

Commissaire à l'admission aux professions

André Gariépy, avocat, F.Adm.A., ASC
Commissaire

L'admission aux professions réglementées : comprendre et agir efficacement

Présentation à l'équipe de la clinique juridique PROFIL de l'Université de Montréal

9 septembre 2022

Office des professions du Québec

Québec 

Plan de la présentation

Office des professions du Québec

1. Système professionnel et admission aux professions
2. Conditions de succès d'une démarche d'admission
3. Situations particulières concernant la documentation
4. Permis restrictif et temporaire (PRT) (art. 42.1, Code)
5. Recours en cas d'insatisfaction
6. Commissaire à l'admission aux professions
7. Examen des plaintes
8. Philosophie et résultats de l'examen de plainte
9. Enjeux en matière d'admission
10. Rôle et attitude des organismes
11. Ressources

Note préliminaire

Le point de vue exprimé dans ces fiches de présentation est celui du commissaire, dans l'exercice indépendant de ses fonctions prévu à la loi.

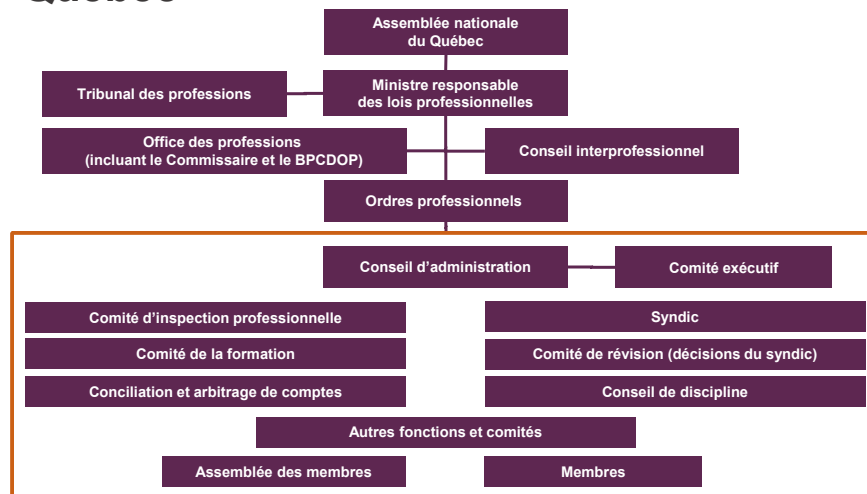
Il ne représente pas la position de l'Office des professions ou du gouvernement du Québec.

1

Système professionnel et admission aux professions

Systeme professionnel du Québec

Office des professions du Québec



5

Québec

Les types de profession

Office des professions du Québec

1. Titre réservé, seulement

- Usage d'un titre réservé aux seules personnes détentrices du permis délivré par l'Ordre.
- Champ descriptif ou évocateur de la profession défini dans le *Code des professions*, sans qu'une réserve ou exclusivité d'exercice ne lui soit accolée.

6

Québec

Les types de profession

2. Titre réservé et activités réservées

- Usage d'un titre réservé aux seules personnes détentrices du permis délivré par l'Ordre.
- Exercice de certaines activités spécifiées au *Code des professions* réservé aux seules personnes détentrices du permis délivré par l'Ordre (parfois partagées avec d'autres professions).
- Champ descriptif ou évocateur de la profession défini dans le *Code des professions*, sans qu'une réserve ou exclusivité d'exercice ne lui soit accolée.

Les types de profession

3. Titre réservé et exercice exclusif

- Usage d'un titre réservé aux seules personnes détentrices du permis délivré par l'Ordre.
- Exercice de la profession réservé aux seules personnes détentrices du permis délivré par l'Ordre.
 - La définition de l'exercice exclusif dans des lois particulières couvre soit la totalité ou de larges pans du champ d'exercice.
 - Cas de modernisation des définitions en utilisant un champ d'exercice et des activités réservées (qui demeurent vastes).

