



PROCÉDURE D'EXAMEN DES PLAINTES

Février 2018

Table des matières

1. Objectif du document.....	1
2. Fondements et caractéristiques de l'examen des plaintes	1
2.1 Utilité et finalité d'un service d'examen de plaintes.....	1
2.2 Orientation générale de l'examen des plaintes.....	1
2.3 Philosophie d'action et d'intervention du commissaire et de son équipe	1
2.4 Objectifs de l'examen des plaintes.....	2
2.5 Objets et motifs de plaintes	2
2.6 Nature et portée de l'examen des plaintes.....	3
2.7 Issue de l'examen d'une plainte	5
2.8 Suivi des recommandations	7
3. Étapes de la procédure d'examen d'une plainte	7
Étape n° 1 : Réception de la plainte	7
Étape n° 2 : Examen sommaire de la plainte.....	9
Étape n° 3 : Enquête (examen approfondi de la plainte)	10
Étape n° 4 : Résultat de l'examen de la plainte.....	11
Étape n° 5 : Fermeture du dossier et publication du résumé.....	12
4. Protection de l'enquête et utilisation des renseignements obtenus	13
5. Insatisfactions à l'égard du commissaire ou de son équipe	13
Annexe 1 : Principes et bonnes pratiques en matière d'admission aux professions et de reconnaissance des compétences	14
Annexe 2 : Schéma des principaux parcours d'admission aux professions.....	18
Annexe 3 : Schéma de la procédure d'examen des plaintes au bureau du commissaire	19

1. Objectif du document

Le présent document décrit la procédure d'examen des plaintes mise en place au sein du bureau du Commissaire à l'admission aux professions. Il porte sur le premier volet du mandat du commissaire, celui de « recevoir et d'examiner toute plainte d'une personne relative à l'admission à une profession ».

Une personne qui veut porter plainte ou qui pense le faire devrait aussi consulter l'information et la documentation disponible sur le site de l'Office des professions du Québec, dans la section portant sur le commissaire, à la page suivante : <http://www.opq.gouv.qc.ca/commissaire/porter-plainte/>.

2. Fondements et caractéristiques de l'examen des plaintes

2.1 Utilité et finalité d'un service d'examen de plaintes

En général, les personnes qui se plaignent expriment des insatisfactions à l'égard d'une décision, d'un comportement ou d'une pratique. Si elles s'adressent à un service de plaintes, c'est qu'elles se sentent incapables de résoudre seules le problème ou qu'elles estiment n'avoir pas obtenu de réponse satisfaisante de la part du personnel ou des instances concernées. Un recours auprès d'un commissaire indépendant est d'autant plus utile, voire nécessaire lorsqu'on a épuisé ses recours à l'interne.

La finalité inhérente à un service d'examen de plaintes est de répondre à chacune des personnes qui portent plainte. Pour ce faire, on cherche à

- déterminer si la plainte est fondée ;
- proposer des mesures qui pourraient corriger ou améliorer la situation ;
- proposer des moyens pour éviter que la situation se reproduise.

2.2 Orientation générale de l'examen des plaintes

Dans le cas des plaintes que le commissaire est chargé de recevoir et d'examiner, afin de régler les problèmes *à la source*, un regard double est posé sur la situation exposée par la personne portant plainte :

- 1) un regard *particulier*, sous l'angle du traitement du candidat ou de la candidate portant plainte ;
- 2) un regard *global*, sur les différents aspects du fonctionnement du ou des processus d'admission ou d'une activité afférente en cause dans la plainte.

L'orientation donnée à l'examen des plaintes est donc *investigatrice*, afin de discerner les problèmes particuliers des problèmes plus larges, voire systémiques. Ainsi, l'examen d'une plainte ne permet pas seulement de répondre au plaignant ou à la plaignante, mais aussi de révéler des enjeux qui dépassent le dossier en question et, s'il y a lieu, d'alerter les institutions, les organisations ou les individus imputables.

2.3 Philosophie d'action et d'intervention du commissaire et de son équipe

Le commissaire et son équipe cherchent à relever les problèmes dans le fonctionnement des processus d'admission. Toutefois, leurs interventions ne visent pas à accuser les personnes responsables ni à dénoncer leurs fautes. Si des problèmes sont constatés, le commissaire entend plutôt proposer des mesures pour

corriger ou pour améliorer le fonctionnement des processus. Si des pratiques sont jugées à risque, des questionnements peuvent également être soulevés.

De plus, le commissaire et son équipe abordent chaque plainte avec *impartialité* et *objectivité*. Ils ne s'efforcent pas de faire primer le point de vue de l'une des parties prenantes en particulier.

L'examen des plaintes s'effectue évidemment dans le respect des compétences, des pouvoirs et des responsabilités de chacune des institutions, des organisations et des individus concernés.

2.4 Objectifs de l'examen des plaintes

Le commissaire s'est donné les deux objectifs suivants :

- 1) apporter des solutions à des problèmes ou atténuer les difficultés vécues par des individus ;
- 2) rétablir et maintenir la confiance de ces individus et, plus largement, de la société envers les institutions et organisations concernées ainsi que leurs processus.

Ces objectifs s'inscrivent dans la stratégie globale du bureau du commissaire, qui vise à avoir un impact positif sur la qualité des processus d'admission et sur l'efficacité de leur fonctionnement.

2.5 Objets et motifs de plaintes

Les plaintes que le commissaire est chargé de recevoir et d'examiner sont celles relatives à l'admission à une profession.

Objet de la plainte

Le *Code des professions* définit ce que l'on doit comprendre par « admission à une profession ». Cela comprend tout processus ou activité visant la délivrance de permis ou d'une autorisation d'exercer de même qu'à l'égard de la formation, la démonstration des compétences ou l'évaluation de la formation et des compétences d'un candidat ou d'une candidate à la profession.

La plainte peut donc viser un ordre professionnel, un ministère, un organisme, un établissement d'enseignement (pour ce qui est de la formation d'apprenti et les stages) ou toute personne qui agit à l'égard de la formation (théorique ou pratique) ou de l'évaluation des compétences

Motif(s) de la plainte

Les plaintes concernant le fonctionnement des processus d'admission sont généralement formulées par des personnes qui se sentent lésées par une institution, une organisation ou un individu dans le cadre de leur démarche d'admission. Or, au-delà de la question du respect des lois et des règlements — ainsi que des procédures et des normes qu'ils contiennent —, les motifs d'une plainte peuvent être liés à d'autres éléments ou à d'autres aspects du fonctionnement des processus d'admission.

