

PASSEZ À L'ACTION

MÉMOIRE DE L'ORDRE DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU QUÉBEC ADOPTÉ LE 2 SEPTEMBRE 2016 ET PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS

Projet de loi n° 98 : Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel



Ordre
des infirmières
et infirmiers
du Québec



Ordre
des infirmières
et infirmiers
du Québec

PASSEZ À L'ACTION

**Mémoire de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec
présenté à la Commission des institutions
le 13 septembre 2016**

*Projet de loi n° 98 : Loi modifiant diverses lois concernant principalement
l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel*

Adopté par le Conseil d'administration de l'OIIQ le 2 septembre 2016

ORIENTATION ET COORDINATION

Lucie Tremblay, inf., M. Sc., Adm.A., CHE

Présidente, OIIQ

Denise Brosseau, notaire, M.B.A., Adm. A, ASC

Directrice générale, OIIQ

Carole Mercier, inf., M. Sc., IMHL, ASC

Secrétaire générale, OIIQ

RÉDACTION

Marie-Claude Simard, avocate, LL.B

Chef de service - Affaires juridiques

Direction générale, OIIQ

Marie Paré, avocate, LL. B., LL. M

Services juridiques

Direction générale, OIIQ

Johanne Lapointe, M.A

Adjointe à la directrice générale et à la présidente

Direction générale, OIIQ

Colette Ouellet, LL. D., M.B.A., D. 2^e cycle Aff. Publiques

Directrice

Direction, Communications, OIIQ

COLLABORATION

Daniel Marleau, B.A.

Conseiller, Statistiques sur l'effectif

Direction générale, OIIQ

Olga Medeiros, inf., M. Sc. Inf.

Infirmière-conseil, Équipe Diplômés hors Québec

Direction, Registrariat et examens, OIIQ

Yolaine Rioux, M. Sc. Inf., LL.M

Directrice

Direction, Registrariat et examens, OIIQ

RÉVISION LINGUISTIQUE

Alexandre Roberge

Réviseur et conseiller linguistique

Direction, Marketing et événements, OIIQ

Ordre des infirmières et infirmiers du Québec

4200, rue Molson

Montréal (Québec) H1Y 4V4

Téléphone : 514 935-2501 ou

1 800 363-6048

Télécopieur : 514 935-3770

ventepublications@oiiq.org

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives Canada, 2016

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2016

ISBN 978-2-89229-695-2 PDF

© Ordre des infirmières et infirmiers du Québec, 2016

Tous droits réservés

Nota – Le terme « infirmière » est utilisé ici à seule fin d'alléger le texte et désigne autant les infirmiers que les infirmières.

SOMMAIRE

La réforme proposée au *Code des professions* par le projet de loi n° 98 – *Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel*, interpelle au premier chef l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec (OIIQ) en regard de trois principaux enjeux.

LA GOUVERNANCE DES ORDRES PROFESSIONNELS

L'OIIQ **adhère** à l'objectif de la réforme quant à la modernisation des conseils d'administration des ordres professionnels. Par contre, pour que l'OIIQ dispose des outils indispensables afin de poursuivre ces travaux de façon efficace et sereine, il est **impératif** que la *Loi sur les infirmières et les infirmiers* (LII) soit modifiée comme nous le proposons au mémoire, puisque **si les articles 90 à 95 du projet de loi devaient être adoptés tels quels, l'OIIQ n'aurait d'autre choix que de demander, dans un avenir presque immédiat, de nouvelles modifications à sa loi constitutive.**

L'OIIQ est également favorable à l'idée de rendre obligatoire une formation en éthique aux membres et aux administrateurs, mais estime que le code d'éthique et de déontologie **devrait être adopté par résolution** du Conseil d'administration, et non par règlement, afin de permettre une plus grande flexibilité – ce qui ne remet pas en cause la possibilité pour l'Office des professions du Québec (OPQ) de prévoir le cadre des normes éthiques et déontologiques.

L'OIIQ est favorable à la séparation des pouvoirs proposée entre le président et le directeur général, ayant déjà pris ce virage en scindant ces deux fonctions, de même qu'à l'introduction de la fonction de directeur général au *Code des professions*. L'OIIQ demande en outre que soit laissée au président de l'Ordre la surveillance générale de l'Ordre, compte tenu de son statut particulier au sein de l'Ordre – lequel peut difficilement être assimilé à celui d'autres organisations –, plutôt que de la confier au Conseil d'administration.

L'ADMISSION ET LE CONTRÔLE DE LA COMPÉTENCE DES CANDIDATS À L'EXERCICE D'UNE PROFESSION

Qu'il s'agisse de l'intégration des personnes immigrantes au marché du travail ou des candidats formés au Québec, l'admission aux professions réglementées est une étape à l'intérieur d'une séquence d'actions dont la responsabilité relève de plusieurs acteurs intersectoriels, séquence qui exige avant tout un maillage des responsabilités, une meilleure organisation et concertation, en amont des plaintes et des révisions des décisions.

En ce qui concerne l'intégration professionnelle des personnes immigrantes, par exemple, l'OIIQ constate que d'autres facteurs que l'admission tels **l'accès à un programme d'intégration professionnelle**, tant en milieux cliniques (**stages**), qu'en établissements d'enseignement (**formations d'appoint**), de même que les difficultés de certains pays à fournir les documents nécessaires à la détermination des équivalences, représentent autant de freins et de contraintes dans les délais d'admission et d'intégration, lesquels soulèvent au surplus des problèmes d'ordre éthique et moral.

L'heure n'est plus à l'identification des problématiques sur la base des plaintes. Le temps est venu de passer à l'action et de donner suite aux recommandations liées aux processus de coordination déjà formulées par plusieurs acteurs, dont le Commissaire aux plaintes.

Les processus d'admission aux professions, à l'égard desquels les ordres détiennent **une compétence d'attribution exclusive**, doivent être pris très au sérieux. **Aucun compromis** ne doit être fait **sur la compétence professionnelle**, y compris sur l'obligation de détenir le diplôme qui cautionne la formation initiale requise.

L'OIIQ s'est d'ailleurs doté d'un référentiel de compétences pour l'admission à la profession infirmière, qui définit de façon documentée les compétences cliniques à acquérir. La formation initiale adéquate est déterminante en cette matière et, en conséquence, l'Ordre soutient qu'il devrait avoir le plein pouvoir de recommander le niveau de formation requis, voire d'en décider, pour exercer la profession infirmière de manière à assurer une protection optimale du public.

L'ensemble de ces considérations amène l'OIIQ à recommander :

- le statu quo en ce qui a trait aux pouvoirs du Commissaire aux plaintes;
- le rejet de la proposition introduisant le Pôle de coordination au *Code des professions* et le maintien des pouvoirs actuellement détenus par l'OPQ aux paragraphes 7.1° et 7.2° de l'article 12 du Code;
- le statut permanent au Comité interministériel sur la reconnaissance des acquis et des compétences et au Comité intersectoriel sur l'intégration professionnelle des personnes immigrantes et que le ministère de la Santé et des Services sociaux y soit représenté;
- la pleine utilisation, par le gouvernement, des pouvoirs qui lui sont dévolus de fixer les modalités de collaboration entre les ordres et les parties prenantes;
- la mise à contribution des ordres au moment de déterminer la formation initiale afin d'assurer une meilleure adéquation entre cette formation et les compétences requises pour exercer la profession, en les rendant décisionnels à cet égard.

LA JUSTICE DISCIPLINAIRE

Malgré les bonifications apportées au mécanisme permettant au conseil de discipline d'un ordre professionnel de suspendre un membre accusé d'une infraction criminelle punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, de limiter provisoirement ses droits d'exercice ou d'utilisation du titre ou de soumettre ces droits à des conditions précises, l'OIIQ reste d'avis que cette disposition continue de soulever des questions eu égard au respect des droits fondamentaux du professionnel concerné, plus particulièrement le droit à la présomption d'innocence et le droit à une défense pleine et entière. De plus, cette initiative a pour effet de s'attaquer aux fondements mêmes du système professionnel, raisons pour lesquelles l'OIIQ demande le rejet de cette proposition.

En ce qui a trait à la possibilité, pour le syndic d'un ordre, d'accorder une immunité à une personne, également un professionnel, qui informe le syndic qu'une infraction a été commise, alors qu'elle y a participé, l'OIIQ estime que le législateur devrait privilégier **l'adoption d'une loi-cadre**, laquelle pourrait étayer davantage la protection accordée au lanceur d'alerte, et ce, peu importe le domaine visé, comme il a été largement suggéré dans le cadre des travaux du projet de loi n° 87 – *Loi facilitant la divulgation d'actes*

*répréhensibles dans les organismes publics*¹. En lien avec ce nouveau pouvoir accordé au syndic, l'OIIQ invite également le gouvernement à analyser davantage les effets sur la protection du public du projet de loi n° 107 – *Loi visant à accroître la compétence et l'indépendance du commissaire à la lutte contre la corruption et du Bureau des enquêtes indépendantes ainsi que le pouvoir du directeur des poursuites criminelles et pénales d'accorder certains avantages à des témoins collaborateurs*².

¹ Adoption de principe le 18 février 2016, l'étude détaillée se poursuit.

² Présenté le 8 juin 2016.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Que soit retiré l'article 7 du projet de loi afin de maintenir l'exigence faite à l'Office qu'il obtienne l'autorisation préalable de la ministre pour faire enquête

Recommandation 2

Que le législateur impose à l'Office des professions l'obligation d'adopter des règles claires et transparentes gouvernant la nomination des administrateurs nommés, suivant des critères de sélection précis et connus

Recommandation 3

Que le législateur prévoie un mécanisme permettant le remplacement ou la destitution d'un administrateur nommé

Recommandation 4

Que soient modifiés les articles 6, 7, 21 et 25.2 LII, tel que nous l'avons demandé, afin que l'OIIQ dispose de toute la marge de manœuvre requise pour dessiner une nouvelle structure démocratique et établir, par règlement, les modalités d'élection des administrateurs qui soient les mieux adaptées à ses particularités, ses valeurs et ses traditions démocratiques, tout en étant respectueuses du cadre législatif annoncé par le projet de loi n° 98

Recommandation 5

Que soit retirée l'obligation pour les ordres d'adopter par règlement le code d'éthique et de déontologie au profit d'une adoption par résolution du Conseil d'administration

Recommandation 6

Que soit modifié l'article 9 LII afin que l'Ordre puisse, s'il l'estime opportun, maintenir son Comité exécutif, où seul le président sera membre d'office sans pour autant que le vice-président et le trésorier de l'Ordre n'en soient obligatoirement membres

Recommandation 7

Que soit maintenue, parmi les responsabilités du président, la surveillance générale sur les affaires de l'Ordre

Recommandation 8

Que soit retiré l'assujettissement du directeur général au processus de destitution prévu à l'article 85 du Code des professions afin de laisser les règles du droit du travail et du droit des contrats s'appliquer

Recommandation 9

Que soit maintenu le statu quo en ce qui a trait aux pouvoirs du Commissaire aux plaintes

Recommandation 10

Que soit confiée au MIDI la responsabilité de coordonner la complémentarité nécessaire des parties prenantes à l'intégration professionnelle des personnes immigrantes

Recommandation 11

Que soit accordé un statut permanent au Comité interministériel sur la reconnaissance des acquis et des compétences et les pouvoirs nécessaires afin que soient appliquées l'ensemble de ses recommandations, que sa désignation devienne Comité intersectoriel sur l'intégration professionnelle des personnes immigrantes et que le ministère de la Santé et des Services sociaux y soit représenté

Recommandation 12

Que soit retirée la proposition introduisant le Pôle de coordination au Code des professions

Recommandation 13

Que soient maintenus les pouvoirs prévus aux paragraphes 7.1° et 7.2° accordés à l'Office des professions et que ceux-ci soient élargis à d'autres ministères sectoriels, tel celui de la Santé et des Services sociaux

Recommandation 14

Que soient pleinement utilisés les pouvoirs accordés au gouvernement prévus à l'article 184 du Code des professions et que ceux-ci soient élargis à d'autres ministères sectoriels, tel celui de la Santé et des Services sociaux

Recommandation 15

Que soient davantage mis à contribution les ordres au moment de déterminer la formation initiale afin d'assurer une meilleure adéquation entre cette formation et les compétences requises pour exercer la profession en les rendant décisionnels à cet égard

Recommandation 16

Que soit retirée la proposition permettant au syndic de requérir du conseil de discipline qu'il impose immédiatement à un professionnel une suspension ou une limitation de son droit d'exercer des activités professionnelles sitôt qu'une poursuite est intentée pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement

Recommandation 17

Que le gouvernement adopte une loi-cadre protégeant les lanceurs d'alerte indépendamment du secteur visé ou, à défaut, que soit davantage balisée et encadrée la protection accordée à la personne visée à l'article 123.9

Recommandation 18

Que soit expressément autorisé, dans le Code des professions, l'échange d'information entre syndicats, nonobstant le secret professionnel

Recommandation 19

Que soit retiré l'article 36, qui introduirait au Code des professions le nouvel article 76.1 relatif à l'administrateur inscrit au tableau depuis dix ans ou moins

Recommandation 20

Que soit conféré aux ordres professionnels le pouvoir de rendre obligatoire, pour leurs membres, le fait d'avoir une adresse électronique personnelle, et que ce pouvoir puisse être exercé par résolution du CA

Recommandation 21

Que soit modifié le libellé de l'article 66.1, tel que proposé par l'article 33 du projet de loi n° 98, de la façon suivante (passages en grisé) :

66.1. Seuls peuvent être candidats les membres de l'ordre qui sont inscrits au tableau et dont le droit d'exercer des activités professionnelles n'est pas limité ou suspendu au moins 45 jours avant la date fixée pour la clôture du scrutin. Le Conseil d'administration peut toutefois fixer, dans un règlement pris en vertu du paragraphe *b* de l'article 93, un délai plus long d'une durée maximale de 60 jours. Le candidat qui est radié ou dont le droit d'exercer des activités professionnelles est limité ou suspendu avant l'élection ou qui ne respecte pas les règles de conduite qui lui sont applicables établies dans un règlement pris en application du paragraphe *a* de l'article 94 perd son éligibilité pour l'élection en cours. Le candidat à un poste d'administrateur ne peut être membre du Conseil d'administration **ou occuper toute fonction similaire au sein** d'un regroupement de membres de l'ordre, d'une association professionnelle du domaine de la profession ou d'un organisme affilié à l'ordre **lorsque, de l'avis du Conseil d'administration de l'ordre, cette fonction serait susceptible de le placer en situation de conflit d'intérêts ou d'affecter son indépendance [...]**

Recommandation 22

Que soit modifié le libellé de l'article 78, tel que proposé par l'article 37 du projet de loi n° 98, de la façon suivante (passages en grisé) :

78. Lorsque le Conseil d'administration comprend huit ~~ou neuf~~ administrateurs, deux d'entre eux, dont au moins un n'est pas membre d'un ordre professionnel, sont nommés par l'Office.

