CCE - 048M
C.P. - PL 96
Loi sur
la langue
officielle
du Québec

Projet de loi n° 96 Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français

Mémoire

présenté à la Commission de la culture et de l'éducation
septembre 2021



Ordre
des infirmières
et infirmiers
du Québec

Ordre des infirmières et infirmiers du Québec
4200, rue Molson
Montréal (Québec) H1Y 4V4
Téléphone : 514 935-2501 ou 1 800 363-6048
ventepublications@oiiq.org

Ce document est disponible sur le site de l'OIIQ
oiiq.org

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives Canada, 2021
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2021
ISBN 978-2-89229-747-8 (PDF)

© Ordre des infirmières et infirmiers du Québec, 2021
Tous droits réservés

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

3536

Ordre des infirmières et infirmiers du Québec (OIIQ)

L'OIIQ est le plus grand ordre professionnel au Québec. Il est régi par le *Code des professions* et la *Loi sur les infirmières et infirmiers*. Sa mission est d'assurer la protection du public par et avec les infirmières et infirmiers, tout en veillant à l'amélioration de la santé des Québécois. L'OIIQ a également pour mandat d'assurer la compétence et l'intégrité des infirmières et infirmiers du Québec ainsi que de contribuer à la promotion d'une pratique infirmière sécuritaire et de qualité. L'OIIQ est guidé par ses valeurs de gouvernance que sont la confiance, la bienveillance, le respect et l'équité. Il compte quelque 80 000 membres et 16 000 personnes immatriculées.

Monsieur le Président,
Monsieur le Ministre,
Mesdames et messieurs les parlementaires,

Nous vous remercions de votre invitation à commenter le projet de loi nº 96 concernant la Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français. À titre d'ordre professionnel, l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec (OIIQ) est directement interpellé par le sujet, puisqu'il participe activement à la mise en œuvre des dispositions de la *Charte de la langue française* (la Charte) qui exigent de ses membres qu'ils aient une connaissance du français appropriée à l'exercice de leur profession.

Nous appuyons l'intention exprimée par le ministre responsable de la Langue française lors de la présentation du projet de loi nº 96, dont l'objectif consiste à réaffirmer que la seule langue officielle du Québec est le français, langue commune de la nation québécoise.

Nous sommes toutefois d'avis que méritent d'être commentées certaines des modifications législatives proposées qui concernent particulièrement les ordres professionnels. Le rôle de ces derniers, rappelons-le, est d'abord et avant tout d'assurer la protection du public en contrôlant l'exercice de la profession par leurs membres. C'est donc à travers ce prisme que nous avons analysé le projet de loi nº 96.

Notre première recommandation portera sur les articles 32 et 40.2, qui traitent des communications écrites et orales d'un ordre professionnel.

Notre deuxième recommandation portera sur l'introduction dans la Charte des nouveaux articles 35 et 35.2, le premier visant à créer, pour les membres des ordres professionnels, l'obligation de maintenir une connaissance appropriée du français, et le deuxième prévoyant le mécanisme par lequel les ordres verraient à assurer son respect.

Nous entendons, enfin, recommander une modification à l'article 213.1 proposé, celui-ci ayant notamment pour effet de soustraire les pouvoirs d'inspection et d'enquête de l'Office québécois de la langue française (l'Office) à l'application de la *Charte des droits et libertés de la personne* (RLRQ, C-12).

Sommaire des recommandations

Les recommandations de l'OIIQ sont les suivantes :

1. Que l'esprit de l'actuel **article 32** de la Charte soit maintenu et le libellé proposé à l'article 21 du projet de loi nº 96 soit modifié comme suit :

> **32.** Les ordres professionnels utilisent ~~uniquement~~ la langue officielle dans les communications écrites et orales avec l'ensemble ou une partie de leurs membres et des candidats à l'exercice de la profession.
>
> Sauf disposition contraire de la présente loi, ils utilisent uniquement cette langue lorsqu'ils communiquent oralement ou par écrit avec un membre en particulier.