Les problèmes habituellement rencontrés par des individus dans les sphères publique et parapublique — constituant, en quelque sorte, des motifs de plainte — sont les suivants :

- manque d'information ou de communication ;

- longueur de certains délais ;
- dysfonctionnement du processus ou de l'organisation ;
- mauvaise coordination de différentes entités ;
- application tatillonne des normes ou des procédures ;
- iniquité ;
- comportements ou propos inappropriés.

D'ailleurs, les personnes dans l'une ou l'autre de ces situations peuvent subir des préjudices à divers degrés.

Dans le contexte de l'admission à une profession, aux problèmes ci-dessus peuvent s'ajouter les suivants (liste non exhaustive) :

- lacunes méthodologiques (par exemple, l'inadéquation des outils d'évaluation ou de leur utilisation) ;
- insuffisance de motifs (notamment les explications d'une décision) ;
- obstacles ou problème d'accès (par exemple, le montant des frais, les modalités de paiement, les conditions pour passer les examens exigés dans le processus, la formation d'appoint et les stages, etc.).

2.6 Nature et portée de l'examen des plaintes

L'examen d'une plainte déposée au bureau du commissaire s'effectue sous forme d'enquête et comporte deux angles d'analyse :

- 1) une **analyse de conformité**, notamment au regard de la loi et des règlements, ainsi que des ententes ou des accords de reconnaissance mutuelle ou de mobilité ;
- 2) une **analyse critique** au regard des principes et des bonnes pratiques en matière d'admission, particulièrement la reconnaissance des compétences.

L'analyse de conformité et l'analyse critique peuvent porter sur tous les aspects du fonctionnement des processus d'admission :

- Cadres juridique et normatif ;
- Processus et procédures ;
- Méthodologie ;
- Dispositif administratif ;
- Rôles, actions et conduite des organisations et des individus.

Néanmoins, peu importe les aspects ou les éléments précis qui peuvent être examinés dans le cadre de l'examen de la plainte, cet exercice suppose aussi un *regard global* sur la démarche d'admission, tout particulièrement sur l'ensemble des étapes associées au processus ou à l'activité en cause dans la plainte.

Analyse de conformité

En général, ce type d'analyse consiste à vérifier si les actes de l'institution, de l'organisation ou de l'individu concerné correspondent à la pratique établie suivant une norme.

Dans le contexte de l'examen d'une plainte visant une démarche d'admission, l'analyse de conformité comprend les points suivants :

- Regard sur les divers cheminements pouvant mener à l'obtention du permis pour valider les différentes avenues possibles et les choix effectués ;
- Vérification du respect des lois et règlements quant aux exigences de formation, d'expérience, de stages et d'examens, ainsi qu'à la procédure d'admission et de reconnaissance et aux modalités qui s'y rattachent ;
- Vérification du respect des ententes ou des arrangements de reconnaissance mutuelle ou de mobilité, s'il y a lieu.

L'examen de la plainte s'attarde à la conformité non seulement avec la lettre mais aussi avec l'esprit et l'objectif des lois, des règlements et des ententes. Le commissaire tient compte de l'historique des textes et porte un jugement critique quant à leur interprétation et à leur application. Ainsi, l'analyse de conformité dresse la table pour l'analyse critique (voir ci-dessous).

Analyse critique

En général, ce deuxième angle d'analyse permet de discuter le *bien-fondé* des pratiques et des normes. Dans le contexte de l'examen des plaintes effectué par le bureau du commissaire, l'analyse critique consiste à vérifier la prise en compte par les institutions, les organisations ou les individus de certains principes et bonnes pratiques dans le domaine de l'admission à une profession, dont la reconnaissance des compétences, la formation d'appoint et les stages¹.

L'analyse critique pourrait amener le commissaire à remettre en question la législation, la réglementation et les normes et les politiques, particulièrement en présence d'impacts non souhaités. Elle devrait également servir à examiner de plus près tout ce qui n'est pas prescrit dans ces écrits.

Ainsi, dans leur analyse critique, le commissaire et son équipe discutent sans tabou les points suivants :

- L'opportunité des normes en vigueur, notamment l'à-propos, l'utilité et la nécessité des exigences (incluant la documentation) et des modalités contenues dans les lois, règlements et politiques ;
- La qualité du processus et de la procédure d'admission, notamment sur les plans de l'adéquation, de l'efficacité et de l'efficience (incluant les délais, les méthodes et les outils) ;
- L'objectivité et la transparence dans l'évaluation et la reconnaissance des acquis et des compétences, ainsi que dans la communication des motifs des décisions rendues par les différentes instances concernées ;
- L'à-propos et le caractère raisonnable des politiques, positions et pratiques des institutions, des organisations ou des individus (incluant la tarification) ;
- Les obligations et la responsabilité des ordres professionnels ainsi que des autres institutions et organisations en matière de reconnaissance (incluant les ententes, partenariats et collaborations avec de tierces parties) ;

¹ Voici les principes auxquels le commissaire et son équipe se réfèrent pour leur analyse critique des processus d'admission : égalité, équité, objectivité, transparence, ouverture, cohérence, efficacité, célérité, efficience, caractère raisonnable, responsabilité et amélioration continue. Voir à ce sujet l'[annexe 1](#) du présent document.

- La considération à l'égard de la personne dans ses rapports avec l'institution, l'organisation et l'individu concerné.

2.7 Issue de l'examen d'une plainte

L'examen d'une plainte relative à l'admission à une profession implique de conclure, au moins, sur la situation exposée par le plaignant ou la plaignante et, possiblement, sur d'autres aspects du fonctionnement du ou des processus en cause. Dans tous les cas, la loi prévoit que le commissaire doit informer la personne qui a porté plainte et, s'il y a lieu, l'institution, l'organisation ou l'individu concerné de ses conclusions, en plus de leur transmettre, le cas échéant, ses recommandations.

De plus, le commissaire publie le résumé de chacune des plaintes examinées, puisque l'accès aux professions régies par les lois professionnelles, notamment en ce qui concerne les personnes immigrantes, est une question d'intérêt public. En plus de servir l'information du public, ces résumés profitent à l'ensemble des institutions, organisations ou individus, pour améliorer leurs pratiques.

Toujours dans l'optique de régler les problèmes à la source, ou bien pour prévenir les problèmes potentiels, différentes communications ou interventions sont possibles, au terme de l'examen d'une plainte ou selon la tournure de l'enquête :

- Communication officielle des **conclusions** du commissaire et, le cas échéant, de ses **recommandations**, généralement sous la forme d'un rapport ;
- Intervention du bureau du commissaire pour aider à **résoudre le différend** entre le plaignant ou la plaignante et l'institution, l'organisation ou l'individu concerné ;
- Communication officielle du commissaire pour **sensibiliser d'autres parties prenantes** à l'admission à une profession.

