscription à l'examen d'admission CMA*⁴.

¹ Le diplôme a été complété entre l'automne 1991 et l'automne 1995. Le plaignant possède aussi un diplôme d'études collégiales (DEC) en administration du Collège Bois-de-Boulogne (1989-1991).

² Chapitre C-26, r. 33, répertorié maintenant par l'Éditeur officiel du Québec comme [chapitre C-48.1, r. 11](#). Règlement remplacé en 2014 par le règlement chapitre C-48.1, r. 5.2.

³ Voir la SECTION III : L'EXAMEN D'ADMISSION (arts. 8-15) dudit règlement pour d'autres précisions, *Ibid*.

⁴ Le formulaire précise que les candidats concernés doivent s'assurer de compléter tous les cours du cheminement CMA.

Le plaignant entame ses démarches d’admission auprès de l’Ordre des CMA lors de l’hiver 1995 et, en mars de cette année, il obtient son immatriculation comme candidat au titre de CMA⁵. Par la suite, il se présente à l’examen d’admission en août 1995, 1996 et 1997, échouant aux trois séances⁶ (le Règlement des CMA n’établissait pas une quantité maximale de reprises).

Le plaignant s’inscrit au programme professionnel des CMA en septembre 1996⁷. Ce programme était structuré en 7 modules, chacun incluant deux composantes (voir Figure 1, ci-dessous).

Figure 1 : Programme professionnel CMA (structure)

	RAPPORT DE MANAGEMENT	SESSION INTERACTIVE
Module 1	RM 1	SI 1
Module 2	RM 1	SI 2
Module 3	RM 2	SI 3
Module 4	RM 4	SI 4
Module 5	RM 5	SI 5
Module 6	RM 6	SI 6
Module 7	Rapport au Conseil d’administration	Présentation orale

En novembre 1996, le plaignant dépose sa demande d’approbation de stage dans une firme de courtage en valeurs mobilières, où il travaillait en tant que courtier-conseiller en placement depuis octobre 1995. L’Ordre des CMA accepte sa demande et reconnaît rétroactivement son stage depuis juillet 1996 (un maximum de 4 mois, dès la réception du formulaire de *Demande d’approbation de stage*, pouvait être ainsi reconnu⁸). Le plaignant complète les 24 mois de stage requis en juillet 1998^{9 10}.

À l’époque, le stage devait être encadré au moyen des activités du programme professionnel. Ceci incluait des sessions individuelles, de groupe et en résidence ainsi qu’une épreuve de synthèse¹¹. Le plaignant a réussi le programme en août 2000¹².

Le 15 mars 2001, il présente une nouvelle demande d’inscription à l’examen d’admission des CMA¹³. En lettre du 31 mai 2001, l’Ordre des CMA l’informe que sa quatrième tentative a été refusée et il est référé à la section 3 du formulaire joint pour des précisions¹⁴. Des

⁵ La lettre de l’Ordre des CMA, datée du 22 mars 1995, indique que la demande d’immatriculation du plaignant est acceptée « selon la base d’admission : B.A.A. (Compt. manag.) UQAM – à obtenir. ».

⁶ Les bordereaux des *Résultats de l’examen d’admission de l’Ordre des CMA* documentent les trois échecs du plaignant. La note minimale de réussite de l’examen d’admission était de 60 % (art. 9 du Règlement des CMA).

⁷ Formulaire d’*Inscription au programme professionnel CMA*, reçu par l’Ordre des CMA le 5 septembre 1996.

⁸ Ceci est indiqué dans le formulaire du plaignant, reçu par l’Ordre des CMA le 6 novembre 1996. La demande du plaignant a été complète en date du 26 novembre 1996.

⁹ Ces informations apparaissent dans le document de l’Ordre des CMA intitulé : *Statut actuel d’un candidat dans son processus actif*.

¹⁰ Des précisions concernant le stage, dont la durée de 2 ans à temps plein, sont définies à la SECTION II : STADE DE FORMATION PROFESSIONNELLE (arts. 2-7) du Règlement des CMA, *Ibid.*

¹¹ La note minimale de réussite du programme était de 60 % (les sessions comptaient pour 55 % et l’épreuve de synthèse pour 45 %). Voir les articles 6 et 7 du Règlement des CMA, *Ibid.*

¹² Deux *Relevés de notes du Programme professionnel CMA*, émis par l’Ordre des CMA en février 1999 et août 2000, ainsi qu’un formulaire d’ajustement de la note dudit programme attestent de la moyenne cumulative (60 %) obtenue par le plaignant.

¹³ Formulaire de *Demande d’inscription à l’examen d’admission CMA* du plaignant, reçu par l’Ordre des CMA le 15 mars 2001.

¹⁴ Lettre de l’Ordre des CMA, signée par le coordonnateur à l’Admission et qualité, datée du 31 mai 2001. Des notes au dossier du plaignant indiquent qu’il suivait, au moment de formuler sa demande, un cours de bachotage ou « coaching extra » sans répondre favorablement aux exigences.

notes au dossier du plaignant documentent des communications téléphoniques avec le plaignant pour lui expliquer la décision de l'Ordre des CMA.

Pour sa part, le plaignant affirme que l'Ordre des CMA n'exigeait pas l'examen d'admission chaque année et qu'une étude de cas pouvait se faire à sa place. Cette affirmation va à l'encontre des faits documentés (tirés du dossier du plaignant à l'Ordre des CMA), du Règlement des CMA, en vigueur et applicable à l'époque, ainsi que des informations obtenues de dirigeants de cet ordre au moment de la démarche d'admission du plaignant.

Le plaignant indique également qu'il n'a pas demandé le permis à l'Ordre des CMA, car il était déçu de son processus d'admission, dont le système d'évaluation – des travaux écrits, sessions interactives et présentations orales – était aléatoire et arbitraire selon lui. Il souligne avoir essayé de porter plainte, mais qu'aucun recours n'existait. Le plaignant affirme que, de ce fait, il a décidé d'arrêter son cheminement d'admission auprès de cet ordre.

Par la suite, il obtient trois accréditations professionnelles en finances – Conseiller en sécurité financière de l'Autorité des marchés financiers (AMF), Gestionnaire de placements agréé (CIM) de l'Institut Canadien des valeurs mobilières (CSI) et Fellow du CSI (FCSI)¹⁵ – et travaille dans ce domaine. Le plaignant affirme que les activités de formation continue complétées en lien à ses accréditations professionnelles sont les mêmes que celles exigées par l'Ordre des CPA.

1.3 Recevabilité de la plainte

La plainte concerne le fonctionnement du processus d'admission par équivalence de diplôme ou de formation. Il s'agit du parcours habituel des candidats formés à l'étranger ou qui ne détiennent pas un diplôme donnant ouverture au permis de l'Ordre.

Le motif de la plainte réside essentiellement dans l'obstacle généré par la longueur excessive du formulaire d'autoévaluation demandé par l'Ordre à l'ouverture du dossier. Le plaignant juge que ce formulaire constitue une entrave à ses démarches d'admission.

La recevabilité de la plainte ayant été constatée, nous avons procédé à une enquête. Le cadre législatif applicable à l'examen d'une plainte est présenté en [annexe](#), en page 17.

