

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTÉ Remis à l'Ordre

N^o de dossier 5104-11-01

LE PLAIGNANT :



ORDRE :

ORDRE DES ARCHITECTES DU QUÉBEC

ACRONYMES

ARM :	Arrangement en vue de la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles des architectes entre l'Ordre des architectes du Québec et l'Ordre des architectes de France.
BCPRCP :	Bureau du Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles
CCCA :	Conseil canadien de certification en architecture
CEFAHQ :	Centre d'expertise sur les formations acquises hors du Québec
CIQ :	Conseil interprofessionnel du Québec
CPRCP :	Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelle
MICC :	Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles
MRI :	Ministère des Relations internationales
OAQ :	Ordre des architectes du Québec
OPQ :	Office des Professions du Québec

1. Mise en contexte

Le plaignant, a contacté le bureau du Commissaire aux plaintes en reconnaissance des compétences professionnelles (BCPRCP) le 18 octobre 2011, via l'Office des Professions (OPQ), pour un différend avec l'Ordre des architectes du Québec (OAQ).

La plainte concerne le refus par l'OAQ d'examiner sa demande d'admission dans le cadre de l'Arrangement de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles (ARM), conclu entre l'Ordre des architectes du Québec et l'Ordre des architectes de France, au motif que son diplôme n'est pas obtenu sur le territoire français.

Il s'agirait, d'après lui, d'une décision discriminatoire en vertu de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, alors que ses compétences sont reconnues en France et au Canada, qu'il dispose une aptitude légale d'exercer la profession d'architecte en France, et qu'il est un architecte comme les autres¹.

De plus, il se questionne sur le respect par l'OAQ des principes de l'équité, de la transparence, de la réciprocité et de l'effectivité de reconnaissance mutuelle énoncés dans l'article 3 de l'Entente² entre la France et le Québec, lorsque les dispositions de l'Annexe 1. IV de cette Entente ne peuvent s'appliquer aux autres diplômes ayant donné ouverture au permis d'architecte français.

Enfin le plaignant considère le fait qu'il soit reconnu par l'Ordre des architectes français et par le Conseil canadien de certification en architecture (CCCA) rend sa situation exceptionnelle. Pour cette raison, il demande une dérogation au Règlement³ afin que ses compétences soient évaluées en vertu de l'ARM France-Québec⁴. L'Ordre réplique qu'il ne peut pas déroger aux lois et règlements.

Nous présentons dans le tableau Cadre de l'analyse de la plainte les points de vue détaillés, des parties impliquées.

2. Cadre législatif

Le traitement des plaintes au BCPRCP s'appuie sur la loi instituant le poste du Commissaire et les paramètres liés à sa charge (art. 16.9 à 16.21 du *Code des Professions*).

Dans l'exercice de ses fonctions, le Commissaire s'assure que la demande de reconnaissance faite auprès de l'Ordre a été traitée, notamment, de façon équitable, objective, transparente et efficace. Toutefois, le Commissaire aux plaintes n'est pas un mécanisme d'appel. Il ne peut délivrer de permis au nom d'un Ordre ni en modifier la décision. Il peut cependant formuler des recommandations sur la situation.

3. Examen de la plainte

Nous avons ouvert une enquête sur les insatisfactions du plaignant.

¹ Description du plaignant

² Entente afin de faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles des diplômés en architecture entre l'Ordre des architectes du Québec et l'Ordre des architectes de France.

³ Règlement sur la délivrance d'un permis de l'Ordre professionnel des architectes du Québec pour donner effet à l'arrangement conclu par l'Ordre en vertu de l'Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles.

⁴ Arrangement en vue de la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles des architectes entre l'Ordre des architectes du Québec et l'Ordre des architectes de France.

3.1. Documents consultés

- L'ensemble de la réglementation sur la reconnaissance des compétences en architecture;
- La documentation accompagnant la plainte;
- La documentation fournie par l'OAQ;
- L'information fournie par les archives de l'Université de Montréal

3.2. Personnes consultées

- Le plaignant
- Mme Carole Giard, Registrare, OAQ
- Mme Suzanne Lefebvre, OPQ
- Mme Monique Voyer, archives, Université de Montréal
- Mme Juliette Champagne, Ministère des Relations internationales (MRI)

3.3. Profil du diplômé

Le plaignant est détenteur des diplômes de 1^{er} et 2^e cycles universitaires en architecture de la ████████, en plus d'études universitaires de 3^e cycle en Histoire, desquelles il a obtenu un titre de Docteur (en ████████). Ces qualifications académiques lui ont donné accès à l'exercice de la profession et à l'inscription au tableau des architectes français.