Conclusions et recommandations

Généralement, lorsqu'une plainte relève de la compétence du commissaire, son examen mène à la production d'un rapport d'examen de plainte, incluant notamment la description et l'analyse de la problématique, les conclusions du commissaire et, le cas échéant, les recommandations qui en découlent.

Les recommandations formulées au terme de l'examen d'une plainte peuvent être de trois types :

- 1) Les recommandations *spécifiques à la situation* du plaignant ou de la plaignante, au regard de l'application du ou des processus d'admission en cause dans la plainte : elles visent directement le traitement du dossier du candidat ou de la candidate ayant porté plainte ;
- 2) Les recommandations *à portée générale*, au regard du fonctionnement du ou des processus d'admission en cause dans la plainte :
 - Elles sont également applicables au traitement d'autres dossiers de candidatures que celui de la plainte examinée ;
 - Elles sont formulées à un acteur, mais elles peuvent également s'appliquer à d'autres acteurs qui adopteraient ou auraient adopté un fonctionnement similaire ;

3) Les recommandations à *dimension systémique*, concernant des problèmes ou des enjeux liés à l'admission aux professions :

- Elles visent les fondements, les approches, le cadre juridique ou le cadre normatif de l'admission à une profession ;
- Elles sont formulées dans le rapport destiné aux acteurs concernés par la plainte examinée, mais les réflexions ou les actions qu'elles appellent s'adressent en même temps aux autres institutions, organisations ou individus qui agissent dans l'admission aux professions.

Bien qu'une plainte auprès du commissaire ne constitue pas un appel ni une révision de la décision prise par une institution, une organisation ou un individu, la loi prévoit que le commissaire peut recommander à ceux-ci de revoir l'application de ses processus. En ce qui a trait à la situation du plaignant ou de la plaignante, cela peut se traduire, entre autres, en une recommandation de *regarder à nouveau le dossier* de ce candidat ou de cette candidate, à la lumière des observations et des conclusions du commissaire. En ce qui a trait au fonctionnement du ou des processus en cause, le commissaire peut recommander des modifications tant aux pratiques qu'aux positions de l'acteur responsable, de même qu'au cadre juridique applicable. Dans tous les cas, le commissaire ne se prononce pas sur le fond des décisions rendues par les acteurs.

Par ailleurs, en accord avec les règles de justice fondamentale, le commissaire donne à l'acteur visé par la plainte l'occasion de faire valoir son point de vue et de formuler des commentaires sur le rapport d'examen de plainte avant que sa version définitive soit transmise au plaignant ou à la plaignante et à l'ordre (voir la section « Communication avec l'acteur visé et les autres parties prenantes au dossier pour rétroaction », à la page 12 du présent document).

En vertu de la loi, dans les 60 jours de la réception d'une recommandation définitive la ou le visant, l'institution, l'organisation ou l'individu doit informer par écrit le commissaire des suites qu'il entend y donner et, s'il n'entend pas y donner suite, des motifs justifiant sa décision. Il est attendu que l'acteur visé ne se limite pas à indiquer son accord ou son désaccord avec les conclusions et les recommandations.

Dans le cas d'une recommandation spécifique à la situation du plaignant ou de la plaignante, il convient que l'acteur visé s'engage à prendre des mesures avec diligence, afin de ne pas retarder indument le cheminement du dossier du candidat ou de la candidate ayant porté plainte.

Intervention en résolution de différend

Selon ce qui est constaté durant l'examen de la plainte, et si la situation s'y prête, la résolution du différend entre les parties peut être favorisée. L'intervention du commissaire peut consister à *sensibiliser* l'une ou l'autre des parties prenantes à un aspect de la problématique, notamment si cette intervention peut permettre d'éviter un préjudice (tant pour le plaignant ou la plaignante que pour le public).

Le commissaire (ou la personne qu'il a mandatée pour effectuer l'examen de la plainte) peut aussi agir comme « facilitateur » entre l'individu qui porte plainte contre un acteur de la démarche d'admission et celui-ci, dans un souci de recherche de solutions aux problèmes soulevés ou bien révélés. Il est possible que les principales parties intéressées en arrivent ainsi à trouver des pistes de solutions, voire à conclure un accord ou un règlement satisfaisant du différend, et ce, sans qu'une enquête du bureau du commissaire soit entamée ou sans que l'enquête en cours soit complétée.

Par ailleurs, comme le prévoit la loi, le commissaire refuse d'examiner une plainte ou cesse son examen lorsque la personne dont les intérêts sont visés par la plainte s'engage dans une procédure autre de prévention et de règlement des différends ou lorsqu'un tribunal visé à l'article 1 de la [Loi sur les tribunaux judiciaires](#) (chapitre T-16) est saisi du litige.

Sensibilisation d'autres parties prenantes concernées

Selon ses observations et ses constats, le commissaire peut être amené à sensibiliser d'autres parties prenantes à l'admission à une profession — autant des acteurs du système professionnel que leurs partenaires institutionnels ou toute autre organisation concernée — quant à leur impact constaté ou souhaité sur le fonctionnement du ou des processus d'admission en cause dans la plainte, ou encore sur l'atteinte des objectifs de ces processus. Lorsque le résultat de l'examen de la plainte présente un certain intérêt pour une autre partie prenante à l'admission à une profession, le commissaire en informe simplement celle-ci.

2.8 Suivi des recommandations

La loi exige du commissaire qu'il fasse rapport annuellement non seulement de ses conclusions et de ses recommandations mais aussi des suites données ou non à ces dernières (réf. à l'article 16.19 du Code des professions). Notamment lorsqu'un acteur s'engage à donner suite à une recommandation, le commissaire doit s'enquérir ultérieurement auprès de cet acteur des mesures qui ont été prises ou entreprises.

Les recommandations à portée générale ainsi que celles à dimension systémique font l'objet d'un suivi ultérieur par la voie d'une vérification sommaire² du fonctionnement du ou des processus d'admission en cause dans la plainte — dans le cadre du deuxième volet du mandat du commissaire —, tandis que les recommandations spécifiques à la situation du plaignant ou de la plaignante font l'objet d'un suivi ultérieur par une communication du commissaire à l'institution, l'organisation ou l'individu visé.

3. Étapes de la procédure d'examen d'une plainte

Étape n° 1 : Réception de la plainte

Formulation de la plainte

Une personne rencontre des difficultés ou des problèmes dans sa démarche d'admission, notamment pour faire reconnaître ses compétences professionnelles ou pour satisfaire certaines conditions et modalités, en vue d'exercer une profession régie par un ordre professionnel. Elle veut faire part de son insatisfaction concernant le traitement de son dossier par un acteur de cette démarche ou porter un problème à l'attention de l'organisme chargé de la surveillance des acteurs de la démarche. Cette personne formule une plainte au commissaire ou s'enquiert de l'opportunité d'un tel recours. Elle peut le faire de vive voix ou par écrit, dans la forme de son choix (pas de formulaire à remplir).

