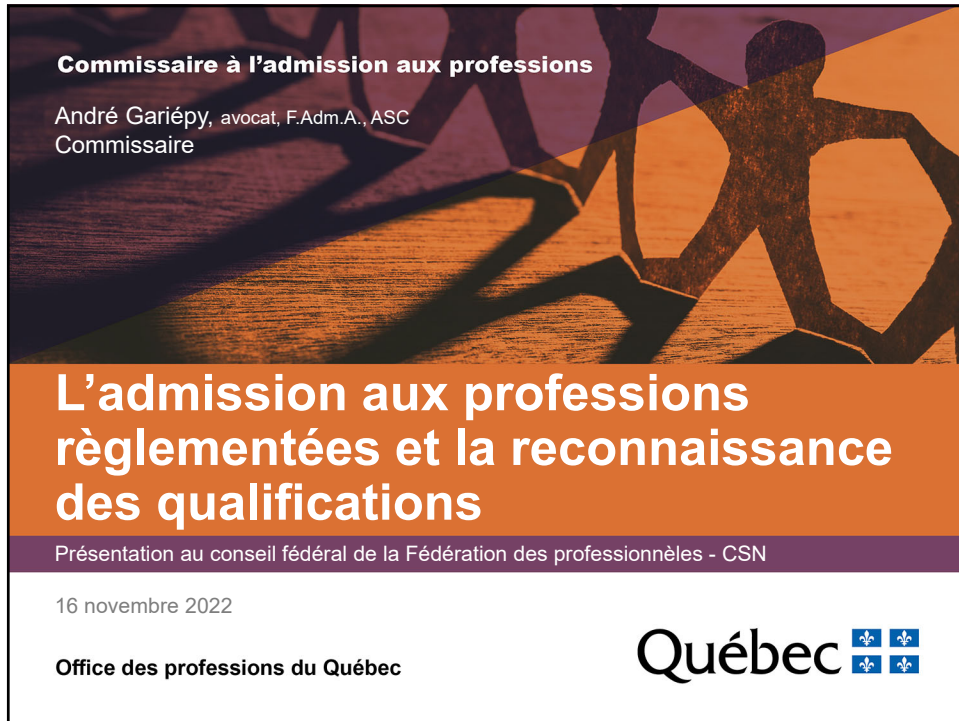




Commissaire à l'admission aux professions

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

L'admission aux professions réglementées et la reconnaissance des qualifications

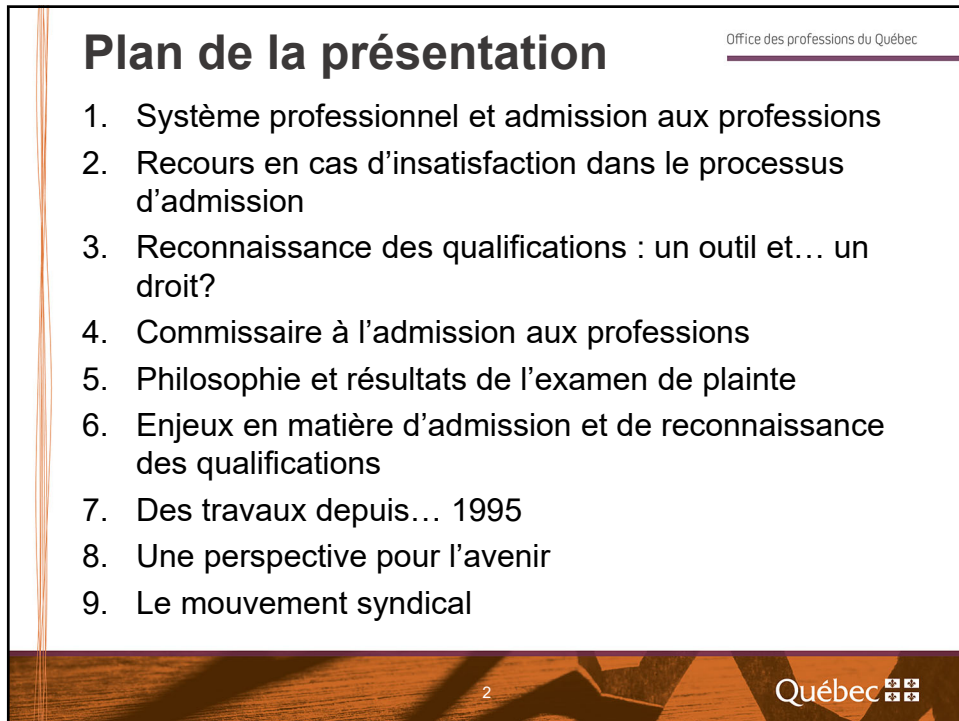
Présentation au conseil fédéral de la Fédération des professionnelles - CSN

