



MÉMOIRE

PORTANT SUR LE PROJET DE LOI N° 14

LOI MODIFIANT LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE, LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

Présenté le 20 février 2013

dans le cadre de la consultation générale et auditions publiques et tenues par
la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale du Québec

© Chambre des notaires du Québec, 2013
600 – 1801, avenue McGill College
Montréal QC H3A 0A7
Tél. : 514 879-1793 / 1 800 263-1793
Télec. : 514 879-1923
Site internet : www.cdnq.org

Toute reproduction d'une partie quelconque de ce document par quelque procédé que ce soit est strictement interdite sans l'autorisation écrite de l'éditeur.

Dépôt légal: Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN-10 2-920028-24-3
ISBN-13 978-2-920028-24-1

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	1
RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS.....	2
INTRODUCTION	3
I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES : LA PROFESSION DE NOTAIRE	5
II. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ENTOURANT LA DÉLIVRANCE DES PERMIS D'EXERCICE DE LA PROFESSION	9
III. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES CONCERNANT L'INSPECTION DE L'EXERCICE DE LA PROFESSION ET LA COMPÉTENCE PROFESSIONNELLE.....	15
IV. RECOMMANDATIONS DE LA CNQ	19
1. Prévoir une présomption simple à l'article 35 de la Charte de la langue française	21
2. Permettre la vérification de la connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice d'une <i>charge publique</i>	24
CONCLUSION	28

PRÉAMBULE

Les origines de l'organisation de la profession de notaire remontent au 28 juillet 1847, date de la sanction de la première loi créant la « Chambre des notaires de Québec ».

La Chambre des notaires fut responsable, bien avant l'aménagement du *Code des professions*¹, de plusieurs réformes qui ont largement contribué à élever les standards et la crédibilité de la pratique : l'inspection professionnelle instaurée en 1932, la création du Registre des testaments en 1961, du Fonds d'indemnisation en 1966, du Registre des mandats en 1991 et du Registre des consentements au don d'organes et de tissus du Québec en 2005.

Maintenant régie par le *Code des professions* et la *Loi sur le notariat*², la Chambre a, depuis 1974, le statut d'ordre professionnel.

Elle doit, conformément à la loi et sous la surveillance de l'Office des professions du Québec, assurer principalement la protection du public³, utilisateur des services professionnels du notaire.

Protéger le public, c'est aussi maintenir la crédibilité de la pratique et de la profession. Ainsi, lorsque requis, la Chambre doit intervenir afin de prévenir des situations qui mettent en péril les services offerts au public par ses membres.

¹ L.R.Q., c. C-26 (« **Code des professions** »).

² L.R.Q., c. N-3 (« **Loi sur le notariat** »).

³ Code des professions, art. 23.

RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 :

Modifier le deuxième alinéa de l'article 35 de la Charte de la langue française afin de transformer la présomption irréfutable en une présomption simple pour permettre aux ordres d'apporter une preuve contraire permettant d'établir que le candidat à la profession n'a pas la connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice de la profession.

Recommandation 2 :

Ajouter des dispositions à la Charte de la langue française afin de prévoir, pour les ordres qui admettent des personnes à une *charge publique*, une discrétion semblable à celle prévue à l'article 20 de la Charte de la langue française, ce qui permettrait l'établissement des critères et modalités de vérification de la connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice de la *charge publique*.

INTRODUCTION

C'est avec beaucoup d'intérêt que la Chambre des notaires du Québec (ci-après « **CNQ** ») a pris connaissance du projet de loi n°14 intitulé *Loi modifiant la Charte de la langue française, la Charte des droits et libertés de la personne et d'autres dispositions législatives*⁴, déposé devant l'Assemblée nationale du Québec le 5 décembre 2012 par Madame Diane Courcy, ministre responsable de la *Charte de la langue française*⁵.

D'emblée, la CNQ tient à féliciter la ministre d'avoir introduit des dispositions ayant pour objectif de rehausser la qualité de la langue française⁶. Interpellée par tout enjeu entourant la qualité des services rendus au public dans la langue officielle du Québec, la CNQ s'est donc empressée de soumettre ses observations sur ce projet de loi à la Commission de la culture et de l'éducation (« **Commission** »).

Si elle a choisi de le faire, c'est qu'elle veut sensibiliser les membres de la Commission à une **problématique** qui, malheureusement, émerge de plus en plus fréquemment : **l'absence de la maîtrise du français des candidats à la profession de notaire et qui se perpétue dans la pratique de la profession, sans que la CNQ ait les outils adéquats pour assurer la protection du public.**

Par son intervention à cette consultation générale, la CNQ estime pouvoir contribuer à l'objectif poursuivi par la Charte de la langue française, soit « d'assurer la qualité et le rayonnement de la langue française »⁷, mais au-delà de cet objectif, elle veut s'assurer de

⁴ *Loi modifiant la Charte de la langue française, la Charte des droits et libertés de la personne et d'autres dispositions législatives*, projet de loi n°14 (présentation), 1^{ère} sess., 40^e législature (Qc), (« **PL 14** »).

⁵ L.R.Q., c. C-11 (« **Charte de la langue française** »).

⁶ Notamment, par l'ajout de l'article 88.0.3 à la Charte de la langue française.

⁷ Premier alinéa du préambule de la Charte de la langue française.

disposer de tous les outils nécessaires ainsi que de la marge de manœuvre souhaitée qui lui permettront de protéger le public, soit sa mission première⁸. Ainsi, dans ce mémoire, la CNQ suggérera au législateur des pistes de solutions afin d’atteindre ces objectifs.

Afin de bien situer la problématique mentionnée, dans un premier temps, il est nécessaire d’exposer aux membres de la Commission, dans des remarques préliminaires, ce en quoi consiste la profession de notaire et le cheminement d’un candidat pour accéder à cette profession.

