

VERSION DÉPERSONNALISÉE

RAPPORT D'EXAMEN DE PLAINTÉ

PROFESSION : AVOCAT

DOSSIER N° 5107-24-003

COMMISSAIRE À L'ADMISSION AUX PROFESSIONS

JUILLET 2024

Partie plaignante

[REDACTED]

Acteur(s) visé(s)

Barreau du Québec
Office québécois de la langue française

Document approuvé le 30 juillet 2024

André Gariépy, avocat, F.Adm.A., ASC
Commissaire

Examen de la plainte et rédaction

Josette St-Amour Blais, analyste

Pour tout renseignement, s'adresser au bureau du commissaire :

500, boulevard René-Lévesque Ouest
6e étage, bureau 6.500, C.P. 40
Montréal (Québec) H2Z 1W7
Téléphone : 514 864-9744
Sans frais : 1 800 643-6912
Télécopieur : 514 864-9758
Courriel : commissaire@opq.gouv.qc.ca

Tous droits réservés pour tous les pays
© Gouvernement du Québec, 2024

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	1
1.1 Résumé de la situation.....	1
1.2 Profil de la plaignante	1
1.3 Recevabilité de la plainte.....	2
2. CADRE D'ANALYSE	3
2.1 Lois et règlements	3
2.2 Principes et obligations légales en matière d'admission.....	3
3. DESCRIPTION DU PROCESSUS ET DE LA SITUATION	4
4. PROBLÉMATIQUE.....	6
4.1 La notion de « temps plein »	6
4.2 S'ouvrir à d'autres réalités par équité et dans le respect de la finalité de la Charte	7
Mesure 1 : redéfinir et préciser la portée de l'expression « temps plein, au moins trois années... dispensé en français » de l'article 35 de la Charte	8
Mesure 2 : possibilité d'analyser la situation d'une personne pour établir une présomption de connaissance de la langue appropriée	8
4.3 Un pouvoir habilitant pour compléter ou préciser la loi	9
4.4 Une référence erronée à l'article 41 du Code, maintenant clairement écartée....	11
5. CONCLUSIONS	12
Conclusion sur le cas de la plaignante	12
Conclusions sur le fonctionnement général de l'appréciation de la connaissance appropriée de la langue française.....	12
Conclusions sur la communication de l'Ordre concernant les permis dits temporaires dans les cas de la <i>Charte de la langue française</i>	14
6. RECOMMANDATIONS.....	14
Recommandation concernant le dossier de la plaignante.....	14
Recommandation sur les communications de l'Ordre concernant la nature et le pouvoir habilitant d'un permis en cas de non-connaissance appropriée de la langue française	14
Recommandations sur le fonctionnement général du processus de l'évaluation de la connaissance appropriée de la langue française.....	15
ANNEXES	17
Annexe 1 : Cadre législatif.....	17
Annexe 2 : Démarche d'enquête et références	19

AVANT-PROPOS

Sur le commissaire

Le Commissaire à l'admission aux professions est institué par le *Code des professions* ([RLRQ, chapitre C-26](#)), la loi-cadre du système professionnel québécois. Son mandat de surveillance, de veille et d'interventions spécialisées porte sur l'admission des candidats et candidates aux professions dont l'exercice est contrôlé par 46 ordres professionnels, quel que soit le parcours ou le profil des personnes.

L'admission à une profession comprend notamment la délivrance de tout type de permis ou autorisation d'exercer. Le commissaire a compétence sur l'ensemble des processus d'admission, ainsi que sur tous les acteurs ou parties prenantes : ordres professionnels, établissements d'enseignement, ministères et organismes gouvernementaux, organisations ou personnes des secteurs public et privé.

La loi accorde au commissaire des pouvoirs d'enquête et de recommandation. Les conclusions et les recommandations qu'il formule s'appuient non seulement sur une analyse de conformité mais également sur une analyse critique. Ainsi, le commissaire peut remettre en question les lois et règlements, ainsi que les normes ou les pratiques, particulièrement en présence d'impacts non souhaités ou déraisonnables.

Finalement, bien que rattaché administrativement à l'Office des professions du Québec, le commissaire exerce ses fonctions de manière indépendante de celui-ci.

Pour en savoir plus : <https://www.opq.gouv.qc.ca/commissaire/>

Sur l'examen des plaintes

La plainte est un recours pour les individus en cas d'insatisfaction sur la façon dont on traite leur demande ou leur dossier. La situation exposée par une plainte au commissaire atteste non seulement du traitement d'un cas ou d'une personne mais aussi du fonctionnement d'un processus ou d'une activité prévue pour un ensemble de personnes.

L'examen d'une plainte se déroule donc sous forme d'enquête, sous la responsabilité d'un ou une analyste de l'équipe du commissaire. Cette personne examine différents aspects du fonctionnement du processus ou de l'activité en cause : juridique, normatif, procédural, méthodologique, administratif, etc. Elle observe également les rôles, les actions et la conduite des organisations et des individus impliqués.

Dans son enquête, l'analyste regarde si les processus ou activités en cause respectent les lois et les règlements (analyse de conformité), ainsi que les principes et les bonnes pratiques dans le domaine (analyse critique). Le regard critique peut aussi se porter sur le cadre juridique et mener à des recommandations de modification.

Au terme de cette démarche, le commissaire expose dans un rapport ses constats, ses conclusions et, s'il y a lieu, ses recommandations. Les acteurs visés par une ou des recommandations doivent répondre à chacune, suivant la réception de la version définitive du rapport.

Le commissaire rend publics sur ses pages Web la [procédure d'examen des plaintes](#) ainsi que les [résumés et rapports](#) d'examen de plainte (documents dépersonnalisés).

1. INTRODUCTION

██████████ (ci-après « la plaignante ») a communiqué avec le bureau du Commissaire à l'admission aux professions le 25 mai 2024 au sujet d'une difficulté rencontrée dans le processus d'admission en tant que membre du Barreau du Québec à titre de conseillère juridique en droit étranger.

1.1 Résumé de la situation

La plaignante a déposé, le 12 septembre 2023, une demande au Barreau du Québec (ci-après « Ordre ») en vue de la délivrance du permis de conseillère juridique en droit étranger. Le 19 février 2024, le Comité d'accès à la profession de l'Ordre déclare le dossier de la plaignante admissible. Elle devait se voir délivrer un permis de conseiller juridique en droit étranger lors du prochain Conseil d'administration de l'Ordre qui s'est tenu le 8 mars 2024.

