

N° de dossier : 5125-15-004

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTÉ

Transmis à l'Ordre et au Plaignant

PLAIGNANT :

[REDACTED]

PROFESSION :

INGÉNIEUR

Préparé par :
Évelyne M'Banze Isamene, Analyste
20 décembre 2017

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

TABLE DES MATIÈRES

1. Mise en contexte	1
1.1 Attentes du plaignant envers le commissaire	1
2. Cadre législatif	1
3. Examen de la plainte	2
3.1 Profil du plaignant	2
3.2 Analyse de la problématique.....	2
4. Conclusions	10
5. Recommandations et interventions	11
Annexe 1 : Documentation et personnes consultées.....	13

ABRÉVIATIONS

ACI :	Accord de commerce intérieur
ALEC :	Accord de libre-échange canadien
BCE :	Bureau du commissaire à l'équité de l'Ontario
BC :	Bureau du commissaire à l'admission aux professions
CODP :	Commission ontarienne des droits de la personne

1. Mise en contexte

██████████ a communiqué avec le Bureau du commissaire à l'admission aux professions¹ (ci-après le « bureau du commissaire ») le 27 août 2015 au sujet d'un différend avec l'Ordre des ingénieurs du Québec (ci-après l'« Ordre ») concernant le processus de délivrance du permis de cet ordre.

Le plaignant est un ingénieur légalement autorisé à exercer la profession aux États-Unis. Après plus d'une dizaine d'années d'expérience accumulée dans l'État de New York, il sollicite le permis québécois d'ingénieur. Il est inscrit au tableau de l'Ordre à titre d'ingénieur junior, depuis le 20 août 2015.

Conformément à la réglementation en vigueur, le plaignant doit satisfaire à l'exigence de 36 mois d'expérience en génie, dont 12 mois au Canada, imposée à tous les ingénieurs juniors avant la délivrance du permis avec plein droit d'exercice. Un crédit d'expérience de 24 mois lui a été accordé du fait de son expérience américaine. Il lui reste à démontrer 12 mois d'expérience dans le contexte canadien.

Le plaignant allègue avoir des difficultés à trouver un lieu de pratique comme ingénieur junior étant donné son parcours professionnel. Il demande à l'Ordre de tenir compte de la particularité de son dossier pour l'exempter de l'étape du juniorat. L'Ordre s'en tient à la réglementation.

1.1 Attentes du plaignant envers le commissaire

Dans sa requête, le plaignant sollicite l'intervention du commissaire auprès de l'Ordre pour que ce dernier lui accorde une équivalence de l'expérience canadienne en raison de ses années d'expérience dans le contexte nord-américain et de sa connaissance théorique des normes et lois canadiennes.

2. Cadre législatif

L'examen des plaintes déposées au bureau du commissaire s'appuie, entre autres, sur la loi instituant le poste de commissaire et les paramètres liés à sa charge (articles 16.9 à 16.23 du [Code des professions](#)²). Il s'agit de la première fonction du commissaire³ :

[...] de recevoir et d'examiner toute plainte d'une personne relative à l'admission à une profession.

Dans l'exercice de cette fonction, le commissaire peut effectuer une enquête. Au terme de l'examen d'une plainte, le commissaire émet des conclusions et peut faire des recommandations. Toutefois, le commissaire n'est pas un mécanisme d'appel ou de révision d'une décision : il ne peut délivrer de permis ou de certificat de spécialiste au nom d'un ordre, ni modifier une décision, ni ordonner la modification d'une décision.

Par ailleurs, 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 une 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 les plaignants et plaignantes que pour les ordres professionnels et les autres parties prenantes. Le présent document est visé par ces règles.

¹ Avant juin 2017, Bureau du commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles.

² RLRQ, chapitre C-26.

³ Code, art. 16.10, par. 1°.

3. Examen de la plainte

Le but de l'examen d'une plainte est de s'assurer que la demande d'admission faite auprès de cet ordre par la personne ayant porté plainte a été traitée, notamment, de façon équitable, objective, transparente et efficace. Pour ce faire, le commissaire enquête sur le fonctionnement du ou des processus d'admission en cause. Il peut alors porter son regard sur les divers aspects du fonctionnement de ce ou de ces processus : juridique, normatif, procédural, méthodologique, administratif, etc. Il examine également les rôles, les actions et la conduite des organisations et des individus impliqués.

La plainte concerne la reconnaissance de l'équivalence des conditions de délivrance du permis. Le motif de la plainte réside essentiellement dans l'exigence de l'expérience en contexte canadien aux fins de la délivrance du permis. La recevabilité de la plainte ayant été constatée, nous avons procédé à une enquête.