Préparation souhaitée

Idéalement, la personne qui veut porter plainte devrait rassembler l'ensemble de sa correspondance avec l'acteur concerné, ainsi que toute la documentation que cet acteur lui a fournie. Cette personne devrait aussi se préparer à expliquer au personnel du bureau du commissaire :

² Pour de l'information sur les vérifications sommaires, voir le document [Procédures de vérification – 2e partie : la vérification particulière](#), disponible [en ligne](#) dans les publications du commissaire sur le site Web de l'Office des professions du Québec.

- 1) ses *objectifs* concernant sa démarche auprès du ou des acteurs visés par la plainte (c.-à-d. ce que le plaignant ou la plaignante souhaite et pense obtenir de ce ou ces acteurs) ;
- 2) l'*état de la situation* (ce qui a été fait et à quelle étape est rendu le traitement de son dossier auprès de ce ou ces acteurs) ;
- 3) les *raisons* de son insatisfaction (ce qui ne fonctionne pas bien, selon le plaignant ou la plaignante) ;
- 4) ses *attentes* concernant le commissaire (ce à quoi le plaignant ou la plaignante s'attend comme intervention de la part de celui-ci).

Modes de réception

La réception de la plainte peut se faire aux différents points de service de l'Office des professions du Québec, mais son traitement est centralisé au bureau du commissaire à Montréal. Elle peut être déposée par téléphone, par courrier, par courriel ou en personne aux coordonnées suivantes :

- a) Numéros de téléphone :
 - de Montréal : 514 864-9744
 - de Québec : 418 643-6912
 - des autres régions du Québec : 1-800-643-6912
 - de l'extérieur du Québec : +1 514 864-9744
- b) Adresse électronique : commissaire@opq.gouv.qc.ca
- c) Adresse du bureau du commissaire :

500, boulevard René-Lévesque Ouest,
6^e étage, bureau 6.500, C.P. 40
Montréal (Québec) H2Z 1W7

Information à communiquer ou à noter

Lors des premières communications avec la personne qui porte plainte ou qui pense le faire, l'agent ou agente de secrétariat du bureau du commissaire explique à cette personne le mandat, le rôle et l'approche du commissaire ainsi que la procédure d'examen des plaintes par son équipe. L'agent ou agente vérifie également si la personne a d'abord communiqué avec l'acteur de la démarche d'admission concerné, pour lui faire part de son insatisfaction et pour obtenir des explications, voire pour demander une révision de la décision, s'il y a lieu.

Si cette personne porte effectivement plainte, ses coordonnées, de même que la nature de sa plainte (acteur concerné, objet et motifs de la plainte, historique des démarches, attentes envers le commissaire) seront prises en note.

Attribution du dossier de la plainte

L'agent ou agente de secrétariat transmet l'information à l'analyste qui se chargera de l'examiner. Il s'agit normalement de l'analyste responsable de l'examen des plaintes au sein de l'équipe du commissaire.

Accusé de réception

Un accusé de réception est envoyé au plaignant ou à la plaignante dans un délai de 5 jours ouvrables après la réception de la plainte.

Étape n° 2 : Examen sommaire de la plainte

Confirmation de la recevabilité de la plainte

L'analyste prend connaissance du dossier, notamment en examinant les renseignements fournis par le plaignant ou la plaignante et, le cas échéant, les documents à l'appui. Il ou elle vérifie s'il s'agit d'une situation où le commissaire pourrait intervenir. Au besoin, l'analyste contacte la personne qui a porté plainte pour s'enquérir plus à fond de sa situation et pour valider l'objet et le motif de la plainte. Ce faisant, on s'assure que la plainte relève bel et bien de la compétence du commissaire, en vertu de la loi.

Rappelons qu'une plainte recevable est celle d'une personne relative à l'admission à une profession régie par le *Code des professions*.

Possibilité de rejet de la plainte

La loi permet au commissaire de rejeter une plainte qu'il juge frivole, abusive ou manifestement mal fondée (en fait ou en droit).

Possibilité de refus d'examiner la plainte

Toujours selon la loi, le commissaire peut également refuser d'examiner une plainte dans l'une des situations suivantes :

- a) Le commissaire a des motifs raisonnables de croire que son intervention n'est manifestement pas utile ;
- b) Le plaignant ou la plaignante refuse de fournir des renseignements ou documents demandés par le commissaire ;
- c) Le délai écoulé entre le moment des événements qui ont causé l'insatisfaction et le moment du dépôt de la plainte rend l'examen de celle-ci impossible ;
- d) Le commissaire est d'avis, étant donné la nature de la plainte, que le plaignant peut être référé à une autre autorité.

Communication au plaignant ou à la plaignante

En cas de rejet ou de refus d'examen de la plainte, le commissaire communique par écrit les motifs à la personne qui a déposé la plainte dans un délai maximal de 30 jours suivant la décision du rejet ou du refus. Dans le cas d'une plainte jugée manifestement abusive, frivole ou mal fondée, aucune autre communication du bureau du commissaire que celle communiquant les motifs ne sera transmise.

Si l'irrecevabilité de la plainte est constatée après l'ouverture du dossier, l'analyste communique avec le plaignant ou la plaignante pour l'en informer. Le bureau du commissaire s'emploie, lorsque possible, à diriger cette personne vers l'organisme auquel elle pourrait faire part de ses préoccupations.

Étape n° 3 : Enquête (examen approfondi de la plainte)

Méthode et démarches d'enquête

L'analyste procède à un examen approfondi de la plainte sous la forme d'une enquête. Celle-ci débute par une collecte et une validation de l'information. L'analyste rassemble, parmi la documentation et l'information disponibles (sur l'acteur visé de la démarche d'admission de même que la loi, les règlements et les politiques pertinentes, etc.), celles qui lui semblent alors pertinentes pour l'examen de la plainte. Il ou elle communique d'une part avec le plaignant ou la plaignante et d'autre part avec l'acteur visé par la plainte. Ce faisant, l'analyste valide, précise et complète l'information recueillie lors de la réception et de l'examen sommaire de cette plainte, en plus de consigner les positions et l'argumentation de chacun. L'analyste communique avec l'une ou l'autre des parties autant de fois que nécessaire pour approfondir et compléter l'examen de la plainte.

À partir de l'information et de la documentation recueillies, l'analyste examine comment l'acteur visé par la plainte a traité le dossier de l'individu ayant porté plainte. L'analyste s'attarde évidemment aux points soulevés dans la plainte. Toutefois, il ou elle peut aussi examiner d'autres aspects du traitement du dossier ou d'autres éléments dans le dossier du plaignant ou de la plaignante, afin de bien cerner la problématique. Le cas échéant, l'analyste examine également l'action d'une tierce partie dans ce dossier ou l'impact de cette dernière sur le fonctionnement du processus en cause.