Résident du Québec depuis 2003, il a entamé la démarche pour devenir architecte en demandant une évaluation de son diplôme au CCCA. En 2005, le CCCA lui délivre un certificat attestant que ses qualifications académiques sont conformes à la norme de formation établie pour l'admission dans un ordre canadien d'architecture. Cette reconnaissance lui a permis de s'inscrire au programme de stage, requis pour l'admission à l'OAQ.

Le 20 août 2011, il dépose une demande d'admission à l'OAQ en vertu de l'ARM. L'OAQ lui refuse ce cheminement, même s'il reconnaît qu'il détient les qualifications académiques exigées pour l'admission à l'Ordre. Pour l'Ordre, son profil ne correspond pas aux modalités fixées par l'ARM. Il lui suggère la procédure régulière, établie pour les autres diplômés hors Québec, soit l'équivalence de diplôme et de formation.

3.4. Analyse de conformité

La reconnaissance d'un diplôme acquis à l'étranger pour l'exercice de l'architecture au Québec se fait selon les dispositions du *Règlement sur les normes d'équivalence pour la délivrance d'un permis par l'Ordre des architectes du Québec, Code des Professions, L.R.Q. c. C-26, a 93 par. c).*

Sur la base de ce Règlement, l'OAQ précise la démarche à suivre pour accéder à la profession d'architecte au Québec. La première étape du processus, pour un diplômé en architecture de l'étranger consiste en l'évaluation des diplômes universitaires.

Au Canada, l'évaluation des diplômes étrangers en vue de l'obtention d'une équivalence de diplôme ou de formation est confiée au CCCA. Cet organisme vérifie si l'enseignement suivi à l'étranger correspond à la Norme canadienne de formation en architecture adoptée par les ordres canadiens. La procédure d'évaluation varie selon qu'il existe une entente de reconnaissance réciproque des qualifications avec le lieu d'origine du diplôme ou non.

Les diplômés des pays qui ont conclu une entente de reconnaissance ou dont le programme d'étude est agréé par un organisme reconnu par le CCCA bénéficient d'une procédure simplifiée de reconnaissance des compétences pour l'obtention d'un permis, tandis que les autres se soumettent à une évaluation détaillée de leurs dossiers.

Le diplôme du plaignant provient d'un pays qui n'a pas conclu d'entente de reconnaissance mutuelle avec le Canada et le Québec. Son programme d'étude n'est pas non plus agréé par le

CCCA. Par conséquent, l'évaluation de ses qualifications en vue d'obtenir un permis d'exercice au Québec devrait se conformer à la procédure mise en place par le Règlement⁵ sur l'équivalence.

Selon cette procédure, une fois le diplôme (ou la formation) reconnu par le CCCA comme équivalant à la Norme canadienne de formation d'architecture, le candidat doit franchir les étapes de stage, de l'examen d'admission à la profession, de demande de permis d'exercice et d'inscription au tableau de l'Ordre.

En d'autres termes, après la certification de ses titres universitaires par le CCCA, le candidat diplômé hors Québec poursuit les étapes subséquentes du cheminement régulier pour accéder à la profession, de la même manière qu'un détenteur du diplôme désigné au Québec. Ces étapes sont des conditions supplémentaires et s'énumèrent de la façon suivante :

- Effectuer un stage;
- Réussir l'examen d'admission à la profession;
- Satisfaire aux exigences de la langue française.

Le plaignant a entamé ce cheminement depuis 2005. Ses qualifications académiques sont reconnues par le CCCA, et il est en voie de compléter le programme de stage. Selon l'OAQ, il devrait par la suite réussir l'examen des architectes du Canada. Or, le candidat s'indigne de cette démarche. Il estime qu'il aurait pu bénéficier de la procédure simplifiée réservée aux architectes français, puisqu'il est reconnu comme tel en France.

Nous examinons ci- après l'argumentaire de chaque partie.

3.5. Arguments du plaignant et éléments de réponses des parties prenantes

Le différend entre le plaignant et l'Ordre réside dans la procédure d'évaluation des compétences à suivre par l'Ordre pour l'exercice de la profession au Québec, compte tenu de son profil spécifique. Dans sa plainte, le plaignant fait référence à l'Arrangement afin de faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles des diplômés en architecture signé par l'Ordre des architectes du Québec et l'Ordre des architectes de France (ARM). Il soulève certains doutes quant au respect par l'OAQ des principes à la base de cet ARM, alors que l'OAQ considère son cas comme étant celui d'un diplômé hors Québec, sans aucun aménagement des modalités d'admission, malgré la reconnaissance de ses compétences en France et au Canada.