Concepts

- Conditions de délivrance du permis
 - Des normes de compétences
 - Protection du public en contexte québécois
 - Des modalités possibles pour y satisfaire
 - Diplômes reconnus ou agréés
 - Stages
 - Examens

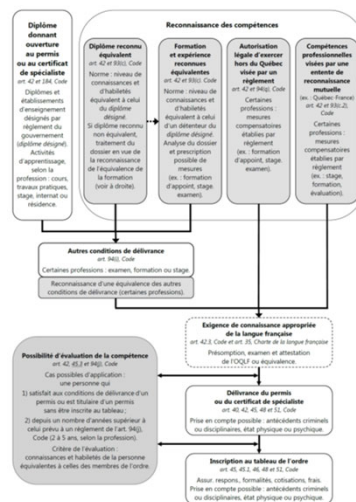
Concepts

- Reconnaissance des compétences ou des qualifications (équivalence de diplôme et de formation)
 - Équivalence de diplôme
 - Le diplôme et non la personne candidate
 - Contenu, durée, niveau, pertinence, qualité
 - Équivalence de formation
 - Les acquis de la personne candidate
 - Formation et expérience de travail
 - Possibilité de formation d'appoint, de stage et d'examen

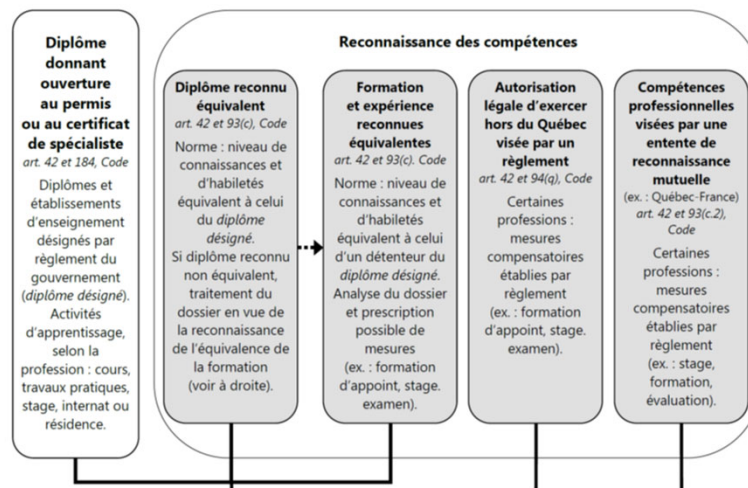
Concepts

- Reconnaissance des compétences ou des qualifications (parcours ou analyse facilités)
 - Mécanisme « Permis-sur-permis »
 - Mobilité canadienne (ALEC)
 - Arrangement de reconnaissance mutuelle (Québec-France, Canada-Europe)
 - Autres (ex. : CPA-Bermudes)
 - Entente de facilitation
 - Agrément de diplômes (« *accreditation* »)
 - Autres

