

Le projet de loi n° 84,  
*Loi sur l'intégration nationale*  
et la Charte québécoise  
des droits et libertés de la personne

---

Mémoire soumis à  
la Commission  
des relations avec  
les citoyens de  
l'Assemblée  
nationale

---





Document adopté à la 731<sup>e</sup> séance de la Commission,  
tenue le 21 mars 2025, par sa résolution COM-731-4.1.1

Jean-François Trudel  
Secrétaire de la Commission

#### Recherche, analyse et rédaction

Jean-Sébastien IMBEAULT, chercheur  
M<sup>e</sup> Evelyne PEDNEAULT, conseillère juridique  
M<sup>e</sup> Geneviève ST-LAURENT, conseillère juridique  
Direction de la recherche

#### Révision de texte et mise en page

Sylvie DURAND  
Direction de la recherche

Les recommandations de ce mémoire ont été approuvées par les membres de la Commission.

Philippe-André TESSIER, président  
Myrlande PIERRE, vice-présidente responsable du mandat Charte  
Stéphanie GAREAU, vice-présidente responsable du mandat Jeunesse

Habib EL-HAGE  
Lizette GAUVREAU  
Marie-Laure LECLERCQ  
Sylvain LE MAY  
Martine ROY

Anne-Marie SANTORINEOS  
Bruno SIOUI  
Nadine VOLLANT  
Marjorie VILLEFRANCHE



## À PROPOS DE LA COMMISSION DES DROITS

### Mission et responsabilités

La Commission des droits de la personne a été constituée en 1976 par la *Charte des droits et libertés de la personne*. Son nom et sa mission actuels proviennent de la fusion, en 1995, de la Commission des droits de la personne et de la Commission de protection des droits de la jeunesse.

La Commission des droits est un organisme indépendant du gouvernement et remplit sa mission au seul bénéfice de la population et dans l'intérêt du public.

La mission de la Commission est d'assurer la promotion et le respect des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*. Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ). Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics* (LAÉE).



## Table des matières

<b>Sommaire</b> .....	<b>iii</b>
<b>1. La charte devrait occuper un rôle central dans le modèle d'intégration proposé</b> .....	<b>1</b>
1.1. Une analyse de la conformité du projet de loi à la Charte québécoise .....	1
1.2. Considérations préliminaires .....	2
1.2.1. Il faut s'assurer de bien articuler le modèle d'intégration à la Charte .....	2
1.2.2. La Charte des droits et libertés doit être modifiée avec prudence .....	3
1.2.3. Les valeurs québécoises et démocratiques sont liées aux droits et libertés de la personne	3
<b>2. Un modèle d'intégration à mieux définir et à inscrire dans une perspective résolument pluraliste</b> .....	<b>5</b>
2.1. Les enjeux relatifs aux imprécisions qui marquent le modèle d'intégration proposé .....	5
2.2. Un modèle d'intégration à situer dans la continuité .....	8
2.2.1. La politique québécoise de développement culturel .....	8
2.2.2. Autant de façon d'être Québécois .....	9
2.2.3. L'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration .....	10
2.2.4. La Politique en matière d'immigration, de participation et d'inclusion, Ensemble nous sommes le Québec.....	11
2.2.5. Les enseignements qu'il faut en tirer pour la formalisation du modèle d'intégration .....	12
2.3. Pour une prise en compte de l'aspect multidimensionnel de l'intégration .....	13
2.4. L'importance de préciser à qui s'applique le modèle d'intégration proposé .....	16
2.4.1. Des enjeux de vocabulaire : qu'est-ce qu'une « minorité culturelle » ? .....	16
2.4.2. L'appartenance à la nation québécoise : quand cesse-t-on d'être une personne immigrante ? .....	19
2.5. Recadrer les devoirs et attentes des parties .....	19
2.5.1. Expliciter et mieux identifier les devoirs de l'État en matière d'intégration.....	20
2.5.2. Moduler les attentes formulées à l'endroit des personnes immigrantes.....	23
<b>3. Les modifications proposées à la Charte</b> .....	<b>25</b>
3.1. Les risques de conditionner l'interprétation de la Charte au modèle d'intégration nationale .....	26
3.1.1. Les modifications proposées à l'article 9.1. de la Charte : une menace à l'équilibre de la Charte.....	26
3.1.2. Les modifications proposées au préambule et à l'article 50 de la Charte : des moyens plus raisonnables d'atteindre l'objectif d'autonomisation .....	27
3.2. Les modifications proposées à l'article 43 de la Charte.....	29
3.2.1. Le remplacement de « minorités ethniques » par « minorités culturelles » dans la Charte : une modification potentielle du champ de protection de l'article 43.....	29
3.2.2. L'ajout d'un droit tronqué à la participation culturelle .....	31



<b>4. Les enjeux de mise en œuvre de la loi .....</b>	<b>34</b>
4.1. Les incertitudes relatives aux formes d'aide financière « compatibles » avec le modèle d'intégration .....	34
4.2. Un modèle d'intégration sous le prisme des politiques publiques .....	36
<b>Liste des recommandations .....</b>	<b>38</b>



## SOMMAIRE

Si la Commission ne s'oppose pas à la consécration d'un modèle d'intégration nationale dans une loi-cadre, elle est d'avis que le projet de loi n° 84 devrait être modifié, car il entraîne des risques d'atteintes aux droits et libertés protégés par la Charte.

Afin de garantir le respect de ces droits, ainsi que leur exercice en pleine égalité, il est essentiel d'articuler le modèle d'intégration nationale retenu avec la Charte québécoise. C'est pourquoi la Commission formule plusieurs recommandations pour que le projet de loi mette de l'avant le rôle central et incontournable de la Charte dans l'élaboration, la consolidation et la mise en œuvre d'un modèle d'intégration québécois.

La Commission aborde ensuite un certain nombre d'enjeux que pose le projet de loi.

Elle constate d'abord que le modèle d'intégration proposé n'est pas explicitement nommé et comporte des ambiguïtés et contradictions. Elle recommande donc de le préciser pour en faciliter une compréhension et une mise en œuvre pluraliste et permettant le plein exercice des droits et libertés de la personne pour l'ensemble des Québécoises et Québécois, issus ou non de l'immigration. Dans le même sens, elle estime que les notions de « creuset » et de « culture commune » devraient être remplacées par le concept de « culture publique commune ». Elle recommande également différentes modifications qui auraient pour effet d'inscrire le projet de loi dans la continuité des politiques publiques des dernières décennies en matière d'intégration, pour ne pas s'éloigner de leurs fondements et en conserver les acquis.

Le modèle d'intégration mis de l'avant devrait par ailleurs refléter une vision plus complète de l'intégration, qui ne peut être réduite à la sphère culturelle. Le projet de loi devrait mieux tenir compte de la dimension socioéconomique de l'intégration des personnes immigrantes, notamment racisées et des personnes racisées nées ici. L'emploi, entre autres, est un levier fondamental de l'intégration, et cela devrait être pris en compte dans l'objet et les fondements du modèle d'intégration, comme la lutte à la discrimination et au racisme. De même, la Commission formule plusieurs recommandations afin de revoir tant les devoirs de l'État que les attentes envers les personnes immigrantes énoncées par le projet de loi pour les rendre plus en phase avec les réalités du processus d'intégration.

La Commission recommande en outre d'éviter d'amalgamer les personnes qui s'identifient comme « minorités culturelles » et les personnes immigrantes, qui font face à des réalités bien différentes. Des précisions sont aussi nécessaires quant à la reconnaissance des droits des Premières Nations et aux Inuit.

La Commission s'attarde ensuite sur les modifications proposées à la Charte et soulève les risques qui découleraient du fait de conditionner l'interprétation de la Charte à un modèle d'intégration qui reste en grande partie à définir dans des règlements et une politique. Elle recommande de ne pas modifier l'article 9.1 de la Charte, compte tenu de l'impact considérable que cela pourrait avoir sur la limitation des droits. Elle recommande de plus que les modifications proposées au préambule et à l'article 50 de



la Charte soient précisées pour s'assurer d'une interprétation du modèle qui respecte le pluralisme et la diversité de la société québécoise.

Dans un autre ordre d'idée, la Commission recommande que l'article 43 de la Charte ne soit pas modifié pour conserver la cohérence actuelle de la disposition avec le droit international dont elle tire sa source. Dans un autre ordre d'idée, la Commission recommande que l'article 43 de la Charte ne soit pas modifié pour conserver la cohérence actuelle de la disposition avec le droit international dont elle tire sa source. Compte tenu des enjeux d'égalité soulevés par la proposition, la Commission recommande également de ne pas ajouter la phrase prévoyant un droit, pour les minorités culturelles, de participer pleinement, en français, à la société québécoise. Elle recommande plutôt d'envisager l'ajout d'un droit à la participation culturelle pour toutes et tous dans un processus législatif distinct.

Finalement, la Commission se penche sur deux enjeux de mise en œuvre de la loi. D'une part, elle recommande de poser des balises, conformes à la Charte, à toute restriction qui serait imposée au financement donné par des organismes publics en lien avec le respect du modèle d'intégration et ses fondements. D'autre part, elle recommande qu'une partie des responsabilités confiées au ministre par le projet de loi soient plutôt confiées à un organisme indépendant chargé de l'assister sur toute question relative au modèle d'intégration.



## 1. La charte devrait occuper un rôle central dans le modèle d'intégration proposé

Le projet de loi n° 84, *Loi sur l'intégration nationale* a été présenté à l'Assemblée nationale le 30 janvier 2025 par le ministre de la Langue française, Jean-François Roberge<sup>1</sup>. Il a pour objet d'établir le modèle québécois d'intégration nationale. À cette fin, le projet de loi vise entre autres à :

- exposer l'assise et les fondements de celui-ci ;
- déterminer les devoirs de l'État du Québec ainsi que ce qui est attendu des Québécois et Québécoises, incluant de ceux et celles qui sont des personnes immigrantes ;
- prévoir l'élaboration d'une politique nationale sur l'intégration à la nation québécoise et à la culture commune ;
- prévoir également que le gouvernement puisse déterminer parmi les formes d'aide financière que peuvent octroyer les organismes auxquels la politique nationale s'applique, celles dont l'objet doit être compatible avec le modèle québécois d'intégration nationale et ses fondements.

Le projet de loi propose par ailleurs les modifications suivantes à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne :

- l'ajout, après le quatrième alinéa de son préambule du suivant : « CONSIDÉRANT que le Parlement du Québec a formalisé le modèle québécois d'intégration nationale, lequel est distinct du multiculturalisme canadien ; » ;
- la modification de son article 9.1 par l'insertion, dans le premier alinéa et après « français, », de « du modèle québécois d'intégration nationale, » ;
- la modification de son article 43 : 1° par le remplacement de « ethniques » par « culturelles » ; 2° par l'ajout, à la fin, de la phrase suivante : « Elles ont également le droit à la pleine participation, en français, à la société québécoise. » ;
- puis l'insertion, à la fin du deuxième alinéa de son article 50 de « et de manière compatible avec le modèle québécois d'intégration nationale prévu par la *Loi sur l'intégration nationale* ».

Conformément à son mandat, la Commission a examiné le projet de loi afin d'en vérifier la conformité à la Charte et de faire les recommandations appropriées<sup>2</sup>.

### 1.1. Une analyse de la conformité du projet de loi à la Charte québécoise

De façon générale, le fait de consacrer un modèle d'intégration nationale n'est pas, en soi, attentatoire aux droits et libertés protégés par la Charte, laquelle n'est pas attachée à un seul modèle d'intégration nationale. Cela dit, il faut reconnaître que certains modèles d'intégration compromettent les droits et libertés de la personne, ou risquent de le faire, alors que d'autres incluent des balises à cet égard. Or,

<sup>1</sup> PL 84, Loi sur l'intégration nationale, 43e lég, 43e sess, Québec, (présentation, 30 janvier 2025) (ci-après « projet de loi »).

<sup>2</sup> *Charte des droits et liberté de la personne*, c C-12, art 71 al. 2 (6) (ci-après « Charte »).



dans le cas du projet de loi lui-même, la Commission est d'avis qu'il emporte des risques d'atteintes aux droits et libertés protégés par la Charte.

Afin de garantir le respect de ces droits, de même que leur exercice en pleine égalité, il faut donc bien articuler le modèle d'intégration nationale retenu avec la Charte québécoise. C'est aux conditions de cet équilibre que s'attarde principalement la Commission dans le présent mémoire. Ce dernier inclut d'ailleurs plusieurs recommandations visant à amender le projet de loi en ce sens.

Les enjeux que le projet de loi pose sont plus particulièrement de trois ordres. Ils ont trait :

- aux imprécisions qui marquent le modèle d'intégration proposé ainsi qu'à l'ambiguïté qui en découle à plusieurs égards ;
- aux modifications proposées aux dispositions de la Charte et aux impacts qu'elles pourraient d'impliquer pour les droits et libertés qu'elle protège ;
- à la mise en œuvre de la loi.

La Commission abordera ces enjeux dans les trois parties suivantes du projet de mémoire. Des considérations préliminaires s'imposent toutefois avant d'aller plus loin.

## 1.2. Considérations préliminaires

### 1.2.1. Il faut s'assurer de bien articuler le modèle d'intégration à la Charte

Reconnaître que certains modèles d'intégration compromettent les droits et libertés de la personne, ou risquent de le faire, c'est aussi convenir de la nécessité de porter une attention particulière aux paramètres et aux modalités d'application du modèle d'intégration nationale proposé afin de s'assurer qu'il soit bien articulé avec la Charte québécoise. Une telle articulation doit reposer sur les principes reconnus qui viennent guider l'interprétation, l'application et la modification de la Charte.

À ce propos, retenons que la Charte québécoise a son propre objet, fondé sur la reconnaissance de la dignité humaine, et qui consiste à affirmer les droits et libertés de la personne et à mieux les protéger. Le communiqué d'information qui accompagnait le dépôt du projet de loi n° 50 en octobre 1974 est clair à ce sujet :

« Le but de la Charte [...] est d'affirmer solennellement les libertés et droits fondamentaux de la personne afin que ceux-ci soient garantis par la volonté collective et mieux protégés contre toute violation. En fait, la Charte vise à régler les rapports entre citoyens en fonction de la dignité humaine et à déterminer les droits et les facultés dont l'ensemble est nécessaire à l'épanouissement de la personnalité de chaque être humain ». <sup>3</sup>

<sup>3</sup> Ministère de la Justice, communiqué, 29 octobre 1974, cité dans Ligue des droits de l'homme, *Mémoire à la Commission parlementaire de la justice de l'Assemblée nationale du Québec sur le projet de loi 50, Loi sur les droits et libertés de la personne*, janvier 1975, aux pp 6-7.



Inspirée directement de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*<sup>4</sup> de 1948, la Charte découle de principes relatifs à la primauté du droit, à la démocratie et à la protection des minorités. Elle constitue un élément phare du parti pris qu'a fait le Québec, au tournant de la Révolution tranquille, envers une « orientation pluraliste », avec « une sensibilité à la diversité ethnoculturelle et le rejet de toute discrimination basée sur la différence »<sup>5</sup>.

En ce sens, la règle de droit, et plus spécifiquement la Charte, constitue un outil incontournable dans la conciliation, voire l'arbitrage des rapports entre la majorité et les minorités<sup>6</sup>.