Lors de cette réunion, le Conseil d'administration déclare effectivement la plaignante admissible à la profession. Toutefois, elle ne satisfait pas aux exigences de l'article 35 de la [Charte de la langue française](#) (ci-après « Charte »). Elle se voit donc délivrer, selon la formule de l'Ordre dans sa décision, « un permis temporaire en vertu de l'article 41 du [Code des professions](#) » (ci-après « Code »). Ce permis d'exercice est valable pour une période d'au plus un an, soit jusqu'au 8 mars 2025. Conformément aux articles 37 et 38 de la Charte, ce permis est renouvelable pour une période d'au plus un an et ce trois fois, avec l'autorisation de l'OQLF, à la condition que la plaignante réponde aux exigences de la Charte. Pour ce faire, elle doit se présenter à l'examen de français de l'Office québécois de la langue française (ci-après « OQLF »). Une fois que l'Ordre reçoit la confirmation de l'OQLF que la plaignante aura réussi cet examen, elle pourra obtenir un permis de conseillère juridique en droit étranger, de manière permanente.

La plaignante conteste cette obligation de réussir l'examen de français de l'OQLF. Tout son parcours éducatif a été principalement dispensé en français. Elle se considère comme francophone, elle ne voit donc pas la pertinence de passer un examen qu'elle réussira de toute façon. Au demeurant, étant toujours au Liban, il lui est logistiquement impossible de s'inscrire à l'examen de l'OQLF, qui ne peut être fait qu'en personne, à leurs bureaux de Montréal.

1.2 Profil de la plaignante

La plaignante est avocate et est membre de l'Ordre des avocats de Beyrouth. Elle a d'abord été admise comme stagiaire en droit à partir du 1^e juillet 1994 et ensuite comme avocate, et ce depuis le 14 novembre 1997.

Elle a fait ses études secondaires dans un établissement d'enseignement catholique privé au Liban, entre les années 1985 et 1988. Selon une lettre de la directrice de l'établissement, il s'agit d'un établissement principalement francophone.

Elle a complété une licence en droit à l'Université Saint-Joseph de Beyrouth, en 1993. Il s'agit d'un programme universitaire de quatre ans. La plaignante a soumis à l'Ordre une attestation signée par la doyenne de la Faculté de droit et des sciences politiques confirmant que les cours sont délivrés dans deux langues, française et arabe, dans une proportion d'environ 70 % des matières en français et 30 % des matières en arabe. La Faculté de droit de cette université a une longue tradition de collaboration avec des universités françaises. De nombreux juristes français viennent y enseigner périodiquement. D'ailleurs, selon le [Règlement intérieur des études](#) préalablement à une inscription à la Faculté de droit, les candidats doivent « avoir été classé en catégorie "A" au test d'aptitude en langue française (TALF) ».

L'exposé du parcours de la plaignante est pertinent, car en vertu des exigences de l'article 35 de la Charte, pour être exemptée de l'exigence de l'attestation de l'OQLF, qui implique de passer l'examen de l'OQLF, une personne doit avoir fait au moins trois ans d'étude en français, à temps plein. Or, non seulement la plaignante a fait l'ensemble de son parcours scolaire dans un environnement francophone, mais depuis qu'elle exerce en tant qu'avocate, elle le fait essentiellement en français. Elle collabore depuis plus de quinze ans avec un cabinet d'avocats bien établi au Québec. Elle a enseigné, en français, durant six ans à la Faculté de droit de l'Université Saint-Joseph au Liban. En somme, la situation de la personne candidate amène à questionner le caractère très limitatif de l'énoncé des présomptions de connaissance de la langue française établies par l'article 35 de la Charte.

1.3 Recevabilité de la plainte

La plainte concerne le processus ou l'activité de l'Ordre ainsi que d'un acteur de la démarche d'admission autre que l'Ordre. Cet autre acteur est l'OQLF, particulièrement en ce qui a trait au cadre juridique pour que la plaignante démontre sa connaissance de la langue officielle appropriée à l'exercice de la profession d'avocate, selon ce que prescrit l'article 35 de la Charte.

Le motif de la plainte réside essentiellement dans l'insatisfaction et l'incompréhension de la plaignante à la suite du refus de l'Ordre de lui accorder le permis de conseillère juridique en droit étranger, de manière permanente. De fait, l'Ordre a plutôt délivré le permis de manière temporaire, en attendant que la plaignante obtienne l'attestation délivrée par l'OQLF tel que prescrit par l'article 35 de la Charte.

La recevabilité de la plainte ayant été constatée, nous avons procédé à une enquête. Le cadre législatif applicable à l'examen d'une plainte est présenté en [annexe](#), en page 17.

2. CADRE D'ANALYSE

2.1 Lois et règlements

L'accès à l'exercice de la profession d'avocat s'effectue selon les dispositions du [Code des professions](#), de la [Loi sur le Barreau](#) et des règlements afférents.

Compte tenu du profil de la plaignante, sa candidature a été traitée en vertu du [Règlement sur la délivrance des permis spéciaux du Barreau du Québec](#). De plus, la délivrance de ces permis spéciaux est encadrée par les balises adoptées par le Conseil d'administration de l'Ordre.

Au demeurant, l'Ordre, comme tous les ordres professionnels du Québec, a l'obligation, en vertu de la [Charte de la langue française](#), de s'assurer que ses membres possèdent une connaissance de la langue française appropriée à l'exercice de la profession. À cet égard, rappelons que la Charte a désormais une force supra-législative, s'inscrivant au-dessus des autres lois dans le corpus législatif québécois. De plus, la [Loi d'interprétation du Québec](#) prévoit à ses articles 40.1 à 40.3, que les autres lois doivent s'interpréter de manière à favoriser l'utilisation et la protection de la langue française.

Le commissaire croit important d'éviter ici tout malentendu et précise d'emblée que l'esprit, le propos, la finalité ou l'effet voulu du présent rapport ne portent en rien sur une utilisation ou une protection moindre de la langue française, ou un quelconque assouplissement des règles relatives à la connaissance du français par les membres des ordres professionnels. Le rapport porte uniquement sur l'équité de traitement entre personnes dans des situations différentes, mais ayant vraisemblablement une connaissance de la langue française appropriée à l'exercice d'une profession, répondant aux mêmes exigences de fond en place relatives à cette connaissance.