2. Cadre d'analyse

2.1 Lois et règlements

L'accès à l'exercice de la profession de comptable s'effectue selon les dispositions du *Code des professions*¹⁶, de la *Loi sur les comptables professionnels agréés*¹⁷ et des règlements afférents.

Compte tenu du profil du plaignant, sa candidature a été placée dans un parcours d'admission par équivalence qui sera traitée en vertu de deux règlements de l'Ordre : le [Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de la formation aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec](#)¹⁸ (ci-

¹⁵ En ce moment, le plaignant garde seulement les accréditations CIM et FCSI. Pour des renseignements sur les processus d'accréditation menant à l'obtention de ces titres, reférez-vous à [Devenir professionnel](#) (de l'AMF) et [Titres professionnels](#) (du CSI). Ces sites Web ont été consultés en août et septembre 2020.

¹⁶ [RLRQ, c. C-26](#).

¹⁷ [RLRQ, c. C-48.1](#).

¹⁸ [RLRQ, c. C-48.1, r. 21.1](#).

après le « Règlement sur les normes d'équivalence ») et le [Règlement sur les autres conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec](#)¹⁹ (ci-après le « Règlement sur les autres conditions et modalités »). Ces deux règlements ont été adoptés en février 2014²⁰.

Ci-dessous, nous présentons les articles applicables à la situation du plaignant, soit celle d'un ancien candidat à l'admission auprès de l'Ordre des CMA (entre 1996 et 2001) qui n'a pas complété son parcours. Le plaignant n'a pas réussi l'examen d'admission de l'Ordre des CMA et, de ce fait, n'a pas pu obtenir son permis d'exercice.

Règlement sur les normes d'équivalence

Le Règlement sur les normes d'équivalence remplace les deux règlements de l'Ordre des CMA sur le sujet (ainsi que ceux des deux autres ordres comptables qui ont été fusionnés), comme stipulé à l'article 11 (notre soulignement) :

11. Le présent règlement remplace le Règlement sur les normes d'équivalence de diplômes aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre des comptables agréés du Québec (chapitre C-48.1, r. 19), le Règlement sur les normes d'équivalence de diplômes aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre professionnel des comptables en management accrédités du Québec (chapitre C-48.1, r. 20), le Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre professionnel des comptables généraux accrédités du Québec (chapitre C-48.1, r. 21), le Règlement sur les normes d'équivalence de formation aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre des comptables agréés du Québec (chapitre C-48.1, r. 22), le Règlement sur les normes d'équivalence de formation aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre professionnel des comptables en management accrédités du Québec (chapitre C-48.1, r. 23) et le Règlement sur les normes d'équivalence de formation aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre professionnel des comptables généraux accrédités du Québec (chapitre C-48.1, r. 24).

Les **normes d'équivalence de diplôme** sont précisées à l'article 2 (et s'appliquent aux titulaires d'un diplôme délivré par un établissement situé hors Québec) tandis que l'article 3 fixe à 5 ans la période au-delà de laquelle un diplôme pourrait être « obsolète » en plus d'introduire la possibilité (pour le candidat) de bénéficier d'une équivalence de formation :

3. Malgré l'article 2, lorsque le diplôme qui fait l'objet d'une demande d'équivalence a été obtenu plus de 5 ans avant cette demande et que les compétences qu'il atteste ne correspondent plus, compte tenu du développement de la profession, aux compétences présentement enseignées, le candidat bénéficie d'une équivalence de la formation conformément à l'article 4, s'il a acquis, depuis l'obtention de son diplôme, le niveau de compétences requis.

Les **normes d'équivalence de formation** sont stipulées aux articles 4 et 5 (section III) de la façon suivante (notre soulignement) :

4. Un candidat bénéficie d'une équivalence de la formation aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre s'il démontre qu'il possède un niveau de compétences équivalentes à celui acquis par le titulaire d'un diplôme donnant ouverture au permis.

5. Dans l'appréciation de l'équivalence de la formation au soutien d'une demande de reconnaissance d'équivalence, l'Ordre tient compte des facteurs suivants :

1° l'ensemble des diplômes officiels délivrés au Québec ou ailleurs et la formation reçue au Québec ou ailleurs, la nature et le contenu des cours suivis soumis au soutien de la demande, ainsi que les résultats obtenus ;

2° la nature et le contenu des stages de formation supervisés complétés et réussis dans les domaines pertinents à l'exercice de la profession ;

¹⁹ [RLRO, c. C-48.1, r. 5.2.](#)

²⁰ En application de l'art. 35 de la *Loi sur les comptables professionnels agréés*, [ibid.](#)

- 3° la nature et la durée de son expérience de travail pertinente à l'exercice de la profession ;
- 4° l'environnement financier et économique du lieu où fut acquise l'expérience pratique et les normes comptables, de vérification et de certification applicables dans cet environnement ;
- 5° la nature et le contenu des activités de formation continue pertinentes à l'exercice de la profession qu'il a complétées ;
- 6° le fait que le candidat soit membre en règle d'une organisation dont les membres sont autorisés à exercer la profession de comptable professionnel agréé ;
- 7° le nombre total d'années de scolarité.

La **procédure de reconnaissance de l'équivalence** est présentée aux articles 6 à 9 (section IV). L'article 6 spécifie les documents, jugés pertinents à la demande d'équivalence, qui doivent être fournis par les candidats tandis que l'article 7 précise les trois types de décision qui peuvent être rendus suite à l'étude d'un dossier en équivalence en plus d'indiquer la possibilité d'appliquer d'autres mesures, si jugé nécessaire, pour compléter l'appréciation d'un dossier. Voici les deux articles en question (notre soulignement) :

6. Le candidat qui veut faire reconnaître une équivalence de diplôme ou de la formation doit en faire la demande par écrit auprès de l'Ordre, payer les frais prescrits par le Conseil d'administration en application du paragraphe 8 de l'article 86.0.1 du Code des professions (chapitre C-26) et lui fournir les documents qui, parmi les suivants, sont pertinents à sa demande :

- 1° l'original ou une copie certifiée conforme de tout diplôme ;
- 2° une description détaillée des cours suivis, le nombre d'heures de cours et le nombre de crédits obtenus et le relevé officiel des notes obtenues ;
- 3° une attestation officielle de sa participation à un cours ou à toute activité de formation continue complétée ;
- 4° une attestation officielle de sa participation et de la réussite de tout stage de formation, comprenant une description du milieu de stage, de la nature de la supervision et du nombre d'heures consacrées ;
- 5° une attestation de l'expérience de travail, en précisant le lieu où elle a été acquise, la période durant laquelle elle s'est déroulée, la nature du travail effectué, une description des fonctions et de leur niveau de difficulté et de responsabilité, ainsi que des domaines de compétences requis pour les assumer ;
- 6° l'original ou une copie authentique de son certificat de naissance ou, à défaut, une photocopie de son passport ;
- 7° une évaluation comparative des études effectuées hors du Canada, réalisée par un organisme compétent, à l'égard de tout diplôme obtenu hors du Canada ;
- 8° une attestation officielle indiquant qu'il est membre en règle d'une organisation dont les membres sont autorisés à exercer la profession de comptable professionnel agréé ;
- 9° tout autre document ou renseignement relatif aux facteurs dont il est tenu compte en application de l'article 5.