Que **l'article 40.2** prévu à l'article 27 du projet de loi nº 96 soit modifié comme suit :

> **40.2**. Un ordre professionnel peut utiliser une autre langue en plus de la langue officielle dans une communication écrite particulière, ~~à l'une des personnes suivantes :~~
>
> ~~1° un candidat à l'exercice de la profession qui demande à ce qu'un permis lui soit délivré conformément à l'article 37 ou en vertu de l'article 40;~~
>
> ~~2° un membre de l'ordre qui, en vertu de la présente loi, n'est pas tenu d'avoir de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de la profession.~~
>
> Un ordre professionnel peut également utiliser cette autre langue dans une communication orale particulière ~~avec l'une de ces personnes~~, sans avoir à utiliser en même temps la langue officielle.

2. Que les articles **35.1** et **35.2** prévus à l'article 23 du projet de loi nº 96 soient modifiés comme suit :

> **35.1.** Le titulaire d'un permis délivré conformément à l'article 35 doit, tant qu'il ~~le détient~~ est inscrit au tableau de son ordre professionnel, maintenir une connaissance de la langue officielle appropriée à l'exercice de la profession.
>
> Il ne peut, dans l'exercice de ses activités professionnelles, refuser de fournir une prestation pour le seul motif qu'on lui demande d'utiliser la langue officielle dans l'exécution de cette prestation.
>
> **35.2.** L'ordre professionnel qui, pour des motifs sérieux, considère qu'un de ses membres n'a pas de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de la profession peut, outre des mesures qui peuvent être prises à l'égard de celui-ci en

vertu du Code des professions, exiger qu'il obtienne l'attestation délivrée par l'Office en vertu du troisième alinéa de l'article 35.

~~De plus, les cours de perfectionnement qu'un membre d'un ordre professionnel peut être obligé de suivre avec succès ainsi que toute autre obligation, déterminée dans un règlement pris en vertu de l'article 90 de ce code, qui peut lui être imposé peuvent avoir pour objet de permettre à un tel membre de recouvrer de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de la profession.~~

3. Que le Ministre précise que l'article 213.1, prévu à l'article 118 du projet de loi nº 96, n'a pas pour effet de lever, à l'intention des inspecteurs et enquêteurs de l'Office, le secret professionnel consacré par l'article 9 de la *Charte des droits et libertés de la personne* et l'article 60.4 du *Code des professions*. Nous suggérons la formulation suivante :

213.1 La présente loi s'applique malgré les articles 1 à <u>8 et 9.1 à</u> 38 de la Charte des droits et libertés de la personne (Chapitre C-12).

.

Recommandation 1 – Les communications de l'ordre professionnel

Notre première recommandation porte sur les articles 32 et 40.2 proposés par le projet de loi nº 96.

L'OIIQ souscrit à certains volets des articles 32 et 40.2 quant aux communications écrites d'un ordre professionnel : lorsque destinées à l'ensemble ou à une partie de ses membres et des candidats à l'exercice de la profession, le français doit être utilisé (art. 32 al. 1) et, lorsqu'il s'agit de communications particulières, une autre langue peut s'ajouter au français (art. 40.2 al. 1). Ces prescriptions nous apparaissent en parfaite cohérence avec le principe de l'usage exemplaire du français, énoncé en préambule du projet de loi nº 96.

Nous sommes toutefois d'avis que le maintien du terme « uniquement » utilisé au premier alinéa de l'article 32 affecterait très défavorablement les communications de l'Ordre touchant la protection du public et portant, à simple titre d'exemple, sur la portée des obligations déontologiques des destinataires.