L'examen de la plainte a été suspendu en juillet 2016, pour procéder à certaines vérifications concernant la nature de l'exigence de l'expérience canadienne. La suspension s'est prolongée également du fait des travaux de modifications des textes législatifs qui encadrent la fonction de commissaire et de la situation à l'Ordre des ingénieurs, qui a été placé sous administration par le gouvernement. L'examen a repris en novembre 2017. Au moment de la rédaction du rapport, la situation du plaignant auprès de l'Ordre n'a pas changé.

3.1 Profil du plaignant

- Il est détenteur d'un diplôme d'ingénieur de l'Université d'Haïti, obtenu en 1977;
- Il possède une autorisation légale d'exercer la profession aux États-Unis depuis 2003;
- Il déclare une expérience professionnelle de plusieurs années, dont une dizaine aux États-Unis;
- Au Québec :
 - Il est inscrit au tableau de l'Ordre à titre d'ingénieur junior depuis le 20 août 2015;
 - Il a réussi l'examen d'éthique et de législation (COMM-A1) de l'Ordre, en 1994;
 - Il a démontré une connaissance suffisante de la langue française;
 - L'Ordre lui reconnaît 24 mois d'expérience en génie acquise à l'extérieur du Canada.

3.2 Analyse de la problématique

L'accès à l'exercice de la profession d'ingénieur se fait selon les dispositions de la *Loi sur les ingénieurs* et des règlements prévus dans le *Code des professions*. Compte tenu du profil du plaignant, le dossier de candidature à l'Ordre a été traité en vertu des textes suivants :

- *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de formation pour la délivrance d'un permis de l'Ordre des ingénieurs du Québec* (ci-après le « Règlement sur les normes d'équivalence »).
- *Règlement sur les autres conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre des ingénieurs du Québec* (ci-après le « Règlement »).

Selon le Code et le Règlement, un ingénieur junior doit, entre autres conditions, acquérir une expérience en génie d'une durée totale de 36 mois, dont 12 mois au Canada, avant la délivrance du permis d'ingénieur.

L'examen de la situation du plaignant a soulevé des questions sur les sujets suivants :

1. Justification de l'exigence de 12 mois d'expérience au Canada;
2. Approche normative de l'Ordre;
3. Candidat expérimenté et enjeux liés au statut d'ingénieur junior.

Dans les sous-sections qui suivent, nous présentons les positions et arguments de chacun, ainsi que les faits allégués ou constatés durant l'enquête. Nous présentons également l'analyse de conformité et l'analyse critique des différents aspects de la problématique présentée plus haut, ainsi que nos réflexions ou notre avis sur ces questions.

3.2.1 *Justification de l'exigence de 12 mois d'expérience au Canada*

Une des conditions de délivrance du permis d'ingénieur prévues au Règlement consiste en l'acquisition par tout ingénieur junior d'une expérience pertinente en génie d'au moins 36 mois. Cette durée peut toutefois être réduite à la suite de crédits d'expérience accordés par l'Ordre sous certaines conditions, jusqu'à un maximum de 24 mois. Cependant, l'ingénieur junior doit impérativement démontrer ou acquérir une expérience canadienne d'un minimum de 12 mois.

7. L'expérience en génie doit être d'une durée totale d'au moins 36 mois, consécutifs ou non, dont au moins 12 mois accomplis au Canada de façon à assurer une bonne connaissance des conditions locales canadiennes, notamment au regard de la loi, des normes, de l'économie, du climat, des ressources et de la technologie.
[...].

Il existe un enjeu de justification d'une telle exigence voulant que l'expérience ne doive être que locale. L'examen de plaintes, les vérifications et les recherches que le commissaire et son équipe ont menées ces dernières années ont révélé l'importance de la justification des exigences pour l'obtention du droit de pratique, tout particulièrement à l'égard des personnes formées à l'étranger.

Les normes et les processus de reconnaissance des compétences professionnelles découlent de constats, de logiques et quelques fois d'habitudes qui ne sont pas toujours remis en question pour tester leur pertinence dans le contexte actuel. Affirmer que ces normes et ces processus s'inscrivent dans une démarche de protection du public n'exempte pas les acteurs du système professionnel de porter un regard critique sur ces aspects, notamment quant à la détermination de la norme et au choix des approches pour y satisfaire.

Une norme ou une approche doit se justifier au-delà d'un propos général et être en lien objectif avec une compétence qui peut être légitimement exigée pour l'exercice d'une profession. Sans cela, elle est fragile au regard des principes de transparence, d'objectivité et d'équité. Dans les pires cas, les droits fondamentaux des individus peuvent être affectés.