Dans un deuxième temps, seront analysées les dispositions législatives qui guident les ordres professionnels, et plus particulièrement la CNQ, dans le processus de la délivrance du permis d’exercice. Dans cette partie, certaines incohérences entre les objectifs de la Charte de la langue française, le Code des professions et généralement la mission des ordres professionnels seront soulevées.

Ensuite, les dispositions modifiées par le PL 14 et qui traitent des pouvoirs du comité d’inspection professionnelle seront étudiées. À ce moment, des incohérences seront portées à l’attention de la Commission.

Finalement, la CNQ recommandera des pistes de solutions pour régler les incohérences qui auront été identifiées. Ces recommandations ont été approuvées par le Comité exécutif de la CNQ le 5 février 2013.

⁸ Code des professions, art. 23.

I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES : LA PROFESSION DE NOTAIRE

Afin de bien circonscrire la pertinence de l'intervention de la CNQ à cette consultation générale portant sur la loi-cadre de la langue officielle du Québec mais aussi sur le Code des professions, il est important de bien définir, au bénéfice des membres de cette Commission, ce en quoi consiste la profession de notaire. La Loi sur le notariat indique que la mission du notaire est tripartite⁹.

Le notaire est d'abord un **officier public**¹⁰. En cette qualité, le notaire reçoit des actes auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le *caractère d'authenticité* qui s'attache aux actes de l'autorité publique, d'en assurer la date et, s'il s'agit d'actes reçus en minute, d'en conserver le dépôt dans un greffe et d'en donner communication en délivrant des copies ou extraits de ces actes¹¹.

En raison du *caractère authentique* de l'acte notarié¹², les énonciations des faits que le notaire a mission de constater ou d'inscrire, font preuve à l'égard de tous¹³. Ainsi, une fois signé par toutes les parties, l'acte notarié fait preuve, à l'égard de tous, de l'acte juridique qu'il renferme et des déclarations des parties qui s'y rapportent directement¹⁴. L'identité des parties, le rapport exact de leurs conventions et déclarations, l'expression de leur consentement, la lecture de l'acte, la signature en présence du notaire, la date et le lieu de l'acte sont donc réputés exacts. Seule la procédure exceptionnelle de l'inscription de faux peut être entreprise pour contredire les énonciations de l'acte authentique que l'officier public avait mission de constater¹⁵.

⁹ Loi sur le notariat, art. 10-11.

¹⁰ Loi sur le notariat, art. 10.

¹¹ *Id.*

¹² *Code civil du Québec*, L.Q. 1991, c. 64, art. 2814 (6°) (« **C.c.Q.** »).

¹³ C.c.Q., art. 2818.

¹⁴ C.c.Q., art. 2819, al. 1.

¹⁵ C.c.Q., art. 2821, al.1; Léo DUCHARME, *Précis de la preuve*, 6^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2005, n° 263-274, p. 106- 113.

Sur le plan de la preuve, l'acte notarié occupe la même place que les documents officiels du Parlement du Canada et du Parlement du Québec, les documents officiels émanant du gouvernement du Canada ou du Québec, tels les lettres patentes, les décrets et les proclamations, et les registres des tribunaux judiciaires ayant juridiction au Québec. Il est donc essentiel que le notaire ait une connaissance de haut niveau de la langue officielle pour que son écrit reflète fidèlement l'acte juridique dont il est censé faire la preuve.

Par ailleurs, le notaire est un **auxiliaire de justice** lorsqu'il collabore à l'administration de la justice¹⁶. En matière de tutelle au mineur, de régime de protection du majeur, d'homologation d'un mandat donné en prévision de l'incapacité du majeur, de vérification de testaments et de délivrance de lettres de vérification, le notaire exerce des pouvoirs quasi judiciaires¹⁷. Il exerce ces pouvoirs lorsqu'il célèbre des mariages ou des unions civiles ou encore dissout, par acte notarié, l'union civile¹⁸. Le notaire agit également à titre d'auxiliaire de justice lorsqu'à la demande du tribunal, il rédige un rapport du praticien¹⁹, procède à la vente d'un immeuble appartenant à un mineur, à un majeur en tutelle ou en curatelle ou à un absent²⁰, achève la liquidation d'une succession ou fait une proposition de partage de celle-ci²¹.

Finalement, le notaire est un **conseiller juridique**²², habilité à donner aux personnes qui le requièrent des avis ou des consultations d'ordre juridique dans tous les domaines du ressort de sa compétence. Le notaire a l'autorité pour agir à ce titre en toutes circonstances, y compris lorsque le contexte qui sous-tend la demande du client semble litigieux.

¹⁶ *Id.*, art.10, al. 1.

¹⁷ *Code de procédure civile*, L.R.Q., c. C-25., art. 863.4 (« **C.p.c.** »).

¹⁸ C.c.Q., art. 521.13.

¹⁹ C.p.c., art 414.

²⁰ C.p.c., art. 897-910.

²¹ C.p.c., art. 810, al. 2.

²² Loi sur le notariat, art 10, al.1, art 11.

Le notaire peut exercer ses activités professionnelles sous les différentes facettes exposées ci-dessus en raison de sa formation. Pour accéder à la profession, le candidat doit d'abord être titulaire d'un diplôme de premier cycle en droit²³ (trois ans d'études) décerné par l'une des universités suivantes :

- Université Laval
- Université de Sherbrooke
- Université de Montréal
- Université du Québec à Montréal
- Université McGill
- Université d'Ottawa (Section droit civil)²⁴.

Le futur notaire doit ensuite compléter des études universitaires de deuxième cycle en droit notarial dans l'une des universités suivantes :

- Université Laval
- Université de Sherbrooke (campus Sherbrooke et Longueuil)
- Université de Montréal
- Université d'Ottawa²⁵

Ces programmes offrent une formation juridique générale et une formation spécifique dans des domaines d'exercice spécialisés de la profession notariale. Alors que la formation générale est uniformisée, chaque université jouit d'une grande latitude en ce qui concerne le programme spécialisé.