2.2 Principes et obligations légales en matière d'admission

Rappelons que la loi commande l'équité, l'objectivité, l'impartialité, la transparence, l'efficacité et la célérité des processus d'admission aux professions, avec une attention particulière aux candidates et candidats formés hors du Québec (Code, [art. 62.0.1](#), par. 7).

La plainte soulève des enjeux d'équité, d'efficacité, de célérité et d'efficience. En effet, il apparaît inéquitable et inutilement lourd de faire subir un examen à une candidate qui de toute évidence possède les connaissances appropriées de la langue française pour pouvoir exercer une profession. Dans le cas de la plaignante, il s'agit de la profession d'avocate, profession qu'elle exerce en français depuis bientôt 27 ans.

Notons qu'il ne faut pas confondre ici le principe d'égalité de traitement et celui d'équité. Ce dernier aménage l'égalité d'apparence (processus, modalités) en fonction des caractéristiques d'une personne ou d'un groupe de personnes au regard d'une même

exigence de fond, qui demeure pour tous, ici la connaissance du français appropriée à la profession.

3. DESCRIPTION DU PROCESSUS ET DE LA SITUATION

Les représentants de l'Ordre nous ont mentionné qu'ils n'ont aucune marge de manœuvre lorsque vient le temps d'évaluer la connaissance du français d'un candidat à l'admission à la profession. En pratique, lors du processus d'admission, ils doivent simplement s'assurer que les futurs membres ont une connaissance de la langue française appropriée à l'exercice de la profession selon les situations spécifiées dans la loi. Cette obligation est prévue à l'article 35 de la Charte, dont nous soulignons les passages plus pertinents à notre discussion.

35. Les ordres professionnels ne peuvent délivrer de permis qu'à des personnes qui ont de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de la profession.

Un ordre professionnel doit, lors de la délivrance du permis, considérer qu'une personne a cette connaissance si :

1° elle a suivi, à temps plein, au moins trois années d'enseignement de niveau secondaire ou post-secondaire dispensé en français ;

2° elle a réussi les examens de français langue maternelle de la quatrième ou de la cinquième année du cours secondaire ;

3° à compter de l'année scolaire 1985-1986, elle obtient au Québec un certificat d'études secondaires.

Dans les autres cas, une personne doit obtenir une attestation délivrée par l'Office québécois de la langue française ou détenir une attestation définie comme équivalente par règlement du gouvernement.

Le gouvernement peut, par règlement, fixer les modalités et les conditions de délivrance d'une attestation par l'Office, établir les règles de composition d'un comité d'examen devant être formé par l'Office, pourvoir au mode de fonctionnement de ce comité et établir des critères et un mode d'évaluation de la connaissance du français appropriée à l'exercice d'une profession ou d'une catégorie de professions. (Nous soulignons)

À la lecture du deuxième alinéa de cet article, il appert que les ordres professionnels ne peuvent présumer qu'un candidat possède cette connaissance que dans trois situations bien précises. Dans le cas qui nous occupe, il s'agit de déterminer si la plaignante a « suivi à temps plein, au moins trois années d'enseignement de niveau secondaire ou post-secondaire dispensé en français »¹.

¹ Charte de la langue française, RLRQ, c. c -11, art. 35(2)1°.

L'Ordre n'aurait aucune discrétion, en vertu de ses obligations légales, pour apprécier la connaissance du français d'une personne candidate. Effectivement, il ne peut que vérifier que cette personne a bel et bien durant son parcours secondaire ou post-secondaire étudié au moins trois ans à **temps plein** en français. Objectivement, cette disposition de la Charte porterait peu à interprétation. En contexte québécois, la notion de temps plein en français signifierait vraisemblablement uniquement en français à l'exception d'éventuels cours de langues secondes. Notons par ailleurs que la langue des études est logiquement liée à la langue dans laquelle l'enseignement est dispensé.

La plaignante a fait ses études au Liban. Le système éducatif libanais est officiellement bilingue. Dans les faits, une partie de l'enseignement de l'école primaire aux études supérieures est dispensé en français ou en anglais et l'autre en arabe. Ce système éducatif est fortement inspiré de la structure d'enseignement de la France. Les écoles confessionnelles privées sont majoritaires. Traditionnellement, les écoles gérées par des communautés catholiques sont francophones. De fait, dans les trois institutions scolaires qu'a fréquentées la plaignante, l'enseignement est dispensé selon la proportion suivante : 70 % en français et 30 % en arabe. La plaignante a soumis les documents explicatifs à l'Ordre.

Dans l'état actuel du droit tel qu'énoncé dans la Charte, il est impossible pour un ordre professionnel de prendre en considération ces informations probantes sur le parcours scolaire de la plaignante pour lui reconnaître la connaissance manifeste du français appropriée à la profession, vraisemblablement plus qu'équivalente à celle d'une personne qui, selon l'article 35 de la Charte, a « suivi, à temps plein, au moins trois années d'enseignement de niveau secondaire ou post-secondaire dispensé en français ». Une personne doit démontrer qu'elle a spécifiquement étudié au moins trois ans à temps plein et que l'enseignement n'était dispensé qu'en français.

Les ordres professionnels n'ont donc aucune discrétion lorsque vient le temps de reconnaître les connaissances en français. Ils doivent appliquer le cadre juridique en l'état, à partir des faits objectifs de la situation énoncés à l'article 35 de la Charte, pour établir une présomption de connaissance de la langue et exempter la personne de l'obtention de l'attestation de l'OQLF, conditionnée en ce moment à la réussite d'un examen.

L'OQLF soutient que « la décision à savoir si une personne doit obtenir l'attestation revient à l'ordre professionnel ». Dans les faits, l'énoncé des présomptions qui exemptent de l'attestation de l'OQLF et de l'examen qui la conditionne, énumérées à l'article 35 de la Charte, est très limitatif. Cela veut dire pour un ordre de vérifier un fait presque mathématique : la personne candidate a complété ou non trois années d'études à temps plein en français, sans aucune considération pour des parcours scolaires ou de vie mathématiquement différents mais menant logiquement à une connaissance de la langue tout autant appropriée pour l'exercice d'une profession.