Cela est tout particulièrement vrai à l'égard de certains groupes de candidats à l'exercice de la profession. L'exigence d'avoir une connaissance appropriée du français, prémisse que nous présumons être à la source de la présence du terme « uniquement » à l'article 32 al. 1, ne s'applique qu'au moment de la demande d'un permis délivré par un ordre professionnel : c'est alors que l'ordre est habilité à « considérer », conformément à l'article 35, que le candidat satisfait à cette exigence. L'OIIQ doit être autorisé à communiquer avec de tels groupes de candidats dans une langue autre que le français.

Nous avons également de grandes préoccupations à l'égard des autres aspects des nouvelles règles projetées, qui limitent à des catégories de destinataires ou interlocuteurs expressément identifiées la faculté d'un ordre d'utiliser une autre langue que le français dans ses communications écrites ou orales particulières. Comme proposé, l'article 40.2 limite en effet cette faculté à quelques rares situations : communications avec un demandeur d'un permis temporaire visé à l'article 37, avec un demandeur ou un titulaire d'un permis restrictif visé à l'article 40 délivré à une personne qui occupera une fonction dans laquelle elle ne traite pas avec le public et, enfin, avec un membre titulaire d'un permis qui l'autorise uniquement à exercer dans une réserve ou un territoire autochtone ou dans un établissement où vit une communauté autochtone.

Nous soumettons, tout particulièrement, que cette limitation de la faculté d'un ordre professionnel de communiquer oralement avec un particulier dans une autre langue que le français, lorsqu'il estime que la situation l'exige, est un exercice périlleux, qui ne tient aucunement compte de la réalité quotidienne des ordres professionnels et du contexte dans lequel ils se livrent à leurs activités. Surtout, et c'est ce qui nous préoccupe le plus, ces paramètres semblent ignorer la mission de protection du public des ordres.

L'OIIQ reçoit, chaque année, plus d'une centaine de milliers de communications écrites et orales émanant d'une panoplie de sources : membres, ex-membres, candidats à l'exercice, membres du public, organismes de régulation de juridiction canadienne ou internationale, partenaires ou fournisseurs canadiens et internationaux, etc. L'objet de ces communications varie beaucoup : celles-ci peuvent concerner entre autres l'admission à l'OIIQ, l'inscription au Tableau, les processus d'équivalence, l'enquête disciplinaire, la déontologie, la procédure disciplinaire, la formation continue, les normes de pratique, l'inspection professionnelle, les mesures et sanctions imposées à des membres et l'accès à l'information.

Dans bien des cas, les questions posées et les renseignements recherchés touchent directement l'essence de la mission de l'OIIQ, soit la protection du public. Précisons que très souvent, le statut du demandeur ne nous est pas révélé dans le cadre des échanges ponctuels.

Même lorsque l'interlocuteur a clairement le statut de membre de l'OIIQ et qu'il a l'obligation d'avoir une connaissance appropriée du français, ses questions peuvent présenter une certaine complexité et faire appel à des notions qui ne relèvent pas strictement de l'exercice de ses activités professionnelles. L'OIIQ a, par exemple, la responsabilité de s'assurer qu'un membre sous le coup d'une mesure ou sanction comprend parfaitement la signification et les modalités de celle-ci. La syndique a la responsabilité de s'assurer que le demandeur d'enquête et le professionnel visé comprennent parfaitement les questions qui leur sont posées, l'objet de l'enquête disciplinaire et leurs droits dans le cadre de celle-ci. La secrétaire du Conseil de discipline assume les mêmes responsabilités à l'égard des parties et des témoins, tout comme la responsable de l'inspection professionnelle les assume à l'égard du membre concerné et des personnes impliquées dans l'inspection.

Il y a lieu de rappeler que la Charte n'exige pas des membres des ordres professionnels une parfaite connaissance de la langue officielle. Il faut donc reconnaître que, dans certaines situations, la seule utilisation de la langue officielle ne permettra pas d'atteindre un niveau suffisant de fluidité dans les échanges et de s'assurer d'une mutuelle compréhension de ceux-ci.