²³ Le candidat titulaire d'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement situé hors du Québec et qui n'est pas désigné comme donnant ouverture au permis délivré par l'Ordre peut bénéficier, à certaines conditions, d'une équivalence de diplôme. À ce sujet, voir le *Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de la Chambre des notaires du Québec*, R.R.Q., c. N-3, r. 6., art. 4.

²⁴ *Règlement sur les diplômes délivrés par les établissements d'enseignement désignés qui donnent droit aux permis et aux certificats de spécialistes des ordres professionnels*, R.R.Q., C-26, r.2, art. 1.18, al.2.

²⁵ *Id.*, art 1.18, al.1.

Ces deux diplômes cumulés permettent d'accéder au stage de formation professionnelle de 32 semaines. Pour obtenir un permis d'exercice de la profession de notaire, le candidat doit avoir complété avec succès le stage de formation professionnelle. Le stage vise les objectifs suivants:

- 1° l'intégration des connaissances théoriques;
- 2° l'acquisition des habiletés requises pour l'exercice de la profession notariale;
- 3° le développement de la compétence professionnelle;
- 4° l'intégration de la dimension préventive dans l'exercice de la profession notariale²⁶.

Considérant qu'au niveau du diplôme de premier cycle en droit la qualité du français n'est pas évaluée de manière systématique, c'est souvent, à l'étape du stage, lorsque les candidats à la profession rédigent des projets d'actes notariés, d'opinions juridiques ou lorsqu'ils rendent des travaux dans le cadre des activités du programme professionnel qui visent notamment le développement des habiletés professionnelles requis dans l'exercice de la profession de notaire²⁷, qu'apparaît leur faiblesse de la maîtrise du français.

Les instances qui analysent les dossiers présentés par les candidats dans le cadre des demandes de permis d'exercice constatent d'importantes lacunes dans la maîtrise de la langue officielle. Toutefois, elles ne peuvent refuser de délivrer le permis en invoquant l'insuffisance de la maîtrise du français pour l'exercice de la profession, et ce, en raison des dispositions législatives qui les régissent. Tel qu'il le sera démontré, ces dispositions législatives n'accordent pas aux instances la marge de manœuvre nécessaire pour prévenir des manquements dans l'exercice des activités professionnelles par ces nouveaux notaires pour cause d'une connaissance insuffisante du français. Ces dispositions législatives seront exposées dans la prochaine partie.

²⁶ *Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de la chambre des notaires du Québec*, préc., note 23, art. 14.

²⁷ *Id.*, art. 15 et 23.

II. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ENTOURANT LA DÉLIVRANCE DES PERMIS D'EXERCICE DE LA PROFESSION

Dans un objectif de bien circonscrire, pour les membres de la Commission, le contexte dans lequel les autorités des ordres professionnels et plus particulièrement les autorités de la CNQ délivrent les permis d'exercice, il est opportun de reproduire et de commenter les dispositions législatives qui les guident. Les caractères qui apparaissent en gras ou qui sont barrés démontrent, le cas échéant, les modifications apportées à ces dispositions par le PL 14.

Afin de contribuer au maintien d'un système professionnel cohérent entre les objectifs de celui-ci et les lois-cadres de la société québécoise, telles que la Charte de la langue française et la *Charte des droits et libertés de la personne*²⁸, au passage, la CNQ relèvera certaines contradictions.

Charte de la langue française

La Charte de la langue française, telle que modifiée par le PL 14, prévoit, à son article 35 que :

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 leur profession.

Une personne est réputée avoir 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;~~

3° elle a obtenu un diplôme collégial dont la délivrance est conditionnelle à la réussite de tout cours de français prescrit;

²⁸ L.R.Q., c. C-12 (telle que modifiée par le PL 14).

4° dans le cas d'une profession dont l'admission est liée à ce niveau d'études, elle a obtenu un diplôme secondaire dont la délivrance est conditionnelle à la réussite de tout cours de français prescrit.

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.

Le gouvernement peut aussi préciser par règlement les cours de français au secondaire et au collégial qui donnent ouverture à la présomption de connaissance appropriée de la langue officielle pour l'application des paragraphes 3° et 4° du deuxième alinéa. Il peut retenir à cette fin toute exigence jugée appropriée pour les préciser, tel le nombre de cours, le type de programme ou le nombre d'heures suivies. Les exigences peuvent varier notamment selon les professions.

Quelques observations s'imposent. Au deuxième alinéa de l'article 35 de la Charte de la langue française, lorsque le législateur indique que la personne est *réputée* avoir une connaissance appropriée à l'exercice de la profession, il établit une *présomption*

*irréfragable*²⁹ de cette connaissance. En conséquence, elle ne peut être repoussée par une preuve contraire lorsque sont établis les faits qui y donnent ouverture³⁰.

En d'autres mots, il n'est pas possible, par une preuve contraire³¹, de démontrer que le candidat qui rencontre un des critères prévus au deuxième alinéa de l'article 35 de la Charte de la langue française n'a pas la connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice de la profession. Par conséquent, dans l'état actuel du droit, il est impossible de lui refuser la délivrance du permis d'exercice en prenant appui sur ce motif, et ce, même si manifestement, il démontre des difficultés importantes dans la maîtrise de la langue française.

Dans un objectif de valorisation de la langue française qui, selon le préambule proposé à la Charte de la langue française par le PL 14, constitue un vecteur de cohésion sociale, le législateur a modifié le 3e paragraphe du deuxième alinéa pour prévoir que la présomption irréfragable de la connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice de la profession est établie lorsque la personne *a obtenu un diplôme collégial dont la délivrance est conditionnelle à la réussite de tout cours de français prescrit*.

Certains pourraient prétendre que cette modification vient rehausser le degré de maîtrise de la langue française donnant ouverture à la présomption. Ce rehaussement est atteint par

²⁹ C.c.Q., art. 2847 :

« La présomption légale est celle qui est spécialement attachée par la loi à certains faits; elle dispense de toute autre preuve celui en faveur de qui elle existe.