4. PROBLÉMATIQUE

Dans l'état actuel du droit, l'Ordre est dans l'obligation d'appliquer l'article 35 de la Charte tel quel, mécaniquement. Ainsi, l'examen de la plainte a soulevé une question relativement à la rigidité de l'énoncé de l'article 35 au regard des objectifs de la loi. Il n'apparaît pas de marge d'interprétation, particulièrement en ce qui a trait à l'expression « à temps plein, au moins trois années... dispensé en français ». Ainsi, il est impossible de considérer d'autres situations de connaissance manifeste de la langue française appropriée à la profession.

La plaignante n'a pas, étudié au moins trois ans exclusivement en français, comme le spécifie l'article 35 de la Charte. L'Ordre ne peut reconnaître qu'elle a une connaissance du français appropriée à la profession. Par ses énoncés limitatifs, la Charte n'accorde pas cette capacité aux ordres professionnels ou à quiconque d'ailleurs. Par conséquent, le Conseil d'administration de l'Ordre ne peut lui délivrer un permis de conseillère juridique en droit étranger de manière permanente. Il doit plutôt délivrer ce permis de manière temporaire et exiger que la plaignante obtienne l'attestation de l'OQLF. Selon le cadre réglementaire actuel, pour obtenir l'attestation de l'OQLF puis la délivrance du permis permanent par l'Ordre, on impose la réussite de l'examen de français de l'OQLF destiné aux ordres professionnels. Ce, en dépit du fait que la plaignante ait manifestement et objectivement une excellente maîtrise du français, puisqu'elle a depuis plus de trente-cinq ans, étudié, pratiqué le droit et enseigné cette discipline à l'université principalement en français.

4.1 La notion de « temps plein »

L'article 42.3 du Code prévoit que les conseils d'administration des ordres professionnels peuvent délivrer des permis d'exercice (permanents, temporaires ou restrictifs), sous réserve des dispositions pertinentes de la *Charte de la langue française*.

Les ordres ont peu de marge pour interpréter l'expression « à temps plein, au moins trois années... dispensé en français » prévue au premier paragraphe du deuxième alinéa de l'article 35 de la Charte et ainsi faire bénéficier la personne candidate de la présomption de connaissance de la langue française et lui éviter une démarche évaluative inutile. La notion de « temps plein » n'est pas définie dans la Charte et sa réglementation ([Règlement sur la délivrance d'attestations de connaissance de la langue officielle en vue de l'admission aux ordres professionnels et sur certains équivalents à ces attestations](#)). Elle peut généralement être vue comme correspondant à la notion de « temps plein » prévue à des législations ou des dispositifs institutionnels au Québec, notamment dans le domaine de l'éducation ou du travail. Il n'y aurait donc qu'une interprétation possible, la personne candidate doit avoir précisément étudié au moins trois ans à temps plein en français, au niveau secondaire ou post-secondaire, sinon elle doit obtenir l'attestation de l'OQLF, pour laquelle la réglementation actuelle exige de réussir l'examen de l'OQLF pour les ordres professionnels.

4.2 S'ouvrir à d'autres réalités par équité et dans le respect de la finalité de la Charte

La combinaison de la Charte et de sa réglementation entraîne un circuit fermé : examen, attestation, permis. Il pourrait pourtant en être autrement, même si l'approche en place l'est depuis des années. Il y a lieu de s'ouvrir à d'autres réalités qui peuvent s'énoncer de manière objective tout en respectant la finalité de la Charte, fondamentale pour la société québécoise et son épanouissement. Une modification réglementaire pourrait permettre aux ordres professionnels ou à l'OQLF de reconnaître la connaissance du français dans d'autres situations que celles des seules situations d'exemption actuelles de l'article 35. Cela afin de tenir compte de la situation de professionnels qui ont une connaissance du français manifestement appropriée à la profession, mais tirée de faits objectifs dans leur parcours différents des seules situations décrites à l'article 35 de la Charte. L'article 35 présente des énoncés basés sur une vision très québécoise des parcours qui n'ont pas toujours leur correspondance ailleurs alors que ces autres parcours peuvent mener objectivement au même niveau de connaissance requis, sans qu'on ait toujours à imposer un examen pour qu'ensuite l'OQLF délivre son attestation.

Les systèmes éducatifs dans le monde sont différents. La durée et la densité des études (par session ou année) ainsi que la notion de crédits d'étude sont variables au point qu'un domaine d'analyse et d'expertise international existe pour comparer les repères scolaires d'un système à un autre (évaluation comparative des études). Se référer uniquement au formalisme (éléments apparents) du système québécois, sans nuance et possibilité d'appréciation de la réalité concrète de ce que l'on recherche derrière (norme de fond), fait que la norme telle qu'énoncée (norme apparente) peut entraîner des situations illogiques et inévitables. Le cas de la plaignante en est un exemple.

Qui plus est, beaucoup de pays francophones ayant vécu une période de colonisation par un pays européen francophone ont réaffirmé leur(s) langue(s) nationale(s) d'origine. Par exemple, sans complètement écarter le français et la maîtrise utile qui peut en découler, on réintroduit une partie de l'enseignement dans la langue du pays. La Charte de la langue française du Québec doit s'adapter à cette réalité plus variée, sinon l'équité et l'efficacité de ses efforts de recrutement à l'étranger et d'immigration seront affectées.

Présentement, le législateur a énoncé un critère pointu de fréquentation scolaire, pour considérer qu'une personne a une connaissance appropriée du français. De fait, l'Ordre doit vérifier si cette personne a bien suivi, à temps plein, au moins trois années d'enseignement dispensé en français. Un complément et une précision à cette règle sont souhaitables dans les situations pour lesquelles d'aucuns verraient l'évidence que la personne candidate possède une connaissance appropriée du français, mais ne correspond pas aux critères situationnels limités de l'article 35 de la Charte.

Mesure 1 : redéfinir et préciser la portée de l'expression « temps plein, au moins trois années... dispensé en français » de l'article 35 de la Charte

Une première mesure serait d'envisager que le gouvernement, par voie réglementaire et à défaut de modifier la loi, redéfinisse et précise la portée de l'expression « temps plein, au moins trois années... dispensé en français » utilisée à l'article 35 de la Charte. Au demeurant, l'article 93 de la Charte, habilite le gouvernement à adopter des règlements pour « définir les termes et expressions qui y [ndlr : la Charte] sont utilisés ou en préciser la portée ». La mesure élargirait les possibilités de parcours scolaires pour être exempté de l'obtention de l'attestation de l'OQLF.