16 novembre 2022

Office des professions du Québec

Québec 

1



Plan de la présentation

Office des professions du Québec

1. Système professionnel et admission aux professions
2. Recours en cas d'insatisfaction dans le processus d'admission
3. Reconnaissance des qualifications : un outil et... un droit?
4. Commissaire à l'admission aux professions
5. Philosophie et résultats de l'examen de plainte
6. Enjeux en matière d'admission et de reconnaissance des qualifications
7. Des travaux depuis... 1995
8. Une perspective pour l'avenir
9. Le mouvement syndical

Québec 

2

Note préliminaire

Office des professions du Québec

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.

3

Québec 

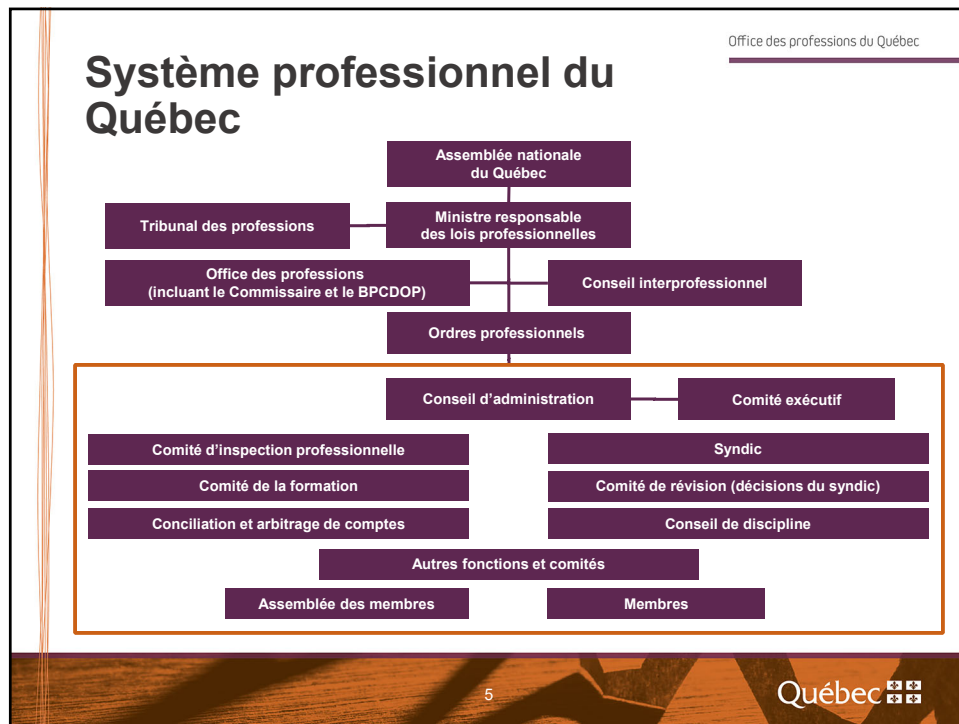
3

1

Système professionnel et admission aux professions

Québec 

4



5

Office des professions du Québec

Les types de profession

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

6

Les types de profession

Office des professions du Québec

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.

7

Québec

7

Les types de profession

Office des professions du Québec

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).