Ainsi, lorsque le législateur écrit, au 2<sup>e</sup> considérant du préambule du projet de loi, que le Québec « établit sa propre contribution au mouvement universel pour la protection des droits de la personne »<sup>7</sup>, il ne peut le faire que dans le respect des principes de droit international à l'origine de la Charte, qui en permettent l'interprétation et délimitent son objet propre.

### 1.2.2. La Charte des droits et libertés doit être modifiée avec prudence

C'est aussi parce qu'elle découle du droit international que la Charte constitue un ensemble cohérent de droits et libertés « universels, indissociables, interdépendants et intimement liés »<sup>8</sup>. Cela emporte différentes conséquences, notamment lorsque vient le temps de la modifier.

Tout changement à la Charte doit être envisagé avec prudence, dans le respect de l'objet et de la portée de cette loi fondamentale et en considérant son économie générale. Compte tenu de l'importance de cette loi dans la société québécoise, la Commission a rappelé à plusieurs reprises que « les modifications au contenu normatif de la Charte québécoise devraient toujours faire l'objet d'une large discussion publique, impliquant non seulement les acteurs politiques, mais aussi les membres de la société civile »<sup>9</sup>.

### 1.2.3. Les valeurs québécoises et démocratiques sont liées aux droits et libertés de la personne

Des valeurs ont maintes fois été mobilisées au cours des dernières années, incluant dans le contexte de modifications récentes de la Charte<sup>10</sup>. On a ainsi traité des valeurs communes, des valeurs

<sup>4</sup> *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. 217 A (III), Doc. off. A.G. N.U., 3e sess suppl n° 13, Doc. N.U. A/810 (1948), à la p 17 (ci-après « DUDH »).

<sup>5</sup> Gérard Bouchard, « Qu'est-ce que l'interculturalisme ? », *Revue de droit de McGill*, 56(2), 395-468, à la p 400.

<sup>6</sup> Sur la question du rôle du droit dans l'articulation de la tension entre culture fondatrice et diversité ancienne ou récente, *idem* à la p 406.

<sup>7</sup> Projet de loi, Préambule, 2<sup>e</sup> considérant.

<sup>8</sup> *Déclaration et programme d'action de Vienne*, Rés. 48/141, Doc. off. A.G. N.U., 48<sup>e</sup> sess, Doc. N.U. A/CONF. 157/23 (1993), para 5.

<sup>9</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Après 25 ans – La Charte québécoise des droits et libertés, vol. I : Bilan et recommandations*, 2003, à la p 105. Voir aussi : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale du Québec, Projet de loi n°96, Loi sur la langue officielle et commune, le français*, 2021, aux pp 16 et 31.

<sup>10</sup> Voir par exemple : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 21, Loi sur la laïcité de l'État*, 2019 ; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, Projet de loi*



québécoises, des valeurs démocratiques ou parfois des unes et des autres, distinctement ou non et sans toujours expliciter le rapport qu'elles entretiennent, ou non, avec les droits de la personne.

Puisque les valeurs sont également invoquées dans le projet de loi, c'est l'occasion de réitérer qu'une révision de la Charte doit reposer sur une compréhension adéquate du rapport entre, d'une part, les valeurs démocratiques qui la fondent et, d'autre part, les droits qui la composent.

Le projet de loi réfère plusieurs fois aux « valeurs démocratiques et aux valeurs québécoises exprimées par la Charte »<sup>11</sup>, mais sans préciser le lien entre ces valeurs et les droits et libertés qu'elle vise justement à protéger. Or, c'est par son objet même, celui de consacrer formellement une protection des droits et libertés, que la Charte constitue une synthèse des valeurs démocratiques et québécoises<sup>12</sup>.

Faire référence à la Charte en lien avec le modèle d'intégration nationale implique donc d'explicitier cette articulation et cela peut se faire en citant, non pas seulement les valeurs de la Charte, mais aussi les droits et libertés reconnus à tous et toutes.

Clarifier ce lien permet d'ailleurs de délimiter le sens et la portée des valeurs dont il ici est question. Ces valeurs, qualifiées de valeurs démocratiques, ont été mises de l'avant en droit international après la Deuxième Guerre mondiale, et elles ont directement inspiré la Charte québécoise. Rappelons par exemple que « les droits fondamentaux recèlent, dans leur essence, une intention de reconnaissance de valeurs plurielles »<sup>13</sup>. Concrètement, les valeurs québécoises et démocratiques énoncées dans le projet de loi ne peuvent être confondues avec les valeurs d'un groupe de la population ou même de la majorité. Elles ne peuvent non plus être réduites à des valeurs qui seraient nécessairement étrangères aux personnes immigrantes et qu'elles devraient acquérir.

Soulignons en outre l'importance de bien situer les droits et les valeurs dans la hiérarchie des normes juridiques. Les droits et libertés de la personne apparaissent au sommet de cette hiérarchie. Ils ont acquis un autre statut en étant intégrés dans une loi fondamentale comme la Charte, se distanciant par le fait même de la notion de valeurs et ne pouvant être assimilés à celles-ci<sup>14</sup>. Par exemple, l'égalité entre les femmes et les hommes n'est pas seulement une valeur comme l'énonce le projet de loi. Il s'agit aussi d'un droit garanti par la Charte depuis 50 ans et le fait d'y référer à titre de valeur risque d'amoinrir le droit à l'égalité réelle que la Charte engage à protéger. De plus, réduire le droit à l'égalité au titre de valeur passe sous silence le fait que ce droit est garanti à toute personne en fonction de tous

---

*n° 60, Charte affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que l'égalité entre les femmes et les hommes et encadrant les demandes d'accommodement*, 2013 ; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Commentaires sur le document gouvernemental « Parce que nos valeurs, on y croit, Orientations gouvernementales en matière d'encadrement des demandes d'accommodement religieux et d'affirmation des valeurs de la société québécoise ainsi que du caractère laïque des institutions de l'État »*, 2013.

<sup>11</sup> Projet de loi, arts 5 (3), 6 et 7. Voir également, dans une autre formulation : Projet de loi, art 9.

<sup>12</sup> Voir notamment : Alain-Robert Nadeau, « La Charte québécoise des droits et libertés de la personne : origines, enjeux et perspectives », (2006) 66.5 *R. du B. Hors-série 1* à la p 3.

<sup>13</sup> Louise Lalonde, « L'application de la *Charte des droits et libertés de la personne* dans le monde vécu, la protection civiliste et la promotion des droits fondamentaux. Réflexion sur le rapport entre la Charte et le monde vécu », (2005) *R. du B.*, numéro hors-série thématique, 321, 335.

<sup>14</sup> Stéphane Bernatchez, « Le concept de droits », *Revue québécoise de droit international*, (2015) 131–169.



les motifs de discrimination énumérés à la Charte, incluant le sexe, mais aussi par exemple l'orientation sexuelle, l'expression et l'identité de genre.

Cette distinction de statut est aussi déterminante quant à l'obligation d'adhérer ou non aux valeurs qui sont promues. Les valeurs sont de l'ordre des principes auxquels chacun et chacune peut adhérer à différents degrés. La promotion et la mise en œuvre de valeurs doivent être accompagnées d'un espace d'autonomie accordée aux individus.

C'est pourquoi la Commission formule les recommandations qui suivent.

### RECOMMANDATION 1

La Commission recommande d'ajouter un considérant au préambule du projet de loi n° 84 qui soulignerait le rôle central et incontournable de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne dans l'élaboration et la consolidation d'un modèle d'intégration québécoise, garantissant à tous l'exercice des droits et libertés en pleine égalité.

### RECOMMANDATION 2

La Commission recommande de préciser l'article 3 du projet de loi n° 84 afin d'y ajouter « un attachement au respect de la *Charte des droits et libertés de la personne* » dans la liste des éléments qui caractérisent la culture commune à laquelle tous et toutes sont appelés à adhérer et à contribuer.

### RECOMMANDATION 3

La Commission recommande également de modifier le troisième paragraphe de l'article 5 du projet de loi afin d'explicitier que le modèle d'intégration nationale proposé repose sur la promotion et la protection des droits et libertés garantis par la *Charte des droits et libertés de la personne* et non uniquement sur les valeurs qu'elle exprime.

## 2. Un modèle d'intégration à mieux définir et à inscrire dans une perspective résolument pluraliste

### 2.1. Les enjeux relatifs aux imprécisions qui marquent le modèle d'intégration proposé

La Commission reconnaît que le projet de loi énonce certaines des caractéristiques du modèle d'intégration proposé. On retient principalement que son objet vise à favoriser :

« la vitalité et la pérennité de la culture québécoise en tant que culture commune et vecteur de la cohésion sociale ; une culture dont la langue française est le principal



véhicule et qui permet l'intégration à la société québécoise des personnes immigrantes et des personnes s'identifiant à des minorités culturelles »<sup>15</sup>.

Le projet de loi explique ensuite que le principe de réciprocité joue de plus le rôle d'« assise » de ce modèle<sup>16</sup>. Cette réciprocité est plus particulièrement articulée à « l'intégration à la nation québécoise » qui est présentée comme « un objectif commun et un engagement partagé entre l'État du Québec et toutes les personnes qui y vivent »<sup>17</sup>. Dans le même sens, un paragraphe du préambule ajoute que « l'intégration réussie [...] repose sur une responsabilité partagée » entre les personnes immigrantes et la société d'accueil<sup>18</sup>. En découlent, aux articles 6 et 7 du projet de loi, certains devoirs de l'État et attentes formulées à l'endroit de l'« ensemble des Québécois » et des « Québécois qui sont des personnes immigrantes ».

À plusieurs égards, le modèle d'intégration proposé demeure néanmoins imprécis, ce qui soulève divers enjeux.

À titre d'exemple, un considérant souligne que les caractéristiques spécifiques de la culture commune « ont amené [la] nation à développer un modèle unique de vivre-ensemble ». Cette notion a une certaine parenté avec l'interculturel<sup>19</sup>, sans toutefois que le projet de loi vienne qualifier ce modèle unique.

Puis, l'article 4 affirme que le modèle proposé se distingue du multiculturalisme canadien et qu'il « s'oppose à l'isolement et au repli des personnes dans des groupes ethnoculturels particuliers », mais cette distinction par la négative et cette opposition ne fournissent pas d'éléments de compréhension et de définition quant au modèle retenu.

À l'inverse, le projet de loi ne précise pas que le modèle d'intégration choisi rejette une approche assimilationniste. Du point de vue de la Commission, cela apparaît comme un point de rupture avec les notions d'intégration et de participation civique qui ont guidé jusqu'ici les politiques publiques du gouvernement du Québec<sup>20</sup>, comme nous le démontrons plus loin. Il est certes indiqué que « tous sont appelés à adhérer et à contribuer [à la culture commune, dont la langue française est le principal véhicule], pouvant ainsi enrichir cette culture sans renier leur culture d'origine »<sup>21</sup>. Le projet de loi mentionne aussi que « la culture québécoise est le lieu de rassemblement de tous les Québécois, au sein duquel la diversité peut s'exprimer tout en se ralliant à un horizon culturel commun »<sup>22</sup>. La notion

<sup>15</sup> Projet de loi, notes explicatives.

<sup>16</sup> Projet de loi, art 2.

<sup>17</sup> Projet de loi, notes explicatives.

<sup>18</sup> Projet de loi, préambule, 10<sup>e</sup> considérant.

<sup>19</sup> Bob W, White, « Le "vivre-ensemble" comme scénario de l'interculturel au Québec », sous la dir. de Francine Saillant, *Pluralité et vivre ensemble*, 2016, p. 40.

<sup>20</sup> Voir notamment : Ministère des Communautés culturelles et de l'immigration, *Au Québec pour bâtir ensemble - Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, Gouvernement du Québec, 1990 ; Ministère des relations avec les citoyens et de l'immigration, *Des valeurs partagées des intérêts communs. Pour assurer la pleine participation des Québécois des communautés culturelles au développement du Québec*, 2004.

<sup>21</sup> Projet de loi, préambule, 9<sup>e</sup> considérant, notre souligné.

<sup>22</sup> Projet de loi, préambule, 7<sup>e</sup> considérant.



de « creuset » auquel on recourt au paragraphe 5 (1) a) pour définir la culture québécoise en tant que culture commune soulève toutefois de sérieuses questions quant à l'étendue de cette reconnaissance<sup>23</sup>. Le creuset ou « melting pot » est un mythe assimilationniste, popularisé à partir du XIXe siècle, selon lequel « les immigrants, en arrivant aux États-Unis, étaient censés se débarrasser de leurs particularismes nationaux, de leurs coutumes et de leurs cultures pour se fondre dans un creuset d'où sortirait l'homme américain »<sup>24</sup>.

L'emploi de cette notion dans le projet de loi n'est-il pas de nature à limiter la portée de l'expression de la diversité au sein de la culture commune, voire à subordonner la première aux impératifs d'un *horizon culturel commun* auquel elle doit se *rallier*? Plus largement, le recours à la notion de creuset ne laisse-t-il pas présager un recul par rapport au type d'intégration qu'a promu et mis en pratique le Québec jusqu'à maintenant ?

Afin de construire un « projet civique ouvert sur le monde »<sup>25</sup>, comme elle l'a fait avec l'adoption de la Charte de la langue française, de l'avis de la Commission, il vaudrait mieux utiliser l'idée de *culture publique commune* au lieu des notions de creuset ou de culture commune. Pour rappel, la culture publique commune inclut le français en tant que langue publique commune, le renvoi aux institutions sociales et politiques, au cadre juridique, aux caractéristiques de l'État du Québec, ainsi qu'à la reconnaissance de la diversité dans le respect des valeurs démocratiques<sup>26</sup>.

La Commission formule donc la recommandation suivante en vue de préciser, dans le projet de loi lui-même, le modèle d'intégration proposé.

#### RECOMMANDATION 4

La Commission recommande de préciser, dans le projet de loi lui-même, le modèle d'intégration qu'il propose, de façon à lever certaines ambiguïtés et contradictions qui coexistent dans le texte, et ce, en vue :

- de mieux garantir l'exercice des droits et libertés à l'ensemble des Québécoises et Québécois, issus ou non de l'immigration ; et
- d'asseoir plus clairement le modèle promu et en faciliter une compréhension ainsi qu'une mise en œuvre résolument pluraliste.

#### RECOMMANDATION 5

La Commission recommande de remplacer les notions de « creuset » et de « culture commune » énoncées au projet de loi par celle de « culture publique commune ».

<sup>23</sup> Projet de loi, art. 5, (1)a).

<sup>24</sup> Claude Lévy, *Les minorités ethniques aux États-Unis*, 2<sup>e</sup> éd, Paris, Ellipses, 2007, à la p 8.

<sup>25</sup> Commission des États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, *Le français, une langue pour tout le monde. Une nouvelle approche stratégique et citoyenne*, 2001, à la p 4.

<sup>26</sup> Laboratoire de recherche en relations interculturelles, *Mémoire au sujet du Projet de loi 84, Loi sur l'intégration nationale, soumis à la Commission des relations avec les citoyens*, 26 février 2025, p. 14 et 19 ; voir aussi : Ministère des Communautés culturelles et de l'immigration, *supra* note 20.



## 2.2. Un modèle d'intégration à situer dans la continuité

Toujours à la recherche d'indices quant au modèle d'intégration retenu par le projet de loi, on constate que son préambule réfère entre autres à la Politique québécoise de développement culturel de 1978 au titre de fondement « d'un modèle d'intégration fondé sur l'intégration culturelle »<sup>27</sup>. La mise en évidence de ce document gouvernemental ne nous éclaire toutefois pas complètement. S'agit-il de mettre en valeur l'idée de « convergence culturelle » que l'on retrouve dans cette politique ?