Cette mesure viserait à tenir compte des différents systèmes éducatifs dans le monde ainsi, il serait possible de reconnaître que des personnes candidates possèdent une connaissance appropriée du français pour exercer leur profession et de les exempter d'obtenir l'attestation de l'OQLF. Ce serait notamment le cas des personnes qui cumulent plusieurs années d'études supérieures en français, sans que celles-ci soient nécessairement à temps plein, comme on le conçoit au Québec, ou uniquement en langue française.

Mesure 2 : possibilité d'analyser la situation d'une personne pour établir une présomption de connaissance de la langue appropriée

Une deuxième mesure, qui s'ajoute à la précédente, serait également d'envisager une modification réglementaire qui prévoirait, hors des cas de présomption spécifiés à l'article 35 (même élargis par la première mesure), la possibilité d'analyser la situation d'une personne à partir de certains facteurs. De fait, cette analyse pourrait mener à une conclusion qui exempte du fardeau de l'examen pour obtenir une attestation de l'OQLF. Cela pourrait être le cas d'une personne qui a étudié et travaillé principalement en français, sur une durée appréciable, avec la possibilité de lui délivrer l'attestation de l'OQLF sans l'imposition de l'examen destiné aux ordres professionnels. Pour ces situations, on brise ici le circuit fermé : examen, attestation, permis; particulièrement le binôme séquentiel examen-attestation qui n'est pas strictement prescrit par la loi, mais établi par l'approche actuelle dans la réglementation.

À l'heure actuelle, la Charte accorde déjà certains pouvoirs décisionnels à l'OQLF. C'est par exemple le cas de l'article 38 qui habilite l'OQLF à autoriser un ordre professionnel à renouveler les permis visés par l'article 37 en prenant en compte l'intérêt public. L'article 40 de la Charte accorde à l'OQLF un pouvoir similaire d'autorisation visant un ordre professionnel, en ce qui a trait à la délivrance de permis restrictif.

En cours d'enquête et ayant pris connaissance des approches possibles envisagées par le commissaire, l'OQLF mentionne que cette nouvelle fonction exigerait des ressources additionnelles. Nous en sommes conscients, mais une plus grande équité et une meilleure efficacité de l'intégration professionnelle de travailleurs francophones sur le marché du travail au Québec représentent un gain pour la société québécoise. La question des

ressources ne saurait empêcher à tout le moins d'examiner des pistes d'amélioration des processus, qui n'affectent pas la finalité de la Charte.

4.3 Un pouvoir habilitant pour compléter ou préciser la loi

L'habilitation réglementaire de l'article 35 de la Charte mérite qu'on s'y attarde. Elle est plus généreuse que l'usage qu'on en a fait jusqu'à maintenant, qui, hors des cas d'exemption spécifiés à l'article 35, enferme dans un binôme séquentiel examen-attestation.

C'est le gouvernement qui, en vertu de l'article 35 de la Charte, a le pouvoir habilitant de « fixer les modalités et les conditions de délivrance d'une attestation » d'un niveau approprié de connaissance du français².

En 1988, la Cour suprême du Canada statuait, dans l'arrêt *Forget c. Québec (Procureur général)* que l'OQLF était habilité à déterminer divers moyens permettant l'appréciation de la connaissance du français.

L'article 35 habilite ainsi l'Office à adopter des règlements permettant d'évaluer la connaissance de la langue française des aspirants professionnels. Cette disposition n'oblige pas l'Office à n'adopter qu'un seul moyen pour mesurer le niveau de connaissance du français. Au contraire, l'emploi du terme « peuvent » indique bien que le législateur a entendu conférer à l'Office une discrétion quant aux modalités de preuve qu'il doit établir par règlements. En vertu de l'art. 35 de la loi, l'Office a le pouvoir d'édicter tout mode de preuve qu'il juge nécessaire pour apprécier la connaissance appropriée du français des postulants, notamment la tenue d'examens et la délivrance d'attestations. En donnant à l'Office le droit d'établir, par règlements, diverses façons permettant d'évaluer la connaissance du français, la loi confère implicitement à l'Office le pouvoir de distinguer entre classes de postulants. Si le législateur avait voulu que la connaissance de la langue française s'apprécie par un seul mode de preuve applicable à tous les aspirants professionnels, il aurait clairement exprimé cette intention. Il aurait suffi, par exemple, que le texte de loi impose à l'Office l'obligation de mesurer la connaissance du français par la seule tenue d'un examen. Il ne ferait alors nul doute que tous les postulants, sans distinction, devraient se soumettre au test. Mais tel n'est pas le cas en l'espèce. L'article 35 de la loi prévoit que l'Office peut, sans pour autant y être obligé, prévoir un examen. Le test en l'occurrence n'est pas un mode de preuve exclusif permettant d'évaluer la connaissance de la langue française des postulants. L'Office n'est nullement empêché d'établir, par règlement, une présomption de connaissance appropriée du français, dans la mesure où cette présomption est rationnelle et raisonnable. L'article 35 autorise donc l'Office à édicter diverses façons de vérifier si les postulants satisfont à l'exigence prévue à la loi et, de ce fait, lui confère, par inférence nécessaire, le pouvoir de distinguer entre classes de postulants³. (Notre soulignement)

Conséquemment, selon les propos de la Cour suprême, l'OQLF, à l'époque investi du pouvoir réglementaire, était habilité à élargir les façons par lesquelles on peut apprécier et reconnaître la connaissance appropriée du français, qui se manifeste dans les conditions de

² *Ibid*, art. 35(4).

³ *Forget c Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 90, par. 32.

délivrance de l'attestation émise par l'OQLF, en ce moment essentiellement après avoir réussi un examen.

Le libellé de l'article 35 a été modifié en 1993. Depuis, c'est le gouvernement qui détient le pouvoir réglementaire. Reprenant les propos de la Cour suprême, qui demeurent pertinents sur le fond, le gouvernement peut donc « édicter diverses façons de vérifier si les postulants satisfont à l'exigence prévue à la loi ». Conséquemment, le gouvernement pourrait tout à fait établir diverses modalités et les conditions de délivrance d'une attestation par l'OQLF, autre que l'examen, dont l'analyse du parcours d'une personne pour tirer une conclusion sur la connaissance manifeste du français appropriée à la profession.