Comme mentionné précédemment, l'OIIQ souscrit sans réserve à l'objectif identifié du projet de loi nº 96, qui consiste à réaffirmer que le français est la seule langue officielle du Québec. Nous soumettons toutefois qu'il est impératif de laisser aux ordres professionnels la latitude requise pour rechercher l'équilibre entre leur mission de protection du public et l'objectif précité du projet de loi nº 96. Or, l'article 32, tel qu'il est modifié et ayant pour seules exceptions les rares situations identifiées à l'article 40.2, introduit dans la Charte une rigidité qui ne permet pas d'atteindre ce fragile équilibre.

Soulignons, à ce dernier égard, que l'OIIQ mène actuellement un projet de co-construction avec les Premières Nations et Inuits visant la sécurisation culturelle dans les soins infirmiers. Ce projet nous permet de constater que la nécessaire relation de confiance entre le public, les ordres professionnels et leurs membres, qui est au cœur de la protection du public, peut difficilement s'accommoder de la rigidité mentionnée plus tôt.

Compte tenu de ce qui précède, nous reconnaissons que les communications écrites d'un ordre professionnel peuvent être régies par la Charte. Nous sommes cependant convaincus que celle-ci ne doit pas régir les communications orales particulières d'un ordre professionnel.

Recommandation 1

Que l'esprit de l'actuel **article 32** de la Charte soit maintenu et le libellé proposé à l'article 21 du projet de loi nº 96 soit modifié comme suit :

32. Les ordres professionnels utilisent ~~uniquement~~ la langue officielle dans les communications écrites et orales avec l'ensemble ou une partie de leurs membres et des candidats à l'exercice de la profession.

Sauf disposition contraire de la présente loi, ils utilisent uniquement cette langue lorsqu'ils communiquent oralement ou par écrit avec un membre en particulier.

Que **l'article 40.2** prévu à l'article 27 du projet de loi n 96 soit modifié comme suit :

40.2. Un ordre professionnel peut utiliser une autre langue en plus de la langue officielle dans une communication écrite particulière, ~~à l'une des personnes suivantes :~~

~~1° un candidat à l'exercice de la profession qui demande à ce qu'un permis lui soit délivré conformément à l'article 37 ou en vertu de l'article 40;~~

~~2° un membre de l'ordre qui, en vertu de la présente loi, n'est pas tenu d'avoir de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de la profession.~~

Un ordre professionnel peut également utiliser cette autre langue dans une communication orale particulière ~~avec l'une de ces personnes~~, sans avoir à utiliser en même temps la langue officielle.

Recommandation 2 – L'obligation des professionnels de maintenir une connaissance appropriée du français

Compte tenu de leur objet, nous avons analysé conjointement les articles 35.1 et 35.2 du projet de loi nº 96.

Précisons d'abord que l'OIIQ est tout à fait en accord avec le principe énoncé à l'article 35.1, selon lequel un membre d'un ordre professionnel doit maintenir, tout au long de sa carrière, une connaissance du français appropriée à l'exercice de sa profession. Nous avons toutefois certaines préoccupations à faire valoir quant au libellé de cette disposition de même qu'à l'égard de l'article 35.2, qui vise la mise en œuvre du principe précité.

2.1. Article 35.1 : inscription au Tableau *versus* permis d'exercice

Nous sommes d'avis que le libellé de l'article 35.1 devrait être ajusté afin de refléter l'état du droit professionnel québécois qui exige qu'une personne, pour être habilitée à exercer des activités professionnelles, soit à la fois titulaire d'un permis et inscrite au tableau de l'ordre professionnel concerné. Nous vous référons, à cet égard, aux paragraphes *c)* et *f)* de l'article 1 du *Code des professions* (RLRQ, chapitre C-26).

Nous recommandons donc un ajout en ce sens à l'article 35.1, en vue de rattacher l'exigence de la connaissance appropriée du français à l'inscription au tableau d'un ordre plutôt qu'à la détention d'un permis.