Celle qui concerne des faits présumés est simple et peut être repoussée par une preuve contraire; celle qui concerne des faits réputés est absolue et aucune preuve ne peut lui être opposée. »
(Nous soulignons.)

³⁰ Jean-Claude ROYER, *La preuve civile*, 4^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2008, p.633-634. Voir également *Construction Paquette c. Entreprises Vego*, [1997 2 R.C.S. 299].

³¹ Par exemple en exigeant que le candidat à la profession se soumette à un examen de l'Office québécois de la langue française.

cette modification dans la mesure où les situations prévues aux 1^{er} et 2^e paragraphes de l'alinéa 2 donnant ouverture à l'application de la présomption ne peuvent s'appliquer puisque ces paragraphes demeurent inchangés. Ainsi, si une personne *a suivi, à temps plein, au moins trois années d'enseignement de niveau secondaire dispensé en français*, la présomption irréfragable prévue fait en sorte que l'ordre sera tenu de lui délivrer un permis d'exercice, si par ailleurs, elle satisfait aux autres conditions prescrites par le Code des professions, la loi constituant cet ordre et les règlements adoptés conformément à ce code ou à ladite loi³².

Avec tout le respect pour les autres professions, si la maîtrise du français liée à un niveau minimal de 3^e année du secondaire peut être suffisante pour l'exercice de certaines professions, manifestement ce niveau n'est pas suffisant pour l'exercice de la profession de notaire. Comme décrit dans la section intitulée « [REMARQUES PRELIMINAIRES : LA PROFESSION DE NOTAIRE](#) », le notaire confère l'authenticité aux documents qu'il reçoit et par conséquent, une force probante.

Dans son rôle de rédacteur d'actes, le notaire est appelé à recevoir le consentement des parties, à s'assurer que celui-ci est manifesté de façon libre et éclairée et à déposer ce consentement dans un écrit. L'acte du notaire constitue l'expression formelle de la volonté des sujets de droit. C'est à partir des termes exprimés par le notaire que les clauses de l'acte seront interprétées en cas de doute. On comprend dès lors que la langue devient un « instrument de travail » et non seulement un moyen de simple communication. Un outil de travail que le notaire doit maîtriser au même titre que la maîtrise du bistouri par un chirurgien.

L'acte notarié produit des effets juridiques immédiats³³. Il est créateur des droits et d'obligations de nature patrimoniale et extrapatrimoniale. En effet, les effets juridiques ne

³² Code des professions, art. 40 et 42.3.

³³ Dans certains cas, l'acte notarié produit les mêmes effets qu'un jugement du tribunal, notons la déclaration commune de dissolution de l'union civile et l'accord qui règle toutes les conséquences de cette union (C.c.Q., art. 521.16); le procès-verbal de vérification d'un testament olographe ou devant témoins (C.p.c., art. 863.11).

portent pas que sur le patrimoine, mais aussi sur des attributs inhérents à la personne notamment la capacité juridique.

Les actes rédigés par les notaires sont de plus en plus complexes afin de refléter la réalité de plus en plus complexe des relations entre les cocontractants. Dans cette perspective, les notaires sont appelés à réinventer, faire preuve d'innovation et créer des actes adaptés aux besoins des clients.

Sauf preuve contraire devant les tribunaux, l'acte notarié est présumé valide et efficace. Cette présomption peut être difficilement renversée dans certains cas. Pensons aux actes unilatéraux au moment où le déclarant ne peut manifester de nouveau un consentement valable ou exprimer sa volonté, soit parce qu'il est devenu inapte ou parce qu'il est décédé (dans le cas du testament notarié).

Bref, la rédaction d'actes qui produisent des effets juridiques constitue une composante de premier plan de la pratique notariale. L'outil essentiel pour accomplir la mission du notaire est de posséder une maîtrise de haut niveau du langage écrit et qui certainement n'équivaut pas à trois années d'enseignement à temps plein de niveau secondaire. Pourtant, c'est ce niveau d'enseignement qui donne ouverture à la présomption irréfragable de la connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice de toute profession, notamment celle de notaire.

Code des professions

Le Code des professions prévoit à ses articles 40 et 42.3 :

40. Le Conseil d'administration d'un ordre délivre un permis ou un certificat de spécialiste à toute personne qui satisfait aux conditions prescrites par le présent code, la loi constituant cet ordre et les règlements adoptés conformément au présent code ou à ladite loi.

42.3. Les articles 40 à 42.2 s'appliquent sous réserve des articles 35, 37 et 38 de la Charte de la langue française (chapitre C-11).

À la lecture de ces dispositions, la CNQ conclut qu'un permis d'exercice est délivré à un candidat à la profession que si ce dernier se conforme aux conditions prévues au *Code des professions*, à la *Loi sur le notariat*, au *Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de la Chambre des notaires du Québec* et à la *Charte de la langue française*.

Loi sur le notariat

L'article 12 de la Loi sur le notariat précise à son dernier alinéa que :

L'autorisation de s'inscrire au tableau ou de reprendre l'exercice de la profession peut être assortie de toute condition que le Comité estime nécessaire à la protection du public.

Devant le constat de la faiblesse de la maîtrise du français de certains candidats à la profession de notaire et dans le but de répondre à la mission de l'ordre, l'idée d'imposer à ces candidats une condition liée à la réussite d'un examen de français avant qu'un permis d'exercice leur soit délivré avait été avancée par certains au sein de la CNQ. Toutefois, ce type de condition contreviendrait à l'article 42.3 du Code des professions qui rappelle à tous les ordres professionnels qu'ils sont tenus de délivrer les permis d'exercice dans le respect des dispositions de la Charte de la langue française. Or, dans la mesure où ces candidats remplissent l'une des conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 35 de cette Charte, aucune preuve qu'ils n'ont pas la connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice de la profession ne peut être apportée.