– L'angle des droits de la personne

En 2013, la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP) a adopté et diffusé une politique sur l'exigence d'expérience canadienne en matière de profession, de métier et d'emploi⁴. Cette politique génère des réflexions sur l'appréciation des conditions de délivrance des permis d'exercice des professions réglementées. La conclusion de la Commission ontarienne est sans équivoque :

- La CODP estime qu'une exigence stricte liée à l'« expérience canadienne » constitue une discrimination à première vue et qu'on peut l'imposer uniquement dans de rares circonstances. Il incombe aux employeurs et aux organismes de réglementation d'apporter la preuve qu'une exigence d'expérience professionnelle

⁴ [Commission ontarienne des droits de la personne, Politique sur la suppression des obstacles liés à l'« expérience canadienne »](#), 1er février 2013.

antérieure au Canada est établie de bonne foi, en fonction des critères juridiques énoncés dans la présente politique. Les exigences en matière d'emploi et d'accréditation doivent être claires, raisonnables, authentiques et directement liées à l'exercice du métier⁵.

En vertu de cette politique, toute exigence d'expérience canadienne n'est pas illégale. Toutefois, elle doit être justifiée par celui qui l'impose. L'exigence de l'expérience canadienne en vue de la délivrance du permis de l'Ordre est à risque d'effet préjudiciable sur les nouveaux arrivants, alors même qu'ils peuvent avoir acquis une expérience pertinente à l'étranger et être qualifiés pour exercer la profession. Ce risque est celui d'une atteinte aux droits de la personne, mais aussi aux principes relatifs à l'admission et à la reconnaissance des qualifications.

Il y a lieu ici de rappeler les critères de justification de la CODP que le bureau du commissaire fait siens dans le cadre de son analyse critique des normes et pratiques au sein du système professionnel québécois. On peut résumer les critères pertinents de la CODP de la façon suivante :

1. Les exigences en matière d'accréditation ou de délivrance du permis doivent être raisonnables, authentiques et directement liées à l'exercice de la profession;
2. L'ordre doit démontrer que l'exigence d'expérience canadienne est nécessaire et elle est établie de bonne foi en fonction des critères juridiques;
3. S'assurer que l'exigence de l'expérience canadienne ne constitue pas un obstacle pour l'admission à l'ordre des candidats formés (et qui ont acquis l'expérience) à l'étranger;
4. Adopter une stratégie souple, personnalisée, et s'appuyer sur des méthodes objectives pour évaluer les qualifications et compétences des candidats pour l'exercice de la profession;
5. Recourir à des méthodes fondées sur la compétence pour déterminer si le candidat possède les aptitudes et les capacités;
6. Permettre au candidat de prouver par d'autres moyens qu'il a les capacités d'être efficace ou de s'intégrer dans un milieu de travail canadien;
7. Donner aux candidats la possibilité de démontrer leurs qualifications par les biais de stages rémunérés, de contrats à court terme ou de postes assortis d'une période d'essai;
8. Tenir compte de toute expérience professionnelle pertinente, quel que soit le lieu où elle a été acquise;
9. Offrir aux nouveaux arrivants des formations en cours d'emploi, des soutiens et des ressources qui leur permettront de combler les écarts de compétences.

De plus, la CODP indique qu'un organisme de réglementation (un ordre professionnel) ne devrait pas faire ce qui suit :

10. Supposer qu'un candidat n'est pas en mesure de réussir un poste précis parce qu'il n'a pas d'expérience canadienne;
11. Inclure une exigence en matière d'expérience professionnelle antérieure au Canada ou de qualifications pouvant uniquement être obtenues en travaillant au Canada;

⁵ [Commission ontarienne des droits de la personne, Politique sur la suppression des obstacles liés à l'« expérience canadienne »](#), 1er février 2013.

12. Accepter uniquement des références professionnelles canadiennes.

Des échanges avec la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec indiquent au commissaire une communauté de pensée sur ces questions. De plus, le commissaire et ses homologues en Ontario, au Manitoba et en Nouvelle-Écosse s'inscrivent dans la même philosophie.