2.2 Article 35.2 : privilégier l'utilisation des mécanismes existants et connus

L'OIIQ est d'avis que cette nouvelle exigence de maintien d'une connaissance appropriée de la langue officielle devrait mieux s'arrimer aux mécanismes déjà en place en matière d'admission à une profession. Rappelons en effet que ceux-ci relèvent à la fois de la compétence de l'Office, eu égard à la connaissance du français, et de la compétence des ordres professionnels, eu égard aux mécanismes de protection du public prévus au *Code des professions*.

Le premier alinéa de l'article 35.2 projeté présente, à ce chapitre, une cohérence avec le régime actuel de compétences partagées, puisqu'il renvoie expressément à l'attestation délivrée par l'Office visée à l'article 35, requise avant la délivrance du permis de l'ordre professionnel. Il omet toutefois de préciser, alors que la personne est déjà titulaire d'un tel permis, les délais dans lesquels elle devra obtenir une nouvelle attestation de l'Office de même que les modalités de celle-ci, ainsi que les conséquences d'un défaut de sa part.

Le deuxième alinéa de l'article 35.2 soulève d'autres enjeux, puisqu'il renvoie à des mécanismes de protection du public prévus au *Code des professions* dont l'objectif n'est pas, d'emblée, la sauvegarde du français; ils n'ont donc pas été pensés en fonction de cet objectif et n'y sont pas adaptés. Soulignons que la notion de « connaissance appropriée » de la langue commune varie nécessairement d'une profession à l'autre. Ainsi, pour certains ordres professionnels, les hautes compétences linguistiques d'un membre sont essentielles à la qualité des actes qu'il posera dans l'exercice de sa profession : citons à titre d'exemples les notaires, avocats et traducteurs.

Dans le cas d'autres ordres, comme l'OIIQ, et bien que la maîtrise de la langue française demeure importante puisque la communication est au cœur de la relation avec le client, le niveau de maîtrise requis pour s'acquitter convenablement de ses obligations professionnelles ne sera pas aussi élevé. Par conséquent, le processus d'inspection professionnelle s'intéressera d'abord et avant tout à des éléments de nature scientifique et technique à l'égard desquels l'incidence du niveau de connaissance de la langue est moindre et touche principalement la capacité du professionnel de communiquer adéquatement, s'il y a lieu, avec les personnes qui bénéficient de ses services.

L'OIIQ est ainsi d'avis qu'il ne devrait pas se voir confier le fardeau d'avoir à établir ou à identifier des programmes ou cours qui visent à assurer à ses membres une connaissance appropriée du français, alors que ce rôle est clairement celui qui est dévolu à l'Office par l'article 35.

En effet, c'est une chose de constater, dans le cadre d'une inspection professionnelle, qu'un membre n'a pas une connaissance de la langue officielle appropriée à l'exercice de sa profession et d'exiger qu'il obtienne une attestation de l'Office, mais c'en est une autre de lui prescrire des programmes ou cours susceptibles de lui permettre d'acquérir cette connaissance appropriée et de lui imposer, en cas d'échec, des mesures ou sanctions qui affecteront son droit d'exercice.

Nous soumettons que le régime actuel de compétences partagées entre l'Office et les ordres professionnels, en matière de connaissance du français, aurait plutôt avantage à être étendu aux situations couvertes par l'alinéa premier de l'article 35.2. Ainsi, les articles 37 et 38 de la Charte prévoient qu'un permis temporaire d'un an, renouvelable trois fois, peut être délivré à une personne qui n'a pas une connaissance appropriée du français et qui doit obtenir une attestation de l'Office à cet effet : pourrait-on par exemple envisager que ce même mécanisme s'applique au membre auquel une attestation de l'Office est demandée en vertu de l'article 35.2 al. 1?