En outre, la Cour se questionne sur la nécessité de faire passer un test à une personne qui le réussira de toute façon.

Pourquoi imposer un test à des personnes qui, en général, vont le réussir sans problème ? Il vaut mieux tenter de faciliter le processus administratif en évitant de faire subir l'examen aux postulants qui, pour la très grande majorité, vont satisfaire aux exigences du critère prévu à l'art. 35 de la loi⁴.

Notons que l'on pourrait également enrichir par règlement ce qui doit être considéré comme équivalent à l'attestation ou à l'examen de l'OQLF, notamment les examens et tests de français reconnus par d'autres ministères et institutions dignes de confiance, au Québec et ailleurs.

Par ailleurs, rappelons que l'article 93 de la Charte prévoit que le gouvernement peut, par règlement, préciser la portée à donner à certaines expressions, notamment, la signification de l'utilisation des termes « à temps plein au moins trois années d'enseignement en français ».

93. Le gouvernement peut, outre les pouvoirs de réglementation prévus à la présente loi, adopter des règlements pour en faciliter la mise en œuvre, y compris pour définir les termes et expressions qui y sont utilisés ou en préciser la portée.

Finalement et en complément, notons que les articles 35.1 et 35.2 de la Charte prévoient qu'un professionnel doit maintenir une connaissance appropriée du français à l'exercice de sa profession et qu'il est toujours possible à un ordre professionnel d'imposer la réussite de l'examen de l'OQLF ultérieurement à l'admission.

⁴ *Ibid*, par. 33.

4.4 Une référence erronée à l'article 41 du Code, maintenant clairement écartée

Dans le texte de sa décision, l'Ordre réfère à l'article 41 du Code comme étant la disposition qui l'autorise à délivrer un permis temporaire lorsqu'un candidat ne répond pas aux exigences de la Charte. Il s'agit d'une confusion qui a longtemps eu cours au sein des ordres professionnels. Or, jamais l'article 41 du Code n'aurait dû être utilisé dans ce type de situations. Le commissaire a exposé cette confusion dans un *Portrait de l'admission aux professions* de 2017 portant notamment sur la délivrance de permis temporaires⁵.

Une loi de 2022⁶ a modifié l'article 37 de la Charte pour rendre évident le raccord historique entre le permis d'un ordre professionnel mentionné dans la Charte et les permis établis par la législation professionnelle. Le nouvel article 37 se lit comme suit (notre soulignement).

37. Malgré l'article 35, un ordre professionnel peut délivrer un permis visé aux articles 40 à 42.2 du Code des professions (chapitre C-26) à une personne qui n'a pas de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de la profession, pourvu, à la fois :

1° que le permis soit temporaire;

2° que la personne ait acquis, à l'extérieur du Québec, les compétences professionnelles requises pour l'obtention d'un tel permis.

Le permis délivré en vertu du premier alinéa est valable pour une période d'au plus un an.

Le permis temporaire de l'article 41 du Code n'aurait jamais dû être utilisé pour les cas de non-connaissance appropriée de la langue française. Ce permis temporaire a une finalité distincte, avec des conditions de délivrance et une portée d'autorisation de pratique qui lui sont propres. Les expressions « permis temporaire de la Charte » ou « permis temporaire de l'article 41 du Code pour les cas de la Charte », entendues par le passé dans le système professionnel, n'ont jamais été des formules valables. Une modification à l'article 37 de la Charte, apportée en 2022, est venue corriger cette erreur historique répandue au sein du système professionnel. Ce sont les textes habilitants établissant le permis sollicité, parmi ceux de la législation professionnelle, qui s'appliquent. En cas de non-connaissance appropriée de la langue française, le permis sollicité est appelé à être **délivré de manière temporaire conformément à la Charte de la langue française**.

L'Ordre devrait modifier, dans les différentes communications et documents officiels (permis), les formulations qu'il utilise pour la délivrance de permis dans les cas de non-connaissance appropriée de la langue française.

⁵ Commissaire à l'admission aux professions. [*Portrait de l'admission aux professions : Utilisation et modalités de délivrance des permis temporaires, restrictifs, restrictifs temporaires et des autorisations spéciales*](#), novembre 2017.

⁶ [*Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français, L.Q. 2022, c. 14*](#) – (P.I. 96)

5. CONCLUSIONS

Conclusion sur le cas de la plaignante

Dans l'état actuel de la législation, on note que pour le moment, l'Ordre ne fait qu'appliquer le droit en vigueur selon l'entendement habituel des termes.

Conclusions sur le fonctionnement général de l'appréciation de la connaissance appropriée de la langue française

- L'esprit, le propos, la finalité ou l'effet voulu du présent rapport ne portent en rien sur une utilisation ou une protection moindre de la langue française, ou un quelconque assouplissement des règles relatives à la connaissance du français par les membres des ordres professionnels. Le rapport porte uniquement sur l'équité de traitement entre personnes dans des situations différentes, mais ayant vraisemblablement une connaissance de la langue française appropriée à l'exercice d'une profession répondant aux règles en place relatives à cette connaissance.
- Sans modifier les exigences de fond sur la connaissance de la langue française, la *Charte de la langue française* et sa réglementation doivent adapter leurs modalités aux différents systèmes éducatifs dans le monde. Elles doivent aussi s'adapter à la réalité plus variée des pays francophones ayant vécu une période de colonisation par un pays européen francophone et qui réaffirment leur(s) langue(s) nationale(s) d'origine. Par exemple, sans complètement écarter le français et la maîtrise utile qui peut en découler, on réintroduit une partie de l'enseignement dans la langue du pays.
- Dans l'état actuel du droit, un ordre professionnel ne peut exempter une personne candidate de l'attestation de l'OQLF que si elle a spécifiquement « suivi à temps plein, au moins trois années d'enseignement de niveau secondaire ou post-secondaire dispensé en français ».
- Dans l'état actuel de la réglementation, l'OQLF délivre une attestation seulement si une personne candidate à l'admission à une profession réussit l'examen de français ou si elle détient une attestation considérée comme équivalente, prévue à l'article 9 du [Règlement sur la délivrance d'attestations de connaissance de la langue officielle en vue de l'admission aux ordres professionnels et sur certains équivalents à ces attestations](#).
- Le cas de la plaignante révèle un enjeu d'équité du cadre actuel de la Charte tel qu'énoncé et appliqué. Une précision et un complément aux situations actuelles d'exemption sont souhaitables dans les situations pour lesquelles d'aucuns verraient l'évidence que la personne candidate possède une connaissance

appropriée du français, mais ne correspond pas aux critères situationnels limités et pointus de l'article 35 de la Charte.