Dans une communication en cours d'enquête⁶, l'Ordre présente une décision de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta (*Association of Professional Engineers and Geoscientists of Alberta v. Mihaly*, 2016 ABQB 61), affirmant que ce tribunal a abordé la question de l'exigence canadienne. Pour le commissaire, cette décision porte sur un dossier complexe de discrimination sous plusieurs angles. La Cour du Banc de la Reine est intervenue en renversant une décision du Tribunal des droits de la personne de l'Alberta. Ce dossier a révélé des insuffisances dans l'application par le décideur du Tribunal des droits de la personne de différents tests énoncés par la jurisprudence en matière de discrimination. Le décideur aurait également outrepassé sa compétence dans certaines conclusions et mesures ordonnées. Le candidat aurait manifesté certaines incohérences qui ont affecté l'appréciation de ce qu'il recherchait auprès des cours de justice. La décision en appel dans le dossier Mihaly en est une de correction d'erreurs d'un premier décideur dans le cas très particulier d'un candidat, avec la preuve alors soumise. Elle ne saurait être invoquée comme validation générale et sans nuance de la justification de l'exigence d'une année d'expérience canadienne.

– La justification selon les représentants de la profession

Quoi qu'il en retourne sous l'angle des droits de la personne, il faut également se questionner sur l'adéquation de l'exigence d'une année d'expérience canadienne sous l'angle des principes et des bonnes pratiques applicables à l'admission aux professions et à la reconnaissance des compétences. Il faut regarder la justification de l'Ordre et si l'exigence est le bon moyen pour atteindre l'objectif en matière de compétence.

Selon les représentants de la profession d'ingénieur, l'objectif de l'exigence de l'expérience serait d'aider l'ingénieur junior à se familiariser avec les divers aspects de la pratique du génie en vue d'atteindre la maturité professionnelle requise pour l'exercice de la profession. Aussi, 12 mois de pratique dans le contexte canadien permettraient aux futurs ingénieurs de bien connaître le milieu et les conditions locales de pratique.

L'Ordre indique que la norme de 12 mois d'expérience aurait été établie sous les auspices d'Ingénieurs Canada⁷ et serait prévue dans les règlements sur la délivrance du permis d'ingénieur de toutes les provinces canadiennes⁸. Ingénieurs Canada présente la modalité et les raisons de cette exigence comme suit :

3.2. Contexte canadien

Le candidat doit avoir accumulé une année d'expérience de travail en génie dans un contexte canadien et c'est l'ordre qui évalue cette expérience acquise au Canada pour :

- s'assurer que le candidat connaît bien les lois, les pratiques, les normes, les coutumes, les codes, les conditions et les climats du pays;
- vérifier que l'expérience de travail en génie au Canada vient étayer la formation universitaire du candidat;

⁶ Lettre de l'Ordre au BC, 22 avril 2016, p.5, correspondance, dossier de la plainte.

⁷ Ingénieurs Canada est l'organisation pancanadienne constituée des 12 organismes de réglementation du génie qui sont chargés de délivrer les permis d'exercice aux ingénieurs dans les provinces et territoires du Canada. <http://www.engineerscanada.ca>

⁸ Lettre de l'Ordre au BC, 8 octobre 2015, correspondance, dossier de la plainte.

- déterminer que l'expérience du candidat est suffisamment vaste et au degré de complexité et de responsabilité prouvant qu'il est prêt à accepter la pleine responsabilité professionnelle;
- s'assurer que le candidat a atteint le degré de maturité professionnelle nécessaire pour juger à quel moment il sort de son champ de compétence;
- vérifier l'expérience de travail en génie que les personnes formées en génie à l'étranger déclarent avoir acquise à l'extérieur du Canada.⁹

– *Discussion de la justification soumise*

Nous comprenons de cette justification que l'expérience dans le contexte canadien sert :

- 1) à acquérir et évaluer la connaissance des conditions locales de pratique, et
- 2) à évaluer la formation et les habiletés professionnelles des candidates et candidats.

Nous discutons ci-dessous de ces 2 types de justification.

1) Acquisition et évaluation de la connaissance des conditions locales de pratique

Suivant la logique de l'Ordre et d'Ingénieurs Canada, le seul moyen pour un candidat de maîtriser les normes canadiennes pour l'exercice de la profession d'ingénieur consiste à acquérir une expérience professionnelle de 12 mois dans un environnement canadien et sous la supervision d'un détenteur d'un permis canadien.

L'acquisition des connaissances de certains éléments visés par l'exigence de l'expérience canadienne pourrait possiblement se faire soit par la pratique, soit par une formation théorique. En effet, les éléments comme le contenu des lois, les codes, les normes et même les caractéristiques géo-climatiques d'un pays peuvent en bonne partie s'acquérir par une formation qualifiante d'une durée variable, vraisemblablement de moins d'un an. Plusieurs ordres professionnels ont adopté une telle approche, voire de s'en tenir à une formule d'autoapprentissage sanctionné par un examen. L'Ordre et Ingénieurs Canada ne semblent pas envisager l'acquisition de ces connaissances par la formation théorique.