Pour ce faire, il faudrait, bien entendu, que le législateur prévoie que le permis du membre n'ayant pas maintenu une connaissance appropriée de la langue officielle soit, jusqu'à l'obtention de l'attestation de l'Office, « rétrogradé » en permis temporaire d'un an, renouvelable trois fois, soumis aux modalités énoncées aux articles 37 et 38. Il s'agit d'une solution, parmi d'autres, qui permettrait l'application de notions existantes et de mécanismes connus, communs à tous les ordres.

À la lumière de ce qui précède, l'OIIQ recommande le retrait du deuxième alinéa de l'article 35.2, tel que libellé, afin de le remplacer par un mécanisme plus respectueux des missions complémentaires de l'Office et des ordres professionnels, comme celui que nous proposons ci-dessus.

Recommandation 2

Que les articles 35.1 et 35.2 prévus à l'article 23 du projet de loi nº 96 soient modifiés comme suit :

35.1. Le titulaire d'un permis délivré conformément à l'article 35 doit, tant qu'il ~~le détient~~ est inscrit au tableau de son ordre professionnel, maintenir une connaissance de la langue officielle appropriée à l'exercice de la profession.

Il ne peut, dans l'exercice de ses activités professionnelles, refuser de fournir une prestation pour le seul motif qu'on lui demande d'utiliser la langue officielle dans l'exécution de cette prestation.

35.2. L'ordre professionnel qui, pour des motifs sérieux, considère qu'un de ses membres n'a pas de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de la profession peut, outre des mesures qui peuvent être prises à l'égard de celui-ci en vertu du Code des professions, exiger qu'il obtienne l'attestation délivrée par l'Office en vertu du troisième alinéa de l'article 35.

~~De plus, les cours de perfectionnement qu'un membre d'un ordre professionnel peut être obligé de suivre avec succès ainsi que toute autre obligation, déterminée dans un règlement pris en vertu de l'article 90 de ce code, qui peut lui être imposé peuvent avoir pour objet de permettre à un tel membre de recouvrer de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de la profession.~~

Recommandation 3 – Le secret professionnel

Nous commenterons brièvement l'article 213.1 proposé, qui aurait pour effet de soustraire la Charte à l'application des articles 1 à 38 de la *Charte des droits et libertés de la personne* (RLRQ, chapitre C-12). Cette disposition nous semble avoir pour conséquence que les pouvoirs d'inspection et d'enquête attribués à l'Office puissent primer sur le droit au secret professionnel enchâssé, entre autres, à l'article 9 de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Or, nous soumettons que le droit au secret professionnel est la pierre angulaire de l'exercice des membres des ordres professionnels et qu'il est essentiel que sa protection ne soit d'aucune manière diminuée par le projet de loi. Nous demandons donc que l'article 213.1 soit précisé à cet égard.

Recommandation 3

Que le Ministre précise que l'article 213.1, prévu à l'article 118 du projet de loi nº 96, n'a pas pour effet de lever, à l'intention des inspecteurs et enquêteurs de l'Office, le secret professionnel consacré par l'article 9 de la *Charte des droits et libertés de la personne* et l'article 60.4 du *Code des professions*. Nous suggérons la formulation suivante :

213.1 La présente loi s'applique malgré les articles 1 à 8 et 9.1 à 38 de la Charte des droits et libertés de la personne (Chapitre C-12).

Conclusion

En somme, l'OIIQ souscrit à l'objectif du projet de loi nº 96 consistant à réaffirmer que le français est la seule langue officielle du Québec, mais s'avoue très préoccupé par certains des moyens proposés pour le mettre en œuvre.

Nous reconnaissons que les communications écrites d'un ordre professionnel peuvent être régies par la Charte, mais nous notons toutefois que l'interdiction d'utiliser une autre langue que le français, sauf dans les rares exceptions énoncées à l'article 40.2, est beaucoup trop restrictive.

Nous sommes convaincus, par ailleurs, que la Charte ne doit pas régir les communications orales particulières d'un ordre professionnel et que le cadre rigide proposé par le projet de loi nº 96 ne lui laisse pas la latitude requise pour remplir sa mission de protection du public.