Modalités d'enquête

Outre les modalités d'enquête mentionnées ci-dessus (entretiens avec les parties prenantes et recherche documentaire), il est possible que l'analyste effectue une visite à l'acteur visé par la plainte, notamment pour consulter le dossier du plaignant ou de la plaignante et pour rencontrer un ou des responsables. En tout temps, l'analyste peut requérir des documents ou des renseignements qui ne sont pas disponibles au grand public. Il ou elle peut également demander à l'acteur de lui produire tout rapport dont il ou elle a besoin pour compléter l'examen de la plainte.

En outre, l'avis d'un expert ou d'une experte peut être demandé, afin de mieux saisir un aspect de la problématique dont la compréhension exige une compétence spécialisée ou des connaissances plus approfondies.

Rappelons que le *Code des professions* confère au commissaire, pour la conduite d'une enquête, les mêmes pouvoirs que ceux accordés aux commissaires nommés en vertu de la [Loi sur les commissions d'enquête](#) (RLRQ, c. C-37)³.

En vue notamment de l'examen d'une plainte, les analystes du bureau du commissaire se voient déléguer par celui-ci l'exercice de certains de ses pouvoirs et fonctions, dont celui de faire enquête et celui d'exiger que tout ordre professionnel, ministère, organisme, établissement d'enseignement ou personne lui fournisse, dans le délai et de la façon qu'il indique, tout document, rapport ou renseignement dont il a besoin dans l'examen de la plainte.

Analyse de conformité et analyse critique

Tout au long et au terme de l'enquête, l'analyste procède d'une part à une analyse de conformité et d'autre part à une analyse critique. Il ou elle examine notamment la prise en compte par l'acteur ou les acteurs visés

³ À l'exclusion du pouvoir d'imposer une peine d'emprisonnement.

des principes et des bonnes pratiques en matière d'admission, dont la reconnaissance des compétences, la formation d'appoint et les stages⁴. L'enquête étant un processus dynamique, l'analyse en continu alimente la collecte d'information, et vice versa.

Délais d'information obligatoire

Si le bureau du commissaire n'a pas terminé l'examen de la plainte dans les 90 jours de sa réception, l'analyste en informe par écrit le plaignant ou la plaignante et lui fait rapport du progrès de cet examen. Par la suite, tant que l'examen de la plainte n'est pas terminé, l'analyste produit un tel rapport à la partie plaignante tous les 30 jours.

Possibilité de cesser l'examen de la plainte

Selon la loi, le bureau du commissaire peut en tout temps cesser d'examiner la plainte si l'une des situations suivantes est constatée :

- a) Le commissaire a des motifs raisonnables de croire que son intervention n'est manifestement pas utile ;
- b) Le plaignant ou la plaignante refuse de fournir des renseignements ou documents demandés par le commissaire ;
- c) Le délai écoulé entre le moment des événements qui ont causé l'insatisfaction et moment du dépôt de la plainte rend l'examen de celle-ci impossible.
- d) Le commissaire est d'avis, étant donné la nature de la plainte, que le plaignant peut être référé à une autre autorité.

Le commissaire communique alors les motifs au plaignant ou à la plaignante dans un délai de 30 jours suivant la décision de cesser l'examen de la plainte. Il informe également l'acteur visé de la cessation de l'examen de la plainte.

Étape n° 4 : Résultat de l'examen de la plainte

Conclusions, recommandations et interventions (fin de l'enquête)

L'analyste tire des conclusions au terme de l'enquête et les partage avec le commissaire. Ensemble, ils formalisent ces conclusions. Le commissaire détermine s'il convient de

- faire des recommandations à l'acteur visé par la plainte ;
- sensibiliser d'autres parties prenantes, le cas échéant, quant à leur impact sur le fonctionnement du mécanisme de reconnaissance en cause dans la plainte ;
- favoriser la résolution du différend.

Dans l'un ou l'autre de ces cas, un rapport d'examen de plainte est rédigé par l'analyste.

⁴ Voir à ce sujet l'[annexe 1](#) du présent document.

Communication avec l'acteur visé et les autres parties prenantes au dossier pour rétroaction

Lorsque les conclusions et recommandations envisagées s'adressent à un acteur, l'analyste communique avec celui-ci pour lui en faire part. Il ou elle peut lui envoyer une version préliminaire de son rapport, afin de confirmer auprès de cet acteur sa compréhension des faits et des positions institutionnelles. L'acteur est alors invité à fournir, s'il y a lieu et dans un délai donné (une à trois semaines, selon le contexte), des précisions ou des compléments d'information pour un meilleur éclairage sur la problématique, avant la production de la version définitive du rapport d'examen de plainte.

De plus, si l'enquête a comporté des démarches auprès d'une autre partie prenante, l'analyste communique de nouveau avec celle-ci pour valider sa compréhension des différents aspects de la problématique qui relève de cette partie et, le cas échéant, pour lui faire part d'un questionnement soulevé par l'enquête et connaître ou confirmer la position de cette partie prenante à ce sujet. Pour ce faire, il ou elle peut lui envoyer les extraits pertinents de la version préliminaire du rapport.

En concertation avec le commissaire, l'analyste fait une rétroaction sur son rapport, dans le but de rendre pleinement utile son analyse, ainsi que les conclusions et les recommandations, que le commissaire fait siennes.

Communication officielle du résultat de l'examen de la plainte

Le bureau du commissaire informe le plaignant ou la plaignante du résultat de l'examen de la plainte par écrit : le *Rapport d'examen de plainte* est envoyé au plaignant ou à la plaignante ainsi qu'à toute institution, organisation ou individu visé.

Si toutefois le commissaire fait le constat qu'il n'y a pas lieu de formuler des recommandations ni d'intervenir à l'égard du dossier du plaignant ou de la plaignante, il est possible que les conclusions du commissaire soient simplement communiquées au plaignant ou à la plaignante par lettre.

Réponse requise de l'acteur visé

À la réception de la version définitive du rapport d'examen de plainte, si celui-ci inclut une ou des recommandations, l'acteur visé a 60 jours pour informer le commissaire par écrit des suites qu'il entend donner à chacune des recommandations et, s'il n'entend pas y donner suite, des motifs justifiant sa décision. La réponse de l'acteur doit traiter de chacune des recommandations du rapport qui le visent.

Si la réponse de l'acteur est imprécise ou incomplète, une relance sera faite auprès de celui-ci pour obtenir une réponse satisfaisante.