[...]

7. Le secrétaire transmet les documents prévus à l'article 6 à un comité formé par le Conseil d'administration en application du paragraphe 2 de l'article 86.0.1 du Code des professions (chapitre C-26) pour étudier les demandes de reconnaissance d'équivalence et décider, selon le cas :

- 1° de reconnaître l'équivalence de diplôme ou de la formation ;
- 2° de reconnaître en partie l'équivalence de la formation ;
- 3° de refuser l'équivalence de diplôme ou de la formation.

Ce comité est formé de personnes autres que des membres du Conseil d'administration de l'Ordre.

Dans le cas où les documents fournis par le candidat ne permettent pas d'apprécier l'équivalence de diplôme ou de la formation, le comité peut demander à ce candidat

de se présenter à une entrevue, de réussir un examen, d'effectuer un stage ou de se soumettre à une combinaison de ces mesures.

Règlement sur les autres conditions et modalités

Le Règlement sur les autres conditions et modalités remplace celui de l'Ordre des CMA sur le même sujet (ainsi que ceux des deux autres ordres comptables). Ceci est stipulé à l'article 37 (notre soulignement) :

37. Le présent règlement remplace le Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre des comptables agréés du Québec (chapitre C-48.1, r. 10), le Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre professionnel des comptables en management accrédité du Québec (chapitre C-48.1, r. 11) et le Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre professionnel des comptables généraux accrédités du Québec (chapitre C-48.1, r. 12).

Les **dispositions générales** (définies dans la section I) incluent les conditions à satisfaire pour la délivrance du permis de l'Ordre (art. 1), le délai établi pour le faire (art. 3) ainsi que l'obligation pour la personne candidate de s'inscrire à l'Ordre avant d'entreprendre lesdites conditions (art. 2).

Le premier alinéa de l'article 1 établit le suivant (notre soulignement) :

1. Le Conseil d'administration de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec délivre un permis de comptable professionnel agréé au candidat à l'exercice de la profession qui satisfait aux conditions suivantes :

1° fournir une copie certifiée conforme d'un diplôme reconnu par le gouvernement en vertu du premier alinéa de l'article 184 du Code des professions (chapitre C-26) qui donne ouverture au permis délivré par le Conseil d'administration ou d'un diplôme ou d'une formation reconnus équivalents ;

2° avoir réussi le programme de formation professionnelle prévu à la section II ou bénéficier d'une équivalence de ce programme en application de la section V ;

3° avoir réussi le stage de formation professionnelle conformément à la section III ou bénéficier d'une équivalence de ce stage en application de la section V ;

4° avoir réussi l'examen final prévu à la section IV ou bénéficier d'une équivalence de cet examen en application de la section V ;

5° avoir rempli une demande de permis ;

6° avoir acquitté les frais prescrits.

L'article 3 fixe à 7 ans le délai pour satisfaire aux conditions de l'article 1 avec la possibilité d'obtenir une prolongation d'au maximum 2 ans supplémentaires (notre soulignement) :

3. Le candidat doit satisfaire aux conditions prévues aux paragraphes 2 à 4 de l'article 1 dans un délai de 7 ans à compter de la date de son inscription auprès de l'Ordre. À défaut, il cesse d'être inscrit.

Toutefois, le candidat peut, avant l'expiration de ce délai, en obtenir la prolongation s'il démontre que son défaut résulte d'une maladie, d'un accident, d'une impossibilité en fait d'agir ou parce qu'il poursuivait des études supérieures dans un domaine pertinent. L'Ordre octroie un délai supplémentaire équivalent à la période pendant laquelle il a été empêché de compléter les conditions du présent règlement, pour une période n'excédant pas 2 ans.

Les **normes d'équivalence des autres conditions de délivrance du permis**, stipulées dans la section V, établissent les conditions pour bénéficier d'une équivalence (art. 28), les facteurs pris en considération pour le déterminer (art. 29) et les procédures en vigueur à cet effet (arts. 30-33). Voici les articles dont il est question (notre soulignement) :

28. Une personne bénéficie d'une équivalence des conditions prévues aux paragraphes 2, 3 ou 4 de l'article 1 si elle démontre au comité des équivalences, formé par le Conseil d'administration en application du paragraphe 2 de l'article 86.0.1 du Code des professions (chapitre C-26), qu'elle possède des compétences équivalentes à ces conditions.

29. Aux fins d'évaluer une équivalence, il est tenu compte, notamment, des facteurs suivants :

1° toute expérience de travail pertinente, la nature du travail effectué, le niveau de complexité et de responsabilité des assignations ainsi que la durée de cette expérience ;

2° la nature et le contenu des stages de formation supervisés complétés et réussis dans les domaines pertinents à l'exercice de la profession ;

3° l'environnement financier et économique du lieu où fut acquise l'expérience pratique, ainsi que les normes comptables, de vérification et de certification applicables dans cet environnement ;

4° la formation professionnelle reçue ainsi que les diplômes officiels obtenus, au Québec ou ailleurs, la nature, le contenu, la durée et la pertinence des cours suivis eu égard à la demande d'équivalence et les résultats obtenus ;

5° la nature et le contenu des activités de formation continue complétées pertinentes à l'exercice de la profession ;

6° le fait que la personne soit membre en règle d'une organisation dont les membres sont autorisés à exercer la profession de comptable professionnel agréé.

Notons que les facteurs ci-dessus mentionnés sont les mêmes que ceux stipulés au Règlement sur les normes d'équivalence (art. 5), à l'exception du nombre total d'années de scolarité (art. 5 par. 7°), qui s'ajoute dans ce règlement (et n'est pas inclut dans la liste des facteurs à l'article 29 ci-haut). Dans ces règlements, la personne candidate doit démontrer qu'elle possède soit un niveau de compétences équivalent à celui acquis par le titulaire d'un diplôme donnant ouverture au permis (art. 4 du Règlement sur les normes d'équivalence) soit des compétences équivalentes aux conditions prévues aux paragraphes 2 (programme de formation professionnelle), 3 (stage de formation professionnelle) ou 4 (examen final) de l'article 1 du Règlement sur les autres conditions et modalités (art. 28 ci-dessus).

La **procédure de reconnaissance d'équivalence** du Règlement sur les autres conditions, présentée aux articles 30 à 33, est la même que celle du Règlement sur les normes Équivalence. L'article 30 spécifie les documents qui doivent être fournis par les candidats. Seulement l'évaluation comparative des études effectuées hors du Canada (art. 6, par. 7° du Règlement sur les normes d'équivalence) n'y est pas. L'article 31 précise les trois types de décision qui peuvent être rendus suite à l'étude d'un dossier en équivalence en plus d'indiquer la possibilité d'appliquer d'autres mesures, si jugé nécessaire, pour compléter l'appréciation d'un dossier (ces informations apparaissent à l'art. 7 du Règlement sur les normes d'équivalence).