[...]

Les administrateurs nommés par l'Office, en vertu du présent code ou de la loi constituant un ordre, le sont à partir d'une liste que dresse l'Office après consultation du Conseil interprofessionnel et de divers groupes socioéconomiques. L'Office peut également consulter l'ordre concerné avant d'y nommer un administrateur. L'Office ne peut nommer un administrateur qui est membre du Conseil d'administration ou dirigeant **ou qui occupe toute fonction similaire au sein** d'un regroupement de membres de l'ordre, d'une association professionnelle du domaine de la profession ou d'un organisme affilié à l'ordre; un administrateur nommé est réputé avoir démissionné à compter du moment où il ne respecte plus cette condition [...]

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 - POUVOIRS ACCRUS DE L'OFFICE DES PROFESSIONS DU QUÉBEC ET TRANSPARENCE	3
1.1 Pouvoirs accrus	4
1.2 Plus de transparence	4
CHAPITRE 2 - LA GOUVERNANCE DES ORDRES PROFESSIONNELS.....	6
2.1 Des outils indispensables offrant de la flexibilité pour repenser le Conseil d'administration de l'OIIQ	6
2.2 Adopter des pratiques de bonne gouvernance adaptées aux réalités particulières des ordres	9
2.3 La composition du comité exécutif	9
2.4 Le rôle du président et du directeur général d'un ordre professionnel	10
CHAPITRE 3 - L'ADMISSION ET LE CONTRÔLE DE LA COMPÉTENCE DES CANDIDATS À L'EXERCICE D'UNE PROFESSION	12
3.1 L'intégration des professionnels au marché du travail et le contrôle de la compétence	12
3.2 L'admission à une profession : mécanisme de protection du public	12
3.3 La compétence : au cœur de la mission de protection du public	14
3.4 Le Commissaire aux plaintes.....	15
3.5 Une réponse gouvernementale à une problématique gouvernementale	18
3.6 Des pouvoirs de concertation existants, mais inutilisés.....	21
CHAPITRE 4 - LA JUSTICE DISCIPLINAIRE.....	24
4.1 La justice disciplinaire et l'échange d'information	24
4.2 Le pouvoir d'imposer une mesure dès le dépôt d'accusations criminelles.....	24
4.3 La protection des lanceurs d'alerte et du « témoin collaborateur ».....	25
4.4 L'échange d'information entre syndicats	26
CHAPITRE 5 - RECOMMANDATIONS DIVERSES.....	27
5.1 L'obligation d'avoir, au sein du Conseil d'administration, un administrateur inscrit au tableau depuis dix ans et moins	27
5.2 Une adresse courriel obligatoire	27
5.3 Les critères d'éligibilité et la gestion des conflits d'intérêts	28
ANNEXE I	30
DÉCISIONS RENDUES DANS LE CADRE DU PROCESSUS D'ADMISSION	30

INTRODUCTION

Réunis lors de l'Assemblée générale de l'année 2015, plus de mille infirmières et infirmiers ont, « *Au nom de la santé des Québécois* », pris position en faveur de la volonté de façonner les soins infirmiers de l'avenir. Ils ont réitéré leur engagement à offrir des soins sécuritaires et de première qualité grâce à des compétences infirmières en phase avec le développement exponentiel des connaissances scientifiques, des technologies de la santé et des besoins de la société. Ils ont affirmé que la protection du public passe également par l'accès, au moment opportun, aux soins et services auxquels la population a droit.

La compétence à exercer une profession est un élément fondamental de protection du public et, de ce fait, sa vérification est le principal objet des processus d'admission discutés à la présente commission parlementaire. Rappelons que les compétences s'acquièrent en premier lieu par une formation initiale adéquate. En amont des processus d'admission, les ordres professionnels ont la responsabilité de déterminer celle-ci et devraient détenir l'entière responsabilité des pouvoirs pour s'acquitter pleinement de cette responsabilité.

Par ailleurs, conformément et en écho aux réflexions entreprises par la ministre de la Justice et l'OPQ sur les enjeux d'actualisation du système professionnel, le Conseil d'administration (CA) de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec (OIIQ) a, de son côté, adopté comme valeurs de gouvernance la confiance, la bienveillance, le respect et l'équité. Conscients qu'un ordre professionnel doit inspirer la confiance du public qu'il protège, les membres du CA s'inspirent du principe de vigilance pour l'ensemble de leurs décisions³.

Ainsi, notre organisation se sent interpellée au premier chef par la réforme du *Code des professions* proposée par la ministre de la Justice, M^{me} Stéphanie Vallée. L'Ordre a bien saisi, au moment de livrer ses remarques préliminaires, les préoccupations auxquelles la ministre entend répondre par les modifications envisagées, dont celle d'améliorer les pratiques des ordres en matière de protection du public.

Pour ce faire, le projet de loi convie les ordres professionnels à recourir à trois principaux leviers dont ils disposent en vue de s'acquitter de leur mission de protection du public, soit la modernisation de leur gouvernance, l'amélioration des processus d'admission afin d'assurer une meilleure intégration professionnelle au marché du travail en toute équité pour l'ensemble des candidats et l'ajout de nouveaux mécanismes en matière de justice disciplinaire et d'éthique et déontologie.

Si l'OIIQ adhère généralement aux propositions contenues dans les volets de gouvernance et de justice disciplinaire du projet de loi, il émet de sérieuses réserves quant aux mesures qui ciblent l'admission aux professions par l'élargissement des pouvoirs du Commissaire aux plaintes concernant les mécanismes de reconnaissance des compétences professionnelles.

³ OIIQ. (2015). *Planification stratégique 2015-2018*.

Quant aux propositions de changement aux libellés de la *Loi sur les infirmières et les infirmiers*⁴ (LII) et si le gouvernement tient à ce que l'OIIQ emboîte le pas vers un nouveau modèle de gouvernance, tel que l'y invite le projet de loi à l'étude, il est impératif de revoir les modifications suggérées.

C'est donc dans un esprit constructif, visant l'efficience, la cohérence des interventions et le passage à l'action, que l'OIIQ entend se prononcer sur ces principaux aspects, tout en commentant, de façon succincte, certains autres éléments particuliers qui ont retenu l'attention.

L'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec (OIIQ) représente, avec ses quelque 74 000 membres, le plus grand ordre professionnel du Québec et compte près de cent ans d'histoire. Il est constitué en vertu des dispositions de la *Loi sur les infirmières et les infirmiers* (LII). Sa fonction principale est d'assurer la protection du public, conformément au *Code des professions*, en contrôlant notamment l'exercice de la profession infirmière par ses membres. Il s'est donné le défi de réaliser sa mission de protection du public avec et par les infirmières et les infirmiers et, en ce sens, a adopté une motion d'appui sur les soins infirmiers de l'avenir⁵.

⁴ RLRQ, chapitre I-8.

⁵ OIIQ. (2015, 9 novembre). *Motion d'appui sur les soins infirmiers de l'avenir*.

CHAPITRE 1 - POUVOIRS ACCRUS DE L'OFFICE DES PROFESSIONS DU QUÉBEC ET TRANSPARENCE

En toile de fond de la réforme proposée se retrouve la réponse concrète et rapide aux situations soulevées par la Commission Charbonneau. La ministre responsable de l'application des lois professionnelles exposait en effet lors de ses remarques préliminaires que les motivations du gouvernement à l'origine de la présentation du projet de loi étaient de répondre à quatre des recommandations émises en novembre dernier. L'OIIQ a donc accordé une attention particulière au raisonnement ayant conduit à la formulation de ces quatre recommandations.

Le Rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction⁶ questionne en effet l'exercice du rôle de surveillance réalisé par l'OPQ en ces termes :

« Les travaux de la Commission et les témoignages entendus dans le cadre des audiences ont toutefois démontré les limites du travail de surveillance et de contrôle du système professionnel effectué par l'OPQ. Tout d'abord, dans le cadre de ses activités de surveillance, l'Office se limite à dresser le portrait d'ensemble du système professionnel au moyen de données agrégées, sans comparer les ordres entre eux ni identifier les ordres présentant des lacunes et les domaines dans lesquels ces lacunes ont été observées. Il n'est pas non plus possible de savoir au moyen du rapport annuel de l'Office quels ordres ont été vérifiés. [...] Par ailleurs, bien que l'Office soit autonome en matière d'accompagnement et puisse décider seul de proposer une telle démarche à un ordre professionnel, son président a affirmé devant la Commission que ce pouvoir est utilisé de façon exceptionnelle seulement. Lorsque des problèmes surviennent, l'OPQ effectue plutôt des rencontres de rétroaction avec les conseils d'administration des ordres. L'analyse de la Commission démontre que le travail de surveillance et de contrôle du système professionnel effectué par l'OPQ est nettement insuffisant : ce dernier doit revoir la manière dont il exerce son rôle de surveillance des ordres professionnels. Ce changement doit s'effectuer en deux volets.

Premièrement, il est crucial que l'OPQ s'assure de disposer de l'information nécessaire à l'accomplissement de sa mission de surveillance. La loi lui confère la responsabilité de déterminer les normes relatives au contenu du rapport annuel d'un ordre. Les éléments devant figurer au rapport annuel des ordres sont bel et bien établis. Toutefois, la façon aléatoire de présenter et de regrouper ces informations fait en sorte que l'Office ne dispose d'aucune donnée normalisée qui lui permettrait de comparer adéquatement les ordres entre eux quant à la suffisance des sommes et ressources qu'ils consacrent aux activités liées à la protection du public, tels le syndic, le comité de discipline et l'inspection professionnelle. Deuxièmement, l'OPQ doit être en mesure de poser un regard critique sur les données obtenues. Or, à l'heure actuelle, il n'existe aucune balise lui permettant d'évaluer si les actions réalisées par les ordres professionnels sont suffisantes du point de vue de la protection du public. » (tome 3, p. 137-138)

Plus avant, la Commission fait état de ce qui suit :

« L'Office des professions du Québec (OPQ) veille à ce que les ordres professionnels remplissent leur mission de protection du public. Il a l'obligation de vérifier, en collaboration avec les ordres, si ces derniers ont bien établi leurs mécanismes de protection du public et s'ils fonctionnent bien. Les règlements adoptés par les ordres sont soumis à l'approbation de l'OPQ pour certains et à l'approbation du gouvernement pour d'autres. L'OPQ joue aussi un rôle de conseiller auprès du gouvernement. Il donne son avis sur le développement du système professionnel et sur les propositions de modifications législatives. L'OPQ analyse les rapports annuels de chacun des ordres, dont le contenu est établi par règlement, pour s'assurer que l'ordre est en bonne santé financière et qu'il peut remplir sa mission de protection du public. S'il détecte des problèmes, il peut effectuer des vérifications auprès de l'ordre professionnel. L'OPQ dispose par ailleurs de trois types de pouvoirs d'intervention en vertu du Code des professions. Le premier type est un pouvoir de vérification dont il

⁶ Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. (2015). *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*.

se sert à l'occasion afin d'effectuer un accompagnement auprès d'un ordre. Dans le cadre de cet accompagnement, il demande à l'Ordre de mettre en place un plan de redressement. Le deuxième type d'intervention est l'enquête. L'OPQ peut, après avoir obtenu l'autorisation du ministre ou à la demande de ce dernier, faire une enquête sur cet ordre. Le troisième type d'intervention est la mise en tutelle d'un ordre avec autorisation du gouvernement. L'enquête et la mise en tutelle n'ont jamais été utilisées. Dans le cadre de ses interventions, l'OPQ peut exiger d'un ordre la production de tout document. En 2013-2014, l'OPQ comptait 49 employés et disposait d'un budget de 9,5 millions de dollars. » (tome 1, p. 137-138)

À la lumière de ce qui précède, l'Ordre constate que la Commission Charbonneau conclut à la sous-utilisation des pouvoirs dévolus à l'OPQ et **non à la nécessité de les accroître**. C'est pourtant ce que propose le projet de loi n° 98.