### 2.2.1. La politique québécoise de développement culturel

Sans effectuer ici la synthèse de cette vaste politique, il apparaît important d'en faire ressortir des éléments centraux relatifs à la question de l'intégration.

L'idée de convergence culturelle y est pensée comme « un axe fondamental d'une politique de développement propre au Québec dans sa réalité concrète, soucieuse de diversité comme de cohérence »<sup>28</sup>. La langue et la culture communes d'« origine française » sont appréhendées comme un « **foyer de convergence** pour les diverses communautés qui continueront par ailleurs de manifester leur présence et leurs valeurs propres »<sup>29</sup>.

Parallèlement, les « considérations sur les minorités » qui traversent la politique « montrent que la culture québécoise n'est pas et ne doit pas être monolithique »<sup>30</sup>. La politique reconnaît à plusieurs égards le « pluralisme de la culture québécoise »<sup>31</sup>. Elle s'oppose à l'assimilation, encourage un soutien qui serait accordé aux groupes minoritaires dans la conservation de leur « héritage culturel », tout en se distanciant par rapport à la « coexistence de sociétés parallèles et étanches »<sup>32</sup>. Elle privilégie plus largement « [la voie] des échanges au sein d'une culture québécoise »<sup>33</sup>.

La politique souligne de plus la nécessité pour le Québec de se doter de structures adéquates d'accueil et d'intégration<sup>34</sup>. Puis, elle valorise des mesures de rapprochements entre Québécoises et Québécois issus ou non de l'immigration, notamment par « la sensibilisation des enfants québécois de toutes origines aux apports de la diversité et de la collaboration interethniques »<sup>35</sup>. La politique rappelle aussi l'importance de s'attaquer à la « sous-représentation des communautés minoritaires dans la fonction publique québécoise [et à] l'infériorité des rémunérations de leurs membres »<sup>36</sup>.

---

<sup>27</sup> Projet de loi, préambule, 11<sup>e</sup> considérant.

<sup>28</sup> Gouvernement du Québec, *La politique québécoise du développement culturel*, 1978, à la p 82.

<sup>29</sup> *Idem* à la p 40.

<sup>30</sup> *Idem* à la p 82.

<sup>31</sup> *Idem* à la p 82.

<sup>32</sup> *Idem* à la p 57.

<sup>33</sup> *Idem* à la p 74.

<sup>34</sup> *Idem* à la p 79.

<sup>35</sup> *Idem* à la p 77.

<sup>36</sup> *Idem* à la p 76.



### 2.2.2. Autant de façon d'être Québécois

Tirant son origine de cette politique, en 1981, le *Plan d'action du gouvernement du Québec à l'intention des communautés culturelles, Autant de façon d'être Québécois* est mis en place. La convergence est alors définie comme « l'idée d'une direction commune vers un même point », une notion qui « résume le mieux l'histoire du peuplement du Québec, la cohérence que donne au Québec son caractère de société francophone et l'invitation faite à toutes les communautés culturelles québécoises de s'associer pleinement au projet collectif »<sup>37</sup>.

Le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration de l'époque, Gérald Godin, affirme en présentation de ce Plan d'action que « le souci d'affirmer le caractère francophone de notre société n'a jamais été dissocié de la reconnaissance du caractère pluraliste de notre héritage culturel »<sup>38</sup>. Le triple objectif poursuivi par ce plan est ensuite expliqué :

« [Assurer] le maintien et le développement des communautés culturelles et de leur spécificité, sensibiliser les Québécois francophones à l'apport des communautés culturelles à notre patrimoine commun, et enfin favoriser l'intégration des communautés culturelles dans la société québécoise et spécialement dans les secteurs où elles ont été jusqu'ici sous-représentées, particulièrement dans la Fonction publique, au sujet de laquelle le programme d'action propose des mesures énergiques de redressement. »<sup>39</sup>

À la lecture de ce passage, on constate qu'il est ici question d'intégration, non pas uniquement à la culture québécoise, mais à l'ensemble des secteurs société québécoise, de sorte que la dimension culturelle n'est pas isolée des autres dimensions de l'intégration sociale : participation au marché du travail, participation politique, représentation médiatique, etc.

S'inscrivant dans un projet de société « d'abord humaniste » et qui vise « à permettre à chacun d'apporter sa contribution au développement » du Québec, le gouvernement reconnaît par ailleurs dans le Plan d'action l'apport des « communautés culturelles » à son économie et à ses institutions, mais aussi à son patrimoine<sup>40</sup>. Le Plan d'action entend également établir « une dynamique de rapprochement, dans le respect mutuel, entre la majorité et les diverses communautés culturelles du Québec »<sup>41</sup>.

L'objectif général est de « faire accomplir au Québec de grands pas vers une société de chances égales »<sup>42</sup>, et ce, par des interventions dans divers secteurs : travail, économie, éducation, communications, santé, services sociaux<sup>43</sup>. L'élimination de la discrimination et des injustices à

<sup>37</sup> Ministère des Communautés culturelles et de l'immigration, *Autant de façons d'être Québécois, Plan d'action du gouvernement du Québec à l'intention des communautés culturelles*, 1981, à la p 3.

<sup>38</sup> *Idem*, Présentation.

<sup>39</sup> *Idem*.

<sup>40</sup> *Idem*.

<sup>41</sup> *Idem* à la p 55.

<sup>42</sup> *Idem*, Présentation.

<sup>43</sup> *Idem* à la p 27.



l'endroit des personnes « de ces communautés ou des communautés elles-mêmes comme collectivités » est présentée comme une priorité pour les politiques des ministères et organismes<sup>44</sup>. Le Plan d'action se veut en somme « une application concrète, dans la vie quotidienne des Québécoises et des Québécois de toutes origines, des principes que comporte la *Charte des droits et libertés de la personne* »<sup>45</sup>.

Si l'idée de convergence culturelle a par la suite été remise en question<sup>46</sup>, différentes politiques publiques se sont succédé depuis, en approfondissant notamment les bases de l'« orientation pluraliste », soit une « sensibilité à la diversité ethnoculturelle et le rejet de toute discrimination basée sur la *différence* »<sup>47</sup>.

Il importe d'en tenir compte afin de s'assurer que l'actuel projet de loi s'inscrive dans cette continuité.

### 2.2.3. L'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration

Adopté en 1990, l'*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration* promeut un contrat moral, entre la société d'accueil et les personnes issues de l'immigration, reposant sur trois principes :

- une société dont le français est la langue commune de la vie publique ;
- une société démocratique où la participation et la contribution de tous sont attendues et favorisées ;
- une société pluraliste ouverte aux multiples apports dans les limites qu'imposent le respect des valeurs démocratiques fondamentales et la nécessité de l'échange intercommunautaire<sup>48</sup>.

De façon plus particulière, le troisième principe situe le pluralisme actuel en opposition à une « société québécoise traditionnelle qui valorisait le partage d'un modèle culturel et idéologique uniforme »<sup>49</sup>. Il propose ainsi une compréhension dynamique de la culture qui « tout en s'inscrivant dans le prolongement de l'héritage du Québec, se veut continuellement en mutation et ouverte aux différents apports »<sup>50</sup>.

Rappelant la protection conférée aux minorités ethniques par la Charte à l'article 43, la politique mise de plus sur l'importance accordée à l'ouverture à l'échange intercommunautaire par les Québécoises

---

<sup>44</sup> *Idem* à la p 55.

<sup>45</sup> *Idem*.

<sup>46</sup> Gérald Godin, Extrait d'une note inédite remise à Monsieur Alindo Viera en prévision du congrès du PQ de 1987, cité dans Micheline Labelle, « De la culture publique commune à la citoyenneté : ancrages historiques et enjeux actuels », sous la dir. de Diane Lamoureux, Dimitrios Karmis et Stéphane Gervais, *Du tricoté serré au métissé serré ? La culture publique commune au Québec*, Presse de l'Université Laval, 2008, à la p 26 ; Daniel Gay, « Réflexions sur les politiques ethniques du gouvernement fédéral canadien 1971-1985 et du gouvernement du Québec », *Revue internationale d'action communautaire*, 14, à la p 85-86 ; Danielle Juteau, « L'État et les immigrés : de l'immigration aux communautés culturelles », sous la dir. de Pierre Guillaume, Jean-Michel Lacroix, Jacques Zylberberg et Réjean Pelletier, *Minorités et État*, Presses universitaires de l'Université de Bordeaux et de l'Université Laval, 1986.

<sup>47</sup> G. Bouchard, *supra* note 5, à la p 400.

<sup>48</sup> Ministère des Communautés culturelles et de l'immigration du Québec, *supra* note 20 à la p16.

<sup>49</sup> *Idem* à la p 18.

<sup>50</sup> *Idem* à la p 18.



et Québécois de toutes origines<sup>51</sup>. La politique met plus largement de l'avant une « approche québécoise de relations interculturelles » qui se préoccupe « des situations extrêmes où différents groupes maintiendraient intégralement et rigidement leur culture et leurs traditions d'origine et coexisteraient dans l'ignorance réciproque et l'isolement »<sup>52</sup>.

Dans le même sens, la Politique invite la société d'accueil à « manifester son appréciation de l'apport de ses nouveaux membres et des Québécois des communautés culturelles [et à] reconnaître, dans les mêmes limites qu'à tous les Québécois, le droit de vivre selon leurs valeurs personnelles et de contribuer à l'évolution de la culture québécoise »<sup>53</sup>.

L'attachement de la population aux valeurs démocratiques est parallèlement souligné, notamment « celles relatives à l'égalité des sexes, au statut des enfants et au rejet de toute discrimination basée sur l'origine ethnique ou raciale »<sup>54</sup>. Plus loin, la politique reconnaît que l'apport de l'immigration entraîne de nouvelles exigences, que ce soit en termes d'adaptation des institutions aux besoins des usagers ou encore en termes de lutte au racisme et à la discrimination<sup>55</sup>.

#### **2.2.4. La Politique en matière d'immigration, de participation et d'inclusion, Ensemble nous sommes le Québec**

En 2015, le gouvernement du Québec a mis à jour ses engagements et orientations à travers la *Politique en matière d'immigration, de participation et d'inclusion, Ensemble nous sommes le Québec*. Au cœur de la vision de la politique, on retrouve l'inclusion — fondée sur l'égalité réelle et sur un sentiment d'appartenance — la participation sociale et les échanges et les rapprochements interculturels<sup>56</sup>.

Le modèle de l'interculturalisme est identifié comme « l'approche québécoise du vivre-ensemble [qui] commande la continuité et la vitalité du caractère distinct et francophone du Québec ainsi que la reconnaissance et la valorisation de la diversité culturelle »<sup>57</sup>. La politique en détaille ensuite les caractéristiques :

« [L'interculturalisme] mise aussi sur une conception plurielle de l'identité québécoise, sur une langue publique commune, sur le respect des droits et libertés de la personne et la lutte contre la discrimination, sur une éthique du dialogue et de la médiation ainsi que sur une conception de l'intégration basée sur l'engagement partagé entre la société et les personnes immigrantes. »<sup>58</sup>

---

<sup>51</sup> *Idem* à la p. 19.

<sup>52</sup> *Idem* à la p. 19.

<sup>53</sup> *Idem* à la p. 19.

<sup>54</sup> *Idem* à la p. 19.

<sup>55</sup> *Idem* à la p. 54.

<sup>56</sup> Ministère de l'Immigration, de la diversité et de l'inclusion, *Ensemble, nous sommes le Québec. Politique québécoise en matière d'immigration, de participation et d'inclusion*, 2015, à la p. 15.

<sup>57</sup> *Idem*, à la p. 15.

<sup>58</sup> *Idem* à la p. 15.



Soulignons au passage que le Rapport Bouchard-Taylor a recommandé en 2008 que l'État propose une loi, un énoncé ou une déclaration visant « à mieux établir l'interculturalisme comme modèle devant présider aux rapports interculturels au Québec ». Le rapport situait l'interculturalisme en tant que « version québécoise de la philosophie pluraliste », un modèle qui, sans avoir obtenu une formalisation concrète au Québec, a été « mis en œuvre par tous les gouvernements québécois depuis quelques décennies »<sup>59</sup>.

### 2.2.5. Les enseignements qu'il faut en tirer pour la formalisation du modèle d'intégration

L'analyse du contenu des quatre politiques discutées permet plus largement de constater que le Québec dispose d'une riche et solide expérience en matière d'intégration, et ce, même s'il n'a pas formalisé son modèle jusqu'à maintenant.

Du point de vue de la Commission, il apparaît incontournable de s'inspirer des principes constants qui ont guidé le Québec en matière d'intégration pour ne pas s'éloigner de ses fondements et en conserver les acquis.

À travers ces politiques, on retrouve ainsi une volonté continue :

- de promouvoir et protéger la langue et la culture publiques communes ;
- de garantir la pleine participation de tous à la société québécoise ;
- d'aménager des institutions inclusives ;
- de refuser toute visée assimilationniste ;
- d'encourager les échanges interculturels ;
- de lutter contre le racisme et la discrimination, notamment dans le secteur de l'emploi ; et
- de promouvoir et protéger les droits et libertés de la personne.

La prise en compte de ces éléments permettrait d'inscrire le modèle d'intégration présentement à l'étude dans la continuité des politiques publiques selon une orientation pluraliste. Une telle orientation a historiquement impliqué de concilier la protection de la langue et de la culture commune avec le respect de la diversité interne à la société québécoise, en témoignant d'une sensibilité en faveur du développement des échanges interculturels, avec une attention vis-à-vis d'éventuels replis identitaires, tout en refusant de manière affirmée l'assimilation. La mise en équilibre de ces éléments devrait ainsi se trouver au cœur du modèle d'intégration retenu par le projet de loi.

C'est pourquoi la Commission recommande que soient ajoutées les dimensions « pluraliste, inclusive et favorisant des relations interculturelles harmonieuses » aux caractéristiques de la culture commune qui sont précisées au 1<sup>er</sup> considérant du préambule et à l'article 3.

Elle recommande de plus que le 11<sup>e</sup> considérant du préambule soit amendé afin de souligner la continuité du modèle d'intégration avec l'ensemble des politiques et actions gouvernementales

---

<sup>59</sup> Gérard Bouchard et Charles Taylor, *Fonder l'avenir. Le temps de la conciliation*, Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, Gouvernement du Québec, 2008, à la p 257.



entreprises en matière d'accueil et d'intégration des personnes immigrantes et de relations interculturelles harmonieuses qui ont su concilier la promotion et la protection de la langue et de la culture publiques communes selon une orientation pluraliste.

### RECOMMANDATION 6

La Commission recommande que soient ajoutées les dimensions « pluraliste, inclusive et favorisant des relations interculturelles harmonieuses » aux caractéristiques de la culture commune qui sont précisées au 1<sup>er</sup> considérant du préambule et à l'article 3 du projet de loi.

### RECOMMANDATION 7

La Commission recommande que l'article 3 du projet de loi ajoute « les rapprochements et les relations interculturelles harmonieuses, des institutions inclusives ainsi que la lutte au racisme et à la discrimination » aux caractéristiques de la culture commune.