Parmi les **dispositions transitoires et finales**, stipulées dans la section VI du Règlement sur les autres conditions et modalités, l'article 35 établit des conditions (pour la délivrance du permis) qui s'appliquent aux personnes qui étaient candidates à l'Ordre des CMA, comme c'était le cas du plaignant (notre soulignement) :

35. L'Ordre délivre un permis à la personne qui, avant le 15 mai 2014, est admise au stage de formation professionnelle en application de l'article 2 du Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre professionnel des comptables en management accrédités du Québec (chapitre C-48.1, r. 11) et qui satisfait aux conditions suivantes :

1° avoir réussi l'examen d'admission avant le 30 septembre 2015 ou l'examen prévu au présent règlement après avoir complété une formation de synthèse et de préparation à l'examen ;

2° avoir satisfait aux exigences du stage de formation professionnelle avant le 31 août 2018.

Le plaignant a réussi son stage avant la date limite fixée (31 août 2018) sans pourtant avoir réussi l'examen d'admission de l'Ordre des CMA ni celui prévu au présent règlement avant le 30 septembre 2015. De ce fait, il ne peut pas bénéficier de l'application de l'article 35 mentionné ci-dessus.

2.2 Principes et obligations légales en matière d'admission

La loi commande l'équité, l'objectivité, l'impartialité, la transparence, l'efficacité et la célérité des processus d'admission aux professions, avec une attention particulière aux candidates et candidats formés hors du Québec²¹.

3. Problématique

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

1. L'appréciation du diplôme du plaignant par l'Ordre ;
2. Les profils ou parcours d'équivalence reconnus par l'Ordre ;
3. L'administration du formulaire d'autoévaluation auprès des candidat(e)s en équivalence.

3.1 L'appréciation du diplôme du plaignant par l'Ordre

La représentante de l'Ordre consultée a souligné que même si une équivalence de diplôme pourrait être accordée au plaignant²², le B.A.A qu'il a obtenu en 1996 ne sera pas jugé **contemporain**. Elle a expliqué que des changements importants opérés dans les normes comptables, d'audit et internationales ainsi que l'évolution des technologies de l'information (lors de deux décennies et demie) ont mené à l'introduction d'ajustements dans les programmes en sciences comptables. De plus, étant donné que le plaignant n'a pas été assujéti au règlement sur la formation continue obligatoire de l'Ordre des CMA (du fait de ne pas en être membre), il n'aurait pas nécessairement suivi des formations pertinentes pour maintenir ses compétences de type CPA à jour²³. Pour ces raisons, la représentante a remarqué que le plaignant aurait besoin d'une mise à jour substantielle. Cette explication s'appuie sur les notions stipulées à l'article 3 du Règlement sur les normes d'équivalence déjà mentionné (possibilité de demander une équivalence de formation si plus de 5 ans se sont écoulés depuis l'obtention du diplôme).

De même, la représentante a noté que la fusion de trois ordres comptables en 2012 a entraîné des modifications importantes au sein de la profession. D'une part, les universités concernées ont revu leur baccalauréat et ont créé de **nouveaux profils**. D'une autre part, sur le plan pancanadien, les organismes provinciaux de la profession ont établi un organisme, **CPA Canada**²⁴, au sein duquel ils s'entendent sur les compétences à développer, les critères pour encadrer le stage et la nature de l'examen final commun. Ces modifications ont eu des répercussions sur la « valeur » des diplômes comptables anciennement reconnus ainsi que sur la conception même de la profession de CPA au Québec.

Finalement, la représentante de l'Ordre a expliqué que des **règles de transition** ont été mises en place suite à la fusion des trois ordres comptables afin de permettre à leurs membres et candidat(e)s de conserver leurs droits. L'Ordre a ainsi contacté les personnes concernées pour les renseigner sur cette opportunité, dont la période pour en bénéficier

²¹ Code, *op. cit.*, [art. 62.0.1](#), par. 7.

²² Voir le troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 1.25 du *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-26, r. 2](#)) : « Donnent ouverture au permis délivré par l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec, les diplômes suivants décernés par les établissements d'enseignement ci-après désignés : [...] 3° Baccalauréat en administration des affaires (B.A.A.) obtenu au terme du programme de baccalauréat en sciences comptables de l'Université du Québec à Montréal; [...] ».

²³ La représentante a dit ne pas connaître suffisamment les accréditations obtenues par le plaignant ni les formations continues associées. Elle croit comprendre qu'il s'agit des accréditations, non universitaires, axées sur les finances plutôt que sur les sciences comptables.

²⁴ Consulter [CPA Canada](#) pour d'autres renseignements.

a pris fin le 31 août 2018. La représentante a indiqué que le plaignant n'a pas fait partie de cette cohorte, car il avait abandonné son cheminement d'admission auprès de l'Ordre des CMA en 2001, plus d'une décennie avant l'unification des trois ordres comptables. Comme mentionné précédemment, l'article 35 du Règlement sur les autres conditions et modalités stipule les règles de transition pour les anciens candidats à l'Ordre des CMA.

3.2 Les profils ou parcours d'équivalence reconnus par l'Ordre

L'Ordre possède un site Web distinct (« [Équivalence CPA Québec](#) ») pour le traitement des dossiers en équivalence, où sont présentés quatre profils reconnus et les procédures à entamer dans chaque cas afin d'être admis à l'Ordre²⁵. Les profils désignés par l'Ordre comme étant de l'équivalence sont les suivants :

- A. ÉQUIVALENCE DE FORMATION : pour les candidats qui ne détiennent pas l'un des baccalauréats qui donnent ouverture au permis de l'Ordre ;
- B. ADMISSION PAR AFFILIATION : pour les professionnels membres d'une organisation de CPA d'une autre province ou d'un territoire canadien ou des Bermudes²⁶ ;
- C. ARRANGEMENT DE RECONNAISSANCE MUTUELLE QUÉBEC-FRANCE : pour les membres de l'Ordre des experts-comptables de France ;
- D. ENTENTE DE RÉCIPROCITÉ : pour les professionnels formés à l'extérieur du Canada qui sont membres d'un organisme comptable visé par une entente de réciprocité.

Seulement le premier (A.) de ces quatre parcours d'admission est qualifié d'équivalence par les textes juridiques. Ceci est le parcours applicable au plaignant. Le Règlement sur les normes d'équivalence définit deux types d'équivalence qui peuvent être accordés par l'Ordre (équivalence de diplôme et équivalence de formation) ainsi que les normes d'équivalence et les procédures de reconnaissance applicables, en conformité au *Code des professions* (a. 93, par. c et c.1).

Voici comment le Règlement sur les normes d'équivalence définit les deux types d'équivalence à l'article 1 :

1. Dans le présent règlement, on entend par :

[...]

« équivalence de diplôme » : la reconnaissance par l'Ordre qu'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement situé hors du Québec atteste que le niveau de compétences d'un candidat est équivalent à celui acquis par le titulaire d'un diplôme donnant ouverture au permis de l'Ordre ;

« équivalence de la formation » : la reconnaissance par l'Ordre que la formation d'un candidat lui a permis d'atteindre un niveau de compétences équivalent à celui acquis par le titulaire d'un diplôme donnant ouverture au permis de l'Ordre.