1.1 Pouvoirs accrus

La réponse gouvernementale aux constats énumérés dans le Rapport de la Commission Charbonneau repris ci-haut a été d'introduire aux fonctions déjà nombreuses de l'Office, celle de requérir d'un ordre qu'il apporte des mesures correctrices, effectue les suivis adéquats et se soumette à toute autre mesure qu'il détermine dont des mesures de surveillance et d'accompagnement. L'OIIQ accueille favorablement ce mécanisme d'accompagnement, lequel se veut préventif et constructif.

Par contre, l'OIIQ s'oppose à ce que l'Office puisse dorénavant, sans l'autorisation du ministre, procéder de sa propre initiative à une enquête auprès d'un ordre. D'abord cette procédure d'enquête doit en être une d'exception et, compte tenu de son caractère exceptionnel, devrait requérir l'autorisation d'une autorité imputable au sein du gouvernement. De plus, et comme en font foi les extraits reproduits ci-devant du Rapport de la Commission Charbonneau, rien ne tend à démontrer que la complexité de la démarche d'autorisation a empêché l'Office de se prévaloir de ce pouvoir. Il ne l'a tout simplement pas exercé.

Recommandation 1

Que soit retiré l'article 7 du projet de loi afin de maintenir l'exigence faite à l'Office qu'il obtienne l'autorisation préalable de la ministre pour faire enquête

1.2 Plus de transparence

Aux termes de la discussion portant sur le rôle de surveillance de l'OPQ, le Rapport de la Commission Charbonneau en venait à recommander davantage de transparence, en ces mots :

« 27. De modifier le *Règlement sur le rapport annuel d'un ordre professionnel* afin d'imposer une reddition de comptes standardisée en matière de dépenses consacrées à la protection du public, incluant l'inspection professionnelle et la discipline professionnelle ». (tome 3, p. 197)

L'OIIQ est en faveur d'une plus grande transparence dans le rapport annuel des dépenses en lien avec la protection du public. Des travaux sont en cours au sein de l'OPQ en vue de revoir le *Règlement sur le rapport annuel d'un ordre professionnel* en ce sens et l'Ordre entend collaborer à sa mise en application, le moment venu.

L'OIIQ estime que ce souci de transparence doit également s'appliquer au processus de sélection des administrateurs nommés.

Transparence dans le processus de sélection des administrateurs nommés

À l'instar d'autres ordres professionnels qui se sont exprimés sur la question, l'OIIQ déplore le manque d'encadrement de la nomination des administrateurs nommés par l'OPQ⁷ et l'absence de mécanisme formel permettant aux ordres de participer activement à l'identification des profils de compétences des administrateurs nommés qui leur seront assignés. À titre d'exemple, pour son propre CA, l'OIIQ considère que la présence d'un patient-partenaire serait un apport significatif.

Bien que n'ayant pas eu à faire face à de telles situations, l'OIIQ estime néanmoins qu'il y aurait lieu de modifier le Code afin d'y prévoir une procédure susceptible de permettre le remplacement ou la destitution d'un administrateur nommé. Actuellement, ces situations sont traitées au cas par cas et auraient tout avantage à être encadrées par une procédure uniforme et connue de tous.

Recommandation 2

Que le législateur impose à l'Office des professions l'obligation d'adopter des règles claires et transparentes gouvernant la nomination des administrateurs nommés, suivant des critères de sélection précis et connus

Recommandation 3

Que le législateur prévoie un mécanisme permettant le remplacement ou la destitution d'un administrateur nommé

⁷ L'article 78 du *Code des professions* prévoit que le Conseil d'administration des ordres professionnels est composé d'administrateurs élus parmi les membres de l'Ordre et d'administrateurs nommés par l'Office des professions, parmi une liste de personnes issues du public.

CHAPITRE 2 - LA GOUVERNANCE DES ORDRES PROFESSIONNELS

Précisons d'emblée que l'OIIQ adhère à l'objectif de la réforme quant à la modernisation des conseils d'administration des ordres professionnels passant, notamment, par la réduction du nombre de leurs membres.

Le CA de l'OIIQ, formé de 28 administrateurs, a d'ailleurs déjà commencé ses réflexions sur le sujet depuis plusieurs années, au cours desquelles ses membres ont fait preuve d'une très grande ouverture et identifié plusieurs scénarios susceptibles de favoriser l'émergence d'un nouveau CA formé d'un maximum de 12 administrateurs élus et de 4 administrateurs nommés. Les divers scénarios envisagés visent non seulement à respecter les paramètres annoncés par le projet de loi n° 98, mais également à préserver les structures régionales existantes, que le CA estime **essentiels** à la communication de l'Ordre avec ses membres. Cette position est cohérente avec l'héritage démocratique de l'Ordre, reconnaissant la contribution des ordres régionaux dans sa gouvernance.

L'OIIQ a donc déjà entrepris une importante démarche au chapitre de sa gouvernance. À l'instar de la réforme proposée, il vise à raffiner ses méthodes de suivi, de contrôle et de gestion de sa performance et à renforcer ses outils qui le confirment comme un partenaire socialement responsable pour la profession infirmière et ses nombreux collaborateurs.

Pour ce faire, le CA a mis en place un Comité de gouvernance et d'éthique et s'est doté de valeurs de gouvernance fortes que sont la confiance, la bienveillance, le respect et l'équité. Ces valeurs constituent des repères robustes permettant aux membres du CA de guider leurs actions et de donner un sens commun à leurs fonctions.

L'OIIQ est d'avis que le grand chantier relatif à la gouvernance dans lequel il s'est engagé, doit pouvoir s'inscrire dans un contexte comportant le moins de contraintes possibles, afin de permettre une transition réussie, dans le respect du cadre énoncé par le *Code des professions*.

Or, pour que l'OIIQ dispose des outils indispensables en vue de poursuivre ces travaux de façon efficace et sereine, il est **impératif** que la *Loi sur les infirmières et les infirmiers* (LII) ne soit pas modifiée de la façon proposée par le projet de loi n° 98. **Si les articles 90 à 95 du projet de loi devaient être adoptés tels quels, l'OIIQ n'aurait d'autre choix que de demander, dans un avenir presque immédiat, de nouvelles modifications à sa loi constitutive.**

2.1 Des outils indispensables offrant de la flexibilité pour repenser le Conseil d'administration de l'OIIQ

Le présent article 5 LII institue un CA formé d'un président et de 28 administrateurs, dont 4 sont désignés par l'OPQ. L'OIIQ entend se soumettre à la modification annoncée par l'article 90 du projet de loi n° 98, qui réduirait à 15, plus un président, le nombre des membres de son CA.

Les membres du CA sont actuellement élus au sein de chacun des 12 conseils de section de l'OIIQ (articles 7 et 25.2 LII), soit un 1 à 6 administrateurs⁸ selon le nombre de membres inscrits dans une section. En 2014-2015, ce nombre pouvait varier, dans les 12 sections, entre 900 et 18 000 infirmières et infirmiers.

L'OIIQ est **convaincu** que le maintien de ces 12 sections est **parfaitement compatible** avec la réalisation des objectifs énoncés par le législateur. Pour que ceux-ci puissent être atteints, le législateur doit cependant faire preuve, à l'égard des présentes demandes de l'OIIQ, de la même ouverture qu'il requiert des ordres professionnels visés par la réforme.

L'obligation faite par le projet de loi n° 98 de limiter à 12 le nombre d'administrateurs élus, y compris le président, fait en sorte que toute **la structure démocratique de l'OIIQ doit nécessairement être revisitée**. Si la volonté de le faire est bien présente au sein du CA, encore faut-il que la loi constitutive de l'Ordre le lui permette et lui offre les outils requis pour accomplir cette tâche.

1^{er} outil nécessaire à l'OIIQ : la modification de l'article 6 LII

L'OIIQ demande que l'article 6 LII soit modifié comme suit afin de maintenir à 12 les conseils de section. Cette modification aurait pour effet de laisser à l'OIIQ la marge de manœuvre requise pour établir une nouvelle structure démocratique respectueuse des nouveaux paramètres établis par le *Code des professions*.

L'article 6 LII devrait ainsi être modifié :

~~6. Vingt-quatre des administrateurs sont élus par les conseils de section parmi leurs membres.~~

Dans les cas où le président est élu par les administrateurs, douze administrateurs sont élus conformément à un règlement pris en vertu du paragraphe *b* de l'article 93.

Dans les cas où le président est élu au suffrage universel des membres de l'Ordre, onze administrateurs sont élus conformément à un règlement pris en vertu du paragraphe *b* de l'article 93.

Quatre autres administrateurs sont nommés par l'OPQ, de la manière prévue au Code des professions (chapitre C-26).

2^e outil nécessaire à l'OIIQ : l'abrogation de l'article 7 LII

L'article 7 LII est fondé sur le principe que les administrateurs de l'OIIQ sont élus au sein de chacun des conseils de section. Il impose à l'OIIQ, par conséquent, un carcan incompatible avec la modernisation de son CA. Dans un avenir rapproché, certains administrateurs élus pourraient provenir de districts électoraux, tandis que d'autres pourraient être élus sur la base de compétences complémentaires, en plus de refléter une pluralité de réalités notamment liées aux enjeux relatifs aux clientèles vulnérables, aux différents contextes de pratique et aux diverses particularités régionales.

⁸ Règlement divisant le territoire du Québec en régions aux fins de la représentation au Conseil d'administration de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec, RLRQ, chapitre I-8, r. 20.

Ces visées requièrent l'abrogation de l'article 7 de la LII :

~~7. Le Conseil d'administration fixe, par règlement, le nombre d'administrateurs que chaque conseil de section peut élire au Conseil d'administration~~

3^e outil nécessaire à l'OIIQ : le maintien de l'article 21 LII, tel que libellé

Tel que nous l'avons précisé précédemment, l'OIIQ est **absolument convaincu** que le maintien de ses 12 sections **ne constitue en rien un obstacle** à l'objectif de réduction du nombre de ses administrateurs. Il estime que le statu quo demandé favorisera la poursuite des travaux qu'il a déjà commencés. De surcroît, cela lui permettrait d'atteindre les objectifs de former un CA à l'affût des enjeux cliniques et régionaux basés sur les besoins de santé des populations et plus largement, de s'acquitter encore mieux de sa mission de protection du public.

L'OIIQ soumet que l'adoption de la modification proposée par l'article 95 du projet de loi n° 98 aurait au contraire pour effet, en l'obligeant à redéfinir les territoires de ses sections, d'inutilement divertir le CA du véritable enjeu de la réforme, à savoir la réduction du nombre d'administrateurs.

Compte tenu de ces impératifs, il est recommandé de maintenir l'actuel libellé de l'article 21 LII, lequel se lit comme suit :

21. L'Ordre est divisé en au moins 11 sections, dont les limites territoriales sont déterminées par règlement du Conseil d'administration.

4^e outil nécessaire à l'OIIQ : la modification de l'article 25.2 LII

L'article 25.2 LII, non visé par le projet de loi n° 98, est au cœur de l'actuelle procédure d'élection des administrateurs de l'OIIQ, et le maintien de son libellé constitue un obstacle à la modernisation du CA puisqu'il prévoit que chacune des 12 sections doit désigner, parmi ses membres, les administrateurs appelés à siéger au Conseil d'administration de l'Ordre. Or, cet automatisme fait actuellement partie de la réflexion en cours.

L'Ordre propose, afin d'éviter de revenir à la charge en vue de modifier sa loi constitutive, que toutes les règles qui gouverneront l'élection des membres de son futur CA soient dorénavant prévues dans un même règlement adopté conformément à l'article 93 b) du *Code des professions*.

Dans l'intervalle, et afin de lui permettre de mener à bien la réforme de sa gouvernance, l'OIIQ demande à ce que soit modifié l'article 25.2 LII ainsi :

25.2. Après l'élection des membres du conseil de la section et au moins 30 jours précédant la date de l'assemblée générale annuelle de l'Ordre, ces membres désignent parmi eux, par vote au scrutin secret, un président ~~et~~ un vice-président, ~~ainsi que les administrateurs qui feront partie du Conseil d'administration.~~

Recommandation 4

Que soient modifiés les articles 6, 7, 21 et 25.2 LII, tel que nous l'avons demandé, afin que l'OIIQ dispose de toute la marge de manœuvre requise pour dessiner une nouvelle structure démocratique et établir, par règlement, les modalités d'élection des administrateurs qui soient les mieux adaptées à ses particularités, ses valeurs et ses traditions démocratiques, tout en étant respectueuses du cadre législatif annoncé par le projet de loi n° 98

2.2 Adopter des pratiques de bonne gouvernance adaptées aux réalités particulières des ordres

Dans une perspective d'optimisation de ses pratiques, le CA de l'OIIQ a établi plusieurs mesures, dont l'adoption d'un code d'éthique et de déontologie destiné aux administrateurs, la déclaration des conflits d'intérêts à chaque séance du CA et une formation pour les administrateurs, notamment en matière d'éthique. Le CA a de plus procédé à l'évaluation éthique de sa prise de décision. Plus récemment, celui-ci a ajouté à ses outils de bonne gouvernance, un document intitulé *Profil de compétences et d'expériences recherchées auprès des membres du Conseil d'administration*.