8

Québec

8

Office des professions du Québec

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

9 Québec

9

Office des professions du Québec

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

10 Québec

10

Concepts

Office des professions du Québec

- 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

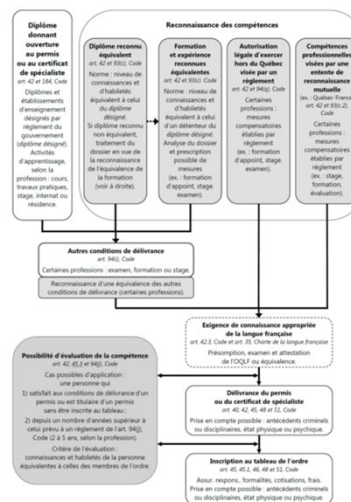
11

Québec

11

Parcours d'admission aux professions

Office des professions du Québec



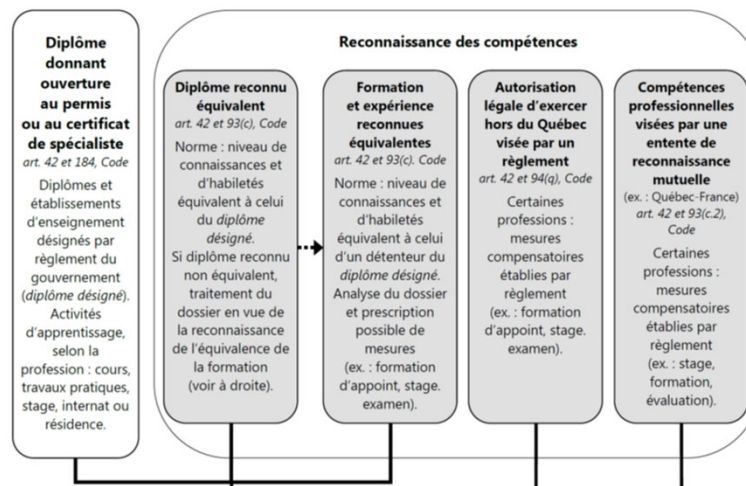
12

Québec

12

Parcours d'admission aux professions (suite)

Office des professions du Québec

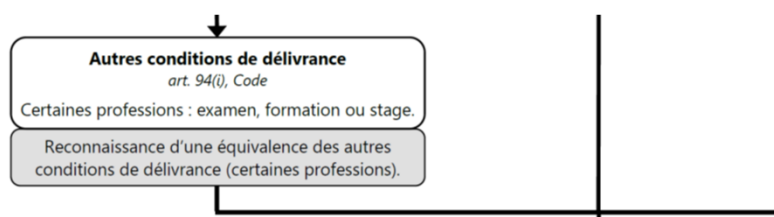


13

Québec

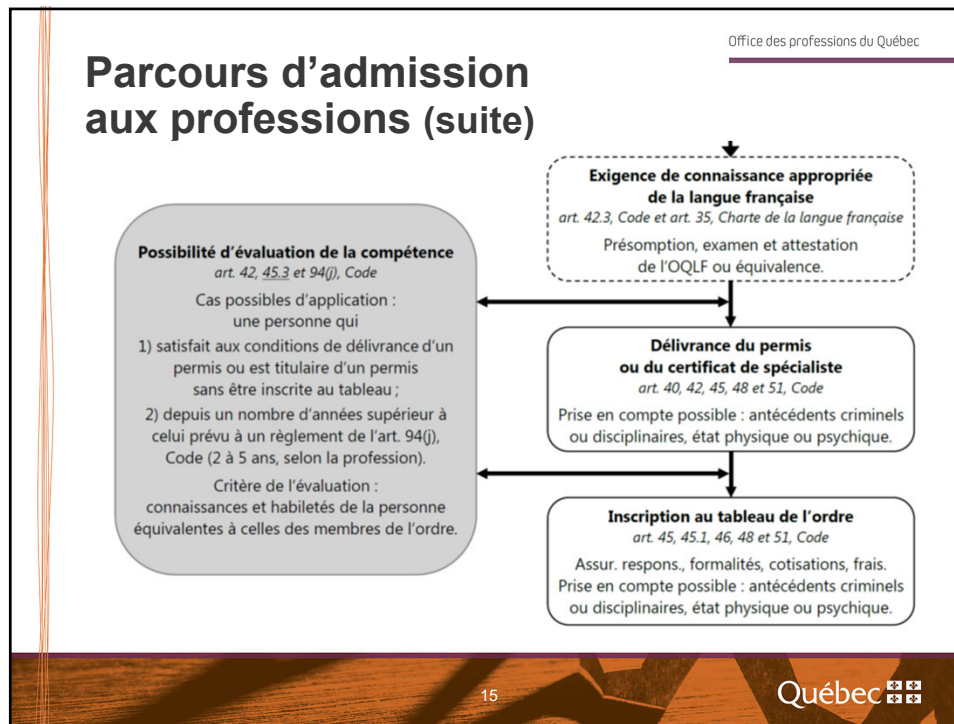
Parcours d'admission aux professions (suite)