L'énoncé (équivalence de formation) utilisé par l'Ordre sur son site Web « Équivalence CPA Québec » exclut l'autre type d'équivalence pouvant être accordée aux candidat(e)s concerné(e)s : l'équivalence de diplôme. Ceci se réplique sur le site Web général de l'Ordre (« [CPA Québec](#) »), dans la section « [Grille tarifaire et modalités administratives](#) », où seulement l'équivalence de formation est mentionnée. Les trois énoncés employés sont : « ouverture de dossier en équivalence de formation », « analyse des équivalences de formation » et « analyse des équivalences de formation et de l'expérience professionnelle ». La distinction introduite dans ce dernier énoncé pourrait générer de la

²⁵ Une version anglaise du site est disponible. Ce site a été développé avec du financement du MIFI et a été officiellement déployé à l'automne 2019. Consulté en septembre et octobre 2020.

²⁶ Autorisations légales d'exercer énumérées dans un règlement pris en vertu du paragraphe q du premier alinéa de l'article 94 du *Code des professions* (pour les CPA, voir [chapitre C-48.1, r. 5.1](#)).

confusion, étant donné que l'analyse d'un dossier en équivalence de formation inclut l'étude de l'expérience professionnelle de la personne candidate²⁷.

Pour ce qui est des trois autres parcours d'admission mentionnés (B. par affiliation, C. en ARM et D. par réciprocité), ils sont des parcours de reconnaissance distincts, étant régis soit par un règlement (B. et C.) soit par une entente (D.) qui leur est propre²⁸.

La représentante de l'Ordre consultée a expliqué que même si l'Ordre ne mentionne pas l'équivalence de diplôme sur ces deux sites Web, la première analyse effectuée – d'un dossier en équivalence – porte sur l'évaluation comparative du ou des diplôme(s) présenté(s). Cette évaluation est réalisée par l'université du choix de la personne candidate. Selon la représentante, c'est exceptionnel qu'un diplôme soit en tous points équivalent au diplôme reconnu. Elle a aussi noté que cette étape est souvent la seule nécessaire lorsque la personne candidate n'a pas d'acquis expérientiels à faire reconnaître. Selon la représentante, dans la majorité des cas, l'analyse d'équivalence se résume à une comparaison du diplôme fourni par le candidat avec le diplôme reconnu.

Nous comprenons que les normes d'équivalence de diplôme pour la profession de CPA comportent des particularités locales (dont la connaissance des contextes corporatif et fiscal canadiens ainsi que les normes comptables canadiennes) qui rendent peu probable qu'un diplôme hors-Canada soit reconnu équivalent. Nous comprenons que, face à cette faible probabilité estimée, l'Ordre a voulu simplifier l'information sur le parcours d'équivalence et ne faire état que de l'équivalence de formation. Notons que les facteurs pris en compte pour établir l'équivalence de formation, stipulés au texte réglementaire, comprennent une analyse du contenu de tout diplôme non-équivalent ou autre formation ainsi que de l'expérience professionnelle.

Toutefois, un diplôme canadien en comptabilité menant à la profession de CPA dans les provinces canadiennes est susceptible d'être reconnu équivalent à celui qui donne ouverture au permis québécois, car répondant aux mêmes normes pancanadiennes et menant à des permis mutuellement reconnus. Il est possible qu'une personne candidate détentricrice d'un tel diplôme canadien n'ait pas complété sa démarche d'obtention du permis CPA dans sa province d'origine²⁹ et désire devenir membre au Québec. Dans son cas, l'équivalence de diplôme est un parcours probable.

En somme, on se saurait faire disparaître complètement les parcours prévus au cadre juridique, aux seuls motifs de la faible probabilité de candidatures et de la simplification de la communication.

Nous invitons l'Ordre à incorporer les précisions nécessaires sur ses deux sites Web et dans toute documentation jugée pertinente, afin de faire état, même dans une note de bas de page, de l'existence de l'équivalence de diplôme et de l'équivalence de formation en conformité au *Code des professions*.

3.3 L'administration du formulaire d'autoévaluation auprès des candidat(e)s en équivalence

Structure et but du formulaire

L'Ordre s'est doté d'un outil d'autoévaluation des compétences pour le processus d'admission par équivalence, qui a été officiellement déployé à l'automne 2019. La

²⁷ Site Web consulté en septembre et octobre 2020.

²⁸ Les deux règlements et l'entente en question sont disponibles dans les sections suivantes des deux sites Web de l'Ordre : [Règlements](#) (parcours B. et C.) et [Entente de réciprocité](#) (parcours D.).

²⁹ Qui lui aurait alors permis de bénéficier de la reconnaissance de son autorisation légale d'exercer par application du règlement pris en vertu du paragraphe q du deuxième alinéa de l'article 94 du *Code des professions*.

représentante consultée a expliqué qu'il en a été nécessaire afin de répondre adéquatement au volume accru de demandes présentées par les professionnels formés à l'étranger³⁰.

Intitulé *La reconnaissance des compétences en comptabilité des personnes qui formulent une demande d'admission à l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec par voie d'équivalence. Bilan de la scolarité et de l'expérience professionnelle en comptabilité. Questionnaire d'autoévaluation*, cet outil compte 95 pages³¹. Il est organisé en cinq sections principales en plus d'une section d'introduction et une section finale (Figure 2, page 12).

La section d'introduction (« Remplir le questionnaire », pp. 5 et 6) présente le but du questionnaire, les consignes et temps requis pour le remplir ainsi qu'une liste de documents à l'appui qui doivent être fournis à l'Ordre. Au début de cette section, le questionnaire est décrit comme un outil *pour* les personnes candidates :

Le questionnaire a pour but de vous permettre d'établir des liens entre votre scolarité et, le cas échéant, votre expérience professionnelle et les exigences relatives à l'accès à la profession de CPA dans le contexte québécois.

Plus tard dans cette section, on comprend que les informations ainsi collectées serviront également à l'analyse des dossiers faite par l'Ordre :

Le questionnaire a été préparé en fonction de l'information que vous devez donner à l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec, ci-après nommé l'Ordre, pour lui permettre d'analyser votre demande d'admission par voie d'équivalence.

Vous devez savoir que les renseignements que vous donnerez au sujet de votre scolarité et de votre expérience professionnelle relatives à la comptabilité, comme les autres renseignements que vous fournirez à l'Ordre à l'appui de votre demande, seront analysés par les membres du comité d'accès à la profession de l'Ordre.

Ceci est confirmé dans la section finale (« Signer le questionnaire », p. 95), où la personne candidate doit : (a) confirmer la validité et véracité des renseignements fournis et (b) donner son consentement à l'Ordre pour leur utilisation. La personne candidate peut aussi inclure des commentaires sur sa scolarité et son expérience professionnelle.

Il s'agit ainsi d'un outil à but double : aider la personne candidate à comprendre les exigences de l'Ordre en matière d'admission par équivalence tout en permettant à l'Ordre de recueillir des renseignements détaillés (et conformes) sur le parcours professionnel des candidat(e)s.