Nous analysons ici les principales insatisfactions à l'égard du processus d'évaluation du dossier auprès de l'OAQ, relevées par le plaignant.

3.5.1. La demande d'admission déposée à l'OAQ le 20 août 2011 en vertu de l'ARM a été refusée, alors que cet Arrangement a été conclu pour faciliter et accélérer la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles des personnes exerçant le métier d'architecte au Québec et en France.

Le plaignant souhaite que son dossier soit traité selon l'Entente signée entre la France et le Québec et de l'ARM propre à la profession d'architecte. Or cet ARM est mis en œuvre par le *Règlement sur la délivrance d'un permis de l'Ordre professionnel des architectes du Québec pour donner effet à l'arrangement conclu par l'Ordre en vertu de l'Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles.*

L'article 2 du Règlement définit les conditions et modalités de la délivrance du permis de l'OAQ en vertu de l'ARM, comme suit :

- Avoir obtenu sur le territoire français le diplôme désigné;
- Détenir sur le territoire français, l'aptitude légale d'exercer la profession;

⁵ *Règlement sur les normes d'équivalence pour la délivrance d'un permis par l'Ordre des architectes du Québec.*

- Exercer la profession depuis au moins 3 ans ou accomplir les mesures compensatoires prévues.

Par ailleurs, l'information disponible sur le site de l'OAQ précise que seuls les architectes inscrits au tableau du Conseil national de l'Ordre des architectes de France et qui ont obtenu, en territoire français le diplôme désigné pour pratiquer l'architecture, peuvent se prévaloir de l'ARM.

«Si vous avez obtenu votre diplôme en architecture dans un autre pays, vous ne pouvez pas bénéficier de l'ARM, même si ce diplôme est reconnu par le Conseil national de l'Ordre des architectes de France»⁶

Dans la lettre de décision envoyée au plaignant, le 30 septembre 2011, l'OAQ a repris les termes du Règlement pour justifier son refus d'appliquer les mesures particulières de l'ARM à sa demande. Il y a expliqué de façon détaillée les raisons qui ont guidé son jugement (OAQ30/11/2011).

Le plaignant sollicite une dérogation au Règlement afin que le premier critère pour se prévaloir de l'ARM, **soit avoir obtenu en territoire français, le diplôme désigné**, ne lui soit pas exigé. L'OAQ s'en tient aux dispositions de la Loi et des Règlements sur les architectes.

3.5.2. Faire respecter les principes de l'article 3 de l'ARM dans les dispositions de son l'Annexe 1. IV.

Cette annexe définit les qualifications académiques reconnues comme donnant ouverture à l'exercice de la profession d'architecte en France et au Québec dans le cadre des accords signés. Pour les architectes québécois candidats au permis français, il est mentionné que les diplômes reconnus en France sont les diplômes des Universités québécoises désignées et **les autres diplômes ayant donné ouverture au permis d'architecte à la date de l'admission du demandeur à l'OAQ⁷**. C'est la considération de ces autres diplômes qui suscite la réaction du plaignant.

Pour le plaignant puisque l'ARM permet aux diplômés du Québec de faire valoir les autres diplômes ayant donné ouverture au permis d'architecte du Québec pour l'admission en France, il aurait fallu une disposition similaire, qui permettrait aux architectes de France détenteurs des autres diplômes ayant donné ouverture au permis français de bénéficier d'une telle souplesse. Autrement, il remet en question les principes d'équité, de transparence et de réciprocité énoncés dans l'article 3 de l'ARM.

Nous avons vérifié auprès de l'Ordre ce qu'était l'intention des signataires de l'ARM derrière ce paragraphe de l'annexe 1 de l'Entente Québec-France. L'Ordre nous a répondu en faisant référence aux arrêtés ministériels de la France qui précisent les diplômes québécois actuels qui donnent ouverture au permis d'architecture, sans toutefois faire mention de ces autres diplômes ayant donné ouverture au permis. Tout au plus, l'OAQ ajoute la précision suivante :

«Les trois arrêtés mentionnent <diplômes d'architectes québécois délivrés par l'école d'architecture de l'Université Laval (ou Montréal ou McGill, selon le cas)>. Cela ne donne donc pas ouverture aux diplômes qui auraient été reconnus équivalents par l'Ordre»⁸.