L'Ordre est par ailleurs en faveur de la réponse du gouvernement aux recommandations 29 et 30 de la Commission, soit celles visant à rendre obligatoire une formation en éthique aux membres et aux administrateurs. Par contre, l'OIIQ estime qu'un code d'éthique et de déontologie, dont bon nombre d'ordres professionnels se sont dotés, y compris le nôtre, **devrait être adopté par résolution** du Conseil d'administration, et non par règlement. Le processus d'adoption par résolution offre en effet toute la flexibilité voulue pour ce type de document, lequel doit évoluer et s'adapter aux meilleures pratiques propres à chacun des ordres professionnels. Cette avenue ne remet pas en cause la possibilité pour l'OPQ de prévoir le cadre des normes éthiques et déontologiques, tel que le propose le nouvel article 12.0.1, ni de voir à ce que chaque ordre professionnel se dote d'un tel code.

Recommandation 5

Que soit retirée l'obligation pour les ordres d'adopter par règlement le code d'éthique et de déontologie au profit d'une adoption par résolution du Conseil d'administration

2.3 La composition du comité exécutif

L'OIIQ apprécie la flexibilité qu'introduit la proposition du projet de loi n° 98 en rendant le CE facultatif et en fixant son seuil minimal à trois membres, lorsqu'un CE est constitué. Toutefois, les modifications concordantes proposées dans la LII consistent à rendre le CE facultatif, mais maintiennent à cinq le nombre de ses membres. Aussi, pour disposer de la latitude dont il estime avoir besoin afin de mener à bien sa propre réforme, en toute conformité avec l'article 97 du Code et sans avoir à demander un changement à sa loi constitutive dans un avenir très rapproché, l'OIIQ demande que le troisième alinéa de l'article 9 LII soit modifié, de façon à ce que seul le président soit d'office membre du CE.

Recommandation 6

Que soit modifié l'article 9 LII afin que l'Ordre puisse, s'il l'estime opportun, maintenir son Comité exécutif, où seul le président sera membre d'office sans pour autant que le vice-président et le trésorier de l'Ordre n'en soient obligatoirement membres

2.4 Le rôle du président et du directeur général d'un ordre professionnel

À l'égard du rôle spécifique alloué au président, l'OIIQ adhère à la séparation des pouvoirs proposée, ayant déjà pris ce virage en scindant les fonctions de président et directeur général en 2014. Il revient historiquement au président, élu parmi ses pairs, de veiller à la surveillance générale de l'Ordre, de voir à la bonne performance du CA, d'en coordonner les travaux, de même que ceux de l'Assemblée. En cela, l'OIIQ demande que soit laissée au président de l'Ordre la surveillance générale de l'Ordre, compte tenu de son statut particulier au sein de l'Ordre, lequel peut difficilement être assimilé à celui d'autres organisations, plutôt que de la confier au CA.

L'OIIQ est par ailleurs en faveur de l'introduction au *Code des professions* de la fonction de directeur général, lequel est chargé de l'administration générale et courante des affaires de l'Ordre. Il assure la conduite des affaires de l'Ordre et le suivi des décisions du CA. Il planifie, organise, dirige, contrôle et coordonne les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles de l'Ordre, tel que prévu à l'article 101.1 du projet de loi n° 98. Ce modèle de gouvernance est d'ailleurs celui adopté au sein des sociétés d'État et des villes. Nous reproduisons ci-après les articles pertinents de la législation qui trouvent application :

« **31.** Le président-directeur général assume la direction et la gestion de la société dans le cadre de ses règlements et de ses politiques.

Il propose au conseil d'administration les orientations stratégiques ainsi que les plans d'immobilisation et d'exploitation de la société.

Il exerce, en outre, toute autre fonction que lui confie le conseil. »⁹

« **113.** Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.

Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil. À l'égard d'un fonctionnaire ou employé dont les fonctions sont prévues par la loi, l'autorité du directeur général n'est exercée que dans le cadre de son rôle de gestionnaire des ressources humaines, matérielles et financières de la municipalité et ne peut avoir pour effet d'entraver l'exercice de ces fonctions prévues par la loi.

Il peut suspendre un fonctionnaire ou employé de ses fonctions. Il doit immédiatement faire rapport de cette suspension au conseil. Le conseil décide du sort du fonctionnaire ou employé suspendu, après enquête. »¹⁰

⁹ Loi sur la gouvernance des sociétés d'État, RLRQ, chapitre G-1.02.

¹⁰ Loi sur les cités et villes, RLRQ, chapitre C-19.

En cela, la fonction de directeur général d'un ordre s'assimile à celle de directeur général d'une municipalité, dont la Cour supérieure précisait les devoirs et pouvoirs en ces termes :

« [118] Selon les auteurs Héту et Duplessis, si les devoirs et pouvoirs des principaux fonctionnaires d'une municipalité, *tel que le directeur général*, sont essentiellement décrits dans la loi, "c'est que le législateur a voulu leur reconnaître l'indépendance nécessaire, voire une grande autonomie, dans la bonne administration de la municipalité". »¹¹

Tout comme le propose le projet de loi, la reconnaissance de cette fonction suppose que soit conférée au directeur général l'immunité prévue à l'article 193 du Code, au même titre que l'ensemble des personnes qui y sont énumérées, lesquelles contribuent à différents titres à la mission de protection du public des ordres.

Par contre, l'Ordre recommande que le directeur général ne soit pas assujéti à la procédure de destitution prévue à l'article 85 du Code, prônant plutôt l'application en cette matière des règles du droit du travail et du droit des contrats.

Recommandation 7

<i>Que soit maintenue, parmi les responsabilités du président, la surveillance générale sur les affaires de l'Ordre</i>
--

Recommandation 8

<i>Que soit retiré l'assujettissement du directeur général au processus de destitution prévu à l'article 85 du Code des professions afin de laisser les règles du droit du travail et du droit des contrats s'appliquer</i>
--

¹¹ Girard c. Saguenay (Ville de), 2009 QCCS 5164.

CHAPITRE 3 - L'ADMISSION ET LE CONTRÔLE DE LA COMPÉTENCE DES CANDIDATS À L'EXERCICE D'UNE PROFESSION

3.1 L'intégration des professionnels au marché du travail et le contrôle de la compétence

Qu'il s'agisse de l'intégration des personnes immigrantes au marché du travail ou des candidats formés au Québec, l'admission aux professions réglementées est une étape à l'intérieur d'une séquence d'actions dont la responsabilité relève de plusieurs acteurs intersectoriels, étape qui exige avant tout un maillage des responsabilités, une meilleure organisation et concertation, en amont des plaintes. **L'heure n'est plus à l'identification des problématiques sur la base des plaintes. Le temps est venu de passer à l'action** et de donner suite aux recommandations liées aux processus de coordination déjà formulées par plusieurs acteurs, dont le Commissaire aux plaintes.

En ce qui concerne l'intégration professionnelle des personnes immigrantes, par exemple, l'OIIQ constate que d'autres facteurs que l'admission tels **l'accès à un programme d'intégration professionnelle**, tant en milieux cliniques (**stages**), qu'en établissements d'enseignement (**formations d'appoint**), de même que les difficultés de certains pays à fournir les documents nécessaires à la détermination des équivalences, représentent autant de freins et de contraintes dans les délais d'admission et d'intégration, lesquels soulèvent au surplus des problèmes d'ordre éthique et moral.

3.2 L'admission à une profession : mécanisme de protection du public

Les ordres détiennent l'entière responsabilité des pouvoirs et l'expertise nécessaire en vue de s'acquitter avec équité des responsabilités qui leur ont été dévolues par l'État en matière d'évaluation des compétences de leurs membres, notamment lors du processus d'admission, processus qui s'appuie sur des données scientifiques rigoureuses et qui repose sur un profil de compétences déterminées en vue d'assurer la protection du public.

La décision du législateur de confier aux ordres, sous le contrôle et la surveillance de l'OPQ, la concrétisation des processus d'admission à une profession et, par là, de garantir que le public reçoit des services de la part de professionnels compétents, est logique, pragmatique et fonctionnelle. Les ordres ont tous institué des processus d'admission qui permettent d'assurer la compétence des candidats à l'exercice de la profession. De plus, ces mécanismes offrent des recours qui permettent aux candidats de se faire entendre et de demander, le cas échéant, la révision des décisions qui les concernent. Ces mécanismes, prévus par le *Code des professions* et par les divers règlements adoptés par les ordres et approuvés par le gouvernement, doivent satisfaire à des normes élevées d'équité et de transparence. Les décisions rendues sous leur égide le sont par des comités formés d'experts, qui agissent en toute indépendance et, pour certaines instances, avec le concours d'administrateurs nommés par l'OPQ, représentant le public.

De fait, le projet de loi n° 98 crée une brèche dans un principe directeur du système professionnel, soit l'autogestion des ordres professionnels et la reconnaissance de l'expertise des ordres en la matière, pourtant reconnue par les tribunaux de droit commun.

Il importe de savoir que les ordres ne disposent d'aucune discrétion sitôt qu'un candidat à l'exercice de la profession répond aux conditions énoncées à l'article 46 du Code, ce qui comprend les conditions et modalités supplémentaires comme, pour de nombreux ordres, la réussite d'un examen d'admission. La Cour d'appel du Québec a très clairement statué en ce sens en 2011, dans l'affaire *Collège des médecins du Québec c. Genest*¹², soulignant, à cette occasion, qu'une personne qui remplit toutes les conditions prescrites par la loi se voit automatiquement délivrer un permis d'exercice.

En cela, il est manifeste que l'intervention du Commissaire à l'admission ne saurait être d'aucune utilité.

Mais il y a plus. La Cour supérieure du Québec¹³ a très récemment réitéré le principe selon lequel l'Ordre détient, en matière de délivrance de permis, donc quant à l'admission, **une compétence d'attribution exclusive** à l'égard de laquelle même les tribunaux de droit commun accordent une importante déférence, puisque cette compétence est fondée, selon les termes mêmes de la Cour, « sur une expertise et une expérience dans un domaine particulier ».

Ce constat ressort également d'un rapport relatif à une enquête menée, de sa propre initiative, par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹⁴, dans lequel il est clairement établi que le Collège des médecins s'est acquitté de sa responsabilité de s'assurer de la compétence du candidat, alors que c'est en ce qui concerne les admissions à la formation postdoctorale que des difficultés ont été rencontrées :

« [...] il ressort des informations recueillies lors de l'enquête que pour l'année 2007, tous les médecins possédant un diplôme décerné par une faculté de médecine du Québec, sauf exception, ont reçu à une étape ou l'autre du processus une offre d'admission, alors que pour l'ensemble des universités, environ le tiers des médecins DHCEU¹⁵ ayant obtenu une équivalence du Collège des médecins ont été admis. En d'autres mots, deux tiers des médecins DHCEU ont été exclus lors de ce processus.

[...] il est important de souligner que l'équivalence ainsi décernée par le Collège des médecins, sur la base de normes sérieuses et prudentes, établit de façon incontournable que le « diplôme délivré par un établissement situé hors du Québec atteste que le niveau de connaissances et d'expérience clinique du candidat qui est titulaire de ce diplôme équivaut à celui d'une personne qui est titulaire d'un diplôme de médecine ». Ainsi, bien que les médecins DHCEU aient obtenu du Collège des médecins une reconnaissance de l'équivalence de leur diplôme, condition requise pour être admis à la formation postdoctorale en médecine, il ressort de l'enquête que la valeur de cette reconnaissance pourtant formelle serait mise en doute dans le cadre du processus de sélection des universités. »

(nos soulignements)

Alors comment le Commissaire pourrait-il se qualifier d'expert dans quarante-six domaines, quand cette expertise est le propre d'ordres professionnels qui sont tenus d'agir conformément à la loi et à un cadre réglementaire strict, soumis à l'approbation de l'OPQ et de la ministre de la Justice (article 95 et suivants du *Code des professions*) ? Comment peut-on soutenir que l'élargissement des pouvoirs du Commissaire se fera à coût nul pour les ordres professionnels ? Passera-t-on d'un

¹² *Collège des médecins du Québec c. Genest*, 2011 QCCA 1683, paragraphe 36.

¹³ *Bertin Mbonjo c. Collège des médecins du Québec*, 2016 QCCS 3033, paragraphes 66 à 72.

¹⁴ *Enquête de la propre initiative de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, septembre 2010, p. 9.

¹⁵ DHCEU pour diplômés hors du Canada et des États-Unis.

Commissaire, doté de cinq ressources et d'un budget de 530 000 \$ en 2014-2015¹⁶, à un Commissariat ?

L'OIIQ verse, par l'intermédiaire de ses membres, **près de 2 millions de dollars** en cotisation à l'OPQ, organisme extrabudgétaire, qui inclut à son rapport annuel les dépenses de fonctionnement du Commissaire aux plaintes. Toute hausse de contribution à l'OPQ imposée du fait de l'explosion annoncée et inévitable des coûts liés au fonctionnement du bureau du Commissaire, dans le cadre de ses compétences décuplées, devra être payée par les quelque 74 000 infirmières et infirmiers et les autres professionnels du Québec, alors que l'OPQ est mandaté pour agir, le système professionnel s'autofinancant.