La représentante consultée a souligné que le questionnaire vise à évaluer le développement, en dehors du contexte académique traditionnel, des compétences requises à l'entrée à la profession (dans ses six domaines d'expertise). De ce fait, le questionnaire pallierait les limites de l'évaluation fondée uniquement sur l'analyse des crédits universitaires et des titres des cours apparaissant sur un relevé des notes. La représentante a aussi souligné qu'en remplissant le questionnaire, les personnes candidates pourraient se voir reconnaître non seulement une équivalence de la formation (par rapport au diplôme reconnu), mais également une équivalence des conditions additionnelles (formation professionnelle et stage, voir même, l'examen final commun).

Dans la section suivante, nous nous penchons sur les caractéristiques des sections principales de cet outil.

³⁰ Entre 500 à 700 demandes d'admission par équivalence étaient présentées par année, ce qui rendait l'étude de dossiers difficile. L'outil a été développé par ÉduConseil avec du financement du MIFI.

³¹ Nous avons examiné la version Word de l'outil. L'Ordre planifie en produire une version PDF éditable dont le nombre de pages pourrait changer.

Figure 2 : Structure du questionnaire d’autoévaluation

SECTIONS	Énoncés et questions générales associées (en nombre)	Pages
Remplir le questionnaire		5-6
I : Les renseignements généraux		7
II : La scolarité	La formation en comptabilité (1) La formation dans une discipline apparentée à la comptabilité (2-3) La formation pratique (stage) en comptabilité ou dans une discipline apparentée (4) La formation suivie en comptabilité au-delà du ou des diplômes obtenus en comptabilité ou dans une discipline apparentée (5-6)	8-13
III : L’expérience professionnelle relative à la comptabilité	Les statuts d’emploi, les emplois occupés et les milieux d’emploi (7-11) La clientèle desservie selon l’un ou l’autre des emplois occupés dans un cabinet comptable ou une société de services professionnels en comptabilité (12-15) Les principales responsabilités exercées au cours de l’expérience professionnelle relative à la comptabilité et le cadre réglementaire de celles-ci (16-29)	15-27
IV : Les compétences acquises en comptabilité	LES ASPECTS GÉNÉRAUX DES COMPÉTENCES (30-31) LES ASPECTS PARTICULIERS DES COMPÉTENCES (32-37) L’information financière (32) La stratégie et la gouvernance (33) La comptabilité de gestion (34) L’audit et la certification (35) La finance (36) La fiscalité (37)	29-89
V : La participation à l’évolution et au rayonnement de la profession de comptable	38-45	91-94
Signer le questionnaire dûment rempli		95

Les cinq sections centrales du questionnaire : exhaustivité et longueur

Comme illustré à l’aide du tableau présenté précédemment (Figure 2), le questionnaire compte cinq sections ou parties principales.

La **partie I – renseignements généraux** consiste en une fiche d’une page qui vise à saisir les informations permettant d’identifier et contacter la personne candidate (nom, langues parlées et écrites, date de naissance, genre, adresse, téléphone et courriel).

La **partie II – scolarité** se penche sur la formation en comptabilité et dans des disciplines apparentées, incluant les diplômes obtenus, les cours suivis et les stages complétés. En cinq pages, cette partie présente six questions générales (1-6), chacune étant décortiquée en plusieurs sous-questions visant à caractériser avec précision les réponses à fournir, qui apparaissent sous forme de tableau³². Des consignes accompagnent chacune des questions générales.

La **partie III – expérience professionnelle relative à la comptabilité** inclut 23 questions (7-29) sur 13 pages. La plupart de ces questions sont présentées sous la forme de tableau dont les réponses consistent à choisir entre deux cases à cocher (oui ou non) ; certaines sous-questions demandent d’indiquer la période en question (durée en années ou moins)

³² Par exemple, les réponses à la question 3, qui est la plus longue dans cette section, sont organisées dans un tableau à remplir qui compte 5 colonnes et 22 lignes.

ou fournir des informations ponctuelles (normes appliquées, fonctions exercées, caractéristiques de l'entreprise ou organisme, etc.).

La **partie IV – compétences acquises en comptabilité** est la plus longue (61 pages) et est organisée en deux sections. Sur cinq pages, la PREMIÈRE SECTION (aspects généraux des compétences) inclut deux questions (30-31) sous forme de tableau dont les réponses consistent à choisir entre trois cases à cocher (tout à fait, plutôt ou pas vraiment). La DEUXIÈME SECTION (aspects particuliers des compétences) inclut six thèmes (ou domaines de compétence), chacun proposant une question générale sous forme de tableau avec de nombreuses sous-questions, dont les réponses consistent majoritairement à choisir entre l'une de trois cases (régulièrement, à l'occasion ou jamais ainsi que Niveau A, Niveau B ou Niveau C) ou entre l'une deux cases (oui ou non). Chaque domaine de compétence est défini dans un petit paragraphe introducteur. Cette section inclut un total de 6 questions générales (32-37) sur 56 pages.

La **partie V – participation à l'évolution et au rayonnement de la profession de comptable** inclut huit questions (38-45) sous forme de tableau sur quatre pages. Les réponses consistent à cocher des options et à préciser quelques informations ponctuelles (formations offertes, supervision faite, contributions à l'enseignement et la recherche, etc.).

Ce bref exposé met en évidence l'exhaustivité du questionnaire d'autoévaluation, dont le développement a été encadré par les règlements en vigueur à l'Ordre et les compétences professionnelles définies au sein de CPA Canada³³. La précision des sous-questions, visant à saisir les composantes des compétences professionnelles, et les choix de réponse fournis, proposant majoritairement entre trois ou deux options, témoignent de l'analyse poussée qui a soutenu le développement de cet outil et de l'intérêt porté à le rendre « facile à répondre ».

Ceci étant dit, il s'agit d'un outil de presque 100 pages dont la clientèle visée (par son utilisation) est constituée habituellement de professionnel(le)s formé(e)s à l'étranger, dont la langue maternelle n'est nécessairement pas le français (le questionnaire n'est pas disponible dans d'autres langues). Dans la section suivante, nous revenons sur cet enjeu au moment de proposer une administration ciblée du questionnaire.

Administration (ciblée) du questionnaire

Grâce au développement du questionnaire d'autoévaluation, l'Ordre s'est doté d'un outil important dans le traitement des dossiers en équivalence, dont le volume croissant et la complexité représentaient un défi. Le caractère exhaustif et pragmatique de cet outil constitue un atout important : il permet de décortiquer les compétences professionnelles en ses composants ou éléments, d'une part, et de répondre « facilement » aux sous-questions en choisissant l'un parmi deux ou trois options, d'une autre part. L'outil serait ainsi au profit des personnes candidates, qui comprendraient mieux les exigences de l'Ordre en le remplissant, et de l'Ordre, qui recueille des renseignements précis qu'il croit nécessaires au traitement des dossiers en équivalence.

Sa longueur, par contre, peut représenter une difficulté importante, voire une entrave dans un contexte de compétence linguistique moindre ou pas suffisante (pour la tâche à accomplir). D'ailleurs, sa longueur peut représenter un obstacle à surmonter même pour des candidat(e)s dont la langue maternelle est le français, comme le plaignant, qui juge la chose déraisonnable. De même, et grâce à la documentation à l'appui fournie par la personne candidate lors de l'ouverture de son dossier, il se peut que l'Ordre aille déjà en sa possession une partie substantielle des renseignements visés par certaines parties ou sections du questionnaire.