De plus, tout règlement adopté en vertu du Code des professions qui imposerait à tout candidat des conditions liées à la réussite d'un examen de français, contreviendrait aux dispositions actuelles de la Charte de la langue et à celles modifiées par le PL 14.

Ainsi, dans l'état actuel des dispositions législatives présentées ci-dessus, la CNQ doit délivrer un permis d'exercice de la profession de notaire à tout candidat qui remplit l'une

des conditions au deuxième alinéa de l'article 35 de la Charte de la langue française, et ce, même si, manifestement, dans les faits, il démontre des difficultés importantes dans la maîtrise de la langue française³⁴.

III. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES CONCERNANT L'INSPECTION DE L'EXERCICE DE LA PROFESSION ET LA COMPÉTENCE PROFESSIONNELLE

Au sein de chaque ordre, un comité d'inspection professionnelle est institué³⁵ afin de surveiller l'exercice de la profession par les membres de l'ordre et de s'assurer de la compétence professionnelle de tout membre de l'ordre³⁶.

Le PL 14, à son article 62, modifie l'article 113 du Code des professions. L'article, tel que modifié par le PL 14, prévoit que :

113. Le comité d'inspection professionnelle peut, pour un motif qu'il indique, recommander au Conseil d'administration de l'ordre d'obliger un membre de l'ordre à compléter avec succès un stage ou un cours de perfectionnement **y compris pour améliorer, le cas échéant, ses compétences en français au regard des articles 30 et 35 de la Charte de la langue française** ou de l'obliger aux deux à la fois ou recommander d'imposer toute autre obligation déterminée dans un règlement pris en vertu de l'article 90. Le cas échéant, il peut de plus recommander au Conseil de limiter ou de suspendre le droit d'exercer les activités professionnelles du membre visé jusqu'à ce que ce dernier ait rempli les obligations ou satisfait aux conditions qui lui sont imposées.

(Les modifications apportées par le PL 14 sont en gras.)

D'emblée, cette modification à l'article 113 du Code des professions semble donner des pouvoirs aux instances des ordres professionnels lorsque, par les inspections qui sont accomplies, on réalise qu'un membre ne maîtrise pas la langue officielle pour l'exercice de sa profession. Dans le cas d'un notaire qui a exercé des activités professionnelles en

³⁴ Selon l'article 51 de la *Loi d'interprétation* (L.R.Q., c. I-16), il est prévu que « chaque fois qu'il est prescrit qu'une chose sera faite ou doit être faite, l'obligation de l'accomplir est absolue ».

³⁵ Code des professions, art. 109.

³⁶ *Id.*, art. 112.

maintenant un déficit au niveau de la maîtrise de la langue officielle, les conséquences sont graves et parfois irréparables.

Dans le cadre des discussions auxquelles ont pris part des représentants des ordres professionnels réunis à l'initiative du Conseil interprofessionnel du Québec, certains se sont demandés si l'on devait comprendre que cette précision ajoutée à l'article 113 *confirme* que le comité d'inspection professionnelle dispose déjà de ce pouvoir ou s'il s'agit au contraire d'un *nouveau pouvoir*.

Il a également été souligné que les inspecteurs des différents ordres ont des connaissances approfondies en ce qui concerne les meilleures pratiques relatives aux professions respectives et pas nécessairement des aptitudes plus élevées que d'autres en matière de langue officielle. Une autre préoccupation relatée par les représentants des ordres concernait le moyen qui devra être mis en œuvre pour vérifier cette connaissance. Pour ne pas créer de distinction entre les membres qui ont bénéficié de la présomption prévue à l'article 35 de la Charte de la langue française et les autres membres d'un ordre, les inspecteurs devront-ils mesurer la connaissance du français équivalente à une maîtrise du niveau d'un troisième secondaire ?

Des précisions devront être fournies quant à la mise en application de ce pouvoir prévu à l'article 113 du Code des professions afin que les instances responsables puissent s'acquitter convenablement de cette responsabilité.

Remarquons que ce pouvoir doit être exercé « au regard des articles 30 et 35 de la Charte de la langue française ». Nous comprenons d'abord de cette expression que l'un des objectifs d'imposer à un membre la réussite d'un stage ou un cours de perfectionnement pour

améliorer ses compétences en français est de s'assurer que les services des membres des ordres professionnels soient disponibles dans la langue officielle³⁷.

Ensuite, nous comprenons également que l'autre objectif, en corollaire au premier, est que le membre ait une connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice de sa profession³⁸.

Remarquons que si l'article 113 est lu en parallèle avec l'article 35 dans son entièreté, tel qu'actuellement prévu ou comme modifié, une **incohérence** doit être soulevée :

Comment une personne peut-elle, au moment de la délivrance du permis, être réputée avoir les connaissances appropriées de la langue pour l'exercice de sa profession, mais qu'à la suite d'une première inspection, l'instance qui lui a délivré le permis, lui impose la réussite d'un stage ou d'un cours de perfectionnement pour améliorer ses compétences en français ?

Toujours dans le cadre des discussions préparatoires à la prise de position de la CNQ sur le PL 14, il a été suggéré d'interpréter la présomption irréfragable du deuxième alinéa de l'article 35 en lien avec le premier alinéa et lui donner une application temporelle, c'est-à-dire de la circonscrire au moment de la délivrance du permis ou encore de demander au législateur d'insérer, au deuxième alinéa de l'article 35, après le mot « réputé » les termes suivants : « aux fins de la délivrance de permis ».

Avec égard pour les représentants des ordres ayant fait cette suggestion, l'interprétation temporelle de la présomption irréfragable et la demande concernant l'ajout au deuxième

³⁷ Charte de la langue française, art. 30.

³⁸ *Id.*, art 35, al.1.

alinéa de l'article 35 s'insèrent difficilement dans la réalisation de la mission des ordres professionnels, soit la **protection du public**.