Sensibilisation d'autres parties prenantes concernées

Le commissaire détermine les éléments du dossier de la plainte qui sont susceptibles d'intéresser d'autres parties prenantes à l'admission à une profession et en informe celles-ci.

Étape n° 5 : Fermeture du dossier et publication du résumé

Lorsque l'examen de la plainte est terminé, le dossier est fermé. On publie un résumé de la plainte sur le site Web de l'Office des professions du Québec, dans la section propre au commissaire, ainsi que dans le rapport annuel d'activités du commissaire.

Si le rapport d'examen de plainte comporte des recommandations, celles-ci feront l'objet d'un suivi ultérieur, soit par une communication du commissaire ou par la voie d'une vérification sommaire du fonctionnement des processus d'admission, selon la nature de chacune.

4. Protection de l'enquête et utilisation des renseignements obtenus

Les enquêtes effectuées par le commissaire et son équipe bénéficient d'une protection contre les injonctions et autres procédures légales qui auraient pour effet d'entraver ou d'arrêter ces enquêtes.

De plus, toutes les déclarations faites et tous les documents fournis dans le cadre de l'examen d'une plainte ne peuvent être utilisés devant un tribunal ou autre instance judiciaire. De même, les éléments d'un dossier de plainte, y compris les conclusions et les recommandations, ne peuvent constituer une déclaration ou une reconnaissance d'une faute pouvant engager la responsabilité civile. Cela est valable tant pour le plaignant ou la plaignante que pour l'acteur visé et les autres parties prenantes.

5. Insatisfactions à l'égard du commissaire ou de son équipe

Toute plainte concernant le travail ou l'attitude du personnel du bureau du commissaire devrait être adressée personnellement au commissaire.

Toute plainte concernant le travail ou l'attitude du titulaire du poste du commissaire devrait être adressée simultanément à la présidence de l'Office des professions du Québec et au Protecteur du citoyen.

Annexe 1 : Principes et bonnes pratiques en matière d'admission aux professions et de reconnaissance des compétences

Principes

Les principes auxquels se réfère le commissaire et son équipe pour faire une analyse critique des processus et activités d'admission aux professions s'inspirent de ceux énoncés par diverses organisations œuvrant dans le domaine, tant au Québec que sur la scène internationale. Certains de ces principes peuvent même être considérés comme des valeurs, qui guident le commissaire et qui devraient également guider les ordres professionnels. Les principes s'énumèrent de la façon suivante :

- | | |
|----------------|-------------------------|
| – Égalité | – Efficacité |
| – Équité | – Célérité |
| – Objectivité | – Efficience |
| – Transparence | – Caractère raisonnable |
| – Ouverture | – Responsabilité |
| – Cohérence | – Amélioration continue |

L'énoncé des principes est présenté ci-dessous. Il est important de noter que ceux-ci se manifestent et s'interprètent selon le contexte propre à chaque situation. L'énoncé qui suit est donc un guide qui peut changer, suivant l'évolution des enjeux dans le domaine.

Notons que, depuis le 8 juin 2017⁵, le *Code des professions*, RLRQ, c. C-26, répercute dans son texte certains de ces principes et ajoute celui de la facilitation de l'admission, notamment pour les personnes formées hors du Québec. Le paragraphe 7 de l'article 62.0.1 du Code énonce une nouvelle obligation au conseil d'administration d'un ordre à l'égard de ses processus d'admission.

7° s'assure 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 adoptés par l'ordre et s'assure que ces processus facilitent l'admission à une profession, notamment pour les personnes formées hors du Québec ;

ÉGALITÉ

Reconnaître le droit à l'égalité, c'est agir en considérant que chaque candidat ou candidate à une profession mérite le même respect, la même déférence et la même considération, tout en étant conscient ou consciente que certains groupes de personnes sont défavorisés sur le plan culturel, social et économique et qu'ils ont besoin d'être protégés contre toute forme de discrimination.

ÉQUITÉ⁶

Agir avec équité, c'est agir de façon juste, selon ce qui est dû à chacun et en tenant compte des différences et de la diversité des situations vécues par les personnes. Dans le contexte de l'admission, particulièrement la reconnaissance des compétences professionnelles, l'équité comporte trois dimensions :

⁵ Date d'entrée en vigueur de la plupart des dispositions de la *Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel*, LQ 2017, c. 11.

⁶ Le principe de l'équité est souvent discuté avec celui de l'égalité, et inversement : les deux se complètent.

1. L'équité dans les procédures et dans les processus : ce principe s'apprécie dans la façon dont les décisions sont prises et dans les différentes étapes qui mènent à ces décisions et à leur application ;
2. L'équité sur le fond : ce principe s'apprécie dans la légalité et dans le caractère raisonnable du contenu même des décisions (voir aussi le principe « Caractère raisonnable ») ;
3. L'équité relationnelle : ce principe s'apprécie dans la façon dont les individus sont traités et dans leur perception à l'égard du processus d'admission et de ses résultats.

OBJECTIVITÉ

Agir avec objectivité, c'est agir sans préjugé, de manière impartiale et fidèle à la réalité. Dans le contexte de l'admission aux professions, cela implique notamment que le traitement d'une demande et les décisions relatives à cette demande ne soient pas influencés par les sentiments, les opinions ou les intérêts des personnes impliquées.

TRANSPARENCE

Agir avec transparence, c'est notamment communiquer clairement le sens de son action ainsi que les critères utilisés pour prendre une décision. En matière d'admission aux professions, on notera des enjeux dans l'information au public et dans la communication aux candidats et candidates. Le principe de transparence s'apprécie tout particulièrement dans la justification des décisions rendues par les ordres professionnels, dans les explications fournies aux candidats et candidates quant aux démarches à entreprendre pour combler les lacunes, ainsi que dans la disponibilité et la clarté de l'information générale sur les processus, les procédures, les méthodes, les recours, etc. En contexte de fonctions déléguées par l'État, comme c'est le cas des ordres professionnels, cela implique aussi de faire connaître l'information et les données sur les activités menées en vertu des fonctions de puissance publique ainsi déléguées.

OUVERTURE

Agir avec ouverture, c'est accepter de considérer — ou ne pas rejeter d'emblée — ce qui est différent ou ce qui est nouveau. Dans les organisations, cela implique d'avoir le souci de connaître et d'intégrer, lorsque cela est approprié, d'autres réalités et façons de faire. Dans le contexte de l'admission aux professions, le principe d'ouverture se manifeste

- dans l'appréciation des systèmes d'éducation et des contextes de pratique professionnelle hors du Québec ;
- dans l'appréciation des parcours des candidates et des candidats formés hors du Québec ;
- dans la collaboration des ordres avec d'autres organismes pour faciliter l'admission.

