

**MÉMOIRE SUR LE DOCUMENT DE CONSULTATION
« LA PLANIFICATION DE L'IMMIGRATION AU QUÉBEC
POUR LA PÉRIODE 2008-2010 »**

Septembre 2007

Document adopté à la 526^e séance de la Commission,
tenue le 14 septembre 2007, par sa résolution COM-526-5.6

Jacinthe Gagnon
Secrétaire de la Commission

Analyse, recherche et rédaction

Paul Eid, Ph.D. (sociologie), chercheur
Direction de la recherche et de la planification

Traitement de texte

Ramon Avila, technicien en recherche
Direction de la recherche et de la planification

Édition pour le site Web de la Commission

Le présent document a été édité par la Direction des communications de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, à partir du texte officiel, en vue de répondre à des besoins pratiques.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. L'INTÉGRATION CITOYENNE DES IMMIGRANTS.....	2
1.1 Le « contrat moral » comme cadre de référence balisant le processus d'intégration	3
1.2 L'intégration des immigrants et les accommodements religieux : deux questions distinctes.....	4
1.3 La reconnaissance des diplômes acquis à l'étranger et l'accès aux professions et métiers réglementés	6
1.3.1 Une brève mise en contexte	7
1.3.2 L'accès à l'information	8
1.3.3 La révision des pratiques en matière de reconnaissance des acquis	9
2. LA DÉTERMINATION DES VOLUMES D'IMMIGRATION PAR BASSIN GÉOGRAPHIQUE.....	11
CONCLUSION	12

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ a pour mission de veiller au respect des principes contenus dans la *Charte des droits et libertés de la personne*², loi de nature quasi constitutionnelle adoptée en 1975. Dans ce but, le législateur a confié à la Commission la responsabilité de promouvoir ces principes par toutes mesures appropriées. La Commission a notamment pour mandat de s'assurer que les normes institutionnelles, tant publiques que privées, sont conformes à l'esprit et à la lettre des dispositions de la Charte. C'est à ce titre qu'elle répond à l'invitation faite par la ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC) de formuler, dans le cadre d'une commission parlementaire, des observations sur son document de consultation « *La planification de l'immigration au Québec pour la période 2008-2010* ».

La Commission s'intéresse de près aux questions d'immigration et d'intégration des nouveaux arrivants. Depuis sa création en 1975, la Commission œuvre activement à enrayer les mécanismes d'exclusion à caractère discriminatoire qui freinent la pleine participation à la société québécoise des minorités visibles et culturelles issues de l'immigration, tant par le traitement de plaintes individuelles, d'enquêtes systémiques³, que par un travail soutenu de recherche⁴, d'éducation, de sensibilisation et de promotion⁵. En outre, la Commission intervient fréquemment sur la place publique afin de promouvoir des mesures et des politiques susceptibles d'éliminer les obstacles systémiques qui contribuent, directement ou indirectement, à perpétuer l'exclusion des minorités issues de l'immigration et à entraver leur participation citoyenne⁶. Dans cette même perspective de lutte contre la discrimination systémique, la Commission surveille l'application des programmes d'accès à l'égalité et est chargée de veiller à l'application de la *Loi sur l'égalité en emploi dans des organismes publics*, dont les personnes faisant partie de minorités linguistiques ou de groupes racisés constituent deux groupes cibles.

La Commission souscrit pleinement à l'idée clef du document de consultation selon laquelle l'immigration constitue un levier important pour ralentir le vieillissement de la population et, par le fait même, redynamiser l'économie et enrichir la société. Cependant, elle juge prioritaire que soit adoptée une perspective globale combinant différents modes d'action permettant à la fois d'infléchir la tendance au vieillissement

¹ Ci-après appelée Commission.

² Art. 57, L.R.Q., c. C-12; ci-après nommée Charte québécoise ou Charte.

³ Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU QUÉBEC, *Enquête sur les allégations de discrimination raciale dans l'industrie du taxi à Montréal : rapport final*, 1984 ; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU QUÉBEC, *Comité d'enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques, Rapport final*, 1988.

⁴ Voir notamment : Muriel GARON, *Minorités visibles et ethniques. Bilan de recherche sur la situation des minorités visibles et ethniques dans le logement et pistes d'intervention*, COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU QUÉBEC, 1988 ; Alberte LEDOYEN, *Montréal au pluriel. Huit communautés ethno-culturelles de la région montréalaise*. Institut Québécois de recherche sur la culture, Montréal, 1992; Alberte LEDOYEN, *Le regard des propriétaires sur les demandeurs de logement. Étude exploratoire sur les perceptions et les attitudes des petits propriétaires envers les clientèles des minorités ethnoculturelles* (Projet du volet 2 d'Immigration et Métropoles), COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, 2001 ; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Profilage racial, mise en contexte et définition*, 2005 ; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Prouver le profilage racial : perspectives pour un recours civil*, 2006.