Office des professions du Québec

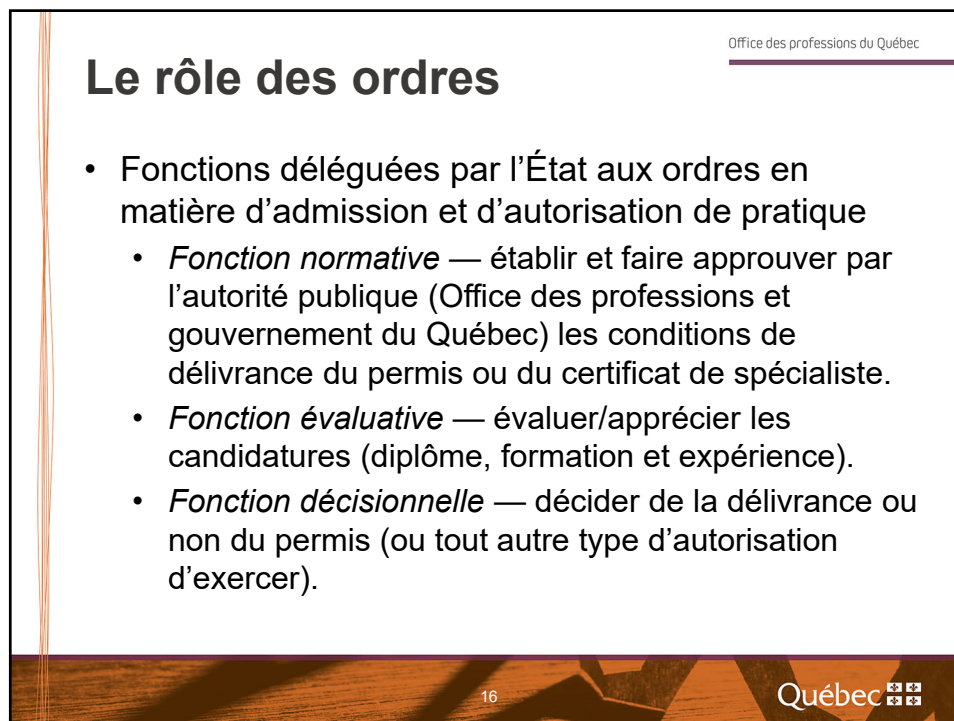


14

Québec



15



16

Les autres acteurs

Office des professions du Québec

- 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

17

Québec

17

Attentes

Office des professions du Québec

- 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

18

Québec

18



19

Office des professions du Québec

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.

20

20

Office des professions du Québec

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.

21


21



3

Reconnaissance des qualifications : un outil et... un droit ?



22

Office des professions du Québec

Reconnaissance des qualifications

- Un outil pour :
 - faire évoluer sa situation sur le marché du travail;
 - répondre aux flux migratoires grandissants pour des fins :
 - de commerce;
 - académiques;
 - personnelles.

23

Québec

23

Office des professions du Québec

Reconnaissance des qualifications

- Traversée par des enjeux d'intérêt public
 - Mobilité sociale
 - Reconversion de la main d'œuvre
 - Réponse à des défis démographiques et économiques
 - Facilitation de l'intégration des immigrants
 - Fluidité des mouvements internationaux ou locaux de personnel
 - Respect des droits fondamentaux
 - Un droit en émergence

24

Québec

24

Cadres juridique et normatif

Office des professions du Québec

- Différentes sources
 - Internationales
 - Instruments internationaux, accords de commerce
 - Guides, codes et autres documents normatifs
 - Objectifs et principes d'action
 - Internes aux pays
 - Textes juridiques
 - Politiques publiques
 - Principes et bonnes pratiques du domaine

25

Québec

25

Les qualifications et les compétences

Office des professions du Québec

- Les qualifications et les compétences participent aux attributs d'une personne
 - On ne peut les nier ou ne pas les reconnaître pour des motifs discriminatoires ou sans raison valable ou impérieuse