En cours d'enquête, l'Ordre nous a indiqué, qu'une formation théorique ou de l'autoapprentissage ne permettrait pas à un candidat de développer les compétences et habiletés requises pour l'exercice de la profession d'ingénieur : « Apprendre à appliquer correctement les règles de l'art ne peut pas se faire uniquement par la formation. C'est en travaillant sous la supervision d'ingénieurs et en collaboration avec d'autres professionnels et collègues que cette expérience s'acquière »¹⁰. Soit, mais il ne peut s'agir d'une situation de tout ou rien. Il faut envisager diverses approches d'apprentissage selon la nature de la compétence à acquérir.

De plus, selon l'Ordre, l'expérience nécessaire ne peut s'acquérir entièrement à l'étranger, compte tenu des particularités de chaque pays et spécifiquement celles du Québec qui serait divisé en quatre régions climatiques.

L'exigence de l'expérience canadienne est nécessaire pour s'assurer que non seulement l'ingénieur soit en mesure d'appliquer ses connaissances théoriques à la réalité, mais qu'il soit capable de le faire dans le contexte propre du Canada et selon les règles de l'art, lesquelles peuvent diverger d'un pays à l'autre, vu les traditions, les façons de faire, les matériaux utilisés, le climat, etc.¹¹

Encore une fois, il ne peut s'agir d'une situation de tout ou rien. Il y a des contextes et des climats similaires au Québec dans le monde. Il faut aménager des voies pour tenir compte

⁹ www.engineerscanada.ca/fr/guides-nationaux, Guide sur l'admission à l'exercice de la profession d'ingénieur au Canada.pdf. Extraits transmis par l'Ordre au BC dans sa lettre du 8 octobre 2015.

¹⁰ Lettre de l'Ordre au BC, 22 avril 2016, p. 5, correspondance, dossier de la plainte.

¹¹ *Idem.*

des acquis comparables des candidates et candidats. De plus, il faut se garder d'exiger des personnes formées à l'étranger une stricte polyvalence sur tous les aspects locaux que même les membres de l'Ordre québécois n'ont pas.

Nous sommes d'avis que l'Ordre n'a pas justifié comment et pourquoi la durée de 12 mois de pratique pour relever les défis de la spécificité québécoise ou canadienne a été fixée. Nous n'avons obtenu que des considérations générales avec des modalités uniques applicables à tous.

Par ailleurs, l'Ordre devrait tenir compte de différents modes d'apprentissage, soit l'expérience ou la formation. Il y a aussi lieu d'envisager de reconnaître une expérience de travail dans un contexte comparable à celui du Canada, soit celui d'un pays ou d'un emploi du candidat (ex. : projet canadien à l'étranger).

Toute compétence en lien avec l'exercice de la profession, quel que soit le lieu ou le mode d'acquisition, devrait être reconnue et la durée de l'expérience canadienne exigée, si maintenue, devrait être réduite du temps consacré à son acquisition.

2) Évaluation des aptitudes et habiletés professionnelles

L'exigence d'une année d'expérience canadienne sert aussi à démontrer que le candidat possède une « maturité professionnelle » pour exercer la profession d'ingénieur au Canada. L'imposition d'une période d'activité professionnelle qualifiante sous forme de stage ou d'expérience de travail doit, par définition, servir à acquérir des connaissances nouvelles. L'expérience est une activité d'apprentissage. Elle n'est pas une activité d'évaluation des compétences d'un individu.

L'Ordre évalue déjà la formation et l'expérience du candidat ou de la candidate. En cas de doute sur les compétences théoriques et pratiques acquises par une personne, pourquoi ne pas lui faire passer une entrevue, un examen ou un stage d'évaluation, par définition court?

L'examen professionnel représente également un outil d'évaluation de la connaissance de certains aspects locaux des conditions de pratique. En effet, l'article 38 du règlement stipule que l'examen professionnel a pour but de vérifier si l'ingénieur junior :

1° est familier avec le droit professionnel québécois [...];

2° est familier avec les principes de pratique professionnelle, les notions d'éthiques [...];

3° possède des connaissances juridiques de base en ce qui concerne la responsabilité civile [...].

Cependant, selon l'Ordre, cet examen ne traite pas des conditions locales canadiennes au sens large. Il ne porterait que sur les obligations professionnelles et les aspects juridiques de base, essentiels à l'exercice de la profession, tandis que l'expérience en contexte canadien porterait « sur les différents codes et normes appliqués par l'ingénieur dans l'exercice de sa profession »¹².