COHÉRENCE

Agir avec cohérence, c'est s'assurer que nos actions et nos décisions sont logiques les unes par rapport aux autres. Dans le contexte de l'admission aux professions, cela implique que les différents processus, politiques et exigences soient harmonisés au mieux. Leur cohérence ne s'apprécie pas seulement à l'interne, au sein de chaque ordre, mais aussi à l'externe, concernant les processus, politiques et actions des autres parties prenantes à la démarche d'admission et d'autres acteurs en intégration socioprofessionnelle.

EFFICACITÉ

Agir avec efficacité, c'est agir de sorte à produire les résultats attendus. En matière d'admission aux professions, on examinera si les procédures, exigences et méthodes produisent les effets prévus. Des enjeux peuvent se manifester dans l'organisation du dispositif administratif des ordres professionnels.

CÉLÉRITÉ

Le sens de ce principe relève de l'évidence et réfère à la promptitude dans l'action et dans l'aboutissement d'une démarche.

EFFICIENCE

Agir avec efficacité, c'est agir en optimisant les moyens et les ressources dont on dispose, dans l'atteinte des objectifs. Ce principe concerne le rapport entre les résultats obtenus et les moyens mis en œuvre pour y parvenir. Dans le contexte de l'admission aux professions, l'efficacité concerne aussi la diligence dans le traitement d'un dossier de demande d'admission ainsi que dans la prise de décision des diverses instances. Des enjeux peuvent se manifester sur le plan de la performance du dispositif administratif.

CARACTÈRE RAISONNABLE

Ce principe concerne à la fois l'opportunité, la légitimité et le bien-fondé des décisions et des actions. On se trouvera à soulever la question du caractère raisonnable lorsque, bien que conforme à la norme, un geste, une position ou une décision heurte le bon sens ou provoque une réaction instinctive devant les conséquences manifestement disproportionnées qu'il entraîne pour une personne ou pour un groupe de personnes. On considère alors le sens de la mesure, de la justice et de la proportionnalité, ainsi que la justification à l'égard des enjeux sous-jacents.

Dans le contexte de l'admission aux professions, apprécier le caractère raisonnable consiste à porter un regard global et organique sur les finalités de la loi, les exigences, la démarche imposée et ses objectifs, la situation des candidats et candidates à une profession, ainsi que les résultats prévus et non prévus. On portera une attention particulière au degré de complexité des démarches exigées des candidats et candidates.

L'analyse au regard du caractère raisonnable viendra alimenter celle sur l'équité. Elle servira d'autant plus dans la perspective d'interpréter, de compléter ou de corriger une loi, une norme ou une politique.

RESPONSABILITÉ

Agir avec responsabilité, ce n'est pas seulement exercer ses fonctions, mais aussi répondre de cet exercice. Les ordres professionnels exercent des fonctions déléguées par l'État, impliquant des pouvoirs décisionnels qui ont des impacts importants sur des individus et sur la société. Ils doivent rendre compte à la fois des activités menées en vertu de ces fonctions déléguées et de la manière d'exercer ces fonctions et les pouvoirs afférents. En matière d'admission aux professions, les ordres sont responsables du respect des normes de compétences et du fonctionnement des mécanismes, et ce, même lorsqu'ils confient certaines de leurs activités à de tierces parties. À ce sujet, on notera des enjeux dans la délégation de fonction ou d'activité à de tierces parties, de même que dans l'influence d'autres parties prenantes à l'admission.

AMÉLIORATION CONTINUE

L'amélioration continue est une démarche structurée pour accroître la performance d'une organisation, ainsi que pour améliorer la qualité des services et la satisfaction de la clientèle. Dans le contexte de l'admission aux professions, cela implique que les processus soient évalués et révisés périodiquement sous leurs différents aspects : cadre juridique, cadre normatif, processus, procédures, méthodes, dispositif administratif, etc. Un des objectifs de la révision périodique est de s'assurer que la fonction d'admission satisfait aux principes et aux bonnes pratiques en la matière. L'amélioration continue permet de s'adapter à la réalité changeante de l'immigration comme à celle des méthodes, des outils et des partenariats mis en place.

Bonnes pratiques

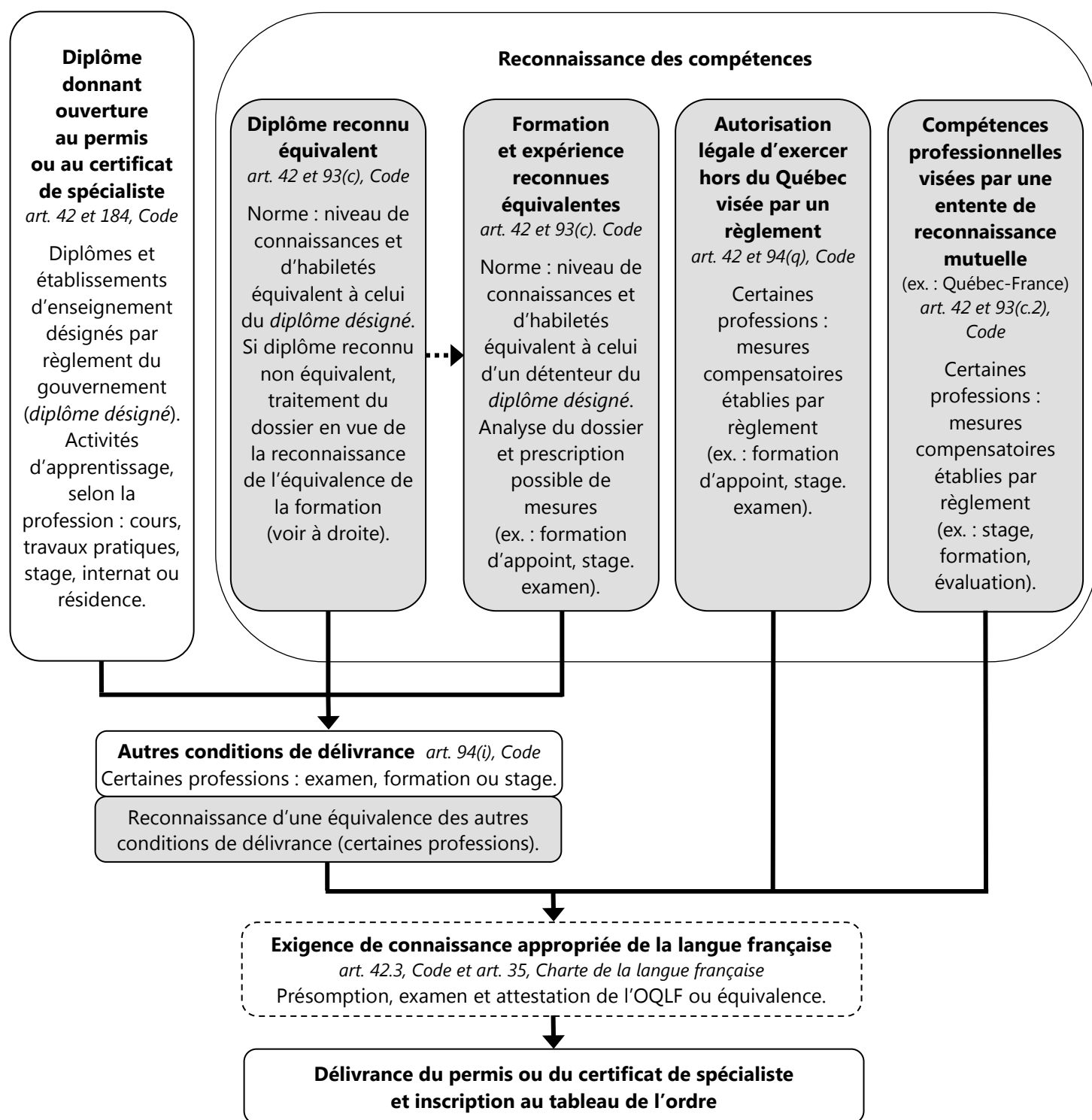
Les bonnes pratiques auxquelles se réfèrent le commissaire et son équipe pour faire une analyse critique de l'admission aux professions peuvent difficilement faire l'objet d'une liste exhaustive. D'une part, les pratiques en matière d'admission peuvent être qualifiées de différentes façons (probantes, meilleures, bonnes, à améliorer, à proscrire, etc.). D'autre part, les « bonnes » pratiques en matière d'admission sont diversifiées et peuvent changer au fil du temps, selon les approches préconisées (que ce soit en mesure et en évaluation, ou bien en gestion et en management des organisations).