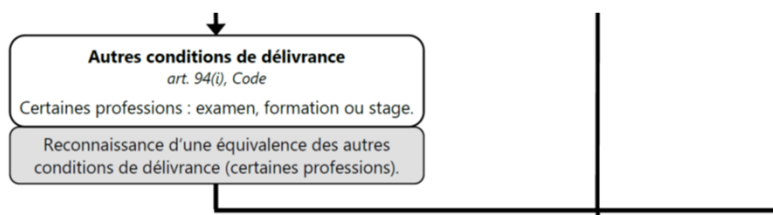
Parcours d'admission aux professions



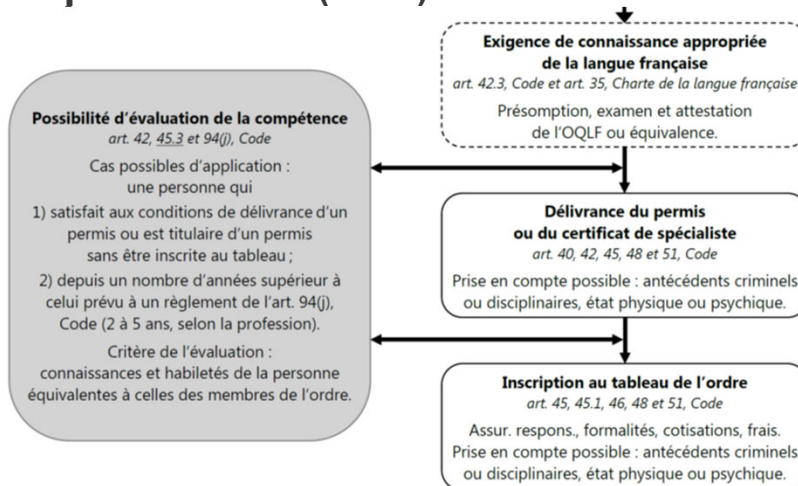
Parcours d'admission aux professions (suite)



Parcours d'admission aux professions (suite)



Parcours d'admission aux professions (suite)



15

Québec

Le rôle des ordres

- Fonctions déléguées par l'État aux ordres en matière d'admission et d'autorisation de pratique
 - *Fonction normative* — établir et faire approuver par l'autorité publique (Office des professions et gouvernement du Québec) les conditions de délivrance du permis ou du certificat de spécialiste.
 - *Fonction évaluative* — évaluer/apprécier les candidatures (diplôme, formation et expérience).
 - *Fonction décisionnelle* — décider de la délivrance ou non du permis (ou tout autre type d'autorisation d'exercer).

16

Québec

Les autres acteurs

- Nombreux acteurs déterminants dans la démarche d'admission (normes, formation et évaluation)
 - Acteurs gouvernementaux, dont l'Office des professions
 - Ordres professionnels
 - Établissements d'enseignement
 - Tierces parties et acteurs privés
- Difficultés de coordination des acteurs
 - Malgré les comités de la formation et autres forums
 - Arrimage et sensibilité
 - Gestion des ressources
 - Fluidité et efficacité de la démarche d'admission
- Une imputabilité variable

Attentes

- Les ordres professionnels, leurs tierces parties et les autres acteurs de l'admission doivent souscrire à des principes et bonnes pratiques dans les domaines de l'évaluation de diplômes et la reconnaissance des compétences
 - Un cadre d'assurance de la qualité est un excellent outil
- Les ordres professionnels doivent être en mesure de répondre de leurs actions et de celles de leurs tierces parties

2

Conditions de succès d'une démarche d'admission

Québec 

Conditions de succès d'une démarche d'admission

Office des professions du Québec

- La perspective d'un ordre professionnel.
 - Organisme de réglementation mandaté par l'État pour protéger le public des risques associés aux activités professionnelles.
 - Il doit établir si une personne a les connaissances et les habiletés exigées pour une pratique sécuritaire adaptée au contexte local.
 - Il veut connaître mieux la personne.

Conditions de succès d'une démarche d'admission

1. Se préparer.
 - S'informer pour comprendre.
 - Chercher.
 - Poser des questions.
 - Se faire aider (organismes d'intégration et d'employabilité, clinique juridique Profil de l'UdeM).
 - Rassembler sa documentation.
 - Diplômes ou attestations de formation avec la description des cours.
 - Attestations et descriptions de l'expérience de travail.
 - Alternatives à la documentation.

21

Québec 

Conditions de succès d'une démarche d'admission

2. Communiquer.
 - Parler de soi, de ses compétences et de son expérience.
 - CV et entretien.
 - Présenter le tout dans la perspective de l'ordre professionnel.
 - Poser des questions.
3. Persévérer.
4. Exercer ses recours.

22

Québec 

3

Situations particulières pour la documentation

Solutions de rechange aux documents requis, évaluation comparative

Québec

Solutions de rechange aux exigences documentaires (art. 94, 1er al., par. n et 2e al., Code)

Office des professions du Québec

- Lorsqu'une personne démontre
 - qu'elle est dans l'impossibilité, pour des motifs hors de son contrôle, de fournir des documents requis,
 - ou
 - que la fourniture de ces documents entraîne pour elle des difficultés excessives ;

...