Au travers de divers moyens d'appréciation et d'évaluation du candidat, l'Ordre est en mesure de conclure sans toujours imposer une expérience supplémentaire. Utiliser l'exigence d'une expérience d'une certaine durée pour vérifier la compétence constitue un raccourci méthodologique très lourd et injustifié pour certaines candidates et certains candidats.

Toute expérience pertinente acquise par une candidate ou un candidat devrait suffire à démontrer des connaissances et habiletés recherchées, voire sa maturité. Il faut toutefois que ces connaissances et habiletés soient précisées par l'Ordre et diffusées. Si acquises,

¹² Lettre de l'Ordre au BC, 22 avril 2016, p. 6, correspondance, dossier de la plainte.

celles-ci ne devraient plus avoir besoin d'être évaluées ou confirmées par une expérience supplémentaire en contexte canadien et la durée de l'expérience canadienne exigée devrait être réduite du temps consacré à leur acquisition.

L'Ordre devrait ajuster la condition de l'expérience en contexte canadien selon le profil du candidat et les différents modes d'apprentissage des connaissances requises.

3.2.2 Approche normative de l'Ordre

Le plaignant évoque la particularité de son dossier pour demander une exemption du statut de juniorat. Il considère qu'avec son expérience nord-américaine en génie et la réussite de l'examen d'éthique et de législation, il aurait une certaine maturité professionnelle pour exercer au Canada.

Selon l'Ordre, le plaignant ne remplit pas les exigences formelles prévues à l'article 7 du Règlement. Il n'a jamais travaillé au Canada à titre d'ingénieur, donc il doit pratiquer le génie pendant 12 mois au Canada avant d'obtenir un permis d'ingénieur.

La décision de l'Ordre est en stricte conformité avec le texte actuel de son Règlement. Cependant, la plainte soulève des questionnements sur l'approche normative de l'Ordre pour encadrer la pratique d'ingénieurs formés hors du Québec et du Canada.

Le dossier du plaignant présente un parcours particulier, dans lequel une certaine connaissance théorique des lois et normes lui a été reconnue et, par son expérience, une maturité professionnelle aurait été démontrée.

Pour des raisons de nature systémique, l'Ordre a opté pour une norme standardisée de 12 mois de pratique au Canada pour soi-disant assurer une meilleure connaissance du contexte de pratique de la profession au Québec, invoquant la protection du public. Par contre, l'application de cette norme ne tient compte ni des connaissances, ni de l'expérience, ni d'autres aptitudes professionnelles comparables que le candidat aurait acquises à l'étranger dans d'autres contextes et sous une autre forme.

Par ailleurs, l'Ordre laisse entendre que toute modification à l'exigence de l'expérience canadienne amènerait les autres ordres d'ingénieurs du Canada à exclure le Québec du système «permis sur permis».¹³ Or, il ne s'agit pas tant d'abolir cette exigence que de lui donner de la souplesse et, surtout, de la transposer en normes transparentes et équitables, basées sur les compétences à acquérir plutôt que sur le moyen de l'acquisition.

Selon les principes de la mobilité professionnelle contenus dans les paragraphes 1 et 3 de l'article 705 du chapitre 7 de l'Accord de libre-échange canadien (ALEC, anciennement ACI)¹⁴, les autres ordres du Canada devraient accepter l'évaluation faite par l'ordre d'une province et le permis qu'il délivre. De plus, le paragraphe 2 de l'article 708 du même chapitre de l'ALEC stipule :

[...] la simple différence entre les exigences relatives à la reconnaissance professionnelle d'une Partie touchant les titres de compétence, l'éducation, la formation, l'expérience, les méthodes d'examen ou d'évaluation et celles de toute autre Partie ne suffit pas, en soi, à justifier, pour réaliser un objectif légitime en matière de mobilité de la main-d'œuvre, l'imposition d'exigences supplémentaires en matière d'éducation, de formation, d'expérience, d'examens ou d'évaluations.

Un organisme de réglementation au Canada n'est donc pas tenu de reproduire des modalités d'admission ayant cours dans les autres provinces. L'ALEC n'exige pas d'uniformiser les approches d'admission dans l'ensemble du Canada, mais il campe plutôt le principe de la reconnaissance mutuelle des permis entre les provinces canadiennes.

¹³ Lettre de l'Ordre au BC, 22 avril 2016, correspondance, dossier de la plainte.

¹⁴ Codification administrative, juillet 2017, en ligne : <https://www.cfta-alec.ca/wp-content/uploads/2017/06/CFTA-Consolidated-Text-Final-Print-Text-French-.pdf>.