⁵ Signalons, notamment par la production et la mise à la disposition des employeurs d'une *Politique pour contrer le harcèlement racial en milieu de travail*, 1992; la participation à la conception d'un vidéo, *Un toit pour Sarah* accompagné d'un guide pédagogique pour l'animation de rencontres portant sur l'accès au logement sans discrimination; la participation à la conception de la série *Jasmine*, diffusée en 1996 sur le réseau TVA; l'arbitrage de différends; l'organisation des premiers événements *Février, mois de l'Histoire noire*, de 1989 à 1991; la création, au début des années 1990, d'un comité sur la violence raciste et la production, en 1992, du rapport : *Violence et racisme au Québec*; etc.

⁶ Pour ne citer qu'un exemple récent : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de la culture de l'Assemblée nationale sur le document de consultation Vers une politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination*, 2006, cat. 2.120-1.28.

et de contrer les effets négatifs de la diminution de la population en âge de travailler. À cet égard, il est essentiel que le gouvernement, en plus de miser sur l'immigration, accentue ses efforts en vue de doter le Québec de politiques familiales fortes et de mesures incitatives susceptibles, à terme, de relever le taux de natalité. En outre, il importe que le gouvernement, en collaboration avec les employeurs, adopte des mesures à l'intention des travailleurs vieillissants destinées à prévenir leur départ prématuré, et parfois leur mise à l'écart discriminatoire, de l'emploi. La Commission a d'ailleurs déjà documenté par le passé les initiatives qui favorisent le maintien en activité des travailleurs vieillissants⁷, et entame actuellement une recherche plus approfondie sur le sujet, tel qu'annoncé dans sa planification stratégique pour la période 2006-2010.

Précisons d'emblée que le présent mémoire ne vise pas à déterminer lequel des cinq scénarios envisagés par le MICC relativement aux volumes d'immigration prévus pour la période 2008-2010 est le plus approprié. La Commission considère que, sur le long terme, l'augmentation des volumes d'immigration sur le territoire québécois est souhaitable, et à certains égards nécessaire, pour des raisons démographiques, politiques, sociales et culturelles, qui sont d'ailleurs fort bien exposées dans le document de consultation. Quant à savoir à quel rythme et dans quelles proportions les volumes d'immigration devraient être périodiquement augmentés, la Commission ne se prononce pas sur ces questions, qui font appel à de multiples considérations débordant le champ de son mandat et de ses compétences. La Commission souhaite cependant aborder, dans ce mémoire, certaines problématiques qui se posent **en aval et en amont** des choix sociétaux relatifs aux volumes et aux composantes souhaités de l'immigration pour les prochaines années.

Cette approche de la Commission l'amènera à formuler des recommandations qui ne s'adressent pas nécessairement au seul ministère auteur du document de consultation puisque d'autres problématiques doivent être prises en considération de façon concomitante avec les choix sociétaux relatifs au volume de l'immigration.

Dans la première partie du mémoire, la Commission formule quelques commentaires relativement à trois enjeux fondamentaux liés à la question de l'intégration citoyenne des immigrants : la notion de contrat moral comme axe central de la politique québécoise d'intégration, le rapport entre immigration et accommodements religieux et, enfin, les obstacles nuisant à la reconnaissance des diplômes des personnes formées à l'étranger dans le marché de l'emploi en général, et dans les professions et métiers réglementés en particulier. Dans la deuxième partie, la Commission signale un aspect de la *Loi sur l'immigration au Québec*⁸ qui autorise l'usage, dans l'exercice de planification, d'un critère de limitation des volumes d'immigration potentiellement discriminatoire au sens de la Charte.