Solutions de rechange aux exigences documentaires

(art. 94, 1er al., par. n et 2e al., Code)

...

- L'Ordre peut accepter de considérer d'autres documents ou d'autres moyens pour :
 - obtenir les renseignements devant être fournis ;
 - vérifier si les qualifications professionnelles de la personne sont équivalentes à celles qu'elle aurait acquises selon les documents qui étaient requis.

Évaluation comparative

- Une opinion d'expert, pas une décision.
 - Essentiellement sur le repère scolaire.
 - Un regard général sur l'authenticité.
 - Moins solide sur le domaine de formation.
 - Ne se prononce pas sur la qualité et la pertinence du contenu.
- Pas toujours possible de l'obtenir.
 - Ex. : diplômes hors du système officiel
- Pas toujours parlant sur l'ensemble de la formation de la personne.
 - Repère québécois identifiable.

Évaluation comparative

- Exigence de la fournir dans certains règlements d'équivalence.
- Exigence documentaire et non de fond.
 - Une information utile, si disponible.
 - Son absence ou un repère scolaire différent des attentes ne peuvent servir à qualifier le dossier d'« irrecevable ».
 - L'ordre demeure le seul responsable d'analyser le dossier et de se prononcer sur l'équivalence, avec l'information disponible.

4

Permis restrictif temporaire (PRT) (art. 42.1, Code)

PRT de l'art. 42.1, Code

1. Une personne en démarche pour un permis régulier (art. 42, Code) ou spécial (art. 42.2 Code)
2. Activités autorisées.
 - pour lesquelles le candidat possède les compétences et pour travailler en attendant de compléter son profil pour le permis; ou
 - qui sont requises aux fins de compléter une formation ou un stage imposé dans le cadre d'un processus visant la délivrance d'un permis
3. Décision discrétionnaire de l'Ordre.

5

Recours en cas d'insatisfaction

Recours

1. Révision de la décision de l'Ordre.
 - Révision par un comité de l'Ordre.
 - Personnes autres que celles qui ont rendu la décision.
 - Comité peut modifier la décision.
2. Révision de la décision d'un autre acteur de la démarche d'admission.
 - Selon le processus prévu par cet acteur.

Recours

3. Plainte au commissaire.
 - Examen de la façon avec laquelle un ordre ou un autre acteur a traité le dossier.
 - Ne peut modifier la décision, mais peut recommander à l'ordre ou l'autre acteur de revoir le dossier du candidat ou de la candidate.
 4. Tribunaux civils.
 - Jugement déclaratoire (interprétation).
 - Requête pour forcer un acteur à agir.
 - Révision judiciaire d'une décision déraisonnable.
- Rem. : critères d'intervention selon le droit et la jurisprudence.

6

Commissaire à l'admission aux professions

Québec 

Création du poste

Office des professions du Québec

- Recommandation de la Commission Bouchard-Taylor (2007-2008)
- Adoption d'une loi par l'Assemblée nationale du Québec, en décembre 2009 (L.Q. 2009, c. 50). Modifications en juin 2017 (L.Q. 2017, c. 11)
- Un outil de surveillance indépendant doté de pouvoirs d'enquête
 - Pouvoirs discrétionnaires
- Rattaché administrativement à l'Office des professions, mais exerce ses fonctions de façon indépendante

Fonctions

(art. 16.9 à 16.23, Code)

1. Recevoir et examiner les plaintes concernant l'admission aux professions
2. Vérifier le fonctionnement des processus et activités relatifs à l'admission aux professions
3. Suivre l'évolution des activités du *Pôle de coordination pour l'accès à la formation* (formation d'appoint et stages)
4. Effectuer des études et recherches, donner des avis et faire des recommandations sur toute question relative à l'admission aux professions

Compétence

- La compétence du commissaire porte sur :
 - toute la démarche d'admission à une profession (incluant formation d'appoint, stages et examens) ;
 - l'ensemble des acteurs de la démarche :
 - ordres professionnels ;
 - établissements d'enseignement ;
 - ministères et organismes gouvernementaux ;
 - autres organisations ou personnes, secteur public ou privé ;
- Modalités: examen de plainte, vérification, étude, recherche, avis, recommandation.