Mais, selon nous, une question sous-jacente est encore plus préoccupante. L'OIIQ s'explique mal **comment il est possible de concilier cette proposition** avec l'objectif même du projet de loi, qui est de **renforcer la crédibilité des ordres professionnels** par **l'optimisation des moyens mis à leur disposition pour protéger le public**. **Comment justifier le financement d'un commissaire dont les visées sont de défendre les intérêts individuels des futurs membres et des membres** alors que **le seul principe qui devrait gouverner** l'ensemble des acteurs du système professionnel est celui du **contrôle des compétences dans un souci de protection du public** ? En cela, le rôle du Commissaire aux plaintes ne peut être assimilé à celui du Protecteur du citoyen, dont la mission première est d'assurer le respect des droits des citoyens dans leurs relations avec les services publics.

3.3 La compétence : au cœur de la mission de protection du public

Les ordres réalisent leur mission de protection du public en assurant la compétence de leurs membres à exercer, dès l'entrée dans la profession, par un processus d'admission qui comprend plusieurs étapes, balisées par le système professionnel. Ces balises dont disposent les ordres professionnels ont été développées avec l'accompagnement de l'OPQ et sont contenues dans un appareillage législatif et réglementaire qui, il va sans dire, a fait l'objet de consultations puis a été adopté par le gouvernement sur l'avis de l'OPQ – ce qui a donné lieu, pour l'essentiel, au *Code des professions* et à des lois particulières qui définissent les activités réservées à chaque profession. Pour l'Ordre, il s'agit évidemment de la *Loi sur les infirmières et les infirmiers*.

Pour toutes les professions réglementées, un règlement détermine le diplôme donnant ouverture au permis, ce qui fait en sorte que les professionnels ont la formation initiale leur permettant de détenir toutes les connaissances et les compétences pour exercer avec sécurité et selon des règles d'éthique et de déontologie garantes de la protection du public. Puis, pour certaines professions, dont la profession infirmière, un examen professionnel d'entrée dans la profession porte sur les aspects théoriques et cliniques de l'exercice infirmier. Il évalue notamment l'intégration et l'application, dans diverses situations cliniques, des connaissances et des habiletés acquises par le candidat, en vue de déterminer s'il est apte à exercer la profession.

¹⁶ Office des professions du Québec, Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles. (2015). *Rapport annuel d'activités 2014-2015*.

Ces outils dont disposent les ordres ont été élaborés par des experts de chacune des professions et des experts en évaluation de compétences. Tout le sérieux mis à s'assurer de la compétence des membres à exercer une profession confirme son importance fondamentale. En effet, plus particulièrement dans le domaine de la santé et des services sociaux, les préjudices causés à la clientèle des professionnels peuvent être très graves, voire fatals, d'autant que les pratiques de soins évoluent à vitesse grand V et que les besoins de la population se complexifient. Les professionnels réglementés ont la responsabilité de ne pas causer de dommage à leurs patients et les dispositifs de **vérification de leur compétence à l'entrée dans la profession** représentent le premier gage de protection du public.

C'est pourquoi il faut prendre très au sérieux les processus d'admission aux professions, ne pas chercher à prendre des raccourcis **et ne pas faire de compromis sur la compétence professionnelle**, y compris sur l'obligation de détenir le diplôme qui cautionne la formation initiale requise. Pour ce qui est des infirmières et des infirmiers, cette obligation s'étend aussi à la réussite de l'examen qui évalue la capacité des candidats, face aux situations cliniques qu'ils rencontreront lors de l'exercice de leur profession, de décider des interventions adéquates et de les réaliser au moment opportun.

L'Ordre estime qu'il y a lieu de briser les préjugés et de reconnaître que les ordres, en ce qui a trait au contrôle de la compétence, font le travail. Ils détiennent l'entière responsabilité des pouvoirs et l'expertise nécessaire pour s'acquitter **avec équité** des responsabilités dévolues par l'État en matière d'évaluation des compétences, notamment dans le cadre de leurs processus d'admission.

À cet égard, l'OIIQ s'est doté d'un référentiel de compétences pour l'admission à la profession infirmière, qui définit de façon documentée les compétences cliniques à acquérir. La formation initiale adéquate est déterminante en cette matière et, en conséquence, l'Ordre réitère qu'il devrait avoir le plein pouvoir de recommander le niveau de formation requis, voire d'en décider, pour exercer la profession infirmière de manière à assurer une protection optimale du public.

3.4 Le Commissaire aux plaintes

Contrairement à ce qui a été largement énoncé depuis le début de la consultation, **les ordres ont, à juste titre, été pris par surprise par les dispositions du projet de loi n° 98 visant l'élargissement des pouvoirs du Commissaire.** Cet élargissement avait effectivement fait l'objet d'énoncés d'intention transmis par l'OPQ aux ordres pour consultation en novembre 2015, mais, devant une opposition exprimée de façon unanime, l'OPQ informait, par lettre datée du 18 décembre 2015, la présidente du CIQ que cette question n'était clairement plus sur la table de travail :

« [...] Vous remarquerez également que l'élargissement des pouvoirs du commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles à l'ensemble du processus d'admission pour tout candidat ne fait pas partie des présents textes. Nous poursuivrons notre réflexion et nos discussions avec les ordres professionnels à cet égard. Toutefois, le Code serait modifié afin d'étendre les compétences du commissaire pour qu'il puisse couvrir l'ensemble des situations vécues par les candidats formés à l'extérieur du Québec et qui visent la reconnaissance des compétences, l'émission des permis et l'inscription au tableau de l'ordre de ces

candidats. Puis, dans le cadre de la mise en œuvre des arrangements de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles (ARM), le Code sera modifié afin d'accélérer la mise à jour des titres de formation prévus aux règlements de mise en œuvre des ARM. » (p. 3, nos soulignements)

Précisons qu'entre cette lettre et la présentation du projet de loi n° 98, les ordres n'ont été conviés à **aucune discussion** sur le sujet, pas plus qu'ils n'ont été informés que le gouvernement entendait revenir sur sa position du 18 décembre 2015.

Ainsi, après une analyse rigoureuse des modifications proposées en lien avec les pouvoirs actuellement dévolus au Commissaire, l'OIIQ constate que celui-ci possède déjà un large pouvoir de recommandation à l'égard de l'ensemble des intervenants impliqués dans l'intégration au marché du travail¹⁷ des candidats formés à l'étranger ou des candidats formés au Québec ayant un parcours atypique, tâche dont il s'acquitte très bien. À preuve, il est l'auteur de nombreux rapports et avis faisant notamment état des problématiques auxquelles font face les professionnels désireux d'avoir accès à des stages ou à des formations d'appoint.

Dans une récente mise à jour d'un avis sur l'organisation et le financement de la formation d'appoint à l'université en réponse aux prescriptions d'un ordre professionnel¹⁸, le Commissaire, à titre d'introduction, affirme justement ce qui suit :

« Un large consensus s'est dégagé au Québec sur la nécessité d'intégrer plus efficacement et plus rapidement les personnes compétentes formées à l'étranger sur le marché du travail, dans des emplois à la hauteur de leurs qualifications. Dans ce contexte, la question de l'accès à la formation d'appoint est devenue un enjeu important. En effet, si un ordre professionnel exige d'une personne qu'elle réussisse une formation, il faut que cette formation soit non seulement offerte, mais aussi accessible à la personne qui doit la suivre.

L'Office des professions du Québec (OPQ) s'est vu confier par la loi, en 2009, la responsabilité de prendre des mesures, en concertation avec le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES), pour favoriser la collaboration entre les ordres professionnels et les établissements d'enseignement. Pour compléter la structure des responsabilités et s'assurer de l'atteinte des objectifs de la loi, le Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles (ci-après « le commissaire ») s'est vu confier par la loi la fonction de suivre les mesures prises par l'OPQ à ce sujet et de formuler les recommandations qu'il juge appropriées.

Par ailleurs, sur son initiative, le commissaire peut effectuer des missions d'information pour sa propre compréhension et en vue d'alimenter l'OPQ et le MEES de ses observations sur les divers aspects de la problématique de l'accès à la formation d'appoint ou aux stages, de même que sur des pistes de solutions. Ces communications ont alors pour but d'aider à orienter les mesures à prendre.

Une mission d'information portant sur l'organisation et le financement des formations d'appoint offertes à l'enseignement collégial et universitaire à l'intention des personnes formées à l'étranger ou au parcours atypique en vue d'une admission à un ordre professionnel a été lancée en 2013 par le bureau du commissaire. Bien que la mission d'information soit un outil interne au bureau du commissaire, il est vite apparu que nous avons affaire ici à une problématique qui appelle des recommandations dans une perspective d'amélioration des processus. Dès lors, cette mission d'information prend la forme d'un avis. » (p. 1)

¹⁷ Paragraphe 3 du premier alinéa de l'article 16.10 et deuxième alinéa de cet article.

¹⁸ Office des professions du Québec, Commissaire aux plaintes en matière de reconnaissance des compétences professionnelles. (2016, juillet). *L'organisation et le financement de la formation d'appoint à l'université en réponse à la prescription d'un ordre professionnel : mission d'information.*

Afin d'illustrer le large spectre de recommandations qu'il est possible de formuler, nous ne citerons à titre d'exemple que les recommandations 20 et 28 de cet avis :

« Recommandation 20 : QUE le MEES et le MSSS (pour les professions de la santé) explorent la possibilité d'allouer des subventions spécifiques aux universités pour lesquelles un financement supplémentaire serait nécessaire pour l'élargissement de l'offre de stage dans les milieux existants ou la mise en place de nouveaux milieux de stage, pour répondre à la demande dans certaines facultés ou écoles. » (p. 26)

« Recommandation 28 : QUE les universités, les ordres professionnels, le MEES, le MIDI et le MSSS (pour les professions de la santé) s'assurent que les professionnels formés à l'étranger sélectionnés par le Québec ont accès à la formation d'appoint nécessaire pour combler leurs besoins de formation dans leur domaine. » (p. 33)

L'OIIQ invite les parlementaires à prendre connaissance de l'entièreté de cet avis. Il vous sera alors possible de constater que l'heure est bel et bien venue de passer à l'action.

Absence de valeur ajoutée

L'accroissement des pouvoirs du Commissaire comporte des conséquences majeures pour le système professionnel québécois. Cette réalité fait en sorte que celui-ci aura compétence non seulement sur les diplômés hors Québec, mais aussi sur ceux issus des parcours québécois, ce qui est un non-sens puisqu'aucune problématique particulière ne vient justifier une telle intrusion au pouvoir délégué par l'État aux ordres professionnels. L'uniformité canadienne n'est pas un argument, car le Québec est la seule province à avoir une loi-cadre déléguant des pouvoirs directement aux ordres, lesquels sont par ailleurs soumis à la surveillance d'un organisme étatique.

L'OIIQ soumet que les nouveaux pouvoirs conférés au Commissaire aux plaintes n'amélioreront pas la situation des candidats à l'admission de la profession. Il y a déjà suffisamment de recours possibles¹⁹ par lesquels ces candidats peuvent faire valoir leurs droits s'ils s'estiment lésés dans le processus d'admission. Outre les règles législatives et réglementaires qui encadrent leurs actions, les ordres professionnels sont aussi soumis à la compétence des tribunaux de droit commun, qui détiennent un pouvoir de surveillance et de contrôle sur l'ensemble des décisions du comité exécutif et du CA. Les nouveaux pouvoirs du Commissaire créent un dédoublement des recours internes à l'OIIQ déjà institués par le législateur et ne créent aucune valeur ajoutée. À titre d'exemple, pour l'exercice 2015-2016, plus de 10 000 décisions²⁰ ont été rendues par les divers comités experts de l'Ordre dans le cadre du processus d'admission, lesquelles seraient dorénavant soumises à la compétence étendue du Commissaire, mais à quel coût ?

¹⁹ Mentionnons, à titre d'exemples, les recours qui peuvent être exercés à l'égard des décisions prononcées en matière de certificats d'immatriculation (que doit détenir tout candidat à l'admission), de reconnaissance d'équivalences et d'examens professionnels et de spécialité, par des comités experts comme le Comité d'admission par équivalence, le Comité de reconnaissance des autorisations légales d'exercer, le Comité d'admission par équivalence des infirmières praticiennes spécialisées, le Comité d'admission par équivalence des infirmières cliniciennes spécialisées en prévention et contrôle des infections, le Comité de révision de l'examen professionnel, le Comité de révision de l'examen de spécialité (IPS), le Comité de révision de l'examen de spécialité (ICS), le Comité exécutif, etc.

²⁰ Voir l'Annexe I.

L'effet paralysant de ces nouveaux contrôles imposés aux ordres professionnels, dont la valeur ajoutée n'a nullement été démontrée, **aurait pour première victime la protection du public, raison d'être des ordres**. Rappelons ici les propos tenus par le Commissaire lui-même, le 9 juin dernier lors d'une allocution faite devant les représentants des ordres professionnels, alors qu'il affirmait que l'existence d'un recours interne ne l'empêcherait pas de se saisir d'une plainte.