- La Charte habilite le gouvernement, par règlement, à :
 - établir des modalités et les conditions de délivrance d'une attestation de connaissance de la langue française appropriée à la profession (note : qui n'a pas à découler strictement à la réussite d'un examen) (article 35, Charte) ;
 - définir et préciser les termes et expressions qu'elle contient ou en préciser la portée (article 93, Charte).
- L'habilitation réglementaire de l'article 35 de la Charte est plus généreuse que l'usage qu'on en a fait jusqu'à maintenant, qui, hors des cas d'exemption spécifiés à l'article 35, enferme dans un binôme séquentiel examen-attestation.
- On devrait envisager, probablement par voie réglementaire, de redéfinir et de préciser la portée de l'expression « temps plein, au moins trois années... dispensé en français » utilisée à l'article 35 de la *Charte de la langue française*. Cette mesure viserait à tenir compte de la variété des systèmes éducatifs dans le monde et permettre la reconnaissance à des personnes candidates qui ont une connaissance du français appropriée à leur profession. Ce serait notamment le cas des personnes qui cumulent plusieurs années d'études supérieures en français, sans que celles-ci soient nécessairement à temps plein, comme on le conçoit au Québec, ou uniquement en langue française.
- On devrait envisager aussi une modification réglementaire qui prévoirait, hors des cas de présomption spécifiés à l'article 35, la possibilité d'analyser la situation d'une personne à partir de certains facteurs. De fait, cette analyse pourrait mener à une conclusion qui exempte du fardeau de l'examen pour obtenir l'attestation de l'OQLF. Cela pourrait être le cas d'une personne qui a étudié et travaillé principalement en français, sur une durée appréciable, avec la possibilité de lui délivrer l'attestation de l'OQLF sans l'imposition de l'examen destiné aux ordres professionnels. L'OQLF, comme dans d'autres situations en ce moment, pourrait se voir investi d'un pouvoir décisionnel pour ces cas, avec certains facteurs spécifiés à prendre en considération.
- On devrait enrichir par règlement ce qui doit être considéré comme équivalent à l'attestation ou à l'examen de l'OQLF, notamment les examens et tests de français reconnus par d'autres ministères et institutions dignes de confiance, au Québec et ailleurs.

Conclusions sur la communication de l'Ordre concernant les permis dits temporaires dans les cas de la Charte de la langue française

- Le permis temporaire de l'article 41 du Code n'aurait jamais dû être utilisé pour les cas de non-connaissance appropriée de la langue française. Ce permis temporaire a une finalité distincte, avec des conditions de délivrance et une portée d'autorisation de pratique qui lui sont propres.
 - Le « permis temporaire de la Charte » ou le « permis temporaire de l'article 41 du Code pour les cas de la Charte » n'ont jamais été des formules valables. Une modification de l'article 37 de la Charte, apportée en 2022, est venue corriger cette erreur répandue au sein du système professionnel.
 - Ce sont les textes habilitants établissant le permis sollicité parmi ceux de la législation professionnelle qui s'appliquent. En cas de non-connaissance appropriée de la langue française, le permis sollicité est appelé à être délivré de manière temporaire conformément à la *Charte de la langue française*.
 - L'Ordre devrait modifier, dans les différentes communications et documents officiels (permis), les formulations qu'il utilise pour la délivrance de permis dans les cas de non-connaissance appropriée de la langue française, notamment en ce qui a trait à la nature et au pouvoir habilitant du permis sollicité et l'effet de la Charte de la langue française (i.e. « délivré de manière temporaire » et renouvellements « conformément à la Charte »).
-

6. RECOMMANDATIONS

Recommandation concernant le dossier de la plaignante

On ne note pas d'éléments pouvant justifier une recommandation à l'Ordre de revoir le dossier de la plaignante, pour le moment.

Recommandation sur les communications de l'Ordre concernant la nature et le pouvoir habilitant d'un permis en cas de non-connaissance appropriée de la langue française

- 1) Que l'Ordre modifie, dans les différentes communications et documents officiels (permis), les formulations qu'il utilise pour la délivrance de permis dans les cas de non-connaissance appropriée de la langue française, notamment en ce qui a trait à la nature et au pouvoir habilitant du permis sollicité et l'effet de la *Charte de la langue française* (i.e. « délivré de manière temporaire » et renouvellements « conformément à la Charte »);

Recommandations sur le fonctionnement général du processus de l'évaluation de la connaissance appropriée de la langue française

- 2) Que le gouvernement, avec le concours de l'Office québécois de la langue française, envisage de redéfinir et de préciser la portée de l'expression « temps plein, au moins trois années... dispensé en français » utilisée à l'article 35 de la *Charte de la langue française*. Cette mesure viserait à tenir compte de la variété des systèmes éducatifs dans le monde et permettre la reconnaissance à des personnes candidates qui ont une connaissance du français appropriée à leur profession. Ce serait notamment le cas des personnes qui cumulent plusieurs années d'études supérieures en français, sans que celles-ci soient nécessairement à temps plein, comme on le conçoit au Québec, ou uniquement en langue française ;
- 3) Que le gouvernement, avec le concours de l'Office québécois de la langue française, envisage une modification réglementaire qui prévoirait, hors des cas de présomption spécifiés à l'article 35, la possibilité d'analyser la situation d'une personne à partir de certains facteurs. Cette analyse pourrait mener à une conclusion qui exempte du fardeau de l'examen pour obtenir l'attestation de l'OQLF. Cela pourrait être le cas d'une personne qui a étudié et travaillé principalement en français, sur une durée appréciable, avec la possibilité de lui délivrer l'attestation de l'OQLF sans l'imposition de l'examen destiné aux ordres professionnels. L'OQLF, comme dans d'autres situations en ce moment, pourrait se voir investi d'un pouvoir décisionnel pour ces cas, avec certains facteurs spécifiés à considérer ;
- 4) Que le gouvernement, avec le concours de l'Office québécois de la langue française, spécifie par règlement ce qui doit être considéré équivalent à l'attestation ou à l'examen de l'OQLF, notamment les examens et tests de français reconnus par d'autres ministères et institutions dignes de confiance, au Québec et ailleurs.