26

Québec

26

Un droit établi, dans certains cas

Office des professions du Québec

- Conventions sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur (UNESCO) (1979, 1997 et 2019)
- Instruments internationaux de l'OIT (travailleurs migrants)
- Traités et directives de l'Union européenne
- Droit interne de certains pays
- Accords ou ententes entre pays

27

Québec

27

Conditions facilitantes pour l'exercice du droit

Office des professions du Québec

- Mise en place de dispositifs de reconnaissance
 - Équitables;
 - Transparents;
 - Objectifs;
 - Efficaces;
 - Etc.
- Existence de recours généraux ou spécialisés en cas d'insatisfaction

28

Québec

28

Propos convergents

Office des professions du Québec

- La reconnaissance des qualifications se construit comme un droit, propre à un individu, mais comportant des dimensions sociales et économiques.
- Ce droit tire sa source du
 - droit à l'éducation;
 - droit à l'égalité;
 - droit au traitement équitable;
 - droit d'établissement et de travailler;
 - droit au travail décent.

29

Québec 

29

4

**Commissaire à l'admission
aux professions**

Québec 

30

Office des professions du Québec

Création du poste

- 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

31


31

Office des professions du Québec

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

32


32

Office des professions du Québec

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.

33 Québec

33

Office des professions du Québec

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.

34 Québec

34

Office des professions du Québec

Mécanismes similaires

- 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
- Autres à venir (Nouveau-Brunswick, Saskatchewan, Terre-neuve)

35

Québec

35



5

Philosophie et résultats de l'examen de plainte

Québec

36

Office des professions du Québec

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

37 Québec

37

Office des professions du Québec

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

38 Québec

38

Office des professions du Québec

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)

39

Québec

39



6

Enjeux en matière d'admission et de reconnaissance des qualifications

Québec

40

Office des professions du Québec

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.

41 Québec

41

Office des professions du Québec

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.

42 Québec

42

Office des professions du Québec

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.

43

Québec

43

Office des professions du 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 efficience du processus (organisation) ;

44

Québec

44

Office des professions du 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.

45

Québec

45

Office des professions du Québec

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.

46

Québec

46

Des situations affectant le droit à l'égalité

Office des professions du Québec

- 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.

47

Québec

47

7

Des travaux depuis... 1995

Québec

48

Travaux depuis 1995

Office des professions du Québec

- Une vingtaine d' «entités» ont creusé le sujet (commission d'enquête, comités, comités interministériels, comités ministériels, comités de suivi, comités multipartites, comités techniques, groupes de travail, tables de concertation, tables interministérielles, équipes de travail, etc.)
 - Un comité interministériel est en place, présidé par le MIFI (suite au Budget 2021).
 - Le Pôle de coordination sur l'accès à la formation (formation d'appoint et stages) est la seule entité instituée par une loi, avec un mandat circonscrit.
- Souvent les mêmes acteurs à la table.

49

Québec

49

Travaux depuis 1995

Office des professions du Québec

- Travaux du Commissaire à l'admission aux professions.
- Travaux de certains ministères.
- Travaux du CIQ.
- Travaux de certains ordres professionnels.
- Travaux d'acteurs du marché du travail et d'organismes communautaires.
- Recherche universitaire plus active dans la dernière décennie (partenariats de recherche, chaires, mémoires et thèses aux études supérieures, etc.)

50

Québec

50

Une idée des problèmes et des solutions

Office des professions du Québec

- Plusieurs études.
- Plusieurs projets-pilotes
- Plusieurs rapports, publics ou non.
- Plusieurs stratégies, plans d'action et mesures annoncés.
- Une somme de constats et de recommandations.
 - Qui se répètent souvent au fil des ans.
 - On reprend là où les autres n'avaient pas réussi, abouti ou même commencé.
- Des moyens financiers ponctuels.

51

Québec

51

Des difficultés pour aboutir... ou même avancer

Office des professions du Québec

1. Le statut de l'entité de coordination ou de concertation, souvent purement volontaire et administratif.
2. Le mandat de ces entités n'est pas perçu comme partie intégrante des responsabilités et de la mission des acteurs qui y participent.