Compétence

- Le commissaire porte son regard également sur le fonctionnement des processus et activités d'admission mettant en œuvre des accords et ententes traitant de la mobilité de la main-d'œuvre.

Ex :

- Accord de libre-échange canadien (ALEC, anciennement ACI).
- Entente Québec-France sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles.
- Accord économique et commercial global (AÉCG) entre le Canada et l'Union européenne.

37

Québec

Mécanismes similaires au Canada

- Ontario
 - Commissaire à l'équité (*Fairness Commissioner*), créé en 2006
- Manitoba
 - *Fair Registration Practices Office*, créé en 2009
- Nouvelle-Écosse
 - *Fair Registration Practices Review Officer*, créé en 2009
- Alberta
 - *Fair Registration Practices Office*, créé en 2019
- Colombie-Britannique
 - *Office of the Superintendent of Professional Governance*, créé en 2019

38

Québec

7

Examen des plaintes

Québec 

Procédure d'examen des plaintes

Office des professions du Québec

- Avant de porter plainte
 - Communiquer avec l'ordre ou l'autre acteur pour obtenir des explications
 - Si décision rendue, demander la révision selon le mécanisme prévu par la loi au sein de l'ordre ou par l'autre acteur

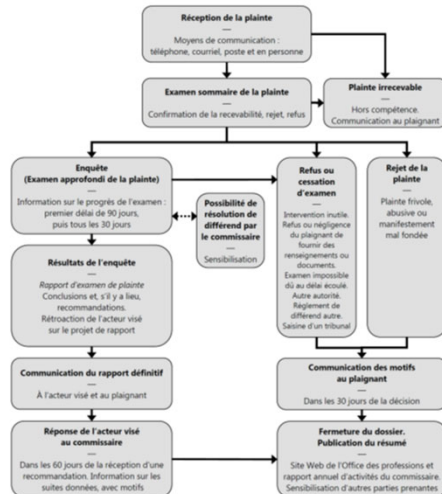
Procédure d'examen des plaintes

- Préparer sa plainte
 1. Les **objectifs** de la personne concernant sa démarche auprès de l'ordre ou de l'autre acteur (ce qu'elle souhaite et pense obtenir)
 2. L'**état de la situation** (ce qui a été fait et à quelle étape est rendu le traitement du dossier auprès de l'ordre ou de l'autre acteur)

Procédure d'examen des plaintes

- Préparer sa plainte (suite)
 3. Les **raisons** de l'insatisfaction de la personne (ce qui ne fonctionne pas selon elle)
 4. Les **attentes** de la personne concernant le commissaire (ce à quoi elle s'attend comme intervention de la part du commissaire)