### RECOMMANDATION 8

La Commission recommande que le 11<sup>e</sup> considérant du préambule soit amendé afin de souligner la continuité du modèle d'intégration avec l'ensemble des politiques et actions gouvernementales entreprises en matière d'accueil et d'intégration des personnes immigrantes et de relations interculturelles harmonieuses, qui ont su concilier la promotion et la protection de la langue et de la culture publiques communes, en prenant en compte la diversité interne de la société québécoise, selon une orientation pluraliste.

## 2.3. Pour une prise en compte de l'aspect multidimensionnel de l'intégration

Il ressort également de ce qui précède que le processus d'intégration revêt de multiples dimensions — économiques, sociales, civiques, juridiques, etc. — qui sont interreliées<sup>60</sup>.

En mettant l'accent sur la langue, la culture, les valeurs et certaines caractéristiques de l'État, le modèle actuellement discuté donne une trop large part aux aspects culturels, de l'intégration et omet des pans fondamentaux de celle-ci. Ce déséquilibre traverse l'ensemble du projet de loi, de son objet<sup>61</sup> à ses fondements<sup>62</sup>, en passant par les devoirs et attentes qu'il assigne<sup>63</sup>.

De l'avis de la Commission, le modèle d'intégration mis de l'avant devrait plutôt proposer une traduction plus complète du processus d'intégration.

<sup>60</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2021), *supra* note 9 à la p 55 référant à : Mireille Baillargeon, *Immigration et langue*, coll. « Statistiques et indicateurs », n° 14, MRCI, 1997, à la p 17.

<sup>61</sup> Projet de loi, art 1.

<sup>62</sup> Projet de loi, arts 2, 3, 4 et 5.

<sup>63</sup> Projet de loi, arts 6 et 7.



Ce faisant, le projet de loi devrait entre autres mieux tenir compte de la dimension socioéconomique de l'intégration des personnes immigrantes, notamment racisées, et des personnes racisées nées ici<sup>64</sup>.

La Commission l'a d'ailleurs déjà relevé à de nombreuses reprises, le travail constitue le principal levier d'intégration des personnes nouvelles arrivantes<sup>65</sup>. Des obstacles demeurent à cet égard, dont la non-reconnaissance de l'expérience et des diplômes acquis à l'étranger<sup>66</sup> et l'absence de réseau et d'expérience professionnels dans le marché de l'emploi québécois ou canadien<sup>67</sup>, sans compter la discrimination directe de la part des employeurs qui persiste.

Ces enjeux se traduisent bien souvent en une déqualification sur le marché du travail, une surreprésentation dans les emplois précaires, un taux de chômage plus élevé chez les personnes immigrantes arrivées depuis moins de cinq ans<sup>68</sup>, mais aussi — comme on a pu le voir avec le plus récent ralentissement économique — parmi les immigrants permanents sélectionnés sur la base de l'adéquation de leur profil avec le marché d'emploi<sup>69</sup>. La représentation disproportionnée des personnes immigrantes parmi les ménages à faible revenu constitue aussi un effet des obstacles subis sur le marché de l'emploi<sup>70</sup>.

Ajoutons que les problèmes d'intégration socio-économique concernent non seulement les personnes nouvellement arrivées, mais aussi les membres des minorités racisées nés ici<sup>71</sup>. Ainsi « [même] si ces personnes sont hautement qualifiées et ont une maîtrise suffisante du français, elles rencontrent

---

<sup>64</sup> La Commission privilégie le qualificatif « racisées » pour désigner les personnes qui subissent, par un processus de racisation, la discrimination fondée sur les motifs « race », couleur, origine ethnique ou nationale. La Commission a précisé en 2006 la notion de « groupe racisé » : « La notion de groupe racisé fait ressortir le caractère socialement construit de l'idée de "race", dont on sait maintenant qu'elle ne repose sur aucun fondement scientifique crédible. Le participe passé "racisé" renvoie au fait que les prétendues "races" résultent d'un processus de catégorisation externe opérée par le groupe majoritaire. » ; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire sur le document de consultation « Vers une politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination »*, 2006, à la p 1 ; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *La notion de race dans les sciences et l'imaginaire raciste : la rupture est-elle consommée ?*, 2005, à la p 7.

<sup>65</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale sur le document intitulé vers une nouvelle politique québécoise en matière d'immigration, de diversité et d'inclusion – Cahier de consultation*, 2015, à la p 9.

<sup>66</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Résolution COM-559-5.1.1*, 10 septembre 2010.

<sup>67</sup> Statistique Canada, *Enquête sur la population active*, juillet 2024, en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/240809/dq240809a-fra.htm>

<sup>68</sup> Statistique Canada, *Le taux de chômage des immigrants récents affiche une plus forte hausse en juillet par rapport à 12 mois plus tôt (données pour le Canada)*, 9 août 2024

<sup>69</sup> Jean-Louis Bordeleau, « Les immigrants, premières victimes du ralentissement économique », *Le Devoir*, 7 février 2024.

<sup>70</sup> Voir notamment : Statistique Canada, *La pauvreté chez les groupes racisés, d'une génération à l'autre*, 2023, en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/36-28-0001/2023008/article/00002-fra.htm> ; Institut de la statistique du Québec, *Personnes en situation de faible revenu*, 2022, en ligne : <https://statistique.quebec.ca/vitrine/egalite/dimensions-egalite/revenu/personnes-situation-faible-revenu?onglet=groupes-population#immigrantes>

<sup>71</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 65 à la p. 9 ; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mesurer la discrimination à l'embauche subie par les minorités racisées : résultats d'un « testing » mené dans le grand Montréal*, Paul Eid, 2012 ; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale – Projet de loi n° 9, Loi visant à accroître la prospérité socio-économique du Québec et à répondre adéquatement aux besoins du marché du travail par une intégration réussie des personnes immigrantes*, 2019 ; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à l'Office de consultation publique de Montréal dans le cadre de la consultation publique sur le racisme et la discrimination systémique*, 2019.



néanmoins diverses barrières discriminatoires, tant en amont qu'au sein du marché du travail »<sup>72</sup>. Les ménages composés de personnes racisées sont d'ailleurs aussi surreprésentés parmi les ménages à faible revenu<sup>73</sup>. Les travaux de la Commission, comme ceux d'autres chercheurs, ont bien documenté ces phénomènes de racisation et de féminisation de la pauvreté, incluant chez les familles avec enfants. Ces familles se retrouvent souvent plus isolées et ont moins de contrôle sur leurs conditions de vie, sans compter qu'elles sont plus susceptibles de subir de la discrimination dans plusieurs domaines de la vie<sup>74</sup>.

L'intégration et la pleine participation des personnes immigrantes et racisées à la société québécoise passe donc aussi par un engagement de l'État et de la société d'accueil à assurer la reconnaissance et la mise en œuvre, en pleine égalité, des droits garantis par la Charte québécoise, incluant en luttant contre le racisme et la discrimination.

Conformément aux principes énoncés dans la Charte, l'Assemblée nationale a d'ailleurs appuyé à l'unanimité, en décembre 1986, la *Déclaration du gouvernement du Québec sur les relations interethniques et interraciales*, par laquelle le gouvernement a condamné sans réserve le racisme et la discrimination raciale sous toutes leurs formes et s'est engagé à favoriser la pleine participation de toute personne au progrès économique, social et culturel du Québec<sup>75</sup>.

Dans le même sens, la lutte au racisme et à la discrimination gagnerait à être insérée à des endroits clés de l'actuel projet de loi<sup>76</sup>. La Commission estime d'ailleurs opportun de réitérer sa recommandation à l'effet que le gouvernement du Québec adopte une politique de lutte contre le racisme et la discrimination systémiques. Une telle politique devrait aller de pair avec toute politique relative à l'intégration.

## RECOMMANDATION 9

La Commission recommande que l'objet et les fondements du projet de loi traduisent le caractère multidimensionnel de l'intégration, notamment le rôle de l'emploi comme principal levier de l'intégration.

<sup>72</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 65, à la p 9.

<sup>73</sup> Statistique Canada, *supra* note 70 ; Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Enquête canadienne sur le logement de 2022 – Nouvelles données sur les besoins et les conditions de logement*, 10 septembre 2024, en ligne : <https://www.cmhc-schl.gc.ca/observateur-du-logement/2024/enquete-canadienne-sur-logement-2022>

<sup>74</sup> Gouvernement du Québec, *Des valeurs partagées, des intérêts communs. La pleine participation à la société québécoise des communautés noires*, Document de consultation, 2005, aux pp 15-16.

<sup>75</sup> *Déclaration du gouvernement du Québec sur les relations interethniques et interraciales*, 1<sup>er</sup> sess, 33<sup>e</sup> lég, Québec (Journal des débats de l'Assemblée nationale), 10 décembre 1986, à la p 5113, en ligne : <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/33-1/journal-debats/19861210/122833.html><https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/33-1/journal-debats/19861210/122833.html>

<sup>76</sup> Coalition avenir Québec, *Un nouveau pacte pour moderniser la politique d'immigration du Québec, Une responsabilité partagée entre les immigrants et la société québécoise*, 2015, à la p 11.



### RECOMMANDATION 10

La Commission recommande d'ajouter « la lutte au racisme et à la discrimination » comme un fondement supplémentaire du modèle d'intégration prévu à l'article 5 du projet de loi.

### RECOMMANDATION 11

La Commission réitère sa recommandation visant à ce que le gouvernement adopte une politique nationale de lutte contre le racisme et la discrimination systémiques, qui devrait aller de pair avec toute politique relative à l'intégration.

## 2.4. L'importance de préciser à qui s'applique le modèle d'intégration proposé

Le projet de loi utilise plusieurs expressions pour identifier les personnes dont il vise à permettre l'intégration à la nation québécoise. On parle ainsi des « personnes immigrantes » et/ou « des personnes s'identifiant à des minorités culturelles » sans que ces notions ne soient définies<sup>77</sup>. On y utilise également l'expression « groupes ethnoculturels »<sup>78</sup>.

Cela soulève, non seulement un enjeu de vocabulaire, mais aussi une question plus fondamentale : à qui s'adresse le « modèle d'intégration nationale » proposé par le projet de loi ?

### 2.4.1. Des enjeux de vocabulaire : qu'est-ce qu'une « minorité culturelle » ?

De manière générale, la Commission recommande d'éviter les expressions « fourre-tout » du type « communautés culturelles » ou « communautés ethnoculturelles » ou toute formulation équivalente. Le terme « communautés culturelles » a d'ailleurs été reconnu comme désuet par le gouvernement québécois, « puisqu'il tend à enfermer les personnes dans des identités qui ne représentent pas la complexité des identités collectives et personnelles et puisqu'il sous-entend une très forte similitude entre les personnes d'une même communauté, ce qui n'est pas toujours le cas »<sup>79</sup>.

Plus fondamentalement, ces expressions sont aussi inappropriées pour nommer sans distinction les minorités racisées et les minorités ethniques ou encore les Premières Nations et les Inuit<sup>80</sup>. La Commission recommande généralement d'éviter d'amalgamer des groupes distincts protégés par la Charte en raison d'un ou plusieurs motifs prohibés de discrimination, comme la « race », l'origine

<sup>77</sup> Projet de loi, art. 1, 2, 4, 5 et 7.

<sup>78</sup> Projet de loi, art. 4, al. 2.

<sup>79</sup> Ministère de l'Immigration de la Diversité et de l'Inclusion, *supra* note 56 à la p 4.

<sup>80</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Bilan de la mise en œuvre des recommandations du rapport de la consultation de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sur le profilage racial et ses conséquences*, 2020, aux pp 223-225.



nationale ou ethnique, la langue, la religion, etc., et de remplacer ces expressions par les groupes précis que l'on souhaite désigner<sup>81</sup>.

La notion de « minorité », quant à elle, est plus précise que « communauté », puisqu'elle renvoie à une relation numérique et/ou à une relation sociale de domination ou de marginalisation qui peut exister entre majorité et minorités<sup>82</sup>. C'est davantage la qualification de cette minorité qui interroge. La culture étant une notion définie largement<sup>83</sup>, on peut se demander ce qu'est, aujourd'hui, une « personne s'identifiant à des minorités culturelles ». Par exemple, les personnes appartenant à certains groupes politiques ou les personnes s'identifiant à la communauté LGBTQ+ pourraient-elles revendiquer un tel statut ?

Certaines personnes ont par ailleurs exprimé leur volonté de ne pas être considérées comme des « minorités culturelles », particulièrement dans le contexte de discussions relatives à leur identité nationale. C'est le cas des Premières Nations et des Inuit.

Avant d'aborder cette question, la Commission tient d'ailleurs à nouveau à souligner que les autorités des Premières Nations et Inuit devraient être les premières interlocutrices du législateur pour toutes mesures visant les personnes autochtones<sup>84</sup>.

Une fois cela précisé, rappelons que le Québec a reconnu les nations autochtones comme des nations distinctes<sup>85</sup> « qui ont droit à leur culture, leur langue, leurs coutumes et traditions ainsi que le droit d'orienter elles-mêmes le développement de cette identité propre »<sup>86</sup>. Comme le souligne d'ailleurs Gérard Bouchard, le gouvernement québécois a convenu avec les nations autochtones « que les affaires relatives aux rapports avec ces communautés devaient être traitées 'de nation à nation'. De leur côté, les populations visées ne souhaitent pas être considérées comme une minorité culturelle au sein de la nation québécoise »<sup>87</sup>. De fait, conclut-il, les relations entre ces nations ne peuvent pas

---

<sup>81</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale, Projet de loi n°15, Loi visant à rendre le système de santé et de services sociaux plus efficace*, 2023, à la p 17.

<sup>82</sup> *Idem*.

<sup>83</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 21, Droit de chacun de participer à la vie culturelle (art. 15, par. 1a) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, E/c.12/GC/21, 2009, aux paras 10-13.

<sup>84</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 37, Loi sur le commissaire au bien-être et aux droits des enfants*, 2024, p. 2 ; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 32, Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du Réseau de la santé et des services sociaux*, 2023, p. 2.

<sup>85</sup> *Résolution de l'Assemblée nationale du Québec du 20 mars 1985 sur la reconnaissance des droits des Autochtones*, 32<sup>e</sup> lég., 5<sup>e</sup> sess., vol. 28, n° 39, Québec, (Journal des débats de l'Assemblée nationale) à la p 2570 ; Voir généralement sur cette question : Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, *Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès, Rapport final*, 2019, aux pp 89 et ss.

<sup>86</sup> Tel qu'établi par le premier des « 15 principes constituant le fondement de l'action gouvernementale à l'égard des Autochtones », Conseil des ministres, 9 février 1983, en ligne : <https://www.quebec.ca/gouvernement/ministeres-organismes/secretariat-premieres-nations-inuit/mission-et-mandats>.

<sup>87</sup> G. Bouchard, *supra* note 5 à la p 399 (citation interne omise).



relever de l'interculturalisme, « ce modèle étant conçu pour penser l'intégration au sein d'une nation »<sup>88</sup>.

Le projet de loi contient bien un considérant reconnaissant « aux Premières Nations et aux Inuit au Québec [...] le droit qu'ils ont de maintenir et de développer leur langue et culture d'origine », identique à celui qu'on retrouve à la Charte de la langue française<sup>89</sup>. Ce considérant semble toutefois insuffisant dans le cadre d'un projet de loi relatif à l'intégration nationale.