³³ Le questionnaire a été développé utilisant la version 2019 de la *Grille des compétences des comptables professionnels agréés – Comprendre les compétences nécessaires à l'obtention du titre de CPA* (p. 5 du questionnaire). Une nouvelle version (2020) de ce document a été publiée avec un calendrier d'intégration progressive. Voir la section [Grille de compétences des CPA : Obtention du titre canadien de CPA](#) du site Web de CPA Canada pour d'autres renseignements.

Pour les personnes candidates, particulièrement le plaignant, la longueur de l'outil peut atténuer les avantages de son exhaustivité. Certaines informations peuvent déjà être contenues au dossier soumis (ou à soumettre dans le cas du plaignant). Par ailleurs, les candidat(e)s formé(e)s à l'étranger pourraient ne pas maîtriser nécessairement ou suffisamment le français.

À cet égard, la représentante consultée a indiqué que le questionnaire devrait être considéré comme un outil d'apprentissage additionnel (du français) pour la personne candidate qui aspire à exercer la profession de CPA au Québec, plutôt que d'être perçu comme un obstacle. Toutefois, nous rappelons que les personnes candidates à l'exercice d'une profession au Québec ont quatre ans après la première délivrance d'un permis de manière temporaire pour se conformer à l'exigence de connaissance appropriée de la langue française (examen), comme énoncé aux articles 35, 37 et 38 de la *Charte de la langue française*³⁴. De plus, ne croyons pas qu'un outil servant à évaluer les compétences d'une personne candidate devrait être considéré comme un moment d'apprentissage de la langue. Ce peut l'être à la marge, mais ce propos peut surtout se voir comme un aveu que la personne candidate risque de ne pas comprendre les nombreux termes spécifiques utilisés dans ce long questionnaire et donc affecter la valeur de ce qu'elle pourrait répondre.

Dans ce contexte, l'Ordre pourrait examiner la possibilité de procéder par étapes en plus de cibler la ou les parties du questionnaire à administrer. En premier lieu, il pourrait faire une analyse de la documentation fournie par la personne candidate afin d'identifier si des lacunes existent en matière de renseignements. Par la suite, et en fonction des besoins ainsi identifiés, l'Ordre pourrait administrer les sections de l'outil qui auraient été jugées pertinentes à l'obtention des informations manquantes ou qui ne sont pas claires. Il s'agirait ainsi d'une **administration ciblée du questionnaire** afin d'éviter son utilisation automatique (sans une analyse précédente justifiant son administration) ou systématique (appliquée à tous les candidat(e)s en parcours d'équivalence)³⁵.

En cours d'enquête, la représentante consultée a expliqué que l'Ordre n'administre pas systématiquement le questionnaire. Il l'offre plutôt aux personnes candidates dont le parcours a potentiellement permis d'acquérir une partie ou l'ensemble des compétences requises à l'entrée de la profession. Initialement, l'Ordre analyse les documents transmis par la personne candidate et l'évaluation comparative du contenu des diplômes faite par l'université de son choix. Ce n'est que lorsqu'une analyse de cette documentation démontre que la personne candidate pourrait bénéficier d'une évaluation plus poussée de ses compétences (acquises en dehors du cadre universitaire) que l'Ordre l'invite à remplir le questionnaire d'autoévaluation.

Cette évaluation par étapes ne semble pas avoir été appliquée au dossier du plaignant, à qui l'Ordre aurait demandé d'emblée de remplir le questionnaire afin d'ouvrir son dossier d'admission, avant qu'il aille fournir la documentation à l'appui et l'évaluation de son diplôme par une université. Par ailleurs, soulignons que l'examen par étapes (des dossiers en équivalence) devrait permettre à l'Ordre de cibler la ou les partie(s) du questionnaire qui seront administrées, le cas échéant, en fonction du parcours professionnel de la personne candidate et des besoins de renseignements de l'Ordre.

³⁴ [RLRO, chapitre C-11](#).

³⁵ Nous nous sommes prononcés sur l'administration automatique et systématique d'un outil « diagnostique » par un autre ordre dans le [Rapport d'examen de plainte 5124-19-001](#).

4. Conclusions

Conclusions sur le cas du plaignant

- Le plaignant réussit le programme professionnel des CMA en août 2000 ;
- Le plaignant affirme que l'Ordre des CMA n'exigeait pas l'examen d'admission chaque année et qu'une étude de cas pouvait se faire à sa place. Cette explication va à l'encontre des faits documentés, tirés du dossier du plaignant à l'Ordre des CMA, du *Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre professionnel des comptables en management accrédités du Québec*, en vigueur et applicable à l'époque, ainsi que des informations obtenues de dirigeants de cet ordre au moment de la démarche d'admission du plaignant ;
- Le plaignant n'a pas pu bénéficier de la clause transitoire stipulée à l'article 35 du *Règlement sur les autres conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec* parce qu'il n'avait pas réussi l'examen d'admission de l'Ordre des CMA ni celui prévu à ce règlement avant le 30 septembre 2015 ;
- Le questionnaire d'autoévaluation intitulé : *La reconnaissance des compétences en comptabilité des personnes qui formulent une demande d'admission à l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec par voie d'équivalence. Bilan de la scolarité et de l'expérience professionnelle en comptabilité* a été administré en vue de l'ouverture de son dossier sans un examen préalable de la documentation à l'appui et de l'évaluation de son diplôme par une université ;

Conclusions sur les enjeux soulevés concernant l'Ordre

- Le *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de la formation aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec* stipule les normes d'équivalence de diplôme et d'équivalence de formation ainsi que la procédure de reconnaissance de l'équivalence ;
- L'Ordre s'est doté d'un questionnaire d'autoévaluation aux fins du traitement des dossiers en équivalence, dont le volume croissant et la complexité représentaient un défi. Le caractère exhaustif et pragmatique de cet outil pourrait constituer un atout important : il permet de décortiquer les compétences professionnelles en ses composants ou éléments, d'une part, et de répondre « facilement » aux sous-questions en choisissant l'un parmi deux ou trois options, d'une autre part ;
- Si administré au complet, la longueur du questionnaire (95 pages), par contre, peut représenter une difficulté importante, voire une entrave dans un contexte de compétence linguistique moindre ou pas suffisante (pour la tâche à accomplir), quitte à atténuer les avantages de l'outil ;
- La documentation à l'appui, fournie lors de l'ouverture de dossier par les candidat(e)s en parcours d'équivalence, peut inclure une partie substantielle des renseignements visés par le questionnaire d'autoévaluation ;
- L'Ordre pourrait envisager de procéder à l'examen de dossiers en équivalence par étapes visant l'administration ciblée du questionnaire. En premier lieu, en analysant la documentation fournie afin d'identifier si des lacunes existent en matière de renseignements. Par la suite, et en fonction des besoins ainsi identifiés, l'Ordre pourrait administrer les sections de l'outil qui auraient été jugées pertinentes à l'obtention des informations manquantes ou qui ne sont pas claires ;