1. L'INTÉGRATION CITOYENNE DES IMMIGRANTS

Le document de consultation souligne à juste titre que toute hausse des volumes d'immigration au cours des prochaines années accroîtra nécessairement les pressions sur la société d'accueil en matière d'intégration socioéconomique et culturelle des nouveaux arrivants. Il consacre d'ailleurs tout un chapitre à la problématique de l'intégration des immigrants appréhendée sous ses multiples facettes. La Commission souhaiterait réagir à certains constats et analyses mis en avant par le MICC concernant trois questions qui l'ont particulièrement interpellée, eu égard au mandat et aux préoccupations qui sont les siens : la notion de « contrat moral » inscrite dans la politique québécoise d'intégration (section 1.1), le rapport entre les demandes d'accommodement et l'immigration (section 1.2), et enfin la reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger (section 1.3). La Commission aimerait souligner quelques uns des défis pressants

⁷ Carole BROSEAU. « Main-d'œuvre vieillissante : une stratégie d'accommodement est-elle nécessaire? », *Allo-cution présentée à la Conférence portant sur les obligations d'accommodement*, organisé par Infonex et tenue à Montréal le 13 juin 2002, cat. 2.600.213; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le document de consultation « Garantir l'accès : un défi d'équité, d'efficience et de qualité »*, 2006, cat. 2.412.102, p. 21-30.

⁸ *Loi sur l'immigration au Québec*, L.R.Q., c. 1-0.2, (ci-après *Loi sur l'immigration*).

que posera chacune de ces problématiques tout en soumettant à la réflexion certaines avenues qui pourraient être envisagées afin de répondre à ces défis.

1.1 Le « contrat moral » comme cadre de référence balisant le processus d'intégration

C'est à juste titre que le document de consultation rappelle que la notion de « contrat moral », telle que définie dans l'*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*⁹, constitue au Québec le cadre normatif de référence destiné à baliser les termes de l'intégration des nouveaux arrivants. Ce contrat moral énonce les droits et les responsabilités de l'immigrant tout comme les attentes et les responsabilités de la société d'accueil à l'endroit de ce dernier. Avant d'attirer l'attention sur certains axes d'intervention qu'elle estime prioritaires en matière d'intégration, la Commission estime important de rappeler brièvement les trois grands piliers de ce « contrat moral ».

- 1) Le Québec a le français comme langue commune de la vie publique. Cet objectif suppose non seulement que l'immigrant prenne les moyens nécessaires pour apprendre la langue française (si besoin est), mais qu'il fasse de cette dernière le véhicule de son parcours d'intégration citoyenne dans l'espace public. Le gouvernement, quant à lui, s'engage à garantir à l'immigrant une offre de service suffisante et adéquate en matière de francisation.
- 2) Le Québec est une société démocratique où la participation de tous est attendue dans la sphère publique. À ce titre, la société d'accueil s'attend à ce que les immigrants « fassent les efforts nécessaires pour s'engager graduellement dans la vie économique, sociale, culturelle et politique du Québec, dans la mesure de leurs capacités et en fonction de leurs intérêts »¹⁰. En contrepartie, la société d'accueil s'engage à offrir un soutien socio-économique aux immigrants à leur première insertion, à leur garantir le droit à l'égalité sans discrimination tel que consacré par la Charte québécoise, et à les appuyer lorsque eux-mêmes ou leurs descendants « se heurtent à des barrières institutionnelles ou sociétales qui les empêchent d'avoir un accès égal à l'emploi, au logement ou à divers services publics »¹¹.
- 3) Enfin, « le Québec est une société pluraliste ouverte aux apports multiples dans les limites qu'imposent le respect des valeurs démocratiques fondamentales et la nécessité de l'échange intercommunautaire »¹². Concrètement, cela signifie que l'intégration et la participation citoyennes des immigrants peuvent parfaitement coexister avec la préservation de leurs particularités culturelles¹³, mais dans les limites fixées par le cadre juridique et les valeurs démocratiques de la société québécoise. À cet égard, l'Énoncé rappelle que la Charte québécoise garantit à chacun le droit à l'égalité sans discrimination fondée, notamment, sur le sexe, la religion, la couleur de la peau, et l'origine ethnique ou nationale. On pourrait ajouter à cette liste l'orientation sexuelle, un motif de discrimination qui, à l'époque où l'Énoncé a été adopté, ne figurait pas encore dans la Charte. Il s'ensuit que si la manifestation publique ou privée de particularismes culturels et religieux trouve protection dans la Charte, une telle protection n'est pas absolue et peut se voir imposer des limites lorsque d'autres droits et libertés sont compromis.

Il est par ailleurs une particularité de la politique québécoise sur laquelle il convient d'insister, eu égard au débat actuel sur les accommodements religieux : il y est explicitement mentionné que le maintien des différences culturelles, même dans le respect des lois et des valeurs démocratiques, ne doit pas se traduire par une fragmentation communautaire au sein d'îlots culturels se développant en vase clos :

⁹ MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION, *Au Québec pour bâtir ensemble. Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, 1990 (ci-après « Énoncé de politique »).

¹⁰ *Id.*, p.18.