Comme le mentionnait le président de l'Office des professions lors d'une allocution devant le Conseil interprofessionnel du Québec le 14 décembre 2012, les ordres sont appelés à avoir une vision **actualisée de la notion de la protection du public** et, en conséquence, doivent adopter en amont des approches préventives.

Ainsi, une interprétation temporelle de l'article 35 ou une modification législative dans le sens suggéré ci-dessus va à l'encontre de cette vision actualisée de la protection du public. La CNQ ne peut donc cautionner une interprétation qui permettrait de délivrer un permis à une personne qui rédigera des actes parfois incompréhensibles ayant des conséquences juridiques immédiates dans la plupart des cas.

Les solutions qui sont proposées dans la prochaine partie aideront à résoudre les problématiques et les incohérences soulevées dans ce mémoire.

IV. RECOMMANDATIONS DE LA CNQ

Les dispositions législatives actuelles, de même que celles proposées par le PL 14, ne permettent pas, à moyen terme, de régler les problématiques soulevées en ouverture de ce mémoire, soit **l'absence de la maîtrise du français de la part des candidats à la profession du notariat et le manque d'outils législatifs qui permettraient à la CNQ d'assumer pleinement son rôle de protection du public**. Certes, le cadre législatif proposé par le PL 14 permettra, éventuellement, de rehausser le niveau de maîtrise de la langue officielle des finissants des établissements d'enseignement. D'ailleurs, les représentants de la CNQ ont soulevé la problématique concernant la faiblesse de la maîtrise du français par les diplômés du Québec avec les représentants des universités qui décernent les diplômes de premier cycle en droit, menant à l'admission aux programmes de deuxième cycle en droit notarial et dont les diplômes donnent ouverture à la délivrance du permis d'exercice de la CNQ³⁹. Les universités partagent la préoccupation de la CNQ en cette matière. Naturellement, la voie des discussions avec les représentants de ces établissements pour trouver des moyens visant à rehausser le niveau de la maîtrise du français est une bonne solution à long terme. Toutefois, à court et moyen termes, par cette voie, les problématiques évoquées ne pourront être résolues. L'implantation de cours ou d'épreuves en français au niveau du diplôme de premier cycle peut prendre un certain temps⁴⁰. Une fois ces cours ou épreuves mis en place, des mesures transitoires devront être prévues pour les étudiants ayant déjà été admis aux programmes sous les anciennes règles qui n'exigeaient pas la réussite de ceux-ci. Bref, avant que toutes les mailles de ce filet puissent être resserrées d'une façon convenable, plusieurs candidats à la profession pourraient passer à travers celles-ci et ne pas maîtriser (dans les faits) la langue française d'une façon appropriée pour l'exercice de la profession de notaire.

³⁹ *Règlement sur les diplômes délivrés par les établissements d'enseignement désignés qui donnent droit aux permis et aux certificats de spécialistes des ordres professionnels*, préc., note 24, art. 1.18.

⁴⁰ Un élément à prendre en considération et qui s'insère dans la conjoncture politique et économique contemporaine concerne les coupures budgétaires au niveau des études supérieures. Dans ce contexte, la solution aux problématiques évoquées dans le cadre de cette consultation générale ne se situe pas seulement au niveau de l'enseignement supérieur et donc il faut envisager d'autres voies pour résoudre les problématiques évoquées dans ce mémoire.

Même avec l'amélioration de la qualité du français des candidats ayant réussi les nouveaux cours ou épreuves, il demeurera que la CNQ n'aura pas d'autre choix que de délivrer un permis d'exercice à tout candidat qui répond aux exigences prévues au deuxième alinéa de l'article 35 de la Charte de la langue française.

Ainsi, la solution pour donner à la CNQ la marge de manœuvre nécessaire devant un candidat à la profession de notaire qui ne maîtrise pas suffisamment la langue officielle pour l'exercice de la profession doit être aménagée dans la législation.

Les recommandations qui suivent visent à fournir cette marge de manœuvre à tout ordre professionnel qui reçoit une demande de délivrance d'un permis d'exercice d'un candidat qui ne démontre pas, *dans les faits*, la connaissance appropriée à l'exercice de la profession (première recommandation). Par ailleurs, sur le fondement de l'exercice d'une charge publique, que les ordres qui délivrent des permis pour l'exercice d'une charge publique méritent un traitement analogue à celui prévu par la Charte de la langue française pour les organismes de l'Administration, tels que définis à l'Annexe de la Charte de la langue française (deuxième recommandation).

Une précision s'impose : les solutions proposées ici ne permettent pas nécessairement de résoudre totalement et immédiatement les problématiques évoquées dans ce mémoire. Elles doivent être considérées dans l'ensemble des mesures qui sont ou seront déployées pour améliorer la qualité de la maîtrise du français de candidats à la profession, notamment celles déjà prévues au PL 14 et celles discutées entre les représentants de la CNQ et les représentants des établissements d'enseignement qui délivrent des diplômes menant au permis d'exercice de la profession de notaire.

Ainsi, il est préférable d'envisager des pistes de solution dans le contexte d'un encadrement législatif qui permettra aux ordres professionnels de pleinement assumer leur rôle de

protection du public, et ce, en amont des situations problématiques. Il sera loisible au législateur de retenir toutes les pistes de solutions ici proposées ou toute autre qu'il privilégiera pour régler les problématiques et incohérences mentionnées.

1. Prévoir une présomption simple à l'article 35 de la Charte de la langue française

Comme première piste de solution, la CNQ recommande de modifier le deuxième alinéa de l'article 35 de la Charte de la langue française afin de transformer la présomption irréfragable en une présomption simple⁴¹.

En prévoyant qu'un ordre peut apporter une preuve contraire qui démontre que le candidat, bénéficiant de la présomption, n'a pas une connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice de la profession, le législateur pourrait apporter une modification éventuelle au Code des professions⁴² et réglementer en conséquence, selon les besoins spécifiques de chaque ordre en matière de maîtrise de la langue pour la délivrance du permis d'exercice.