Compte tenu de ce qui précède, l'élargissement du champ de compétences du commissaire n'est pas la voie à emprunter pour optimiser les mécanismes visant à s'assurer de la compétence des professionnels dans leur prestation de services auprès de la population, que ce soit pour les diplômés du Québec ou pour ceux hors Québec.

Dans tous les cas, l'admission à une profession se situe dans la perspective plus large de l'intégration au marché du travail. Cela pose alors une question fondamentale : quelles compétences les professionnels doivent-ils détenir pour répondre adéquatement aux besoins de la population ?

Recommandation 9

Que soit maintenu le statu quo en ce qui a trait aux pouvoirs du Commissaire aux plaintes

3.5 Une réponse gouvernementale à une problématique gouvernementale

De l'avis quasi unanime des participants à la présente consultation – ordres, CIQ, Protecteur du citoyen, etc. –, l'enjeu de l'admission aux professions en est un de coordination et de maillage du système professionnel avec l'ensemble des parties prenantes, bien souvent gouvernementales, à qui on a confié les responsabilités de formation, d'offres de services publics à la population (pour le domaine de la santé et des services sociaux, du moins), d'immigration et d'intégration à la société québécoise. C'est aussi le point de vue que la ministre a exprimé, à plusieurs reprises, dans son discours d'ouverture de la Commission parlementaire, affirmant notamment que « l'occasion s'est également présentée d'améliorer les mécanismes de **coordination** de l'admission en général ».

L'enjeu de coordination est, cela doit être souligné, très souvent lié à des objectifs conflictuels entre les différents ministères. Citons comme exemple l'augmentation des nouveaux arrivants planifiée par le ministère de l'Immigration, Diversité et Inclusion (MIDI), difficilement compatible avec les compressions des dépenses exigées de certains ministères tels le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES), tant en matière de main-d'œuvre que d'offre de services. Ainsi, le MSSS, le plus grand employeur des membres de l'OIIQ, est actuellement moins enclin à recruter, ce qui entraîne à tout le moins une stagnation des effectifs infirmiers à son emploi et un désintéressement, de la part des établissements de santé, à accueillir et à encadrer des stagiaires, particulièrement lorsqu'ils sont formés hors du Québec.

Mentionnons également que moins d'un diplômé hors Québec (DHQ) sur cinq a accès à un programme d'intégration professionnelle en milieu clinique, car le nombre de places disponibles est limité. La situation est loin de s'améliorer puisque depuis décembre 2015, aucun programme n'a pu se faire en milieu clinique. Il y a là une situation à corriger rapidement, ou du moins faudrait-il établir des mécanismes d'information sur l'ensemble du processus et des délais afin d'en aviser les candidats à l'immigration avant leur arrivée. Le Québec se met dans une position de promesse non tenue. Cela est d'autant plus vrai que 61 % des personnes qui n'ont pas encore commencé leur programme résident déjà au Québec. Les cégeps sont aussi fortement impliqués pour dispenser le programme d'intégration professionnelle. À l'heure actuelle, seulement cinq cégeps offrent ce programme et les places limitées ne suffisent pas pour répondre à la demande.

La question du programme d'intégration professionnelle en est une des plus importantes. Ce programme est obligatoire pour être admissible à l'examen de l'OIIQ en vue de l'obtention du permis et les places de stage qu'il requiert se font parfois rares. Cette situation n'est pas le fait des ordres professionnels, mais est imputable au contexte du marché du travail et à ses contraintes, ainsi qu'à la capacité d'accueil des établissements d'enseignement. Certains candidats n'auront pas accès à ce programme et ce fait est connu. Cette impossibilité aura pour conséquence que la personne n'exercera pas la profession infirmière et qu'elle devra occuper un autre emploi, parfois en deçà de ses compétences et moins bien rémunéré. Sachant cela, aurait-elle immigré? Peut-être aurait-elle fait le choix de poursuivre l'exercice de sa profession dans son pays d'origine.

L'OIIQ est d'avis qu'une telle situation est inacceptable tant pour l'individu que pour le pays de provenance du DHQ. L'OIIQ affirme qu'il y a un grave problème à l'égard du traitement réservé à ceux et celles qui souhaitent entrer dans le système professionnel québécois. Il est immoral de créer de fausses attentes, notamment chez des infirmières et infirmiers qui sont sur le marché du travail dans leur pays d'origine et qui offrent déjà des soins de santé à leur population. Ils doivent être en mesure de connaître préalablement la longueur du processus qui les attend afin de décider s'ils sont prêts à répondre aux exigences du parcours.

Ce défi systémique et à effet domino ne peut être réglé par une seule instance, encore moins par une seule personne, sur la base de plaintes particulières et des rétroactions qui s'en suivent pour adapter les mécanismes d'admission aux professions et les processus d'intégration des professionnels au marché du travail. Comme il vient d'être démontré, les problématiques sont déjà identifiées par l'ensemble des parties prenantes, les contraintes à lever sont connues. Le Commissaire aux plaintes est une des parties qui a concouru à cette identification. Il faut maintenant **passer à l'action** et renforcer les leviers de coordination qui engageraient la mobilisation des parties prenantes à assumer leurs responsabilités respectives en vue de régler les problèmes systémiques. Les enjeux identifiés sont les suivants :

- le portrait réel des besoins dans les établissements de santé au Québec (ce qui relève du MSSS);
- la disponibilité des milieux de stages cliniques (ce qui relève du MSSS);
- le nombre de collèges offrant le *programme d'intégration professionnelle* et leur situation géographique (ce qui relève des établissements collégiaux);
- le nombre de places disponibles dans les collèges, ainsi que le nombre de cohorte offerte par année (ce qui relève des établissements collégiaux);
- la réussite à l'examen de l'OIIQ;
- la maîtrise de la langue française (réussite de l'examen de l'Office québécois de la langue française, imposé par l'article 35 de la *Charte de la langue française*).

À l'évidence, la majorité de ces enjeux se situent hors du contrôle des ordres professionnels.

L'OIIQ considère que le processus d'intégration des personnes immigrantes devrait s'inscrire dans la perspective plus large de la planification de l'immigration au Québec. Il devrait épouser les visées de la nouvelle Politique d'immigration, soit de « permettre au Québec de demeurer une société prospère, francophone, et en mesure de répondre à ses besoins démographiques, sociaux et économiques, tout en tenant compte de sa capacité d'accueil et d'intégration »²¹.

Aussi, l'OIIQ se serait attendu à ce que le gouvernement s'inscrive dans une dynamique d'accompagnement, de coordination et d'action entre les acteurs concernés, et que ses propositions visent à bonifier les pouvoirs d'intervention des instances responsables quant à la coordination des parties prenantes aux processus d'intégration des professionnels réglementés au marché du travail.

L'OIIQ appuie donc la proposition du CIQ afin d'élargir la composition du Comité interministériel dont la responsabilité est d'analyser l'ensemble des questions soulevées par l'intégration professionnelle des personnes immigrantes. Le Comité interministériel sur la reconnaissance des acquis et des compétences, créé par le MIDI en 2014, représente une avenue pertinente. Son mandat est tourné vers la mise en œuvre de mesures ciblées, axée sur les résultats et l'engagement des partenaires. Ce Comité devrait :

- devenir un comité permanent;
- réunir des représentants d'établissements d'enseignement et les regroupements d'employeurs;
- changer sa désignation afin de mieux cibler la nature de son mandat. Il est suggéré de le nommer Comité intersectoriel sur l'intégration professionnelle des personnes immigrantes.

L'intégration des personnes formées à l'étranger et des candidats formés au Québec **est l'affaire de tous** et implique la concertation d'une multiplicité d'acteurs. Cet enjeu requiert une intervention transversale gouvernementale **qui ne peut être confiée à une seule personne**, relevant d'un ministère sectoriel et ne détenant que de simples pouvoirs de recommandation.

²¹ Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion. (2016, 17 août). *Début des auditions publiques sur la planification de l'immigration au Québec 2017-2019* [Communiqué de presse].

C'est la raison pour laquelle l'OIIQ suggère d'accorder un statut permanent au Comité intersectoriel sur l'intégration professionnelle des personnes immigrantes, sous l'égide du MIDI, créé en 2014, qui a déjà adopté une série de mesures concrètes et entend déposer son rapport final à l'automne 2016²².

Recommandation 10

Que soit confiée au MIDI la responsabilité de coordonner la complémentarité nécessaire des parties prenantes à l'intégration professionnelle des personnes immigrantes

Recommandation 11

Que soit accordé un statut permanent au Comité interministériel sur la reconnaissance des acquis et des compétences et les pouvoirs nécessaires afin que soient appliquées l'ensemble de ses recommandations, que sa désignation devienne Comité intersectoriel sur l'intégration professionnelle des personnes immigrantes et que le ministère de la Santé et des Services sociaux y soit représenté

3.6 Des pouvoirs de concertation existants, mais inutilisés

D'emblée, l'OIIQ s'explique mal le transfert de responsabilités jusque-là assumées par l'OPQ au profit du Pôle de coordination que le projet de loi vient institutionnaliser. Rappelons, comme l'ont fait plusieurs des intervenants, que ce Pôle de coordination existe depuis près de six ans et que ses travaux n'ont donné aucun résultat. L'OIIQ joint donc sa voix à la majorité des intervenants en suggérant le retrait des articles 16.24 à 16.27.

Nos constats soutiennent que les pouvoirs pour mieux protéger le public existent très largement dans le *Code des professions* et les lois constitutives des ordres, mais que c'est généralement dans la façon de les exercer que le bât blesse. Dans tous les cas, en matière d'admission aux professions, les processus de coordination doivent être ciblés. Cette coordination doit être confiée à une instance gouvernementale et non à une seule personne, et doit viser le renforcement des axes de collaboration intersectoriels déjà existants. De plus, **les processus doivent être améliorés en amont des plaintes**. Ce sont là des façons de faire qui permettront de **briser les silos** et de cesser de se renvoyer la balle, cibles prioritaires clairement annoncées par la ministre, en Commission parlementaire.

²² Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion. (2016, 20 avril). *Étude des crédits 2016-2017 du MIDI* [Communiqué de presse].

L'OPQ détient en effet tous les leviers en vue de prendre les mesures visant à favoriser la collaboration entre les établissements d'enseignement, les ordres et le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur. Ici encore, peut-être ces pouvoirs ont-ils été trop peu utilisés ?

« 12. [...] L'Office doit, notamment: [...]

7° donner au gouvernement son avis sur tout diplôme qui donne ouverture à un permis ou à un certificat de spécialiste délivré par un ordre, après avoir consulté notamment:

- a) les établissements d'enseignement et l'ordre intéressés;
- b) la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec, s'il s'agit d'un diplôme de niveau universitaire;
- c) la Fédération des cégeps, s'il s'agit d'un diplôme de niveau collégial;
- d) le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport ou le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie;

7.1° prendre, en concertation avec le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport ou le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, les mesures visant à favoriser la collaboration entre les établissements d'enseignement et les ordres professionnels afin que, lorsqu'un ordre professionnel exige d'une personne qu'elle acquière une formation en application d'un règlement pris en vertu des paragraphes c, c.1 ou c.2 de l'article 93, du paragraphe i de l'article 94 pour la partie qui concerne les normes d'équivalence, ou des paragraphes q ou r de ce même article, cette formation soit offerte par un établissement d'enseignement;

7.2° faire rapport annuellement au gouvernement sur les mesures prises en application du paragraphe 7.1° et y formuler les recommandations qu'il juge appropriées; »

Afin de permettre à l'Office d'interpeler l'ensemble des acteurs impliqués, pourquoi ne pas **élargir cette collaboration à l'ensemble des ministres sectoriels** ? D'ailleurs, l'article 8 du projet de loi semble aller dans cette direction par l'ajout d'un alinéa à l'article 15 du *Code des professions* qui permettra à l'Office d'obtenir des ministères, organismes, établissements d'enseignement et autres personnes des renseignements à l'égard de toute formation qu'un ordre exige qu'une personne acquière.

Au surplus, l'article 184 permet au gouvernement **de fixer les modalités de la collaboration d'un ordre et des établissements d'enseignement**. Ce pouvoir offre un potentiel d'intervention au gouvernement jusqu'à ce jour peu utilisé. L'Ordre estime qu'afin de satisfaire aux visées de la ministre, cet article devrait être modifié afin d'introduire, outre la collaboration avec les établissements d'enseignement, la collaboration entre les ministères sectoriels concernés, en l'occurrence pour notre ordre, le ministère de la Santé et des Services sociaux. Ainsi, le gouvernement disposerait des leviers nécessaires en vue d'assurer une pleine collaboration de tous les acteurs concernés par l'intégration au marché du travail de l'ensemble des professionnels québécois, formés à l'étranger ou formés au Québec.

De plus, afin d'assurer une meilleure adéquation entre la formation initiale et les compétences requises pour exercer la profession, **les ordres professionnels doivent être davantage mis à contribution, voire devenir décisionnels**. Cette nécessaire adéquation constitue un moyen puissant de protection du public et devrait être placée **bien au-dessus des considérations pécuniaires ou de fréquentation d'un établissement** plutôt qu'un autre lorsque vient le temps, entre autres, de fixer les normes d'entrée à la profession.