52

Québec

52

Des difficultés pour aboutir... ou même avancer

Office des professions du Québec

3. Les dispositifs et acteurs à coordonner, gouvernementaux et autres, sont multiples et complexes. Ils ont souvent une culture institutionnelle forte et une autonomie affirmée qui rendent la collaboration ardue.
4. La capacité et parfois la volonté des participants sont incertaines quant il s'agit de s'engager dans la coordination de même que de mobiliser les ressources de leur organisation.

53

Québec

53

Des difficultés pour aboutir... ou même avancer

Office des professions du Québec

5. Communication insuffisante entre les participants nationaux et leurs antennes sur le terrain (ministères et réseaux).
6. L'entité de coordination n'a pas le pouvoir de requérir de ses participants l'information utile.
7. L'atteinte de l'objectif cède souvent le pas aux processus bureaucratiques : analyse, discussion, concertation, « dégagement de synergies », planification et approbation.

54

Québec

54



55

Office des professions du Québec

Un objectif de société

- Réussir l'intégration socioprofessionnelle des personnes.
- Réduire le risque de décrochage professionnel et de repli socioculturel, surtout des personnes immigrantes.
 - Limites des personnes.
 - Ressources financières et psychologiques.
 - Horizon d'environ 2 à 3 ans, de l'arrivée au Québec à l'intégration en emploi, sinon
 - désuétude possible des compétences;
 - décrochage et repli socioprofessionnel;
 - perte pour le Québec.

56

56

Enjeu de société, politique de société

- Politiques et mesures gouvernementales peuvent bien camper les choses et lancer un mouvement.

Mais, il faut une politique de société

- Au-delà des postures des ministères et des organismes publics;
- Inclure les autres acteurs et les faire se commettre;
- Assurer une coordination au plus haut niveau, qui soit effective, ferme et resserrée;
 - Instance centrale du gouvernement et niveau politique;
- Établir des objectifs et une reddition de compte pour et par tous les acteurs.

57

Québec

57

Pas seulement une question d'argent

- Les moyens financiers, même *ad hoc*, c'est bien.

Mais, il faut aussi travailler sur

- Les politiques, processus et règles bureaucratiques en place qui obligent à des détours exceptionnels et financiers pour faire avancer les choses;
- L'attitude et la sensibilité des acteurs.

58

Québec

58

Faire sa part et se sentir responsable du tout

Office des professions du Québec

- Tous : personnes candidates, ordres professionnels, établissements d'enseignement, gouvernements, organismes, employeurs.
- Coordination, fluidité et sensibilité de la démarche.
 - Pour les personnes immigrantes : de la sélection comme immigrant à l'emploi.
- L'autonomie institutionnalisée ou affirmée de certains acteurs n'empêchent pas d'agir de façon responsable, concertée et sensible.
 - Intérêt public supérieur et développement de la société québécoise

59

Québec

59

Une approche centrée sur l'humain

Office des professions du Québec

- Les dispositifs juridiques et bureaucratiques doivent tenir compte de la perspective des personnes, particulièrement les personnes immigrantes.
 - Situation professionnelle et personnelle.
 - Ressources, capacités, motivation.
- Nécessité d'une préparation et d'un accompagnement personnalisé tout au long de la démarche.
 - Conditions de réussite de la démarche.
 - Compétences linguistiques.
 - Aspects socio-culturels, codes et usages.
 - Contact humain.

60

Québec

60

Office des professions du Québec

Cibles d'action multiples

- Un sujet complexe qui demande d'agir sur plusieurs plans à la fois.
 - Les exigences (les normes et leurs modalités)
 - Les processus
 - La méthodologie et les outils
 - L'offre de formations d'appoint et de stages
 - Les capacités des acteurs
 - Le soutien aux personnes candidates
 - Des moyens financiers
 - La coordination, le suivi et les données

61 Québec

61



9

Le mouvement syndical

Québec

62

Office des professions du Québec

Le mouvement syndical

- Contribuer à l'intégration socioprofessionnelle sensible et efficace des personnes formées à l'étranger.
 - Notamment dans les milieux de stage.
- Contribuer à rendre les critères et processus d'embauche et de progression plus équitables envers la diversité des origines et des parcours de formation et d'expérience. Exemples :
 - Mécanismes de reconnaissance des qualifications.
 - Exiger un diplôme québécois...ou son équivalent.

63

Québec

63



Questions et discussion...

Québec

64



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 