Sous réserve de la modification ci-dessus suggérée à l'article 35 par le législateur, un travail de collaboration étroite entre l'Office des professions, l'Office québécois de la langue

⁴¹ Il est utile de rappeler la règle prévue à l'article 2847 du C.c.Q :

« La présomption légale est celle qui est spécialement attachée par la loi à certains faits; elle dispense de toute autre preuve celui en faveur de qui elle existe.

Celle qui concerne des faits présumés est simple et peut être repoussée par une preuve contraire; celle qui concerne des faits réputés est absolue et aucune preuve ne peut lui être opposée. »
(Nous soulignons.)

⁴² Afin de prévoir une disposition habilitante pour les ordres professionnels de réglementer et prévoir des mécanismes permettant de vérifier la connaissance du français.

française et les ordres professionnels qui se sentiront interpellés par la problématique devra être fait afin d'établir les règlements qui permettront d'assurer un équilibre entre l'accession aux professions et la protection du public, et ce, selon les besoins de chaque ordre.

La reconnaissance, par le gouvernement, d'une distinction entre le niveau de connaissance du français selon la profession n'est pas une idée nouvelle. Cette distinction existe depuis l'arrêté en Conseil du 24 août 1977⁴³. On y prévoyait qu'un comité pouvait établir les examens normalisés servant à évaluer la connaissance de la langue officielle appropriée à l'exercice d'une profession et que l'un des critères devant servir à évaluer cette connaissance était la capacité d'utilisation de la terminologie française de la profession⁴⁴.

Le PL 14 confirme cette ouverture, au niveau législatif, vers une reconnaissance d'une distinction du niveau de la maîtrise de la langue officielle selon les professions, en indiquant dans le dernier alinéa de l'article 35, tel que proposé, que les exigences jugées appropriées par le gouvernement pour permettre l'application de la présomption peuvent varier notamment selon les professions. Notons toutefois que cette ouverture a une portée très

⁴³ *Règlement relatif à la connaissance de la langue officielle nécessaire pour l'obtention d'un permis d'un ordre professionnel*, A.C. 2851-77, (1977) 109 G.O II, 4627.

⁴⁴ *Id.*, art. 3 :

« Un comité établit les examens normalisés servant à évaluer la connaissance de la langue officielle appropriée à l'exercice d'une profession.

Cette connaissance s'évalue selon un ensemble de cinq critères :

- a) la compréhension du français oral,
- b) la compréhension du français écrit,
- c) l'expression orale en français,
- d) l'expression écrite en français,
- e) la connaissance et la capacité d'utilisation de la terminologie française de la profession.

[...] »

(Nous soulignons.)

limitée puisqu'elle est seulement applicable aux cas des paragraphes 3 et 4 de l'alinéa 2 de l'article 35.

De plus, en prévoyant que le candidat bénéficie d'une présomption simple à l'article 35 de la Charte de la langue française, une cohérence sera établie entre ce que prévoit la Charte de la langue française et le Code des professions à son article 113, tel que proposé par le PL 14.

En effet, une fois que la présomption de connaissance de la langue officielle sera convertie d'irréfragable en simple, devant une décision du Conseil d'administration d'un ordre qui obligerait un membre de l'ordre à compléter avec succès un stage ou un cours de perfectionnement pour améliorer ses compétences en français, ce membre ne pourrait pas prétendre qu'il est *réputé* avoir les connaissances appropriées pour l'exercice de la profession et contester cette décision ou la décision qui limiterait ou suspendrait son droit d'exercer les activités professionnelles.

La prochaine piste de solution s'inspire de dispositions déjà prévues à la Charte de la langue française et donc, en ce sens, elle n'est pas innovatrice mais adaptée aux caractéristiques d'une *charge publique*, comme celle assumée par le notaire.

2. Permettre la vérification de la connaissance appropriée de la langue officielle pour l'exercice d'une *charge publique*

La CNQ trouve intéressant qu'à l'article 20 la Charte de la langue française, il est prévu que pour être nommé, muté ou promu à une fonction dans l'Administration, il faut avoir de la langue officielle une connaissance appropriée à cette fonction⁴⁵.

Toutefois, au lieu de prévoir une présomption comme celle qui est prévue à l'article 35, il est prévu au deuxième alinéa de l'article 20 que chaque organisme de l'Administration établit les critères et modalités de vérification, soumis à l'approbation de l'Office québécois de la langue française afin de déterminer si la personne a de la langue officielle une connaissance appropriée à cette fonction. À défaut, l'Office peut les établir lui-même. Si l'Office estime insatisfaisants les critères et modalités, il peut soit demander à l'organisme concerné de les modifier, soit les établir lui-même.

Sachant que le notaire est un officier public⁴⁶ et qu'en cette qualité il reçoit des actes auxquels les parties doivent ou veulent donner le caractère d'authenticité qui s'attache aux actes de l'autorité publique⁴⁷ et que ce caractère confèrera auxdits actes une force probante⁴⁸, c'est donc dire qu'il est un délégataire d'une parcelle des pouvoirs de l'État.

Il n'est pas inutile de reprendre ici l'analyse du concept de la *charge publique* élaborée par Me Julie Lebreux, initialement présentée dans le cadre d'une conférence au congrès de l'Union internationale du notariat latin à Buenos Aires en octobre 1998 :

⁴⁵ Soit un libellé semblable au libellé du premier alinéa de l'article 35 de la Charte de la langue française.

⁴⁶ Loi sur le notariat, art. 10; *supra*, section intitulée « REMARQUES PRÉLIMINAIRES : LA PROFESSION DE NOTAIRE ».

⁴⁷ *Id.*

⁴⁸ C.c.Q., art. 2818.

« [...] nous vous proposons une définition descriptive de trois sens du concept de charge publique. À notre avis, ceci correspondra davantage à la réalité.