Recommandation 12

Que soit retirée la proposition introduisant le Pôle de coordination au Code des professions

Recommandation 13

Que soient maintenus les pouvoirs prévus aux paragraphes 7.1° et 7.2° accordés à l'Office des professions et que ceux-ci soient élargis à d'autres ministères sectoriels, tel celui de la Santé et des Services sociaux

Recommandation 14

Que soient pleinement utilisés les pouvoirs accordés au gouvernement prévus à l'article 184 du Code des professions et que ceux-ci soient élargis à d'autres ministères sectoriels, tel celui de la Santé et des Services sociaux

Recommandation 15

Que soient davantage mis à contribution les ordres au moment de déterminer la formation initiale afin d'assurer une meilleure adéquation entre cette formation et les compétences requises pour exercer la profession en les rendant décisionnels à cet égard

CHAPITRE 4 - LA JUSTICE DISCIPLINAIRE

4.1 La justice disciplinaire et l'échange d'information

L'OIIQ n'entend commenter ici que trois aspects du projet de loi touchant la justice disciplinaire, soit le pouvoir d'agir à l'égard d'un membre dès le dépôt d'accusations criminelles, l'immunité disciplinaire susceptible d'être accordée à un membre de l'Ordre témoignant contre un confrère et l'échange d'information entre syndicats d'ordres professionnels.

4.2 Le pouvoir d'imposer une mesure dès le dépôt d'accusations criminelles

L'article 61 du projet de loi n° 98 vise à introduire dans le *Code des professions*, par les nouveaux articles 122.0.1 à 122.0.5, un mécanisme de protection du public qui permettrait au conseil de discipline d'un ordre professionnel de suspendre un membre accusé d'une infraction criminelle punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, de limiter provisoirement ses droits d'exercice ou d'utilisation du titre ou de soumettre ces droits à des conditions précises. L'article 122.0.1 se lit comme suit :

« **122.0.1.** Un syndic peut, lorsqu'une poursuite est intentée contre un professionnel pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, requérir du conseil de discipline qu'il impose immédiatement à ce professionnel soit une suspension ou une limitation provisoire de son droit d'exercer des activités professionnelles ou d'utiliser le titre réservé aux membres de l'ordre, soit des conditions suivant lesquelles il pourra continuer d'exercer la profession ou d'utiliser le titre réservé aux membres de l'ordre. »

La ministre de la Justice reprend ici une semblable proposition présentée en 2013 au moment de la présentation du projet de loi n° 62 – *Loi modifiant le Code des professions pour permettre une suspension ou une limitation provisoire immédiate des activités d'un professionnel* en limitant toutefois, contrairement à la proposition initiale, l'application de ce mécanisme aux infractions punissables de cinq ans d'emprisonnement ou plus. À la suite des commentaires exprimés à l'époque par divers intervenants, dont le CIQ, d'autres balises ont également été apportées, notamment quant à la durée et au renouvellement de l'ordonnance prononcée par le conseil de discipline, dont la durée maximale serait de 120 jours.

Malgré ces bonifications, l'OIIQ reste d'avis que cette disposition continue de soulever des questions eu égard au respect des droits fondamentaux du professionnel concerné, plus particulièrement le droit à la présomption d'innocence et le droit à une défense pleine et entière.

Cette initiative, qui ne semble répondre à aucune problématique particulière, a de plus pour effet de s'attaquer aux fondements mêmes du système professionnel en :

- dénaturant la compétence même du conseil de discipline prévue à l'article 116 du Code, lequel agit dès réception d'une plainte et non par simple dépôt d'une requête;
- laissant le soin au conseil de discipline de déterminer le lien avec l'exercice de la profession;
- ne permettant pas au professionnel d'avoir droit à une défense pleine et entière puisque seul l'acte d'accusation servira de base à la requête;
- faisant complètement fi du rôle d'enquêteur du syndic;

À cet égard, une décision rendue le 17 août 2016 par la Cour d'appel du Québec²³ rappelle de façon éloquente que la justice disciplinaire « a certes pour but de protéger le public », mais qu'elle doit également « traiter équitablement ceux dont le gagne-pain est placé entre ses mains »²⁴.

En outre, le syndic dispose déjà, suivant l'observance de certains critères, d'un mécanisme lui permettant de présenter, **par voie de plainte**, une requête en radiation provisoire à l'encontre d'un professionnel. Nous estimons que c'est par l'intermédiaire de ce mécanisme que le syndic devrait continuer de traduire devant le conseil de discipline les professionnels à qui l'on reproche d'avoir commis une infraction de nature telle que la protection du public risque d'être compromise s'ils continuent d'exercer leur profession (article 130 du Code).

Recommandation 16

Que soit retirée la proposition permettant au syndic de requérir du conseil de discipline qu'il impose immédiatement à un professionnel une suspension ou une limitation de son droit d'exercer des activités professionnelles sitôt qu'une poursuite est intentée pour une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement

4.3 La protection des lanceurs d'alerte et du « témoin collaborateur »

L'OIIQ estime que l'immunité que pourrait accorder le syndic à un membre « dénonciateur » mérite d'être davantage encadrée et balisée (mesures de représailles et poursuites civiles notamment). En cela, l'OIIQ appuie l'idée de privilégier l'adoption d'une loi-cadre, laquelle pourrait étayer davantage la protection accordée au lanceur d'alerte, et ce, peu importe le domaine visé. Rappelons que l'objectif ultime de telles mesures est de faciliter et d'encourager la délation. D'ailleurs, cette avenue aurait avantage à être explorée dans le cadre des travaux du projet de loi n° 87 – *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles dans les organismes publics*²⁵, dont l'étude se poursuit actuellement, plutôt que de légiférer à la pièce comme semble actuellement le privilégier le gouvernement. Plusieurs groupes ont d'ailleurs prôné cette approche, retenue dans d'autres pays²⁶.

En ce qui a trait à la proposition relative aux « témoins collaborateurs » contenue dans le projet de loi n° 107 – *Loi visant à accroître la compétence et l'indépendance du commissaire à la lutte contre la corruption et du Bureau des enquêtes indépendantes ainsi que le pouvoir du directeur des poursuites criminelles et pénales d'accorder certains avantages à des témoins collaborateurs*²⁷, l'OIIQ se questionne sur ses effets quant à la protection du public. S'il est vrai que le fait de retirer une plainte déposée contre un professionnel devant un conseil de discipline en échange de sa collaboration dans une poursuite criminelle permet d'étayer le dossier du Directeur des poursuites criminelles et pénales, en quoi le public est-il protégé du fait de permettre à ce professionnel, qui a pourtant posé un acte dérogatoire à la profession, de continuer à pratiquer ? Comment concilier cette mesure, toujours d'un point de vue de la protection

²³ *Ordre des ingénieurs du Québec c. Gilbert*, 2016 QCCA 1323, paragraphes 34 à 36.

²⁴ Paragraphe 34.

²⁵ Adoption de principe le 18 février 2016, l'étude détaillée se poursuit.

²⁶ Projet de loi « Sapin II », adopté en première lecture par l'Assemblée nationale française le 14 juin 2016.

²⁷ Présenté le 8 juin 2016.

du public, avec le fait de radier provisoirement un professionnel, c'est-à-dire de l'empêcher de pratiquer, alors qu'il ne fait l'objet que d'une accusation criminelle ? L'OIIQ invite les parlementaires à la prudence et les incite à poursuivre leur réflexion à l'égard de ces deux mesures.

Recommandation 17

Que le gouvernement adopte une loi-cadre protégeant les lanceurs d'alerte indépendamment du secteur visé ou, à défaut, que soit davantage balisée et encadrée la protection accordée à la personne visée à l'article 123.9

4.4 L'échange d'information entre syndicats

L'OIIQ accueille favorablement l'insertion des modifications proposées à l'article 124 du *Code des professions* permettant l'échange d'information entre les syndicats des ordres professionnels. À l'instar d'autres intervenants, dans un souci de cohérence et en vue de respecter les enseignements de tribunaux, l'Ordre estime qu'une exception au secret professionnel devrait être expressément prévue à cet article, comme c'est le cas à l'article 192 du Code. En effet, la majeure partie du dossier du syndic est composée de documents concernant le client ayant retenu les services du professionnel.

Rappelons qu'en vertu de l'article 9 de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, la protection du secret professionnel de l'ensemble des professionnels visés au *Code des professions* a un caractère quasi constitutionnel. Pour en être relevé, l'autorisation du client est nécessaire, à moins que la loi ne le prévoit expressément.

Recommandation 18

Que soit expressément autorisé, dans le Code des professions, l'échange d'information entre syndicats, nonobstant le secret professionnel

CHAPITRE 5 - RECOMMANDATIONS DIVERSES

Tel que nous l'avons annoncé en introduction, l'OIIQ entend soumettre quelques commentaires succincts à l'égard de certaines propositions du projet de loi.

5.1 L'obligation d'avoir, au sein du Conseil d'administration, un administrateur inscrit au tableau depuis dix ans et moins

Le législateur se propose d'introduire, par le nouvel article 76.1 du *Code des professions*, l'obligation pour un ordre professionnel de nommer un administrateur additionnel inscrit au tableau depuis dix ans et moins, lorsqu'aucun des administrateurs élus ne satisfait à ce critère. La nomination se ferait par cooptation, après appel de candidatures, et le mandat de cet administrateur serait de seulement un an.

Outre le fait d'assurer la présence d'un jeune administrateur, comment l'objectif d'optimisation des pratiques de gouvernance peut-il militer en faveur de cette disposition ? Devant l'absence de tout argumentaire susceptible d'en justifier le bien-fondé, l'OIIQ a exprimé, depuis le tout premier énoncé d'intention portant sur le sujet, sa ferme opposition à une telle obligation.

L'OIIQ est d'avis que tous les administrateurs de l'Ordre devraient être soumis au même processus d'élection, et que l'âge ne devrait pas figurer parmi les critères d'éligibilité auxquels ils doivent répondre.

Il existe en effet de nombreuses autres façons de s'assurer que la voix des jeunes professionnels est entendue au sein du CA, comme le fait l'OIIQ depuis la formation de son Comité jeunesse, en 1997. Cette question devrait, par conséquent, être laissée à la discrétion de l'ordre professionnel concerné.

Qui plus est, compte tenu du mode inusité de nomination et de la courte durée du mandat de cet administrateur additionnel, nous estimons que cette proposition s'éloigne des impératifs de bonne gouvernance.

Recommandation 19

Que soit retiré l'article 36, qui introduirait au Code des professions le nouvel article 76.1 relatif à l'administrateur inscrit au tableau depuis dix ans ou moins

5.2 Une adresse courriel obligatoire

Il y a quelques années, l'OIIQ avait demandé qu'il devienne obligatoire pour un membre d'avoir une adresse électronique, afin de contrer l'article 29 de la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*²⁸, qui énonce que « *nul ne peut exiger de quelqu'un qu'il se procure un support ou une technologie spécifique pour transmettre ou recevoir un document à moins que cela ne soit expressément prévu par la loi ou par une convention* ». Une résolution unanime du CIQ, adoptée en décembre 2012, recommandait qu'une telle obligation soit inscrite dans le *Code des professions*.

²⁸ RLRQ, chapitre C-1.1.

Dans ses énoncés d'intention de juin 2015, l'OPQ semblait d'ailleurs faire droit à cette demande :

« Afin de répondre à la demande de certains ordres professionnels, **une obligation pour le professionnel de fournir une adresse électronique à son ordre** sera ajoutée au *Code des professions*, et ce, afin de faciliter la communication entre l'ordre et ses membres. »

Or, le fait de prévoir, à l'article 25 du projet de loi n° 98, que le tableau contient « le cas échéant » une « adresse électronique professionnelle établie à son nom », n'impose pas pour autant au membre l'obligation d'établir une telle adresse, de la même façon que le fait de prévoir que le tableau contient le nom de l'employeur n'impose pas pour autant au membre l'obligation d'avoir un emploi.

D'autre part, nous sommes d'avis que l'obligation devrait se limiter à une adresse électronique établie au nom du membre, à laquelle l'ordre peut communiquer avec celui-ci, et non pas une adresse électronique **professionnelle. Il devrait en effet appartenir à chaque ordre de décider, en fonction du contexte de pratique de ses membres, s'il exige ou non une adresse dédiée uniquement aux communications professionnelles.**

Compte tenu de ce qui précède, l'article 25 du projet de loi n° 98 ne répond nullement aux demandes exprimées par l'OIIQ et par le CIQ. Il faudrait plutôt prévoir une autre disposition conférant explicitement aux ordres professionnels le pouvoir de rendre obligatoire, pour leurs membres, le fait d'avoir une adresse électronique personnelle.

Recommandation 20

<i>Que soit conféré aux ordres professionnels le pouvoir de rendre obligatoire, pour leurs membres, le fait d'avoir une adresse électronique personnelle, et que ce pouvoir puisse être exercé par résolution du CA</i>
--

5.3 Les critères d'éligibilité et la gestion des conflits d'intérêts

L'OIIQ est d'avis que l'interdiction énoncée à l'article 66.1 du Code, tel qu'il a été proposé par le projet de loi n° 98, a une portée beaucoup trop large. Elle risque en effet de priver les ordres de candidatures très valables émanant de professionnels fortement impliqués dans leur milieu, alors que leur appartenance à des regroupements ou associations ne présente pas de risque potentiel de conflit d'intérêts et ne nuit pas à leur indépendance. Nous estimons donc que le CA devrait pouvoir analyser, au cas par cas, à la lumière des règles d'éthique et de déontologie dont il s'est doté, la situation des candidats qui se trouvent dans cette situation, afin de déterminer si celle-ci doit faire obstacle à leur candidature.