Si cette exigence doit impérativement être réalisée, il faudrait rendre son application équitable. À cet effet, l'Ordre devrait énoncer les compétences nécessaires à la pratique, qui répondent à un enjeu de protection du public et qui devraient être acquises au travers de cette exigence d'expérience canadienne.

Or, la grille d'évaluation des compétences requises en vue de la délivrance de la *Certification de l'expérience en Génie acquise au Canada*¹⁵ évalue les compétences communes des ingénieurs et ne prévoit pas une évaluation sur les compétences spécifiques répondant aux besoins particuliers d'une région canadienne (ou québécoise) et qui requerraient 12 mois de pratique.

Dans les commentaires formulés dans un autre dossier le 1^{er} août 2014¹⁶, en référence à la position de la CODP, nous avons sensibilisé l'Ordre en cause quant à l'approche d'évaluation utilisée pour arriver à la démonstration des compétences, de surcroît locales. L'exigence de l'Ordre ne peut se justifier par de simples considérations générales. Elle devrait être appuyée par une approche analytique d'appréciation des compétences requises qui découleraient de l'accomplissement de 12 mois d'expérience canadienne. Pour ce faire, il faudrait identifier précisément la ou les compétences névralgiques en lien avec la connaissance du contexte québécois ou canadien. Autrement, l'évaluation pourrait comporter des lacunes en matière de transparence et serait à risque d'arbitraire :

Une exigence d'expérience, sans lien objectif avec des compétences ciblées et nécessaires aux activités professionnelles, représente souvent un raccourci, ou un moyen de substitution, pour mesurer la compétence et les aptitudes d'une personne. Cela est de plus en plus critiqué en matière de réglementation professionnelle, de reconnaissance des compétences et d'accès au marché du travail¹⁷.

Il y a donc un faisceau d'indices selon lequel l'exigence d'expérience de 12 mois pour la délivrance du permis d'ingénieur ne se justifierait pas de façon générale et dans un contexte comme celui du plaignant.

Il y a lieu pour l'Ordre de faire la démonstration que l'exigence d'expérience canadienne de 12 mois et ses modalités d'application répondent aux critères de justification de la CODP énoncés plus haut ainsi qu'aux principes de l'admission aux professions et de la reconnaissance des qualifications. L'Ordre devrait préciser les objectifs de cette exigence et se donner les moyens d'ajuster la condition d'une année d'expérience canadienne selon le profil du candidat. Cet exercice pourrait s'inscrire avantageusement dans les travaux de révision de ses processus et de son approche en matière d'admission, notamment l'étape du juniorat, entrepris par l'Ordre depuis le dépôt de la plainte.

3.2.3 *Candidat expérimenté et enjeux liés au statut d'ingénieur junior*

Le plaignant soutient qu'il possède un permis sans restriction aux États-Unis et il y a exercé la profession pendant une dizaine d'années. L'Ordre lui a par ailleurs accordé un crédit d'expérience de 24 mois, le maximum permis pour de l'expérience acquise à l'étranger.

Le plaignant allègue avoir des difficultés à se faire embaucher comme ingénieur junior à cause de ses nombreuses années d'expérience. Selon lui, l'exigence d'une année d'expérience canadienne aurait, dans son cas, un effet d'exclusion à l'exercice de la profession.

L'exigence de l'expérience dans le contexte canadien pour démontrer la connaissance du milieu local, ajoute un obstacle supplémentaire à la démarche visant la délivrance du permis régulier pour un candidat expérimenté. En effet, le candidat se retrouve dans un cercle vicieux dans lequel il ne peut réaliser ce qu'on lui exige parce qu'il a déjà l'expérience : difficultés à décrocher un emploi comme ingénieur junior, parce qu'il est

¹⁵ Formulaire de l'Ordre, https://www.oig.qc.ca/Documents/DAP/permis/CERTIFICATION_exp_Can-fr.pdf.

¹⁶ Dossier de la plainte 5107-13-001, Rapport de l'examen de la plainte p. 8.

¹⁷ *Idem*.

expérimenté et impossibilité d'obtenir le permis d'ingénieur parce qu'il n'a pas démontré l'expérience du juniorat en contexte canadien. Il y a ici un effet d'exclusion auquel l'approche réglementaire de l'Ordre n'est pas suffisamment sensible. C'est un élément à considérer dans la révision de la formule du juniorat en cours au sein de l'Ordre.