Le premier sens est traditionnel de notre droit public : il signifie une charge exercée au sein des gouvernements et des administrations du secteur public, en fait, ce que notre Code civil désigne sous le vocable de personnes morales de droit public. On trouve les ministres, les sous-ministres, les maires, les conseillers municipaux et les nombreux détenteurs de postes de direction au sein des divers réseaux de personnes morales de droit public.

Le second sens est celui de charge à caractère public impliquant une prestation de services publics déléguée ou conférée à une personne de droit privé, en l'occurrence certains professionnels tels les huissiers de justice, les arpenteurs-géomètres et les notaires [...] »⁴⁹

(Nous soulignons.)

L'extrait suivant de cette même conférence est particulièrement éloquent :

« Le notaire en tant qu'officier public confère un caractère authentique aux actes et contrats qu'il reçoit. En conséquence de cette fonction, le notaire québécois exerce une charge publique grâce au pouvoir d'authentification que lui a délégué l'État. En exerçant cette charge publique, le notaire joue un rôle dans la prestation de services en faveur de l'État puisque l'authentification accorde un poids imposant aux écrits. L'acte authentique fait preuve de son contenu, de ses dates et de l'identité des signataires. Seule l'inscription en faux, procédure judiciaire exceptionnelle, peut en anéantir la force probante. Le *Code civil du Québec* reconnaît explicitement que le notaire est un officier public lorsqu'il reçoit et atteste un acte authentique et place l'acte notarié au même niveau que les documents officiels du Parlement du Canada, du Parlement du Québec et des registres des tribunaux judiciaires [...] »⁵⁰

(Nous soulignons.)

⁴⁹ Julie LEBREUX, « Le rôle du notaire vis-à-vis des contraintes de l'État, surtout au niveau administratif et fiscal » (1999) 101 *R. du N.* 339, 342.

⁵⁰ *Id.*, 346.

Puisque c'est une instance décisionnelle de la CNQ qui délivre le permis d'exercice⁵¹ à une personne qui assumera une charge publique, telle que décrite ci-dessus, la CNQ recommande que le législateur ajoute des dispositions à la Charte de la langue française afin de prévoir, pour les ordres qui admettent des personnes à une charge publique, une discrétion semblable à celle prévue à l'article 20 de la Charte de la langue française. Ainsi, un tel ajout pourrait être fait au chapitre V de la Charte de la langue française qui s'intitule « LA LANGUE DES ORGANISMES PARAPUBLICS » et qui vise directement les ordres professionnels du Québec. Le nouvel article 35.1 pourrait se lire :

35.1 Pour être admis par un ordre professionnel à une charge publique, il faut avoir de la langue officielle une connaissance appropriée à cette charge.

Pour l'application de l'alinéa précédent, chaque ordre professionnel concerné établit les critères et modalités de vérification, soumis à l'approbation de l'Office québécois de la langue française. À défaut de quoi, l'Office peut les établir lui-même. Si l'Office estime insatisfaisants les critères et modalités, il peut soit demander à l'ordre concerné de les modifier, soit les établir lui-même.

Par l'ajout d'un tel article à la Charte de la langue française, les ordres professionnels concernés jouiraient d'une autonomie dans l'établissement des critères et modalités de vérification de la connaissance appropriée de la langue officielle à cette charge publique.

Notons que les autres ordres concernés par la modification proposée sont :

- la Chambre des huissiers de Justice du Québec ; et
- l'Ordre des arpenteurs-géomètres du Québec.

Notons également que si des ordres professionnels ne se sentent pas interpellés pour établir les critères et modalités de vérification de la connaissance appropriée de la langue

⁵¹ Ou « nomme » une personne à fonction à caractère public, pour reprendre ce qui est prévu au premier alinéa de l'article 20 de la Charte de la langue française. Code des professions, art. 40 et 42.3; *Règlement sur les conditions et modalités de délivrance des permis de la Chambre des notaires du Québec*, R.R.Q., c. N-3, r.6.

officielle pour l'exercice de la charge publique respective, l'Office québécois de la langue française pourra⁵² les établir s'il y a lieu.

Si cette recommandation est retenue par législateur, un amendement à l'article 35 de la Charte de la langue française sera nécessaire afin d'harmoniser les dispositions et afin d'éviter qu'il soit nécessaire de recourir à des méthodes d'interprétation pour déterminer quelle disposition a préséance sur l'autre dans le cas des ordres qui délivrent des permis pour l'exercice d'une charge publique. La modification consisterait à établir une exemption pour ces ordres faisant en sorte que l'article 35 s'appliquerait « sous réserve de l'article 35.1 » de la Charte de la langue française. De plus, il serait nécessaire de prévoir à la Charte de la langue française une définition du concept de « charge publique ».

⁵² *Loi d'interprétation*, L.R.Q. c. I-16,, art. 51 : « Chaque fois qu'il est prescrit qu'une chose sera faite ou doit être faite, l'obligation de l'accomplir est absolue; mais s'il est dit qu'une chose «pourra» ou «peut» être faite, il est facultatif de l'accomplir ou non. »

CONCLUSION

Par son intervention à cette consultation générale, la CNQ veut sensibiliser les membres de la Commission à la problématique de l'absence de la maîtrise du français des diplômés d'établissements universitaires québécois qui par la suite font une demande de permis d'exercice de la profession de notaire. L'autre objectif poursuivi par la CNQ dans le cadre de cette intervention est de démontrer que les ordres professionnels n'ont pas tous les outils pour s'acquitter de leur mission première, soit la protection du public. La protection du public doit s'accomplir de façon préventive, en posant des gestes en amont afin d'éviter que les justiciables reçoivent des services professionnels qui ne sont pas adéquats.

Considérant que la rédaction d'actes juridiques authentiques qui produisent des effets immédiats constitue une importante composante de la pratique notariale et qu'il est essentiel au notaire d'avoir une connaissance approfondie de la langue officielle, la CNQ demande au législateur que des outils appropriés soient attribués aux ordres professionnels afin qu'ils puissent accomplir adéquatement leur mission première, soit la protection du public.