À plusieurs reprises, la Commission a recommandé que les principes sur lesquels se fonde la reconnaissance des droits des peuples autochtones du Québec soient consacrés dans un texte supralégislatif, tel que la Charte. Comme elle l'affirmait dans son bilan des 25 ans de la Charte :

« La reconnaissance des peuples autochtones, celle de leur droit à l'autodétermination, ainsi que celle de la nécessité de définir leurs droits en concertation avec eux, doivent être à la base de ce geste que la Commission croit indispensable à l'établissement de rapports véritablement égalitaires entre les communautés autochtones et non-autochtone, ainsi qu'entre les individus qui les composent »<sup>90</sup>.

La Commission concluait avec la recommandation suivante :

« La Commission recommande :

que le Préambule de la Charte rappelle l'existence, au sein du Québec, de peuples autochtones ayant une identité propre et des droits spécifiques ;

que la Charte énonce que le Québec reconnaît, dans l'exercice de ses compétences constitutionnelles, le droit des peuples autochtones à l'autodétermination, ainsi que l'obligation de définir leurs droits spécifiques en concertation avec eux. »

Depuis, ces droits ont été reconnus dans la *Déclaration de Nations Unies sur les droits de peuples autochtones*. L'Assemblée nationale en a d'ailleurs reconnu les principes en 2019<sup>91</sup>. Ceux-ci incluent le droit à l'autodétermination des peuples autochtones et la reconnaissance des droits culturels qui leur sont spécifiques.

La Commission est d'avis que le préambule du projet de loi devrait référer à ces principes et elle formule donc la recommandation suivante en ce sens :

---

<sup>88</sup> *Idem* à la p 400.

<sup>89</sup> Projet de loi, 4<sup>e</sup> considérant. Voir *Charte de la langue française*, RLRQ c. C-11, Préambule, 5<sup>e</sup> para.

<sup>90</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2003), *supra* note 9 à la p 70.

<sup>91</sup> *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Doc. N. U. A/RES/61/295 (2007).



## RECOMMANDATION 12

La Commission recommande que le quatrième considérant du projet de loi soit modifié pour :

- qu'il soit clair que les Premières Nations et les Inuit ne constituent pas des « minorités culturelles » au sens du « modèle québécois d'intégration nationale » ;
- qu'il soit clair que conformément à la *Déclaration des Nations Unies sur les droits de peuples autochtones*, ceux-ci disposent du droit à l'autodétermination et de droits culturels spécifiques.

### 2.4.2. L'appartenance à la nation québécoise : quand cesse-t-on d'être une personne immigrante ?

Au-delà des questions de vocabulaire, c'est la définition de l'appartenance québécoise qui est posée par le projet de loi. On peut en effet se demander à partir de quand une personne est considérée pleinement intégrée.

L'amalgame entre personnes immigrantes et minorités culturelles qu'on retrouve à plusieurs endroits du projet de loi<sup>92</sup> soulève d'importantes préoccupations à cet égard. Toutes les minorités ne s'inscrivent pas nécessairement dans un parcours migratoire. Cette association à nuancer peut par exemple laisser entendre que les personnes nées au Québec, scolarisées en français au Québec, mais appartenant à une minorité ethnique, racisée ou autre, ne sont pas pleinement intégrées, voire même qu'elles ne sont pas considérées comme des Québécoises et Québécois à part entière et qu'elles ne font pas également partie de la société d'accueil. Les Québécoises et Québécois non-immigrants, appartenant à des minorités ethniques, visibles ou autres n'ont pas à faire l'objet d'une « intégration » à la société québécoise. Ils en font déjà pleinement partie. La Commission invite donc à préciser les différents articles du projet de loi qui associent les personnes immigrantes et les minorités culturelles afin de bien refléter leurs réalités propres.

## RECOMMANDATION 13

La Commission recommande de modifier les articles 1, 2, 4, et 5 c) du projet de loi afin d'éviter tout amalgame entre les « personnes immigrantes » et les « minorités culturelles », pour refléter leur réalité propre.

### 2.5. Recadrer les devoirs et attentes des parties

Bien comprendre le processus d'intégration des personnes immigrantes et des personnes racisées permet en outre de recadrer les devoirs et attentes des parties présentées aux articles 6 et 7 du projet de loi.

<sup>92</sup> Voir art. 1, 2, 4, 5 c) du projet de loi. Voir la motion unanime de l'Assemblée nationale du 8 octobre 2019, Procès-verbal de l'Assemblée nationale, 8 octobre 2019, n° 68, à la p 1159.



### 2.5.1. Expliciter et mieux identifier les devoirs de l'État en matière d'intégration

D'emblée, saluons que le projet de loi reconnaisse certains devoirs de l'État, en identifiant des mesures favorisant l'intégration des personnes immigrantes. Cinq devoirs de l'État sont énoncés à l'article 6 du projet de loi :

- « 1° rend des mesures pour accueillir les personnes immigrantes et pour contribuer à leur intégration et à leur épanouissement, par exemple en créant et en maintenant des conditions favorisant l'apprentissage du français, ainsi que l'apprentissage des valeurs démocratiques et des valeurs québécoises exprimées notamment par la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) ;
- 2° prend des mesures ayant pour objectif d'assurer la pérennité, la vitalité et le partage de la langue française, ainsi que de la culture québécoise sous toutes ses formes ;
- 3° facilite l'accès aux œuvres et aux contenus culturels ainsi qu'aux biens patrimoniaux québécois, les met en valeur et en favorise la découvrabilité ;
- 4° fait la promotion des politiques, des programmes et des actions permettant aux Québécois de toutes origines de mieux comprendre et respecter la culture commune, y adhérer et y contribuer ;
- 5° prend des mesures pour promouvoir, défendre et faire respecter l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que la laïcité de l'État. »<sup>93</sup>

À nouveau, on constate que les devoirs de l'État sont surtout associés à la dimension culturelle de l'intégration. Sont-ils bien ciblés ? De même, on peut se demander si l'étendue de ces devoirs énoncés dans le projet de loi suffit réellement, sachant que les obligations de l'État en matière d'intégration dépassent sa seule dimension culturelle et que les moyens d'action dont il dispose sont importants.

S'agissant d'abord des obligations découlant de la Charte, l'État peut par exemple mettre en œuvre des moyens d'examen des normes législatives et réglementaires, puis entamer des réformes visant la levée d'obstacles systémiques. En levant les obstacles discriminatoires présents dans différents secteurs (emploi, logement, services, etc.), il peut mieux garantir la mise en œuvre de l'égalité réelle. Du même coup, il peut contribuer à accroître la mixité des milieux.

Considérant le caractère multidimensionnel du processus d'intégration, l'État est notamment appelé à exercer des responsabilités évidentes par rapport à des secteurs d'activités directement concernés par le processus d'intégration. Il a en outre la capacité de proposer et diffuser une vision cohérente, planifiée et prévisible de ses orientations et objectifs, puis de coordonner les efforts des différents acteurs assumant des rôles complémentaires dans le processus d'intégration : groupes communautaires, municipalités, institutions supérieures d'enseignements, employeurs, etc.

Par son discours et par les initiatives qu'il met en place — seul ou de façon concertée — il peut favoriser des rapprochements interculturels fructueux et porteurs<sup>94</sup>. En matière de relations

<sup>93</sup> Projet de loi, art. 6.

<sup>94</sup> Coalition avenir Québec, *supra* note 76 à la p 11.



interculturelles, il peut mettre en place « tout un réseau d'agents, de lieux et de canaux de communication qui encourage les rapprochements, la connaissance mutuelle et l'intégration »<sup>95</sup>. Il s'agit de moyens importants pour combattre les stéréotypes<sup>96</sup>.

De plus, en consultant les personnes immigrantes elles-mêmes, ainsi que les groupes qui défendent leurs droits et leurs intérêts, le gouvernement peut traduire adéquatement les réalités et enjeux de l'intégration à travers des politiques et programmes, en offrant un parcours d'intégration réellement individualisé.

À titre d'employeur, l'État dispose des instruments nécessaires pour améliorer, dans l'ensemble des catégories d'emploi, la représentation des minorités visibles au sein de sa fonction publique et des organismes gouvernementaux<sup>97</sup>. En assumant pleinement les obligations législatives qu'il a en la matière<sup>98</sup>, il peut ainsi montrer l'exemple aux autres secteurs de l'emploi<sup>99</sup>.

À travers des formations offertes périodiquement en cours d'emploi, et qui proposent un volet spécifique sur les droits de la personne et prenant en compte la complémentarité des approches interculturelle et antiraciste, l'État a la possibilité de promouvoir les principes et droits énoncés dans la Charte et d'améliorer le caractère inclusif de ses institutions. La Commission a d'ailleurs formulé d'importantes recommandations liées à la formation initiale et continue, dans divers secteurs d'activités<sup>100</sup>.

Sans être exhaustif, il ressort de ce qui précède qu'un rôle prépondérant revient à l'État en matière d'intégration. Or, les cinq devoirs que s'attribue l'État du Québec à travers le projet de loi sont limités, voire mal ciblés, et ne traduisent pas bien ce rôle fondamental.

#### RECOMMANDATION 14

La Commission recommande que les devoirs de l'État prévus à l'article 6 du projet de loi soient explicités et comprennent notamment les mesures suivantes :

- proposer et diffuser une vision cohérente et prévisible de ses orientations et objectifs en matière de planification, d'accueil et d'intégration des immigrants ;
- assurer la coordination avec les différents partenaires assumant des rôles complémentaires dans le processus d'accueil et d'intégration ;
- agir de manière à encourager les rapprochements et les relations interculturelles harmonieuses ;

<sup>95</sup> G. Bouchard, *supra* note 5 aux pp 410-411.

<sup>96</sup> *Idem* à la p 412.

<sup>97</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 65 à la p 13.

<sup>98</sup> Voir notamment : *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ c A-2.01.

<sup>99</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 65 à la p 13.

<sup>100</sup> Voir notamment : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 80, aux pp 50 et suiv.



- susciter l'expression de la diversité interne de la société québécoise et la contribution de tous au dynamisme de la culture publique commune ;
- assurer le caractère inclusif des institutions publiques, entre autres par le biais de formations en cours d'emploi ;
- prendre des mesures pour favoriser l'intégration socio-économique des personnes immigrantes et des personnes racisées et lutter contre les obstacles structurels, notamment dans le domaine de l'emploi ;
- améliorer, dans l'ensemble des catégories d'emploi, la représentation des minorités visibles au sein de sa fonction publique et des organismes gouvernementaux ;
- prendre des mesures pour lutter contre le racisme et la discrimination.

S'il apparaît nécessaire d'approfondir l'énumération des devoirs de l'État du Québec au sein d'un « contrat social »<sup>101</sup> entre ce dernier l'ensemble des Québécoises et des Québécois, dont ceux qui sont des personnes immigrantes, il faudra également s'assurer de la pleine mise en œuvre de ces engagements.

Alors qu'elle présentait un bilan des acquis découlant du « contrat moral » qui se trouvait au cœur d'une précédente politique en matière d'accueil et d'intégration, la Commission a déploré le fait que les devoirs et responsabilités de l'État et de la société d'accueil en matière d'intégration sont demeurés largement méconnus du grand public<sup>102</sup>.

Ces responsabilités n'ont donc pu être complètement assumées au moment :

- « de fournir aux personnes immigrantes le soutien socioéconomique nécessaire ;
- de lever les barrières les empêchant d'avoir un égal accès à l'emploi, au logement et à divers services publics ou privés ;
- et de leur permettre de « participer à la définition des grandes orientations de notre société »<sup>103</sup>.

En sommes, trop souvent, le fardeau de l'intégration a dû être supporté par les personnes immigrantes elles-mêmes. Il apparaît ainsi incontournable de remédier à ce décalage.

De même, une plus grande cohérence devrait marquer l'action gouvernementale en la matière, afin de favoriser une pleine intégration et un réel épanouissement des personnes immigrantes.

<sup>101</sup> Conférence de presse de M. Jean-François Roberge, ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration, 30 janvier 2025, en ligne : <https://www.assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/conferences-points-presse/ConferencePointPresse-97743.html>

<sup>102</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 65 à la p 6.

<sup>103</sup> *Idem* citant ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, *supra* note 20 à la p 18.



Pourtant, diverses décisions gouvernementales prises au cours des dernières années sont venues affecter de nombreux parcours d'intégration, tout particulièrement chez les personnes nouvelles arrivantes qui ne maîtrisent pas le français ou dont le statut n'est pas régularisé.

En effet, les changements fréquents apportés aux programmes d'immigration, tant au niveau provincial que fédéral, la fermeture de classes de francisation, les limitations apportées à l'accès aux services administratifs<sup>104</sup>, le refus d'accorder accès aux services de garde pour les demandeurs et demandeuses d'asile détenant un permis de travail<sup>105</sup> créent des incertitudes et des obstacles supplémentaires à leur processus d'intégration et viennent nuire à l'enracinement de ces personnes à la société québécoise.

### RECOMMANDATION 15

La Commission recommande d'ajouter aux devoirs de l'État, prévus à l'article 6 du projet de loi, celui de mesurer et minimiser l'impact de ses décisions et actions sur l'intégration des personnes immigrantes.

#### 2.5.2. Moduler les attentes formulées à l'endroit des personnes immigrantes

De façon complémentaire aux devoirs de l'État, l'article 7 du projet de loi prévoit des attentes formulées, d'une part, à l'endroit de toutes les Québécoises et de tous les Québécois ainsi que, d'autre part, des attentes plus spécifiques exprimées envers les personnes immigrantes. La disposition se lit comme suit :

« 7. Il est attendu de tous les Québécois :

1° qu'ils adhèrent aux valeurs démocratiques et aux valeurs québécoises exprimées notamment par la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), qu'ils reconnaissent que le français, langue officielle et langue commune du Québec, constitue le cœur de la culture québécoise et qu'ils respectent le fait que l'État du Québec est laïque ;

2° qu'ils collaborent à l'accueil des personnes immigrantes et qu'ils favorisent leur intégration à la nation québécoise en encourageant notamment leur pleine participation, en français, à la société québécoise ;

3° qu'ils favorisent les rapprochements entre les personnes s'identifiant à la majorité francophone et celles s'identifiant à des minorités culturelles afin de contribuer à la vitalité et à la pérennité de la culture québécoise et de la langue française.

Il est également attendu des Québécois qui sont des personnes immigrantes :

<sup>104</sup> *Charte de la langue française, supra note 89, art. 22.4 ; Voir aussi Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2021), supra note 9, aux pp 79-80.*

<sup>105</sup> *Procureur général du Québec c Kanyinda, 2024 QCCA 144 (demande d'autorisation d'appelée acceptée par la CSC : 2024 CanLII 93650 (CSC)).*



- 1° qu'ils apprennent la langue française, s'ils ne la maîtrisent pas à leur arrivée, et qu'ils contribuent à son rôle rassembleur en tant que langue officielle et langue commune du Québec ;
- 2° qu'ils participent à la vitalité de la culture québécoise en l'enrichissant ;
- 3° qu'ils participent pleinement, en français, à la société québécoise. »

Du point de vue de la Commission, l'idée de « responsabilités partagées »<sup>106</sup> ou de « contrat social »<sup>107</sup> — venant préciser les devoirs de l'État et les attentes visant l'ensemble des Québécoises et Québécois, dont les Québécoises et Québécois qui sont des personnes immigrantes — doit impérativement tenir compte de l'expérience de l'immigration, dans la mise en relation de ces devoirs et attentes.

Cette expérience est bien souvent marquée par un profond déséquilibre social, économique, linguistique et culturel, désavantageant les personnes immigrantes durant une période significative, mais variable.