¹¹ *Id.*

¹² *Id.*

¹³ L'Énoncé de politique cite à l'appui, le libellé de l'article 43 de la Charte québécoise : « 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 position québécoise sur les relations interculturelles vise toutefois à éviter 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. »¹⁴

Dans le cadre du débat en cours sur les accommodements raisonnables, certains intervenants ont, à juste titre, évoqué l'Énoncé de politique et son « contrat moral » pour rappeler aux immigrants qu'ils n'ont pas que des droits consacrés par les chartes, mais également des obligations envers la société qui les accueille. Par contre, il faut également rappeler que ce même contrat emporte également des obligations et des responsabilités pour la société d'accueil, notamment en matière de francisation, de protection contre la discrimination et de mesures d'aide à l'intégration. Les candidats à l'immigration et les immigrants reçus, quant à eux, ont intérêt à savoir que si la politique québécoise préconise en effet la tolérance des différences culturelles et religieuses dans le respect des valeurs démocratiques, elle décourage par ailleurs les formes ghettoisantes que pourrait prendre l'expression de telles différences dans la sphère publique.

Selon la Commission, ce qui fait la force du contrat moral mis en avant dans la politique québécoise, c'est qu'il envisage les droits, les responsabilités et les attentes liant réciproquement la société d'accueil et les immigrants comme un ensemble cohérent dont les parties sont interdépendantes. La Commission est d'avis que cette approche « holistique » de l'intégration et de la gestion du pluralisme a plus de chances de recueillir des appuis consensuels, tant chez les immigrants que chez les natifs.

Cependant, force est de constater que les termes du contrat moral liant les immigrants et la société d'accueil sont largement méconnus, ou encore mal compris, du grand public. En conséquence, tout projet gouvernemental d'augmenter dans un avenir proche les volumes d'immigration, aussi pertinent puisse-t-il être pour des raisons démographiques, socioéconomiques et culturelles, aurait intérêt à être accompagné d'une stratégie de communication destinée à mieux faire connaître les termes du « contrat moral » au cœur de l'Énoncé de politique, non seulement aux immigrants et aux candidats à l'immigration, mais également à l'ensemble de la population.

En ce qui concerne les immigrants en particulier, la Commission estime essentiel que les candidats à l'immigration, et a fortiori les immigrants sélectionnés par le Québec, soient informés des termes de ce contrat moral depuis l'étranger. Actuellement, le site internet d'Immigration-Québec renseigne les candidats à l'immigration sur différents aspects de la société québécoise. Dans une section du site intitulée « société et valeurs »¹⁵, le MICC évoque à grands traits les trois grands piliers du contrat moral tout en rappelant les valeurs fondamentales du Québec enchâssées dans la *Charte des droits et libertés de la personne*. Bien que la Commission considère une telle initiative fort louable, elle déplore toutefois le fait que le gouvernement omette de faire savoir aux candidats à l'immigration, outre leurs droits et responsabilités, les obligations et responsabilités positives que le contrat moral emporte pour la société d'accueil, notamment celles de soutenir l'immigrant dans son insertion et de l'aider à surmonter les obstacles « *institutionnels et sociétaux* »¹⁶ freinant son accès égal à l'emploi, au logement et à divers services publics. En revanche, le gouvernement devrait faire savoir explicitement aux candidats à l'immigration que la politique québécoise d'intégration, tout en promouvant la diversité culturelle, décourage par ailleurs le repli communautaire et la ghettoisation dans le cadre des rapports intergroupes.

1.2 L'intégration des immigrants et les accommodements religieux : deux questions distinctes

Le document de consultation souligne (à la p.37) que le pluralisme religieux croissant de la société québécoise constitue, selon plusieurs spécialistes, un des défis importants liés à l'immigration pour les prochaines années. Un tel défi, ajoutent les auteurs, sera relevé par la *Commission de consultation sur les*

¹⁴ MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION, *op. cit.*, note 8, p. 19.

¹⁵ [En ligne] : <http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/avantages/societe-valeurs/index.html> (page consultée le 6 août 2007).

¹⁶ MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION, *op. cit.*, note 8, p.18.

pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, mise sur pied par le gouvernement en février 2007. La Commission espère qu'une telle initiative permettra de reprendre le débat sur des bases plus saines et démocratiques, grâce notamment à un portrait plus nuancé et complet de la situation sur le terrain. Elle a elle-même entrepris, au printemps 2006, d'animer une discussion et une réflexion sociétale sur la place de la religion dans l'espace public québécois¹⁷. Cette discussion soulève deux problématiques interreliées mais distinctes. D'une part, l'obligation de neutralité religieuse de l'État, laquelle est un corollaire des libertés fondamentales de conscience et de religion et, d'autre part, la prise en compte, par les institutions, des manifestations individuelles de la foi dans l'espace public. Cette dernière problématique inclut, sans s'y limiter, le recours à l'obligation juridique d'accommodement raisonnable, laquelle découle du droit à l'égalité sans discrimination.