- L'administration ciblée du questionnaire éviterait son utilisation automatique (sans une analyse précédente justifiant son administration) ou systématique (appliqué à tous les candidat(e)s en parcours d'équivalence) ;
 - La notion d'équivalence de diplôme est omise sur le site Web « Équivalence CPA Québec ». Cette omission se réplique sur l'autre site Web de l'Ordre « CPA Québec » ;
 - On se saurait faire disparaître complètement les parcours d'équivalence prévus au cadre juridique (équivalence de diplôme et équivalence de formation) aux seuls motifs de la faible probabilité de candidatures dans un de ces parcours et de la simplification de la communication ;
 - L'un des trois énoncés utilisés pour référer à l'équivalence de formation dans la « Grille tarifaire et modalités administratives » du site Web de l'Ordre (« CPA Québec ») introduit une distinction (« l'analyse des équivalences de formation et de l'expérience professionnelle ») qui pourrait générer de la confusion, étant donné que l'analyse des expériences professionnelles est inhérent à l'étude d'une équivalence de formation.
-

5. Recommandations

Sur le cas du plaignant

- 1) Que l'Ordre, du fait du profil particulier du plaignant et lorsque celui-ci aura formellement soumis une demande d'admission ainsi qu'un dossier à l'appui, examine la documentation alors fournie afin de cibler, si le besoin se présente, les sections du questionnaire d'autoévaluation qu'on lui demandera de compléter ;

Sur les enjeux soulevés concernant l'Ordre

- 2) Que l'Ordre, sans porter atteinte à son objectif de simplification de la communication, incorpore sur ses deux sites Web et dans toute documentation jugée pertinente des précisions ou notes sur les notions d'équivalence de diplôme et d'équivalence de formation en conformité au *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de la formation aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec* ;
 - 3) Que l'Ordre examine la possibilité de procéder à une étude par étapes des dossiers en équivalence afin de cibler les sections du questionnaire d'autoévaluation auxquelles les personnes candidates devront répondre, selon les besoins de chaque dossier.
-

ANNEXES

Annexe 1 : Cadre législatif

L'examen d'une plainte déposée au bureau du commissaire s'appuie sur le *Code des professions*³⁶, la loi qui régit le système professionnel, ses paramètres et ses composantes.

Fonction et pouvoirs du commissaire

Le commissaire est chargé par la loi « de recevoir et d'examiner toute plainte d'une personne relative à l'admission à une profession³⁷ ». Pour ce faire, le commissaire peut effectuer une enquête et exiger tout rapport, document ou renseignement dont il a besoin. À la fin, le commissaire informe les parties de ses conclusions et de ses recommandations.

Compétence du commissaire

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

Une plainte peut être formulée contre l'ordre professionnel, un ministère, un organisme, un établissement d'enseignement ou une personne impliquée. Elle peut concerner l'obtention d'un permis (régulier, restrictif, temporaire ou spécial), d'un certificat de spécialiste ou d'une autorisation spéciale d'exercer, ou la première inscription au tableau de l'ordre, ou une décision de l'ordre prise en vertu de l'article 45.3 du Code³⁸, ou toute autre demande présentée dans le cadre d'une candidature à l'exercice d'une profession.

Non-recevabilité devant une instance judiciaire et responsabilité civile

Toutes les déclarations faites et tous les documents fournis dans le cadre de l'examen d'une plainte ne peuvent être utilisés devant une instance judiciaire (c.-à-d. un tribunal). De même, les éléments d'un dossier de plainte, y compris les conclusions et les recommandations – les lettres et les rapports qui en font état –, ne peuvent constituer une déclaration ou une reconnaissance d'une faute pouvant engager la responsabilité civile. Cela est valable tant pour les plaignants et plaignantes que pour les ordres professionnels et les autres parties prenantes³⁹.

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 Québec⁴⁰.

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.

³⁶ [RLRQ, chapitre C-26](#). Voir section II « Commissaire à l'admission aux professions », articles 16.9 à 16.23.

³⁷ *Ibid.*, [art. 16.10](#), par. 1°.

³⁸ Disposition concernant les personnes qui se sont éloignées de la pratique ou dont la formation est désuète.

³⁹ Code, *op. cit.*, [art. 16.16](#) et [16.17](#).

⁴⁰ *Ibid.*, [art. 62.0.1](#), par. 7°.

Obligations des acteurs visés par une recommandation du commissaire

Un acteur visé par une ou plusieurs recommandations du commissaire doit y répondre par écrit dans les soixante (60) jours. Pour chacune des recommandations, l'acteur visé doit ainsi informer le commissaire « des suites qu'il entend y donner et, s'il n'entend pas y donner suite, des motifs justifiant sa décision »⁴¹.

⁴¹ *Ibid.*, [art. 16.15](#), 3^e al.

Annexe 2 : Démarche d'enquête

Documentation consultée

- Législation et réglementation pertinentes, dont
 - *Code des professions* ([RLRQ, c. C-26](#)) ;
 - *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de la formation aux fins de la délivrance d'un permis de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec* ([RLRQ, c. C-48.1, r. 21.1](#)) ;
 - *Règlement sur les autres conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec* ([RLRQ, c. C-48.1, r. 5.2](#)) ;
 - *Loi sur les comptables professionnels agréés* ([RLRQ, c. C-48.1](#)).
- Documentation fournie par les parties, dont
 - Le dossier de candidat à l'Ordre des CMA du plaignant ;
 - La reconnaissance des compétences en comptabilité des personnes qui formulent une demande d'admission à l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec par voie d'équivalence. Bilan de la scolarité et de l'expérience professionnelle en comptabilité. Questionnaire d'autoévaluation (janvier 2019).
- Information disponible sur les sites Web de l'Ordre et de la tierce partie, dont
 - [Équivalence CPA Québec](#) :
 - o [Entente de réciprocité](#) ;
 - [CPA Québec](#) :
 - o [Propulsez votre carrière en 5 Étapes](#) ;
 - o [Baccalauréat reconnu au Québec](#) ;
 - o [Règlements](#) ;
 - o [Grille tarifaire et modalités administratives](#) ;
 - [CPA Canada](#) :
 - o [Grille de compétences des CPA : Obtention du titre canadien de CPA](#) ;
 - o [Normes nationales de reconnaissance et d'accréditation CPA pour les établissements d'enseignement supérieur. Normes de reconnaissance des cours de premier cycle préalables à l'admission au Programme de formation professionnelle des CPA. Normes d'accréditation des cours et des programmes de cycles supérieurs aux fins de l'octroi de crédits d'équivalence pour le Programme de formation professionnelle des CPA \(en vigueur le 1er janvier 2020\).](#)
- Documentation sur les principes et sur les bonnes pratiques dans le domaine de l'admission et de la reconnaissance des compétences ;
- Autres publications du commissaire :
 - [Rapport d'examen de plainte 5124-19-001](#) (mai 2020).

Personnes consultées

- M. [REDACTED], plaignant ;
- Mme Hélène Racine, M.A., ASC, FCPA, FCA, Vice-présidente, Accès à la profession et développement professionnel ;
- M. François Renauld, ancien président directeur général de l'Ordre des CMA.

Activités d'enquête réalisées

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