Cela rend difficile une relation pleinement horizontale entre les parties. C'est à la lumière de ce déséquilibre qu'on doit interpréter et mettre en œuvre l'idée de réciprocité associée à l'intégration des personnes immigrantes. C'est aussi pour cette raison que l'État doit jouer un rôle prépondérant.

Il importe ainsi de tenir compte du processus d'intégration qui se déroule bien souvent sur le « long terme [et] emprunte des rythmes différents selon les personnes immigrantes »<sup>108</sup>.

À titre d'exemple, le parcours de francisation constitue un processus long aux résultats inégaux qui, au-delà de l'engagement de la personne immigrante, repose sur différentes variables<sup>109</sup>. À ce sujet, une étude du Conseil supérieur de la langue française a permis d'illustrer les caractéristiques sociodémographiques pouvant influencer le processus d'apprentissage de la langue française et son usage chez les immigrants allophones arrivés à l'âge adulte au Québec (16 à 60 ans) :

- le fait d'avoir une langue maternelle latine (affinités linguistiques) ou d'être né dans un pays de la francophonie ;
- le niveau de connaissance du français ou de l'anglais, ou encore de ces deux langues à l'arrivée ;
- l'âge au moment de l'immigration ;
- le niveau de scolarité ;

<sup>106</sup> Projet de loi, préambule, 10<sup>e</sup> considérant.

<sup>107</sup> Conférence de presse, *supra* note 101.

<sup>108</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2021), *supra* note 9, référant à : ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration du Québec, *supra* note 20 à la p 50, et à ministère de l'Immigration, de la diversité et de l'inclusion, *supra* note 56 à la p 9.

<sup>109</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 20 aux pp 52-53.



- le fait d'avoir des enfants au moment de l'arrivée<sup>110</sup>.

Ces facteurs pouvant affecter la capacité d'apprentissage et de maîtrise du français — tout comme l'accès rapide à un emploi dans lequel le français prédomine<sup>111</sup> — ne peuvent être ignorés au moment d'établir si les attentes ont été remplies ou non à cet égard. Sans compter l'influence du parcours migratoire lui-même, par exemple une immigration économique planifiée de longue date, le fait d'être une personne réfugiée ou bien demandeuse d'asile fuyant la persécution ou la violence, qui place nécessairement ces personnes dans des dispositions différentes à leur arrivée.

Est également déterminant l'accès à une classe de francisation qui, comme indiqué, a parfois été rendu difficile au cours des dernières années.

Par ailleurs, il faut mentionner que cette attente relative à l'apprentissage et à l'usage du français risque d'occulter le fait que la connaissance du français est déjà un critère important utilisé lors du processus de sélection des immigrants<sup>112</sup>.

En conséquence, la Commission recommande que les attentes attribuées aux personnes immigrantes soient reformulées en tenant compte de leur droit à l'égalité réelle, du contexte et processus d'intégration qui influencent la capacité de participation et d'apprentissage de ces personnes.

Invitation

### RECOMMANDATION 16

La Commission recommande que les attentes attribuées aux personnes immigrantes soient reformulées en tenant compte de leur droit à l'égalité réelle, du contexte et processus d'intégration qui influencent la capacité de participation et d'apprentissage de ces personnes.

## 3. Les modifications proposées à la Charte

Comme mentionné précédemment, le projet de loi propose quatre modifications à la Charte. La Commission s'y est attardée en deux temps, d'abord en ce qui a trait à l'article 9.1 ainsi qu'au et à l'article 50 de la Charte, puis en lien avec la modification proposées à l'article 43 de celle-ci.

<sup>110</sup> Conseil supérieur de la langue française, *Tout est-il joué avant l'arrivée ? Étude de facteurs associés à un usage prédominant du français ou de l'anglais chez les immigrants allophones arrivés au Québec adultes, Québec, 2004* cité dans Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 104 aux pp 53-54.

<sup>111</sup> Conseil supérieur de la langue française, *idem* à la p 43.

<sup>112</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Commentaires dans le cadre de la consultation sur la planification de l'immigration pour la période 2024-2027*, Lettre à la ministre de l'Immigration, de la francisation et de l'intégration, madame Christine Fréchette, 2023, à la p 6.



### 3.1. Les risques de conditionner l'interprétation de la Charte au modèle d'intégration nationale

#### 3.1.1. Les modifications proposées à l'article 9.1. de la Charte : une menace à l'équilibre de la Charte

L'article 19 du projet de loi propose d'ajouter une référence au « modèle québécois d'intégration nationale » parmi les éléments énumérés au premier alinéa de l'article 9.1 de la Charte et qui doivent être pris en compte dans une démarche visant à justifier une limitation aux droits et libertés de la personne.

Or, pour les raisons qui suivent, cette proposition emporte d'importants risques pour l'équilibre de la Charte puisque le mécanisme prévu à l'article 9.1 de la Charte est au cœur de l'interprétation des libertés et droits de la personne et de la portée qu'on doit leur conférer.

Pour rappel, l'article 9.1 de la Charte inclut deux volets. Le premier alinéa permet d'abord de justifier les limitations aux droits et libertés, alors que le deuxième guide l'exercice de pondération qui doit avoir lieu en cas de conflit entre ceux-ci.

« 9.1. Les droits et libertés de la personne s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de la laïcité de l'État, de l'importance accordée à la protection du français, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec.

La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice. »

Adoptée en 1982, cette disposition de la Charte est directement inspirée de l'article 29 de la DUDH<sup>113</sup> :

« Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique »<sup>114</sup>.

Il s'agit donc d'une disposition fondamentale dans l'équilibre de la Charte, qui doit permettre la mise en œuvre concrète du principe, déjà cité, et suivant lequel les droits sont indissociables, interdépendants et intimement liés. En fait, l'article 9.1 permet de traiter les droits garantis par la Charte « sur un pied d'égalité et en leur accordant la même importance »<sup>115</sup>, sans hiérarchie.

Plus concrètement encore, modifier l'article 9.1 comme le propose le projet de loi risque d'amoinrir la protection des droits et libertés que la Charte garantit à chacune et chacun.

Le risque est d'ailleurs d'autant plus grand que, comme nous l'avons vu précédemment, le projet de loi laisse place à d'importantes imprécisions quant à la définition du modèle d'intégration qui sera retenu

<sup>113</sup> Propos tenus par le ministre de la Justice lors de la troisième lecture du projet de loi n° 86, 32<sup>e</sup> lég, 3<sup>e</sup> sess., vol. 26, n° 105, Québec, (Journal des débats de l'Assemblée nationale - 18 décembre 1982) à la p 7513.

<sup>114</sup> DUDH, *supra* note 4, art. 29.

<sup>115</sup> *Déclaration et programme d'action de Vienne*, *supra* note 8, au para 5.



et que les modalités et paramètres du modèle d'intégration seront, en grande partie, précisées dans le cadre d'une politique gouvernementale et de règlements. On viendrait ainsi assujettir ou conditionner les droits garantis par la Charte en vertu de modalités qui ne sont pas encore connues.

Plus encore, cette possibilité que des balises servant à interpréter les droits de la Charte ou à en aménager l'exercice soient définies dans une politique gouvernementale ou des règlements est particulièrement préoccupante. Cela constituerait un renversement de la hiérarchie des normes juridiques, au sommet de laquelle se trouve la Charte, en plus d'aller à l'encontre des considérations précitées quant à la nécessité d'arrimer le modèle d'intégration nationale à la Charte. Ajoutons qu'une telle façon de faire introduit un fort niveau d'instabilité et d'imprévisibilité quant à l'interprétation à donner aux droits et libertés de la personne, la politique et les règlements pouvant être modifiés par le gouvernement sans plus de débat ou de formalité.

La modification que l'article 19 du projet de loi propose apparaît donc incompatible avec l'essence et la portée qu'on doit conférer à une loi aussi fondamentale que la Charte ainsi qu'aux droits et libertés qu'elle énonce. Comme mentionné précédemment, la Charte est une loi quasi constitutionnelle qui a son propre objet, inspiré du droit international, et la protection des droits et libertés de la personne ne devrait pas être soumise aux aléas que peut connaître une politique gouvernementale.

Enfin, quelle utilité aurait par ailleurs l'ajout proposé alors que le législateur a déjà modifié l'article 9.1 au cours des dernières années pour y ajouter plusieurs des éléments qu'il identifie comme des fondements au modèle d'intégration en cours d'élaboration ? La modification proposée apparaît également superflue compte tenu des changements que le projet de loi envisage d'introduire au préambule et à l'article de 50 de la Charte et qui seront traités dans la section suivante.

### RECOMMANDATION 17

La Commission recommande de ne pas adopter l'article 19 du projet de loi qui vise à modifier l'article 9.1 de la Charte, d'une part, afin de respecter l'équilibre interne de celle-ci et, d'autre part, considérant les conséquences juridiques sérieuses qu'entraînerait un tel renvoi au modèle d'intégration dont l'application dépendra en partie de l'adoption d'une politique et de règlements du gouvernement.

### 3.1.2. Les modifications proposées au préambule et à l'article 50 de la Charte : des moyens plus raisonnables d'atteindre l'objectif d'autonomisation

Le projet de loi propose de modifier le préambule de la Charte afin d'y ajouter la phrase suivante, après le quatrième alinéa : « CONSIDÉRANT que le Parlement du Québec a formalisé le modèle québécois d'intégration nationale, lequel est distinct du multiculturalisme canadien ; ».



Il entend en outre modifier l'article 50 de la Charte afin de préciser, à la fin de son deuxième paragraphe, que celle-ci doit être interprétée « de manière compatible avec le modèle québécois d'intégration nationale prévu par la Loi sur l'intégration nationale »<sup>116</sup>.

Le préambule et l'article 50 constituent des dispositions interprétatives de la Charte, mais ils ne jouent pas un rôle aussi central que l'article 9.1 dont nous venons de traiter. N'étant pas de droit substantif, elles n'ont pas, non plus, le même poids que les articles constitutifs de droits qui composent la Charte. Elles servent plutôt à expliquer l'objet et la portée de la loi, à en interpréter les dispositions. Ni le préambule ni l'article 50 de la Charte ne devraient être lus dans le sens d'une primauté accordée à un droit plutôt qu'aux autres ou de façon à modifier l'équilibre interne de la Charte.

En ce sens, les modifications proposées par le législateur ne soulèvent pas d'enjeux aussi importants en regard de la protection des droits et libertés de la personne que celle qui vise l'article 9.1 de la Charte.

Elles suscitent néanmoins les préoccupations de la Commission dans la mesure où, encore une fois, elles introduisent dans la Charte une référence à un modèle d'intégration dont les contours et modalités ne sont pas définis. Qu'en serait-il donc des effets sur l'interprétation de la Charte québécoise si le modèle d'intégration nationale, tel que précisé par ses règlements et par la politique à venir, s'avérait contraire aux droits et libertés de la personne ? Dans les faits, insérer dans la Charte une référence à un modèle d'intégration nationale, sans plus de précision quant aux modalités de celui-ci, emporte des risques pour la protection des droits et libertés de la personne, même si on ne vise ici que les dispositions interprétatives de la Charte.

Afin de pallier ces risques, la Commission recommande que les propositions d'ajout prévues au préambule et à l'article 50 de la Charte, en vertu des articles 18 et 21 du projet de loi, mentionnent expressément que le respect du pluralisme de la société québécoise est un élément fondamental du modèle d'intégration québécois.

La Commission reconnaît par ailleurs que le projet de loi exprime sans doute une volonté du législateur de rendre la Charte québécoise plus autonome de la Charte canadienne. Les propositions de modifier le préambule et l'article 50 de la Charte semblent constituer une réponse à l'article 27 de la Charte canadienne qui prévoit que : « Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens ».

Une telle démarche ne peut toutefois avoir pour effet de nier les origines ou de dénaturer l'objet de la Charte. Comme indiqué précédemment, la Charte québécoise, adoptée plusieurs années avant la Charte canadienne, découle avant tout du droit international en la matière et continue d'être interprétée comme telle, incluant par les tribunaux québécois. De fait, la Charte québécoise participe toujours du mouvement international qui en a façonné l'origine et qui influence également l'interprétation de la Charte canadienne, sans pouvoir être réduit à cette dernière.

---

<sup>116</sup> Voir les arts 18 et 21 du projet de loi.



Ainsi, si le législateur souhaite aller de l'avant avec les modifications proposées au préambule et à l'article 50 de la Charte, celles-ci devraient être précisées afin de s'assurer que le modèle d'intégration nationale, tel que complété par ses règlements et par la politique à venir, ne soit pas contraire aux droits et libertés de la personne. Le législateur pourrait, par exemple, s'inspirer du projet de loi n° 493, *Loi sur l'interculturalisme*, présenté devant l'Assemblée nationale en 2019. Celui-ci proposait également de modifier les dispositions interprétatives de la Charte afin d'y arrimer un modèle d'intégration nationale, mais précisait le modèle en question dans le projet de loi lui-même<sup>117</sup>.

### RECOMMANDATION 18

Afin de s'assurer de bien articuler le modèle d'intégration nationale avec la Charte, la Commission recommande que le respect du pluralisme et de la diversité de la société québécoise, en tant qu'élément constitutif du modèle d'intégration québécois, soit expressément mentionné dans les deux ajouts proposés au préambule et à l'article 50 de la Charte en vertu des articles 18 et 21 du projet de loi.

## 3.2. Les modifications proposées à l'article 43 de la Charte

Enfin, deux modifications sont proposées à l'article 43 de la Charte<sup>118</sup>. Cet article consacre le droit suivant :

« Les personnes appartenant à des minorités ethniques ont le droit de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe ».

La première modification que présente le projet de loi vise à remplacer l'expression « minorités ethniques » par « minorités culturelles ». La seconde vise à ajouter, à la fin, la phrase « Elles [les minorités culturelles] ont également le droit à la pleine participation, en français, à la société québécoise ».

### 3.2.1. Le remplacement de « minorités ethniques » par « minorités culturelles » dans la Charte : une modification potentielle du champ de protection de l'article 43

Comme mentionné précédemment, les termes « minorité culturelle », utilisés à plusieurs reprises dans le projet de loi, ont un sens incertain et posent des enjeux interprétatifs<sup>119</sup>. La définition de cette notion revêt donc une importance particulière lorsqu'on souhaite l'insérer à l'article 43 de la Charte en remplacement des termes « minorités ethniques » qui s'y trouvent.

Peu de décisions ont porté, au Québec, sur l'article 43 de la Charte. Retenons cependant que la jurisprudence québécoise a estimé, en 1977, que les personnes anglophones ne constituaient alors pas une « minorité » ethnique, en raison « d'une tradition immémoriale de puissance économique et

<sup>117</sup> PL 493, *Loi sur l'interculturalisme*, 42<sup>e</sup> lég, 1<sup>re</sup> sess, Québec (présentation – 30 octobre 2019).

<sup>118</sup> Projet de loi, art 20.

<sup>119</sup> Re : section 2.4.1 du présent mémoire.



culturelle »<sup>120</sup>. Aucune décision ne s'est par ailleurs prononcée explicitement à savoir si les personnes autochtones sont bien des minorités « ethniques » au sens de l'article 43. Toutefois, cet article a été cité dans quelques décisions mettant en cause des personnes autochtones, dans différents contextes<sup>121</sup>. La Charte devant s'interpréter largement, dans la perspective d'assurer le plein exercice des droits et libertés qu'elle contient, on peut penser que l'article 43 actuel devrait être interprété comme incluant notamment la protection des droits culturels des personnes appartenant à des nations autochtones.