Néanmoins, le système professionnel québécois et certains de ses partenaires ont développé des outils et instauré des pratiques qui s'avèrent pertinents et efficaces. Une partie importante de ces pratiques ont été recensées par diverses organisations et constituent un bon point de départ pour effectuer une analyse critique. Toutefois, le commissaire ne s'y limite pas et entend contribuer à la réflexion dans ce domaine.

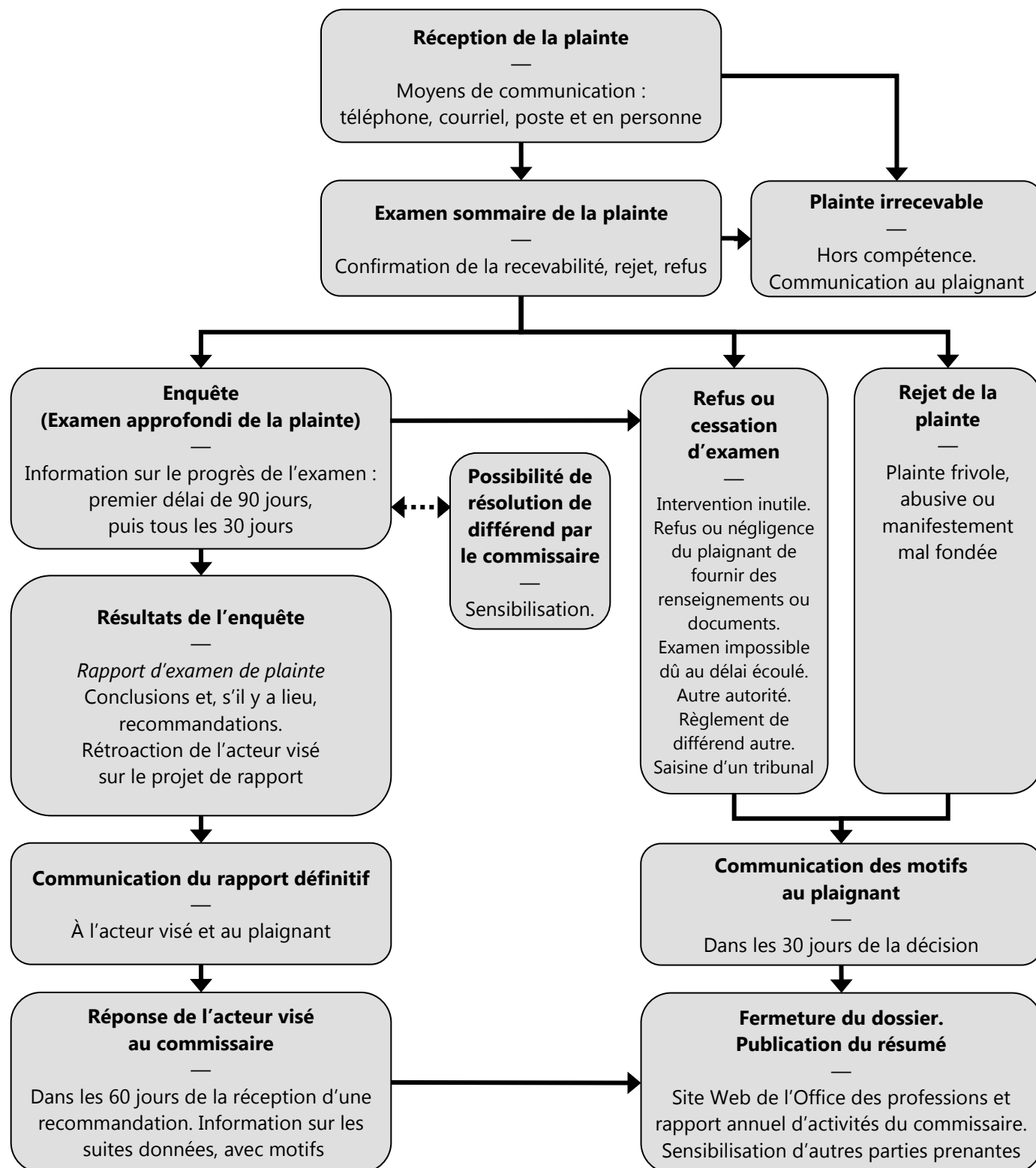
Les pratiques en matière d'admission font l'objet d'une veille par le bureau du commissaire. Le commissaire se documente notamment auprès de divers organismes, au cours de congrès, de colloques et de séminaires, en plus de consulter des publications spécialisées (ouvrages, sites Web, etc.)⁷.

⁷ Voir, entre autres, la documentation sur les [pages Web du commissaire](#).

Annexe 2 : Schéma des principaux parcours d'admission aux professions



Annexe 3 : Schéma de la procédure d'examen des plaintes au bureau du commissaire



**Office
des professions**

Québec