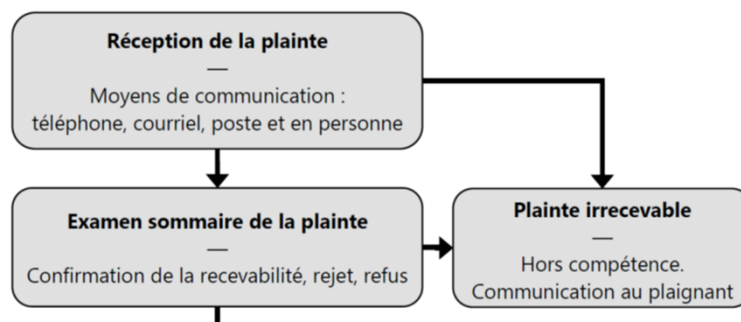
Procédure d'examen des plaintes



43

Procédure d'examen des plaintes

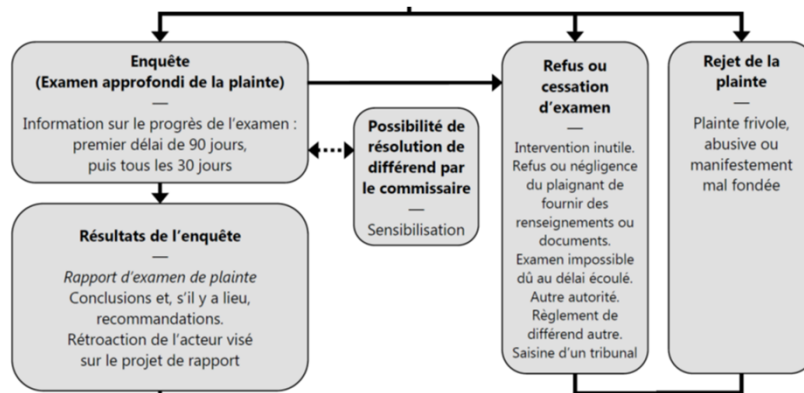
- Réception et examen sommaire



44

Procédure d'examen des plaintes

- Enquête, résolution de différend, refus ou rejet

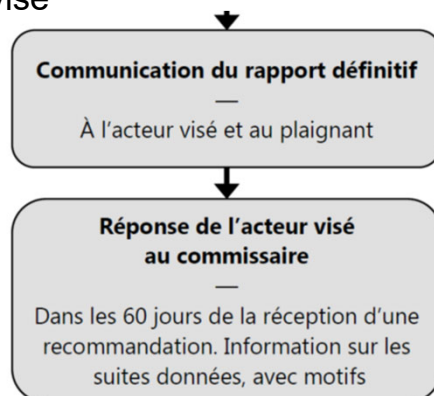


45

Québec

Procédure d'examen des plaintes

- Résultats de l'enquête et réponse de l'ordre ou de l'acteur visé

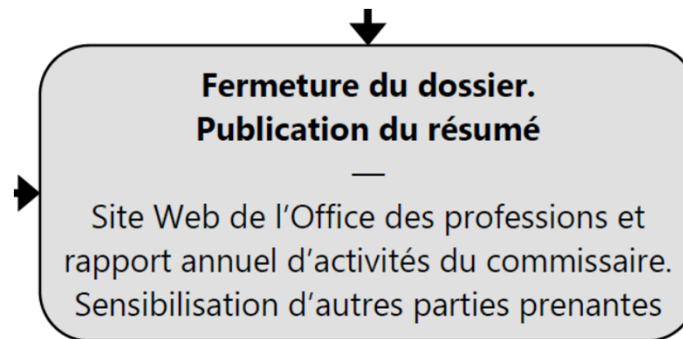


46

Québec

Procédure d'examen des plaintes

- Fermeture et publication du résumé



8

Philosophie et résultats de l'examen de plainte

Philosophie du Commissaire

- Pas un mécanisme d'appel
- Approche d'un *ombudsman*
- Un agent de changement, un changement systémique
- Axé sur la recherche de solutions à des problèmes plutôt qu'à trouver des coupables

Principes guidant l'analyse

- | | |
|--|-------------------------|
| • Égalité | • Efficacité |
| • Équité (processus, fond et relation) | • Célérité |
| • Objectivité | • Efficience |
| • Transparence | • Caractère raisonnable |
| • Ouverture | • Responsabilité |
| • Cohérence (interne et externe) | • Amélioration continue |

Résultats possibles de l'examen d'une plainte

- Recommandation de revoir le dossier d'une candidate ou d'un candidat
- Résolution de différend (sensibilisation)
- Conclusion sur une situation et une problématique
- Recommandation de modifier des pratiques d'admission
- Recommandation de modifier les cadres juridique et normatif, les politiques et la conduite des acteurs en matière d'admission
- Intervention (interpellation et information)

9

Enjeux en matière d'admission

Sources

- Travaux du Commissaire.
 - Examen de plaintes.
 - Vérifications.
 - Missions d'information.
 - Recherches et analyses.
- Jurisprudence.
- Recherches et études.
 - Sujets : réglementation professionnelle, reconnaissance des qualifications, intégration des personnes immigrantes.

Qui est concerné?