Plus largement, la notion de « minorité ethnique », qu'on retrouve actuellement à l'article 43, renvoie à l'article 27 du *Pacte international des droits civils et politiques*<sup>122</sup>, duquel il est inspiré<sup>123</sup>. Une jurisprudence internationale abondante existe à cet égard, notamment auprès du Comité des droits de l'Homme. La majorité de la jurisprudence du Comité concernant l'article 27 du PIDCP concerne d'ailleurs les personnes autochtones<sup>124</sup>.

Cette interprétation est en outre compatible avec l'article 30 de la *Convention relative aux droits de l'enfant*<sup>125</sup>, qui reconnaît ce droit pour les enfants appartenant à différentes minorités, de la même manière que le PIDCP, mais qui le reconnaît aussi expressément aux enfants autochtones. Le comité des droits de l'enfant a notamment souligné que dans l'application de cette disposition, les États doivent porter une attention particulière aux droits des enfants autochtones et à leur développement<sup>126</sup>. Il a également affirmé, comme le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, que les États « reconnaissent que la culture, l'histoire, la langue et le mode de vie propres des populations autochtones enrichissent l'identité culturelle d'un État, de les respecter en tant que telles et de promouvoir leur préservation »<sup>127</sup>.

Le législateur québécois, bien que n'ayant pas retenu exactement la même formulation que le PIDCP, a néanmoins souscrit aux obligations que contient ce texte, comme il a souscrit aux obligations de la

<sup>120</sup> *Campisi c Québec (Procureur général)*, [1977] C.S. 1067 (inf. en partie, [1978] C.A. 520, mais pour d'autres motifs aux pp 25 et 26.

<sup>121</sup> Voir notamment *J.J. c Procureur général du Québec*, 2023 QCCS 4653, autorisation d'appeler rejetée, *Centre de services scolaire de la Baie-James c J.J.*, 2024 QCCA 205 (autorisation d'une action collective reposant en partie sur les articles 10, 40 et 43 de la Charte) ; *Protection de la jeunesse — 241661*, 2024 QCCQ 1511 au para 285 (lésion des droits d'un enfant inuit, art 43 cité) ; *Commission scolaire Crie c. Association des employés du Nord québécois*, 2021 CanLII 14616 (QC SAT) (décision arbitrale faisant référence, en *obiter*, aux traditions culturelles cries, comme étant protégées par l'art 43).

<sup>122</sup> *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, (1966) 999 R.T.N.U. 171, R.T. Can. 1976 n° 47 (ci-après « PIDCP »).

<sup>123</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2021), *supra* note 9 à la p 38.

<sup>124</sup> Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, *Promotion effective de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*, (2019) A/74/160, à la p 18, citant notamment la communication no 511/1992, *Lansman et consorts v Finlande*, constatations adoptées le 26 novembre 1994, et 167/1984, *Ominayak and Lubicon Lake Band v Canada*, constatations adoptées le 26 mars 1990.

<sup>125</sup> *Convention relative aux droits de l'enfant (1989)*, Doc. N.U. A/RES/44/25, [1992] R.T. Can. n° 3, R.T. Qué. 9 décembre 1991 (ci-après « CRDE »).

<sup>126</sup> Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n°11, Les enfants autochtones et leurs droits en vertu de la Convention (2009)*, CRC/C/GC/11, au para 20.

<sup>127</sup> *Idem* au para 18. Voir aussi Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale n° 23 concernant les peuples autochtones (1997)*, A/52/18.



CRDE<sup>128</sup>. Cet engagement à permettre aux personnes appartenant à différents groupes minoritaires de maintenir et faire progresser leur propre vie culturelle dépasse le simple respect du droit à la non-discrimination à l'endroit des minorités. Il invite l'État à mettre en cohérence ses politiques relatives aux différentes facettes de la culture « et, au besoin, à prendre des mesures positives, de manière à ce que les groupes minoritaires au sein de la société puissent préserver leurs spécificités »<sup>129</sup>.

Modifier la qualification des minorités visées par l'article 43 n'est donc pas sans conséquences. Cela risque de créer des incertitudes sur la portée concrète de cette disposition et plus largement, sur le respect des engagements internationaux du Québec en vertu du PIDCP et de la CRDE.

La Commission recommande donc que l'article 43 ne soit pas modifié pour conserver la cohérence actuelle de la disposition avec le droit international. En outre, pour renforcer cette cohérence, la Commission réitère sa recommandation à l'effet d'ajouter un considérant à la Charte pour guider une interprétation de celle-ci qui reflète son origine dans le droit international<sup>130</sup>. L'ajout d'un tel considérant serait d'ailleurs cohérent avec la démarche d'autonomisation de la Charte évoquée dans les sections précédentes du mémoire.

### RECOMMANDATION 19

Afin de conserver une interprétation de l'article 43 de la *Charte des droits et libertés de la personne* cohérente avec les dispositions de droit international dont il tire sa source, la Commission recommande de ne pas remplacer les termes « minorités ethniques » par « minorités culturelles » tel que prévu à l'article 20 du projet de loi.

### RECOMMANDATION 20

La Commission recommande que le Préambule de la *Charte des droits et libertés de la personne* énonce que celle-ci trouve son inspiration dans les instruments juridiques internationaux relatifs aux droits et libertés, notamment la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, la *Convention relative aux droits de l'enfant* et la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.

## 3.2.2. L'ajout d'un droit tronqué à la participation culturelle

Le projet de loi propose d'ajouter la phrase : « Elles [les minorités culturelles] ont également le droit à la pleine participation, en français, à la société québécoise. » à la fin de l'article 43.

<sup>128</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2003), *supra* note 9 à la p 38 ; PIDCP, *supra* note 122 ; CRDE, *supra* note 125.

<sup>129</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2003), *supra* note 9 à la p 39.

<sup>130</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, 2020, aux pp 196-197.



De prime abord, l'énoncé semble répétitif par rapport au récent article 3.1 de la Charte<sup>131</sup>, qui prévoit que « toute personne a droit de vivre en français dans la mesure prévue par la *Charte de la langue française* ». On peut en effet se demander en quoi la « participation, en français [des minorités culturelles] à la société québécoise » est distincte du droit, pour « toute personne [...] de vivre en français » ? La question se pose d'autant plus considérant la « présomption de l'effet utile »<sup>132</sup> — selon laquelle « le législateur ne parle pas pour ne rien dire » et qu'il importe d'interpréter une disposition pour lui donner effet plutôt que dans celui qui n'en produit aucun<sup>133</sup>.

Plus encore, la Commission s'interroge sur l'ajout d'une telle phrase dans une disposition qui protège le droit des minorités à maintenir et faire progresser leur propre vie culturelle avec leur groupe. Cette phrase vise-t-elle l'inclusion dans la Charte québécoise du droit de chacun et chacune à la participation culturelle, protégée notamment par les articles 27 de la DUDH et 15 du *Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels*<sup>134</sup> ? Ces dispositions se lisent respectivement comme suit :

« 27. 1) Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent. [...] ».

« 15. 1) Les États parties au présent Pacte reconnaissent à chacun le droit :

a) De participer à la vie culturelle. [...] ».

Le droit de participer à la vie culturelle est un droit distinct du droit de toute personne membre d'une minorité ethnique ou autre de maintenir et faire progresser sa propre vie culturelle avec les membres de son groupe<sup>135</sup>. Ces deux droits ne devraient pas être amalgamés.

La Commission est favorable à l'inclusion plus large de droits culturels dans la Charte, incluant le droit de chacun et chacune de participer à la vie culturelle, tel que protégé, entre autres, par ces deux instruments internationaux<sup>136</sup>. Soulignons toutefois que le droit à la participation culturelle n'est pas limité aux groupes minoritaires et n'est pas conditionnel à des exigences de langue ou autre.

Le droit de toute personne à la participation culturelle protège notamment le droit de chacun d'agir librement, de choisir son identité culturelle, de s'identifier comme faisant partie d'une ou de plusieurs communautés, ou d'en changer<sup>137</sup>. Il inclut également le droit de chaque personne de connaître et

<sup>131</sup> Disposition introduite à la Charte par la *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, L.Q., 2022, c 14, art 138.

<sup>132</sup> Mélanie Samson et Marianne Perreault, « La présomption de l'effet utile », *Chaire de rédaction juridique Louis-Philippe-Pigeon*, Faculté de droit, Université Laval, en ligne : [capsule-presomption-effet-utile-vf.pdf](#)

<sup>133</sup> Voir notamment l'art 41.1 de la *Loi d'interprétation*, RLRQ, c I-16 et l'art 1428 CcQ.

<sup>134</sup> DUDH, *supra* note 4, art 27 ; *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can., n° 46, art 15 (ci-après « PIDESC »).

<sup>135</sup> Tel que protégé par les arts 27 PIDCP et 30 CRDE.

<sup>136</sup> Voir aussi l'art 31 de la CRDE ; *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 18 décembre 1979, (1981) 1249 R.T.N.U. 13, art 13 ; *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, Doc. N.U. Rés. 2106 A(XX) (21 décembre 1965), art 5.

<sup>137</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *supra* note 83 au para 15.



comprendre sa propre culture et celle des autres, seul, dans un groupe ou au sein de la communauté. Il inclut aussi le droit de contribuer à la vie culturelle<sup>138</sup>.

Le PIDESC prohibe par ailleurs toute forme de discrimination dans l'exercice du droit, par toute personne, de participer à la vie culturelle, notamment en lien avec les motifs de « race », de langue ou d'origine nationale<sup>139</sup>. Ajouter une condition de langue, particulièrement si elle ne s'impose qu'aux « minorités culturelles », à un « droit à la pleine participation à la société québécoise », paraît ainsi contraire aux exigences de non-discrimination imposée par le Pacte<sup>140</sup> et à l'article 10 de la Charte.

Certes, les droits culturels peuvent faire l'objet de « limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique »<sup>141</sup>. On peut penser que la défense du français pourrait ainsi justifier certaines limites au droit de participer à la vie culturelle<sup>142</sup>. Cependant, tel que mentionné, la Charte protège déjà un « droit de vivre en français dans la mesure prévue à la Charte de la langue française » à son article 3.1. Les droits culturels qui pourraient être ajoutés à la Charte devraient donc s'interpréter en tenant compte de ce droit. On devrait en outre tenir compte des mentions liées à la langue française déjà énoncées aux dispositions interprétatives que sont le préambule et les articles 9.1 et 50 de la Charte.

Ainsi, dans des balises très claires qui permettent déjà de prendre en compte les préoccupations liées à la protection de la langue française dans l'exercice de tous les droits de la Charte. L'imposition d'une condition à l'exercice du droit à la participation culturelle, telle que proposée à l'article 20 par. 2° du projet de loi, paraît donc superflue et risque de porter atteinte au droit à l'égalité.

C'est pourquoi la Commission recommande de ne pas ajouter la phrase proposée à l'article 43 de la Charte. Elle invite plutôt à réfléchir à l'ajout d'un droit à la participation culturelle de chacun et chacune, en conformité avec le droit international.

Comme le souligne le professeur Pierre Bosset, ce droit comporte différents volets qui pourraient se voir consacrer dans la Charte, dans une perspective interculturelle<sup>143</sup>. Il en est de même d'autres droits culturels consacrés en droit international.

Une telle réflexion devrait toutefois se poursuivre dans un processus législatif distinct. Comme la Commission l'affirme depuis longtemps : « les modifications au contenu normatif de la Charte québécoise devraient toujours faire l'objet d'une large discussion publique, impliquant non seulement

---

<sup>138</sup> Idem.

<sup>139</sup> PIDESC, arts 2 et 3.

<sup>140</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *supra* note 83 aux paras 21-24.

<sup>141</sup> PIDESC, art 4.

<sup>142</sup> Pierre Bosset, « Cultural Human Rights as Foundations for Interculturalist Policies: A Rights-Based Approach from Québec », *The International Journal of Human Rights* (2024) 1-25 à la p 23.

<sup>143</sup> *Idem*. Voir aussi, sur une proposition d'introduire plus largement des droits culturels à la Charte : Daniel Turp, « Pour une pleine constitutionnalisation et un enrichissement normatif de la Charte des droits et libertés de la personne », *Revue québécoise de droit international*, 2015 aux pp 221-241.



les acteurs politiques, mais aussi les membres de la société civile »<sup>144</sup>. Compte tenu de la place fondamentale de la Charte dans l'ordre juridique québécois, il paraît ainsi essentiel que toute personne intéressée par d'éventuelles modifications ou ajout aux droits qu'elle consacre puisse contribuer au débat.

Les réflexions en cours sur le projet de Constitution québécoise<sup>145</sup> et sur la découvrabilité des contenus culturels québécois<sup>146</sup> pourraient d'ailleurs être l'occasion d'effectuer une réelle consultation relative à la place des droits économiques, sociaux et culturels dans la Charte. De fait, renforcer les spécificités de la Charte, et notamment la place qui y est accordée à ces catégories de droits, paraît être une voie porteuse pour toute démarche d'autonomisation de la Charte<sup>147</sup>.

### RECOMMANDATION 21

Compte tenu de son incompatibilité avec le droit à la participation à la vie culturelle défini en droit international et des enjeux d'égalité soulevés, la Commission recommande de ne pas adopter le deuxième paragraphe de l'article 20 du projet de loi et ainsi de ne pas ajouter la phrase « Elles [les minorités culturelles] ont aussi droit à la pleine participation, en français, à la société québécoise » à la fin de l'article 43 de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Elle recommande de plutôt réfléchir à l'ajout d'un droit à la participation culturelle pour toutes les Québécoises et tous les Québécois, en conformité avec le droit international, dans un processus législatif distinct.

## 4. Les enjeux de mise en œuvre de la loi

Comme abordé précédemment, le projet de loi prévoit qu'une part conséquente des modalités du modèle d'intégration nationale serait déléguée à une politique et des règlements à venir. Outre les enjeux déjà traités à cet égard, cela entraîne des incertitudes sur l'application concrète du projet de loi, qu'il convient de clarifier. Par ailleurs, la mise en œuvre de la loi gagnerait à être dépolitisée par le recours à un organisme indépendant.

### 4.1. Les incertitudes relatives aux formes d'aide financière « compatibles » avec le modèle d'intégration

Le projet de loi prévoit que le gouvernement pourrait déterminer par règlement, « les formes d'aide financière » octroyées par les organismes publics et parapublics auxquels la politique s'appliquera, et

<sup>144</sup> Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (2021), *supra* note 9 à la p 105.

<sup>145</sup> Voir notamment : Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne, *Ambition. Affirmation. Action. Rapport du Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne*, 2024, 107 p.

<sup>146</sup> Sur ce sujet, voir par ex. : Comité-Conseil sur la découvrabilité des contenus culturels, *La souveraineté culturelle du Québec à l'ère du numérique, rapport du comité-conseil sur la découvrabilité des contenus culturels*, 2024, 73 p.

<sup>147</sup> Comité consultatif sur les enjeux constitutionnels du Québec au sein de la fédération canadienne, *supra* note 145 aux pp 55-63.



qui devront avoir un objet « compatible » avec le « modèle québécois d'intégration nationale et ses fondements »<sup>148</sup>. Aucun critère n'est toutefois précisé. Le gouvernement pourrait aussi déroger à ces règles<sup>149</sup>. Ici encore, les critères ne sont pas définis.

