

N° de dossier : 5135-14-003

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTE

Transmis à l'Ordre et au plaignant

PLAIGNANT :



ORDRE :

ORDRE PROFESSIONNEL DE LA PHYSIOTHÉRAPIE DU QUÉBEC

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	1
3.1 Profil du plaignant.....	2
3.2 Analyse de la problématique.....	2
4. Conclusions	4
5. Recommandation et intervention	5
Annexe 1 : Documentation et personnes consultées.....	7

1. Mise en contexte

Monsieur [REDACTED] a communiqué avec le Bureau du Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles (ci-après le « Bureau du Commissaire ») le 8 octobre 2014 au sujet d'un différend avec l'Ordre professionnel de la physiothérapie du Québec (ci-après l'« Ordre ») concernant la reconnaissance de ses compétences.

Le plaignant ne possède pas un diplôme reconnu comme donnant ouverture au permis de physiothérapeute. L'Ordre est prêt à lui reconnaître une équivalence de formation à la condition de réussir trois (3) matières spécifiques dans un programme universitaire reconnu.

Le plaignant trouve la prescription excessive. Il a la perception que l'Ordre n'a pas tenu compte de tous les éléments du dossier, qui lui auraient permis de bénéficier des conditions plus allégées de reconnaissance de l'équivalence. Il déplore l'approche d'analyse utilisée par l'Ordre.

Selon l'Ordre, la démarche d'analyse du comité d'admission est basée sur une méthode d'appréciation formalisée. Le Comité aurait reconnu plusieurs éléments de compétences du plaignant et aurait tenu compte de la nécessité de l'adaptation aux normes de pratiques québécoises. La condition prescrite lui permettrait d'ajuster sa formation pour l'exercice de la profession au Québec.

1.1 Attentes du plaignant envers le Commissaire

Le plaignant sollicite l'intervention du Commissaire auprès de l'Ordre pour une prescription allégée par la dispense de certains cours ou la possibilité d'effectuer des stages au lieu d'imposer la réussite des matières prescrites en vue de l'équivalence.

2. Cadre législatif

L'examen des plaintes déposées au Bureau du Commissaire s'appuie sur la loi instituant le poste de Commissaire et les paramètres liés à sa charge (art. 16.9 à 16.21 du Code des professions, RLRQ., c. C-26). Il s'agit de la première fonction du Commissaire :

[...] de recevoir et d'examiner toute plainte d'une personne contre un ordre professionnel qui concerne le fonctionnement des mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles. (Code, art. 16.10, par. 1°)

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.

3. Examen de la plainte

Le but de l'examen d'une plainte contre un ordre professionnel est de s'assurer que la demande de reconnaissance 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 mécanismes de reconnaissance en cause. Il peut alors porter son regard sur les divers aspects du fonctionnement de ce ou de ces mécanismes : 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 le fonctionnement du mécanisme de reconnaissance d'équivalence de diplôme ou de formation. Le motif de la plainte réside essentiellement dans l'évaluation de la formation effectuée par l'Ordre. La recevabilité de la plainte ayant été constatée, nous avons procédé à une enquête.

3.1 Profil du plaignant

Pour appuyer sa demande d'équivalence de formation, le plaignant a présenté entre autres, les documents suivants :

- Une licence en kinésithérapie, délivrée en juillet 1987 par l'Université libre de [REDACTED], comparable au Québec aux études universitaires de 1^{er} cycle en physiothérapie complétées¹;
- Une licence en éducation physique, délivrée en juillet 1984 par l'Université libre de [REDACTED];
- Une agrégation pour l'enseignement secondaire supérieur en éducation physique, délivrée en juillet 1984 par l'Université libre [REDACTED];

Son curriculum vitae indique qu'il pratique la physiothérapie de façon autonome depuis 1987. De plus, il fait état de plusieurs heures d'autres formations et séminaires dans le domaine accumulées entre 1992 et 2013.