ANNEXES

Annexe 1 : Cadre législatif

L'examen d'une plainte déposée au bureau du commissaire s'appuie sur le *Code des professions* ([RLRQ, chapitre C-26](#)), la loi qui régit le système professionnel, ses paramètres et ses composantes.

Fonction et pouvoirs du commissaire

Le commissaire est chargé par la loi « de recevoir et d'examiner toute plainte d'une personne relative à l'admission à une profession » (Code, [art. 16.10](#), par. 1°). Pour ce faire, le commissaire peut effectuer une enquête et exiger tout rapport, document ou renseignement dont il a besoin. À la fin, le commissaire informe les parties de ses conclusions et de ses recommandations.

Compétence du commissaire

Le commissaire a compétence sur toutes les étapes et tous les acteurs de l'admission à une profession dont l'exercice est contrôlé par un ordre professionnel, incluant la formation d'appoint, les stages et les examens d'admission. Il n'a toutefois pas compétence sur les décisions d'un ordre ou de toute autre organisation ou personne.

Une plainte peut être formulée contre l'ordre professionnel, un ministère, un organisme, un établissement d'enseignement ou une personne impliquée. Elle peut concerner l'obtention d'un permis (régulier, restrictif, temporaire ou spécial), d'un certificat de spécialiste ou d'une autorisation spéciale d'exercer, ou la première inscription au tableau de l'ordre, ou une décision de l'ordre prise en vertu de l'[article 45.3](#) du Code⁷, ou toute autre demande présentée dans le cadre d'une candidature à l'exercice d'une profession.

Non-recevabilité devant une instance judiciaire et responsabilité civile

Toutes les déclarations faites et tous les documents fournis dans le cadre de l'examen d'une plainte ne peuvent être utilisés devant une instance judiciaire (c.-à-d. un tribunal). De même, les éléments d'un dossier de plainte, y compris les conclusions et les recommandations — les lettres et les rapports qui en font état —, ne peuvent constituer une déclaration ou une reconnaissance d'une faute pouvant engager la responsabilité civile. Cela est valable tant pour les plaignants et plaignantes que pour les ordres professionnels et les autres parties prenantes (Code, [art. 16.16](#) et [16.17](#)).

⁷ Disposition concernant les personnes qui se sont éloignées de la pratique ou dont la formation pourrait être jugée désuète.

Obligations générales des ordres et d'autres acteurs dans l'admission

Les ordres professionnels doivent s'assurer de l'équité, de l'objectivité, de l'impartialité, de la transparence, de l'efficacité et de la célérité des processus relatifs à l'admission qu'ils adoptent. Ils doivent s'assurer que ces processus facilitent l'admission à une profession, notamment pour les personnes formées hors du Québec (Code, [art. 62.0.1](#), par. 7°).

Les ordres exercent des fonctions déléguées par l'État, impliquant des pouvoirs décisionnels qui ont des impacts importants sur des individus et sur la société. Dans l'admission aux professions qu'ils régissent, les ordres sont responsables du respect des normes de compétences et du fonctionnement des processus, et ce, même lorsqu'ils confient certaines de leurs activités à de tierces parties.

Obligations des acteurs visés par une recommandation du commissaire

Un acteur visé par une ou plusieurs recommandations du commissaire doit y répondre par écrit dans les soixante (60) jours. Pour chacune des recommandations, l'acteur visé doit ainsi informer le commissaire « des suites qu'il entend y donner et, s'il n'entend pas y donner suite, des motifs justifiant sa décision » (Code, [art. 16.15](#), 3^e al.).

Annexe 2 : Démarche d'enquête et références

Documentation consultée

- Législation et réglementation pertinentes, dont
 - *Code des professions* ([RLRQ, c. C-26](#)) ;
 - *Loi sur le Barreau* ([RLRQ, c. B-1](#)) ;
 - *Charte de la langue française* ([RLRQ, c. C-11](#)) ;
 - *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français* ([L.Q., 2022, c.14](#)) ;
 - *Loi d'interprétation du Québec* ([RLRQ, c. I-16](#)) ;
 - *Règlement sur la délivrance des permis spéciaux du Barreau du Québec* ([RLRQ, c. B-1, r. 8](#)) ;
 - *Règlement sur la délivrance d'attestations de connaissance de la langue officielle en vue de l'admission aux ordres professionnels et sur certains équivalents à ces attestations* ([RLRQ, c. C-11, r. 4](#)) ;
- Documentation fournie par les parties, dont
 - Documentation fournie par la plaignante au soutien de sa demande de permis ;
- Information disponible sur le site Web de l'Université Saint-Joseph, dont
 - [Règlement intérieur des études disposition communes](#) ;
 - [Le test d'aptitude en langue française](#) ;
- Information disponible sur le site de l'OQLF, dont
 - [Documentation utile, examen de français](#) ;
 - [Guide d'information sur l'examen de français de l'Office québécois de la langue française](#) ;
- Jurisprudence
 - [Forget c. Québec \(Procureur général\)](#), [1988] 2 R.C.S. 90 ;
- Autres publications du commissaire :
 - [Portrait de l'admission aux professions](#) sur utilisation et modalités de délivrance des permis temporaires, restrictifs, restrictifs temporaires et des autorisations spéciales (novembre 2017).

Personnes consultées

- M^e Sarah Boudreau, Directrice des Affaires juridiques à l'OQLF ;
- Mme Véronique Voyer, Directrice générale de la gouvernance, des communications et des services linguistiques à l'OQLF ;
- M^e Sylvie Champagne, Secrétaire de l'Ordre et Directrice des Affaires juridiques ;
- M^e André-Philippe Malette, Secrétaire adjoint de l'Ordre.

Activités d'enquête réalisées

- Recherche et analyse documentaires (voir plus haut) ;
- Entretiens avec les personnes susmentionnées.