Précisons que les organismes visés sont ceux « auxquels la politique nationale sur l'intégration à la nation québécoise et à la culture commune » s'appliquera. Il s'agit des organismes visés au paragraphe A de l'annexe I de la *Charte de la langue française*<sup>150</sup>. Sont notamment inclus à cette annexe l'ensemble des ministères, les organismes gouvernementaux ou relevant de l'Assemblée nationale, les organismes municipaux, les municipalités, les organismes scolaires, les centres de services scolaires, les organismes du réseau de la santé et des services sociaux comme le réseau de la santé et des services sociaux<sup>151</sup>. La politique pourrait aussi s'appliquer aux ordres professionnels et à des personnes morales ou entreprises dont une partie du financement provient d'organismes visés au paragraphe A de l'annexe précitée<sup>152</sup>. C'est donc un nombre considérable d'organismes qui pourraient voir limiter, par règlement, les formes d'aide financière qu'ils peuvent octroyer.

Le projet de loi ne donne aucune indication quant à la nature des projets qui pourraient être — ou non — financés par les fonds publics d'une manière « compatible » avec le modèle québécois d'intégration dont, on le rappelle, une large part reste à être encadrée par une politique et un règlement. Des projets de recherche en santé et services sociaux, relatifs à un groupe social particulier, se distinguant par son origine, sa langue, sa religion ou autre pourront-ils encore être financés par le réseau de la santé et des services sociaux ? Les organismes communautaires d'aide aux personnes immigrantes — qui sont des acteurs de premier plan de l'intégration — pourraient-ils voir questionner leurs missions et les services qu'ils offrent à la population ? Qu'en sera-t-il des événements culturels organisés par différents groupes communautaires dans l'exercice du droit protégé à l'article 43 de la Charte ? Quel sera le sort d'un festival célébrant la musique africaine, par exemple ?

L'exigence de compatibilité de l'aide financière avec les « fondements » du modèle d'intégration, définis à l'article 5 du projet de loi, interroge particulièrement, compte tenu du caractère large de ces « fondements » et de l'absence de critères prévus à la loi pour en guider l'interprétation. Un organisme public pourrait-il, par exemple, refuser de financer des projets parce que portés par des groupes minoritaires en raison d'incompatibilités perçues avec les « valeurs québécoises » ou « la laïcité de l'État »<sup>153</sup> ?

La Commission estime que les risques d'interprétations et d'application problématiques de ces dispositions sont importants. Cela pourrait notamment cristalliser la distinction entre membres de la société québécoise et personnes issues de l'immigration. Il paraît donc essentiel de poser des balises dès maintenant, dans la loi, pour guider une élaboration et une interprétation du règlement qui

---

<sup>148</sup> Projet de loi, art 16.

<sup>149</sup> Projet de loi, art 17.

<sup>150</sup> Projet de loi, art 8.

<sup>151</sup> *Charte de la langue française*, *supra* note 89, annexe I.

<sup>152</sup> Projet de loi, art 10.

<sup>153</sup> Projet de loi, art 5, aux paras 3° et 4°.



découlera des articles 16 et 17 du projet de loi qui soient conformes à tous les droits de la Charte, et notamment au droit à l'égalité.

En conséquence, la Commission recommande de préciser les articles 16 et 17 du projet de loi.

## RECOMMANDATION 22

La Commission recommande que les articles 16 et 17 du projet de loi soient modifiés pour que soit mieux encadrée l'exigence que les formes d'aide financière identifiées par règlement soient compatibles avec le modèle québécois d'intégration nationale et ses fondements.

Les balises posées devraient permettre de s'assurer que tout futur règlement, adopté en vertu de ces articles, soit conforme aux droits et libertés protégés dans la Charte et notamment au droit à l'égalité.

### 4.2. Un modèle d'intégration sous le prisme des politiques publiques

Outre le fait que, comme mentionné, le projet de loi renvoie une large partie des modalités du modèle québécois d'intégration nationale à des règlements<sup>154</sup> et une politique<sup>155</sup> à venir, il prévoit également que le ministre de la Langue française soit chargé de la mise en œuvre de la loi<sup>156</sup>. Celui-ci aurait notamment la responsabilité de coordonner la politique nationale, de soutenir et accompagner les organismes auxquels s'applique la politique, veiller à la cohérence de l'action en la matière, favoriser la recherche sur le modèle québécois d'intégration nationale et sur la culture publique commune<sup>157</sup>.

Compte tenu de l'importance de penser l'intégration dans une perspective de politiques publiques fondées sur des données probantes — tant dans la phase de conception d'un modèle que dans sa mise en œuvre — la Commission estime qu'une partie des responsabilités confiées au ministre pourraient plutôt être dévolues à un organisme indépendant ou, qu'un tel organisme soit chargé d'« assister le ministre dans l'application de la [...] loi ou pour l'assister sur toute question, comme le proposait par exemple le Projet de loi n° 493<sup>158</sup>.

Un tel organisme pourrait par exemple conseiller le ministre sur toute question relative aux relations interculturelles ou à l'intégration des personnes immigrantes, notamment quant au rapprochement interculturel et à l'ouverture au pluralisme<sup>159</sup>. Il pourrait aussi être chargé de la nécessaire évaluation<sup>160</sup>

<sup>154</sup> Voir les arts 16, 17 et 23 du projet de loi.

<sup>155</sup> Projet de loi, arts 8 à 13.

<sup>156</sup> Voir notamment les arts 8, 12, 13, 14, 15 et 27 du projet de loi.

<sup>157</sup> Projet de loi, art 14.

<sup>158</sup> PL 493, *Loi sur l'interculturalisme*, 42<sup>e</sup> lég. 1<sup>re</sup> sess, Québec, 2019, arts 8 à 11. (réinscrit 2<sup>e</sup> sess. le 20 octobre 2021).

<sup>159</sup> Voir art 13 de la *Loi sur le conseil des relations interculturelles*, Abrogée, 2011, c 16, a. 109.

<sup>160</sup> Sur la nécessité d'inclure, dans l'élaboration de toute politique publique, une section consacrée à son évaluation future — tant des approches retenues que des résultats — voir : Secrétariat du Conseil du trésor, *Guide d'élaboration des politiques publiques*, Gouvernement du Québec, 2019, à la p 25. Soulignons que l'ONU a soulevé, à de nombreuses reprises, l'importance pour les États de procéder à une évaluation régulière des politiques publiques susceptibles d'avoir des impacts sur les droits et libertés de la personne. Voir par exemple : Comité des droits économiques, sociaux



de la mise en œuvre de la « politique nationale sur l'intégration à la nation québécoise et à la culture », qui devra, suivant l'article 9 du projet de loi, être révisée au moins tous les 10 ans.

### RECOMMANDATION 23

La Commission recommande que le projet de loi soit modifié afin qu'une partie des responsabilités confiées au ministre par le projet de loi soient plutôt dévolues à un organisme indépendant chargé de l'assister sur toute question relative à l'interculturalisme et à l'intégration.

---

et culturels, *Observation générale n° 20, La non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels*, E/c.12GC/20, 2009, aux paras 36 et 41.



## Liste des recommandations

### RECOMMANDATION 1

La Commission recommande d'ajouter un considérant au préambule du projet de loi n° 84 qui soulignerait le rôle central et incontournable de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne dans l'élaboration et la consolidation d'un modèle d'intégration québécoise, garantissant à tous l'exercice des droits et libertés en pleine égalité.

### RECOMMANDATION 2

La Commission recommande de préciser l'article 3 du projet de loi n° 84 afin d'y ajouter « un attachement au respect de la *Charte des droits et libertés de la personne* » dans la liste des éléments qui caractérisent la culture commune à laquelle tous et toutes sont appelés à adhérer et à contribuer.

### RECOMMANDATION 3

La Commission recommande également de modifier le troisième paragraphe de l'article 5 du projet de loi afin d'explicitier que le modèle d'intégration nationale proposé repose sur la promotion et la protection des droits et libertés garantis par la *Charte des droits et libertés de la personne* et non uniquement sur les valeurs qu'elle exprime.

### RECOMMANDATION 4

La Commission recommande de préciser, dans le projet de loi lui-même, le modèle d'intégration qu'il propose, de façon à lever certaines ambiguïtés et contradictions qui coexistent dans le texte, et ce, en vue :

- de mieux garantir l'exercice des droits et libertés à l'ensemble des Québécoises et Québécois, issus ou non de l'immigration ; et
- d'asseoir plus clairement le modèle promu et en faciliter une compréhension ainsi qu'une mise en œuvre résolument pluraliste.

### RECOMMANDATION 5

La Commission recommande de remplacer les notions de « creuset » et de « culture commune » énoncées au projet de loi par celle de « culture publique commune ».

### RECOMMANDATION 6

La Commission recommande que soient ajoutées les dimensions « pluraliste, inclusive et favorisant des relations interculturelles harmonieuses » aux caractéristiques de la culture commune qui sont précisées au 1<sup>er</sup> considérant du préambule et à l'article 3 du projet de loi.



### RECOMMANDATION 7

La Commission recommande que l'article 3 du projet de loi ajoute « les rapprochements et les relations interculturelles harmonieuses, des institutions inclusives ainsi que la lutte au racisme et à la discrimination » aux caractéristiques de la culture commune.

### RECOMMANDATION 8

La Commission recommande que le 11<sup>e</sup> considérant du préambule soit amendé afin de souligner la continuité du modèle d'intégration avec l'ensemble des politiques et actions gouvernementales entreprises en matière d'accueil et d'intégration des personnes immigrantes et de relations interculturelles harmonieuses, qui ont su concilier la promotion et la protection de la langue et de la culture publiques communes, en prenant en compte la diversité interne de la société québécoise, selon une orientation pluraliste.

### RECOMMANDATION 9

La Commission recommande que l'objet et les fondements du projet de loi traduisent le caractère multidimensionnel de l'intégration, notamment le rôle de l'emploi comme principal levier de l'intégration.

### RECOMMANDATION 10

La Commission recommande d'ajouter « la lutte au racisme et à la discrimination » comme un fondement supplémentaire du modèle d'intégration prévu à l'article 5 du projet de loi.

### RECOMMANDATION 11

La Commission réitère sa recommandation visant à ce que le gouvernement adopte une politique nationale de lutte contre le racisme et la discrimination systémiques, qui devrait aller de pair avec toute politique relative à l'intégration.

### RECOMMANDATION 12

La Commission recommande que le quatrième considérant du projet de loi soit modifié pour :

- qu'il soit clair que les Premières Nations et les Inuit ne constituent pas des « minorités culturelles » au sens du « modèle québécois d'intégration nationale » ;
- qu'il soit clair que conformément à la *Déclaration des Nations Unies sur les droits de peuples autochtones*, ceux-ci disposent du droit à l'autodétermination et de droits culturels spécifiques.



### RECOMMANDATION 13

La Commission recommande de modifier les articles 1, 2, 4, et 5 c) du projet de loi afin d'éviter tout amalgame entre les « personnes immigrantes » et les « minorités culturelles », pour refléter leur réalité propre.

### RECOMMANDATION 14

La Commission recommande que les devoirs de l'État prévus à l'article 6 du projet de loi soient explicités et comprennent notamment les mesures suivantes :

- proposer et diffuser une vision cohérente et prévisible de ses orientations et objectifs en matière de planification, d'accueil et d'intégration des immigrants ;
- assurer la coordination avec les différents partenaires assumant des rôles complémentaires dans le processus d'accueil et d'intégration ;
- agir de manière à encourager les rapprochements et les relations interculturelles harmonieuses ;
- susciter l'expression de la diversité interne de la société québécoise et la contribution de tous au dynamisme de la culture publique commune ;
- assurer le caractère inclusif des institutions publiques, entre autres par le biais de formations en cours d'emploi ;
- prendre des mesures pour favoriser l'intégration socio-économique des personnes immigrantes et des personnes racisées et lutter contre les obstacles structurels, notamment dans le domaine de l'emploi ;
- améliorer, dans l'ensemble des catégories d'emploi, la représentation des minorités visibles au sein de sa fonction publique et des organismes gouvernementaux ;
- prendre des mesures pour lutter contre le racisme et la discrimination.

### RECOMMANDATION 15

La Commission recommande d'ajouter aux devoirs de l'État, prévus à l'article 6 du projet de loi, celui de mesurer et minimiser l'impact de ses décisions et actions sur l'intégration des personnes immigrantes.

### RECOMMANDATION 16

La Commission recommande que les attentes attribuées aux personnes immigrantes soient reformulées en tenant compte de leur droit à l'égalité réelle, du contexte et processus d'intégration qui influencent la capacité de participation et d'apprentissage de ces personnes.



### RECOMMANDATION 17

La Commission recommande de ne pas adopter l'article 19 du projet de loi qui vise à modifier l'article 9.1 de la Charte, d'une part, afin de respecter l'équilibre interne de celle-ci et, d'autre part, considérant les conséquences juridiques sérieuses qu'entraînerait un tel renvoi au modèle d'intégration dont l'application dépendra en partie de l'adoption d'une politique et de règlements du gouvernement.

### RECOMMANDATION 18

Afin de s'assurer de bien articuler le modèle d'intégration nationale avec la Charte, la Commission recommande que le respect du pluralisme et de la diversité de la société québécoise, en tant qu'élément constitutif du modèle d'intégration québécois, soit expressément mentionné dans les deux ajouts proposés au préambule et à l'article 50 de la Charte en vertu des articles 18 et 21 du projet de loi.

### RECOMMANDATION 19

Afin de conserver une interprétation de l'article 43 de la *Charte des droits et libertés de la personne* cohérente avec les dispositions de droit international dont il tire sa source, la Commission recommande de ne pas remplacer les termes « minorités ethniques » par « minorités culturelles » tel que prévu à l'article 20 du projet de loi.

### RECOMMANDATION 20

La Commission recommande que le Préambule de la *Charte des droits et libertés de la personne* énonce que celle-ci trouve son inspiration dans les instruments juridiques internationaux relatifs aux droits et libertés, notamment la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, la *Convention relative aux droits de l'enfant* et la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.

### RECOMMANDATION 21

Compte tenu de son incompatibilité avec le droit à la participation à la vie culturelle défini en droit international et des enjeux d'égalité soulevés, la Commission recommande de ne pas adopter le deuxième paragraphe de l'article 20 du projet de loi et ainsi de ne pas ajouter la phrase « Elles [les minorités culturelles] ont aussi droit à la pleine participation, en français, à la société québécoise » à la fin de l'article 43 de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Elle recommande de plutôt réfléchir à l'ajout d'un droit à la participation culturelle pour toutes les Québécoises et tous les Québécois, en conformité avec le droit international, dans un processus législatif distinct.



### **RECOMMANDATION 22**

La Commission recommande que les articles 16 et 17 du projet de loi soient modifiés pour que soit mieux encadrée l'exigence que les formes d'aide financière identifiée par règlement soient compatibles avec le modèle québécois d'intégration nationale et ses fondements.

Les balises posées devraient permettre de s'assurer que tout futur règlement, adopté en vertu de ces articles, soit conforme aux droits et libertés protégés dans la Charte et notamment au droit à l'égalité.

### **RECOMMANDATION 23**

La Commission recommande que le projet de loi soit modifié afin qu'une partie des responsabilités confiées au ministre par le projet de loi soient plutôt dévolues à un organisme indépendant chargé de l'assister sur toute question relative à l'interculturalisme et à l'intégration.