3.2 Analyse de la problématique

L'accès à l'exercice de la profession de physiothérapeute se fait selon les dispositions des règlements prévus dans le *Code des professions*.

En plus du Code et des règlements, les ordres professionnels sont appelés à s'inspirer, dans leurs processus de reconnaissance, des principes et des bonnes pratiques utilisés dans le domaine.

Compte tenu du profil du plaignant, le dossier a été traité en vertu du *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de formation aux fins de la délivrance d'un permis de physiothérapeute et de thérapeute en réadaptation physique* (ci-après le « Règlement »). Selon ce règlement et le Code, un candidat ou une candidate qui ne détient pas un diplôme désigné comme donnant ouverture au permis doit posséder un diplôme ou une formation reconnu équivalent par l'Ordre, afin d'obtenir le permis de physiothérapeute.

Le diplôme reconnu par le gouvernement s'obtient au terme d'un programme d'études universitaires de premier et deuxième cycle en physiothérapie comportant un minimum de 135 crédits. Le contenu et la répartition de ces crédits sont décrits à l'article 3 du Règlement.

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

1. Processus d'évaluation des dossiers;
2. Communication.

¹ Évaluation comparative des études effectuées hors du Québec du ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion.

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 Processus d'évaluation des dossiers

La section III du Règlement établit les normes d'équivalence qu'un candidat ne possédant pas un diplôme reconnu doit rencontrer en vue de bénéficier d'une reconnaissance d'une équivalence de formation. L'objectif étant de déterminer si le niveau de connaissances acquis par le candidat, combiné à son expérience de travail, est équivalent à celui acquis par le détenteur d'un diplôme québécois reconnu.

Pour faire cette démonstration, l'Ordre aurait développé des outils d'analyse qui permettent aux membres du comité d'admission d'évaluer les compétences des candidats et, à ces derniers, de situer leurs connaissances par rapport aux exigences de l'Ordre. Nous avons noté les documents suivants :

- Un guide explicatif de la procédure d'équivalence « *Guide à l'intention des candidats formés hors Québec souhaitant pratiquer la physiothérapie au Québec* », qui a pour but de renseigner sur le processus d'obtention de permis de l'Ordre. Il offre une orientation sur la marche à suivre en tenant compte de la réalité québécoise et permet au candidat de connaître l'état de sa demande et toute situation s'y rattachant;
- Un Questionnaire d'auto-évaluation et une grille d'analyse des cours suivis et réussis que le candidat doit remplir et qui lui permettent de mettre en évidence ses propres compétences et d'orienter les membres du Comité dans leurs analyses et décisions;
- Un schéma décisionnel du traitement d'une demande d'équivalence qui montre les grandes étapes de l'évaluation des compétences (scolarité et expérience) et qui oriente les membres du comité d'admission dans la prise de décision.

Le comité d'admission utilise une approche par comparaison du contenu de la formation et par compétence. Il compare les acquis et les compétences du candidat avec les connaissances à acquérir dans un programme de formation reconnu, la référence étant le Règlement.

Dans son appréciation, le Comité tient compte des diplômes obtenus par le candidat, des cours suivis, du nombre total d'années de formation et des stages de formation effectués. Il compare notamment les titres, les curriculums ou les contenus des cours et le nombre d'heures de formation suivies par le candidat avec les cours des universités désignées, afin de situer le sujet d'étude et sa durée.

Le 13 décembre 2013, le comité exécutif, sur recommandation du comité d'admission, a décidé que la formation du plaignant ne satisfaisait pas à l'ensemble des critères établis dans le Règlement. Il a recommandé de reconnaître partiellement l'équivalence de formation, avec une prescription de formation pour cinq (5) matières.

Le plaignant s'est prévalu de son droit de demander une révision de la décision en fournissant des documents supplémentaires au profit de son dossier.

Le 18 septembre 2014, après environ neuf 9 mois des démarches du plaignant visant à compléter et faire valoir des éléments supplémentaires en faveur de son dossier, l'Ordre a rendu sa dernière décision : la réévaluation du dossier sur la base des documents fournis a permis de réduire la prescription à trois (3) cours.