- Phénomènes et enjeux observés chez des acteurs de la démarche d'admission.
- Par la nature des phénomènes et enjeux observés, tous les acteurs sont à risque de se retrouver dans ces situations.

Deux phénomènes observés

- Compréhension insuffisante, erronée ou tronquée des principes et concepts de même que des textes juridiques.
 - Égalité, équité, protection du public, équivalence, etc.
- Vision ancrée dans une perspective essentiellement locale.
 - Connaissance insuffisante ou incompréhension de ce qui se fait ailleurs.
 - Confort, assurance, voire certitude, quant à la valeur de ses propres exigences et façons de faire.

55

Québec

Enjeux et risques documentés

1. Justification des conditions et des processus ;
2. Cohérence, adéquation et interprétation du cadre juridique et des politiques :
 - Conformité ;
3. Application des conditions et qualité de la décision :
 - Communication (information) ;
 - Méthodes et approches ;
 - Efficacité et efficacité du processus (organisation) ;

56

Québec

Enjeux et risques documentés

4. Suites à la décision :
 - Dont l'accès à la formation d'appoint et aux stages et le déroulement de ceux-ci ;
5. Gouvernance des processus et coordination des acteurs ;
6. Comportement et attitude des acteurs :
 - Sensibilité à l'égard des candidates et candidats et de leur perspective ;
 - Ouverture à d'autres contextes de formation et de pratique professionnelles ;
 - Gestion de la diversité.

Des situations affectant le droit à l'égalité

- Coûts et durée de la démarche.
- Information insuffisante ou mal adaptée aux personnes immigrantes.
- Normes et modalités d'admission ancrées dans une approche ou un contexte.

Des situations affectant le droit à l'égalité

- Difficulté à accorder de la valeur à ce qui se présente de façon différente.
- Exigence de connaissance du contexte local
- Approche, méthodologie et outils ayant des effets discriminatoires.
- Ouverture à la diversité ou habiletés à gérer celle-ci.

10

Rôle et attitude des organismes

Rôle et attitude des organismes

- Auprès du candidat ou de la candidate
 - Être attentif aux enjeux et difficultés vécus par la personne dans sa démarche d'admission à une profession
 - Informer et soutenir la personne quant aux recours qui s'offrent à elle
 - Référence, coordonnées
 - Si accompagnement ou représentation du candidat ou de la candidate
 - apport positif et facilitant à la démarche;
 - diligence, transparence, disponibilité;
 - respect des processus et de l'institution.

61

Québec 

Rôle et attitude des organismes

- À l'égard du commissaire
 - Signalement, dialogue et discussion sur les problématiques rencontrées

62

Québec 

11

Ressources

Québec 

Ressources

Office des professions du Québec

- Sites Web des ordres professionnels
- Qualifications Québec
 - Portail québécois de la reconnaissance des compétences. Informations pertinentes et crédibles sur un ensemble de professions et métiers.
 - www.qualificationsquebec.com/
- Évaluation comparative des études
 - Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (Québec)
 - www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/travailler-quebec/evaluation-comparative/index.html

Québec 

Ressources

- Clinique juridique Profil
 - Informations juridiques gratuites aux professionnels formés à l'étranger
 - Service de la Faculté de droit de l'Université de Montréal
 - www.cliniquejuridiqueprofil.ca

Ressources

- Organismes d'intégration en emploi ayant des programmes particuliers pour l'intégration aux professions réglementées
 - Voir notamment parmi les membres des regroupements suivants :
 - Aextra
www.axtra.ca
 - TCRI-ROSSINI
www.tcric.qc.ca/volets-tcri/employabilite
 - RSSMO
www.rssmo.qc.ca/category/membres-rssmo/clienteles-cibles/immigrants/



Questions et discussion...

Québec 

Merci.

André Gariépy, avocat, F.Adm.A., ASC
Commissaire à l'admission aux professions

Téléphone : +1 (514) 864-9744
Courriel : commissaire@opq.gouv.qc.ca
Site Web : www.opq.gouv.qc.ca/commissaire

Québec 