Cette précision de l'Ordre fait référence aux diplômes qui auraient été reconnus équivalents est acceptable, mais ne répond pas au questionnement soulevé par la plainte quant à la définition des autres diplômes ayant donnée ouverture au permis de l'OAQ. Il aurait été souhaitable que l'information transmise au candidat à ce sujet fasse le lien avec les anciens diplômes désignés au Québec, qui sont différents des diplômes équivalents. En ce sens, la communication de la signification des textes de l'ARM n'a pas été claire.

⁶ http://www.oaq.com/pratiquer_larchitecture/pratiquer_au_quebec/candidats_dautres_pays.html

⁷ Annexe 1 à l'ARM et Entente entre l'Ordre des architectes de France et l'OAQ, points II et IV.

⁸ Message de l'OAQ, 21/12/2011

Revenant à la revendication du plaignant, nous estimons qu'il s'agit d'une erreur d'interprétation associée au vocabulaire utilisé par le *Code des Professions du Québec* et repris dans l'ARM. Sachant qu'au Québec le type de diplôme donnant ouverture au permis d'architecte a changé au fil du temps, il est clair que les autres diplômes auxquels fait référence l'Annexe 1 de l'ARM, sont les diplômes québécois désignés avant les diplômes de trois (3) universités reconnus actuellement.

3.5.3. Discrimination à l'égard du diplôme hors France

Le plaignant se questionne sur la discrimination possible liée à l'origine de son diplôme qu'il aurait pu subir, compte tenu du fait qu'il n'est pas accepté comme un architecte français bien que :

- il dispose d'une aptitude légale d'exercer en France et inscrit au tableau de France
- il soit architecte comme les autres architectes reconnus en France
- l'Ordre des architectes du Québec reconnaisse une seule catégorie d'architecte, sans discrimination, l'architecte et pourtant il en est un.

Pour justifier son questionnement, il fait référence à :

- la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, art. 13 et art. 17,
- et au pouvoir discrétionnaire du conseil d'administration de l'OAQ, de fixer, déterminer et reconnaître son titre de formation.

Il faut noter que le plaignant n'est aucunement empêché de mener une démarche d'admission auprès de l'Ordre. Il s'agit ici de suivre le cheminement prévu selon la situation du candidat, au regard de son profil de compétence. De telles distinctions sont possibles et admises en vue de l'exercice d'une profession, dans une perspective de protection du public.

3.5.4. Demande de dérogation du Règlement sur la délivrance d'un permis en vertu de l'ARM

L'OAQ a refusé la demande du plaignant en évoquant qu'il ne peut pas déroger aux lois et règlements édictés par le législateur et le gouvernement. En présence des textes juridiques clairs, cette position de l'Ordre est acceptable.

3.6. Demande d'intervention du Commissaire

Le plaignant a sollicité l'intervention du Commissaire dans son cas, qu'il considère comme un cas d'exception que le législateur n'a pas prévu lors de la rédaction de la loi et du Règlement. D'après lui, une dérogation au Règlement pourrait représenter une solution pour les architectes qui sont dans sa situation.

Nous rappelons que la situation d'exception à laquelle fait allusion le plaignant est celui d'un diplômé hors Québec et hors France; dont la formation est reconnue en France et au Canada; qui a pratiqué et est inscrit au tableau de France; qui est en voie de terminer le stage prescrit par l'OAQ; et à qui l'OAQ impose la procédure d'obtention du permis d'exercice par équivalence, lui privant ainsi des mesures de facilitation prévues dans l'ARM.

4. Conclusions

Nous avons examiné les insatisfactions décrites par le plaignant dans le cadre du processus de reconnaissance de ses compétences par l'OAQ. Notre démarche a été fondée sur la loi, les règlements et les meilleures pratiques observées dans le domaine.

À la lumière de notre analyse, eu égard à la sollicitation du plaignant pour une intervention du Commissaire, nous tirons les conclusions suivantes :

- 1) La qualification de la démarche d'admission comme étant une reconnaissance d'équivalence, est conforme à la loi et aux règlements. Toutefois, la communication de la signification des textes de l'ARM aux candidats n'a pas été claire.
- 2) Dans le cas soumis par le plaignant, il n'apparaît pas pertinent de commenter les allégations de discrimination associées aux critères d'éligibilité de l'Entente Québec-France et de l'ARM pour la profession d'architecte.
- 3) Le type d'intervention souhaité par le plaignant relève plutôt d'une démarche politique visant à faire modifier les paramètres d'une entente conclue entre le gouvernement du Québec et la République française. Dans le cas soumis par le plaignant, il n'apparaît pas pertinent de commenter une telle démarche.

5. Recommandation

- Que l'Ordre des architectes s'assure que les renseignements transmis aux candidats traduisent clairement la signification des textes de l'ARM et des ententes afférentes.