4. Conclusions

En réponse aux attentes et au questionnement du plaignant, et en examinant le fonctionnement du processus d'admission en cause dans la situation vécue par cette personne, notre analyse nous amène à formuler les conclusions suivantes :

- Le plaignant a exercé pendant plusieurs années la profession d'ingénieur aux États-Unis sans restriction. Cependant il n'aurait pas démontré les habiletés professionnelles en contexte canadien dans la forme prescrite;
- La décision de l'Ordre des ingénieurs du Québec de refuser au plaignant la délivrance du permis d'ingénieur, avant de satisfaire l'exigence d'une expérience de 12 mois en contexte canadien, est en stricte conformité avec le texte du règlement applicable;
- Le cas du plaignant soulève toutefois des questions sur l'approche normative de l'Ordre pour encadrer la pratique des ingénieurs formés hors du Québec et du Canada;
- Une norme ou une approche doit se justifier au-delà d'un propos général et être en lien objectif avec une compétence qui peut être légitimement exigée pour l'exercice d'une profession. Sans cela, elle est fragile au regard des principes de transparence, d'objectivité et d'équité. Dans les pires cas, les droits fondamentaux des individus peuvent être affectés;
- Toute condition de qualification professionnelle en sus de celle acquise dans le pays d'origine et reconnue par l'Ordre, doit être justifiée par un impératif de répondre à des spécificités de la profession telles que définies au Québec. Cela s'apprécie principalement par la nature et le contexte des activités professionnelles au Québec, de même que par les connaissances et habiletés nécessaires pour les exercer, que ne détiendrait pas un professionnel formé à l'étranger;
- Selon la Commission ontarienne des droits de la personne, l'exigence d'expérience locale est discriminatoire à sa face même et demande d'être justifiée selon certains critères. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec et le Commissaire à l'admission aux professions font leurs propos;
- L'Ordre n'a pas suffisamment justifié comment et pourquoi la durée de 12 mois de pratique pour relever les défis de la spécificité québécoise ou canadienne a été fixée. Il a fourni des considérations générales et les motifs invoqués pour l'exigence d'une année d'expérience locale ne sont pas axés sur les compétences précises qui seraient requises et qui découleraient de l'acquisition de l'expérience exigée;
- L'exigence de l'Ordre quant à l'expérience en contexte canadien et ses modalités d'application ne tiennent compte ni des connaissances, ni de l'expérience, ni d'autres aptitudes professionnelles comparables que le candidat aurait acquises à l'étranger ou sous d'autres formes d'apprentissage;
- Il peut y avoir une problématique d'accès et d'intégration à la pratique d'ingénieur junior pour des candidats expérimentés formés à l'étranger;

- Depuis le dépôt de la plainte, l'Ordre a entrepris la révision de ses processus et de son approche en matière d'admission, notamment l'étape du juniorat.

5. Recommandations et interventions

- 1) QUE l'Ordre, dans le cadre de la révision de ses processus et de son approche en matière d'admission, fasse la démonstration que son exigence de 12 mois d'expérience en contexte canadien et ses modalités d'application satisfont aux critères de justification énoncés dans la *Politique sur la suppression des obstacles liés à « l'expérience canadienne »* de la Commission ontarienne des droits de la personne de même qu'aux principes en matière d'admission et de reconnaissance des qualifications;
- 2) QUE, dans l'éventualité où l'exigence d'une expérience canadienne n'est pas justifiée, l'Ordre et l'Office des professions du Québec entament le processus pour modifier la réglementation de l'admission à l'Ordre afin d'en retirer l'exigence de 12 mois d'expérience en contexte canadien;
- 3) QUE, dans l'éventualité où l'exigence d'une expérience canadienne est justifiée, l'Ordre et l'Office des professions du Québec entament le processus pour modifier la réglementation de l'admission afin d'y préciser les compétences requises relatives au contexte québécois. La réglementation devrait également reconnaître divers modes d'acquisition et de reconnaissance de ces compétences et prévoir la modulation de la durée selon le profil de la candidate ou du candidat.

ANNEXES

Annexe 1 : Documentation et personnes consultées

Documentation consultée

- Législation et réglementation qui s'appliquent;
- Documentation fournie par la partie plaignante;
- Documentation fournie par l'Ordre;
- Information disponible sur le site de l'Ordre
- Documentation sur les principes et sur les bonnes pratiques dans le domaine de la reconnaissance des compétences.

Personnes rencontrées ou consultées

- [REDACTED], plaignant;
- Mme Alice Vien-Bélanger et Mme Marie-Pierre Hamel-St-Laurent successivement, Chef aux permis de l'Ordre;
- M. Serge Beaulieu, conseiller aux permis de l'Ordre;
- M^e François-Xavier Robert, Direction du secrétariat et des affaires juridiques de l'Ordre.

**Office
des professions**

Québec