Malgré l'allègement de la prescription, l'insatisfaction du plaignant persiste. Il se questionne sur des critères d'appréciation à la base de l'opinion de l'Ordre. Le processus

d'évaluation de l'Ordre lui paraît inéquitable et non transparent, du fait que l'Ordre se limite à un comparatif entre son cursus effectué il y a environ trois (3) décennies avec le cursus actuel, alors qu'il aurait dû apprécier plutôt l'expérience dans le domaine.

La partie plaignante a l'impression que l'Ordre n'a pas tenu compte de l'ensemble des documents fournis.

L'Ordre est responsable de l'évaluation de la formation d'un candidat pour l'exercice de la profession. Le comité d'admission a procédé à l'évaluation des compétences du candidat sur la base des critères définis et de l'information en sa possession. La première évaluation de la formation et de l'expérience a été effectuée sur la base des documents soumis initialement en appui à la demande d'admission. La deuxième a été fondée sur des éléments supplémentaires fournis lors de la demande de révision. Dans les deux cas, le Comité a décidé d'accorder une reconnaissance partielle d'équivalence et d'imposer une formation d'appoint avant la délivrance du permis.

Toutefois, l'analyse du mécanisme de reconnaissance d'équivalence observé au sein de l'Ordre nous révèle que le comité d'admission ne documente pas la démarche de l'analyse à la base de sa décision. La méthode utilisée pour déterminer les équivalences reconnues et la formation à compléter ne nous semble pas suffisamment formalisée.

Cependant, on note qu'actuellement, l'Ordre a entrepris l'amélioration de ses pratiques sur cet aspect. La démarche qui transparaît dans le guide explicatif de la procédure d'équivalence et les formulaires afférents est mieux formalisée.

3.2.2 *Communication*

Selon la description de la plainte, le plaignant aurait eu des difficultés à communiquer avec les instances dirigeantes de l'Ordre et à obtenir des réponses sur des questions relatives à la prescription. L'Ordre ne lui a pas expliqué pourquoi ses acquis scolaires et son expérience ne pouvaient être considérés totalement pour une équivalence.

La lettre de décision de l'Ordre n'a pas permis au candidat de constater l'évidence des lacunes alléguées dans son parcours. L'Ordre n'a pas indiqué de façon détaillée le résultat de l'évaluation ni la démarche de l'analyse qui mène à la déduction selon laquelle le niveau de connaissance du candidat ne satisfait pas aux exigences du Règlement, et ce en vertu d'une grille d'évaluation. Cela affecte la dimension de communication de la décision.

L'Ordre devrait mieux justifier ses conclusions. Ceci donnerait une certaine assurance en matière de transparence en plus de se prémunir contre le risque d'arbitraire.

Malgré cela, après analyse de la situation, nous ne notons pas d'éléments pouvant justifier une recommandation à l'Ordre de revoir le dossier du candidat.

4. Conclusions

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

- Lors de la communication de la décision sur l'équivalence, l'Ordre n'a pas fait état du raisonnement de son analyse ni expliqué les critères à la base de sa décision. L'imprécision dans la communication de l'Ordre a généré une perception de manque de justification de sa décision.
- La méthode utilisée pour déterminer les équivalences reconnues et la formation à compléter ne nous semble pas suffisamment formalisée.

5. Recommandation et intervention

- 1) Que l'Ordre communique à nouveau avec la partie plaignante pour lui indiquer de façon détaillée les conclusions de l'évaluation des compétences professionnelles en faisant état du raisonnement les appuyant et du lien avec la prescription.
- 2) Nous ne notons pas d'éléments pouvant justifier une recommandation à l'Ordre de revoir le dossier 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

- M. [REDACTED], plaignant;
- M. Uriel Pierre, responsable de l'admission à l'Ordre;
- Mme Marie France Salvas, secrétaire du comité de révision de l'Ordre.