L'OIIQ suggère par ailleurs que le libellé soit modifié de façon à viser les personnes qui occupent des « fonctions similaires » au sein de regroupements ou d'associations qui ne sont pas dotés d'un « Conseil d'administration » au sens strict, afin d'éviter d'inutiles débats sur la question.

Recommandation 21

Que soit modifié le libellé de l'article 66.1, tel que proposé par l'article 33 du projet de loi n° 98, de la façon suivante (passages en grisé) :

66.1. Seuls peuvent être candidats les membres de l'ordre qui sont inscrits au tableau et dont le droit d'exercer des activités professionnelles n'est pas limité ou suspendu au moins 45 jours avant la date fixée pour la clôture du scrutin. Le Conseil d'administration peut toutefois fixer, dans un règlement pris en vertu du paragraphe *b* de l'article 93, un délai plus long d'une durée maximale de 60 jours. Le candidat qui est radié ou dont le droit d'exercer des activités professionnelles est limité ou suspendu avant l'élection ou qui ne respecte pas les règles de conduite qui lui sont applicables établies dans un règlement pris en application du paragraphe *a* de l'article 94 perd son éligibilité pour l'élection en cours. Le candidat à un poste d'administrateur ne peut être membre du Conseil d'administration ou occuper toute fonction similaire au sein d'un regroupement de membres de l'ordre, d'une association professionnelle du domaine de la profession ou d'un organisme affilié à l'ordre lorsque, de l'avis du Conseil d'administration de l'ordre, cette fonction serait susceptible de le placer en situation de conflit d'intérêts ou d'affecter son indépendance [...]

Recommandation 22

Que soit modifié le libellé de l'article 78, tel que proposé par l'article 37 du projet de loi n° 98, de la façon suivante (passages en grisé) :

78. Lorsque le Conseil d'administration comprend huit ~~ou neuf~~ administrateurs, deux d'entre eux, dont au moins un n'est pas membre d'un ordre professionnel, sont nommés par l'Office.

[...]

Les administrateurs nommés par l'Office, en vertu du présent code ou de la loi constituant un ordre, le sont à partir d'une liste que dresse l'Office après consultation du Conseil interprofessionnel et de divers groupes socioéconomiques. L'Office peut également consulter l'ordre concerné avant d'y nommer un administrateur. L'Office ne peut nommer un administrateur qui est membre du Conseil d'administration ou dirigeant ou qui occupe toute fonction similaire au sein d'un regroupement de membres de l'ordre, d'une association professionnelle du domaine de la profession ou d'un organisme affilié à l'ordre; un administrateur nommé est réputé avoir démissionné à compter du moment où il ne respecte plus cette condition [...]

ANNEXE I

DÉCISIONS RENDUES DANS LE CADRE DU PROCESSUS D'ADMISSION

État de la situation et impacts du projet de loi n° 98 sur les processus de l'OIIQ

Les décisions de l'OIIQ qui se trouveraient soumises au champ de compétence élargi du « commissaire à l'admission aux professions », soit celles qui jalonnent le processus d'admission à la profession infirmière et la délivrance des certificats de spécialistes, ont essentiellement pour objet :

- le certificat d'immatriculation aux candidats à la profession;
- la reconnaissance d'équivalence;
- l'examen d'admission à la profession;
- la délivrance de certains²⁹ permis;
- les examens de spécialité.

a) En matière de certificat d'immatriculation

Pour être autorisé à exercer des activités professionnelles dans le cadre de ses stages, tout candidat à l'exercice de la profession infirmière doit détenir un certificat d'immatriculation délivré par l'Ordre³⁰. Les causes de révocation de ce certificat sont prévues dans le *Règlement sur le certificat d'immatriculation de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec*³¹ : certaines reposent sur des faits objectifs, par exemple en cas d'abandon ou d'exclusion du programme d'études, tandis que d'autres relèvent du Comité exécutif de l'Ordre, qui exerce son pouvoir conformément au règlement précité, après avoir donné au candidat concerné l'occasion de présenter ses observations écrites et/ou verbales.

Décisions rendues en matière de certificats d'immatriculation

	Certificats délivrés	Certificats en vigueur	Dossiers de révocations soumis au CE
2013-2014	5 628	15 504	1
2014-2015	5 722	16 042	3
2015-2016	5 299	16 488	6

²⁹ Précisons que la délivrance des permis dits « réguliers » repose sur des conditions objectives énoncées dans des dispositions législatives et/ou réglementaires. Nous présumons donc que, dans ces cas, la décision de l'Ordre constatant l'absence d'une de ces conditions objectives ne devrait pas être soumise à la compétence élargie du commissaire. Le même commentaire vaut pour la délivrance des certificats de spécialiste.

³⁰ Article 34 LII.

³¹ RLRQ, chapitre I-8, r. 7.01, articles 3 et 4.

b) En matière de reconnaissance d'équivalence

En application de la réglementation en vigueur, les décisions prononcées en matière de reconnaissance d'équivalence d'un diplôme ou de la formation, aux fins de la délivrance d'un permis ou d'un certificat de spécialiste de l'OIIQ, sont rendues, selon le cas, par le Comité d'admission par équivalence (CAE), le Comité d'admission par équivalence des infirmières praticiennes spécialisées (CAEIPS) ou le Comité d'admission par équivalence des infirmières cliniciennes spécialisées (CAEICS). Ces décisions, tout comme le processus menant à la délivrance du permis ou du certificat demandé, sont soumises à la compétence actuelle du commissaire.

Une personne insatisfaite d'une décision de l'un des comités mentionnés au paragraphe précédent peut en demander la révision au Comité exécutif de l'Ordre, tel qu'il est prévu dans chacun des règlements constitutifs de ces comités. Cette personne peut également porter plainte contre l'Ordre auprès du commissaire, conformément à l'article 16.10 du *Code des professions*. Or, le Code ne prévoit pas qu'avant de porter plainte au commissaire l'on doive épuiser les recours internes, soit demander la révision au Comité exécutif et attendre la décision de celui-ci³². La personne qui se sent lésée peut donc court-circuiter la voie réglementaire en s'adressant directement au commissaire ou elle peut même exercer, de façon parallèle, les deux recours.

Décisions rendues en matière de reconnaissance d'équivalence pour l'obtention d'un permis

	Nombre de demandes	Décisions rendues par le CAE	Réouverture pour faits nouveaux	Demandes de révision au CE
2013-2014	932	811	4	1
2014-2015	717	788	15	4
2015-2016	660	692	6	1

Décisions rendues en matière de reconnaissance d'équivalence pour l'obtention d'un certificat de spécialiste IPS ou ICS

	Nombre de demandes	Décisions rendues par le CAEIPS ou CAEICS	Demandes de révision au CE
2013-2014	8	8	0
2014-2015	8	7	0
2015-2016	5	4	0

³² Précisons que le commissaire a lui-même confirmé, lors d'une allocution faite devant les représentants des ordres professionnels le 9 juin 2016, que l'existence d'un recours interne ne ferait pas obstacle à ses pouvoirs de traiter une plainte.

c) En matière de délivrance de « permis sur permis »

L'OIIQ délivre un permis aux détenteurs d'un diplôme d'État français qui satisfont aux conditions objectives établies par le *Règlement sur la délivrance d'un permis de l'Ordre des infirmières et infirmiers 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*³³ et qui réussissent le stage d'adaptation prévu dans celui-ci³⁴.

En cas d'échec de ce stage, la demande de « permis sur permis » est refusée par le Comité de reconnaissance des autorisations légales d'exercer (CRALE), cette décision étant susceptible de révision par le Comité exécutif de l'Ordre.

Les décisions du CRALE et celles, en révision, du Comité exécutif relèvent de la compétence actuelle du commissaire, puisqu'il s'agit en fait d'un processus accéléré de reconnaissance d'équivalence.

Décisions rendues en matière de délivrance de « permis sur permis » (ARM France-Québec)

	Demandes reçues	Demandes refusées
2013-2014	401	11
2014-2015	387	9
2015-2016	173	6

d) En matière d'examen d'admission

La réussite de l'examen d'admission à la profession est l'une des conditions et modalités de délivrance des permis de l'OIIQ. Un candidat qui échoue l'examen a droit à deux reprises, conformément à l'article 11 du *Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec*³⁵. Le Comité exécutif de l'Ordre peut par ailleurs, sous certaines conditions et sur demande d'un candidat, annuler un échec³⁶.

Il y a lieu de préciser que le processus de correction de l'examen est conçu afin de s'assurer que tous les candidats sont évalués de façon uniforme et équitable. La correction se déroule aux bureaux de l'OIIQ et nécessite près de 80 correcteurs (membres de la profession infirmière retraités) qui se partagent l'ensemble des cahiers à corriger. Ces correcteurs sont supervisés par des infirmières et infirmiers membres des comités qui ont élaboré l'examen.

³³ RLRQ, chapitre I-8, r. 13.1.

³⁴ Précisons que la délivrance des « permis sur permis » prévus au *Règlement sur les autorisations légales d'exercer la profession d'infirmière ou d'infirmier hors du Québec qui donnent ouverture au permis de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec* (RLRQ, chapitre I-8, r. 7) fait appel uniquement à des conditions objectives, contrairement au « permis sur permis » visé par l'ARM France-Québec. Nous présumons donc que seules les décisions concernant ces derniers pourraient être soumises à la compétence élargie du commissaire.

³⁵ RLRQ, chapitre I-8, r. 13.

³⁶ Articles 11.1 et 12.

La correction se fait une question à la fois pour tous les candidats, à l'aide du corrigé présenté à l'écran dans chacune des salles de correction. Un système de communication informatique relie toutes les salles de correction entre elles, ce qui permet de tenir compte, en cours de correction, d'autres réponses jugées appropriées par les membres des comités d'élaboration de l'examen.

Une révision systématique des cahiers des candidats dont le résultat se situe autour de la note de passage est faite par la suite. Il s'agit d'une deuxième correction qui est effectuée par des membres des comités d'élaboration. Les candidats en échec peuvent, par la suite, faire une demande de révision de leur examen afin de vérifier le résultat obtenu. Cette vérification est effectuée par le Comité de révision de l'examen professionnel³⁷.

Un échec à l'examen, un refus du Comité exécutif d'annuler un échec ou une décision défavorable du Comité de révision de l'examen professionnel constituent autant de décisions susceptibles de faire l'objet d'une plainte adressée au « commissaire à l'admission aux professions ». Le tableau suivant donne un aperçu, pour les trois derniers exercices financiers, du volume de décisions en cause.

Décisions rendues en matière d'examen d'admission

	Échecs / septembre	Demandes de révision / septembre	Échecs / mars	Demandes de révision / mars
2013-2014	605 (2 855 candidats)	95	340 (1 401 candidats)	75
2014-2015	872 (2 981 candidats)	340	457 (1 737 candidats)	197
2015-2016	635 (3 000 candidats)	210	594 (1 573 candidats)	180

e) En matière d'examen de spécialité

L'OIIQ délivre des certificats d'infirmière praticienne spécialisée en cardiologie, en néonatalogie, en néphrologie et en soins de première ligne. L'une des conditions de délivrance est la réussite de l'examen de spécialité pertinent, administré par l'Ordre. L'article 18 du *Règlement sur les classes de spécialités de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec pour l'exercice des activités visées à l'article 36.1 de la Loi sur les infirmières et les infirmiers*³⁸ accorde deux reprises au candidat qui échoue l'examen de spécialité.

³⁷ Article 15.

³⁸ RLRQ, chapitre I-8, r. 8.

Conformément au règlement précité, le Comité exécutif de l'Ordre peut être appelé à rendre des décisions relatives à l'admissibilité à l'examen de spécialité, à la fraude ou au plagiat³⁹. Le candidat qui échoue l'examen de spécialité peut par ailleurs demander la révision de la décision du comité d'examen auprès du Comité de révision des résultats de l'examen de spécialité IPS, si un facteur relié au déroulement de l'examen est la cause de son échec⁴⁰. Cette décision est finale.

Quant à la délivrance des certificats de spécialiste d'infirmière clinicienne spécialisée en prévention et contrôle des infections, des décisions de même nature peuvent être rendues par le Comité exécutif et le Comité de révision des résultats de l'examen de spécialité ICS, cette fois en vertu du *Règlement sur les conditions et modalités de délivrance du certificat de spécialiste d'infirmière clinicienne spécialisée en prévention et contrôle des infections de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec*⁴¹.

Toutes les décisions mentionnées ci-dessus seraient soumises à la compétence élargie du commissaire.

Décisions rendues en matière d'examens de spécialité IPS

	Candidates	Échecs	Demandes de révision des résultats
2013-2014	74	20	5
2014-2015	68	15	2
2015-2016	107	21	3

Décisions rendues en matière d'examens de spécialité ICS

	Candidates	Échecs	Demandes de révision des résultats
2013-2014	n/a	n/a	n/a
2014-2015	10	4	1
2015-2016	10	4	0

³⁹ Articles 9.2, 9.3 et 17.

⁴⁰ Articles 19 à 22.

⁴¹ RLRQ, chapitre I-8, r. 13.01.