La Commission estime que, bien qu'il soit opportun d'aborder la problématique des accommodements religieux en lien avec celle de l'immigration, il serait hasardeux de vouloir réduire l'une à l'autre. Un tel amalgame semble pourtant s'être durablement enraciné dans l'imaginaire collectif à la faveur d'une couverture médiatique n'ayant braqué les projecteurs que sur des demandes d'accommodement religieux formulées par des membres de minorités issues de l'immigration, récente ou ancienne. Or cette équation, qui semble désormais avoir acquis la force de l'évidence, est sérieusement remise en question par les résultats d'une analyse que la Commission a effectuée sur l'ensemble de ses dossiers d'enquête fermés entre 2000 et 2006 relativement à une plainte de discrimination fondée sur la religion¹⁸.

Soulignons, avant toute chose, que sur les 94 plaintes répertoriées pour la période étudiée, seules 32 comportaient une demande d'accommodement¹⁹ religieux. Les 62 autres plaintes (soit 66%) relèvent de l'allégation plus « classique » de discrimination directe, entendue comme un traitement différentiel pénalisant un individu sur la base d'un motif de discrimination prohibé (par exemple, un emploi ou une promotion refusée sur la base de l'appartenance religieuse). Il importe donc de ne pas exagérer l'importance numérique des demandes d'accommodement religieux et de garder à l'esprit que ces demandes sont beaucoup moins nombreuses que les plaintes d'individus qui estiment avoir été pénalisés par un traitement différentiel fondé sur leur appartenance ou leurs convictions religieuses.

En outre, ce sont les plaignants protestants — appartenant tous à des églises orthodoxes minoritaires — qui ont fait le plus grand nombre de demandes d'accommodement religieux (10), suivi de près par les musulmans (9), les juifs (7) les Témoins de Jéhovah (5) et un catholique. Il s'ensuit que, durant la période étudiée, une demande d'accommodement religieux sur 2 est attribuable à un plaignant chrétien. Il semble donc que les chrétiens, toutes confessions ou églises confondues, sont aussi nombreux que les musulmans et les juifs réunis à saisir la Commission en vue d'obtenir un accommodement religieux. Ces résultats ne manquent pas de surprendre dans la mesure où ils contredisent l'idée solidement ancrée dans les représentations sociales selon laquelle les minorités religieuses issues de l'immigration, récente ou ancienne, auraient le monopole des demandes d'accommodements religieux.

Il n'est pas inintéressant, par ailleurs, de noter que le poids relatif des plaintes comportant une demande d'accommodement sur l'ensemble des plaintes de discrimination religieuse peut varier d'un groupe religieux à l'autre. À cet égard, les données concernant les musulmans méritent d'être évoquées dans la mesure où elles mettent à mal certaines idées préconçues à leur sujet. Ainsi, seuls 9 plaignants musulmans sur 34 (soit 26 %) saisissent la Commission dans l'espoir d'obtenir la prise en compte d'un particu-

¹⁷ Pour une explication des objectifs et des questions qui sous-tendent notre démarche, voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Une discussion publique sur la place de la religion dans l'espace public. Présentation*, février 2007. cat. 2.226.1.1. Le document précité, ainsi que plusieurs informations et données pertinentes sur la problématique de la place de la religion dans l'espace public, sont accessibles en ligne à l'adresse, [En ligne] : <http://www.cdpedj.qc.ca/fr/placedelareligion>.

¹⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Les plaintes de discrimination fondée sur la religion portées devant la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2007. cat. 2.226.1.4, [En ligne] : <http://www.cdpedj.qc.ca/fr/placedelareligion>.

¹⁹ Dans le cadre de cet étude, une demande d'accommodement a été définie comme une demande de dérogation à une norme ou d'exemption d'une pratique normalement appliquée à tous les employés, les bénéficiaires, les usagers ou les clients d'une entreprise, d'une organisation ou d'une institution.

larisme religieux, les 25 autres (soit 64 %) s'adressant à elle pour réclamer, au contraire, un traitement égal dans l'espace public sans égards à leur appartenance religieuse. Par comparaison, chez l'ensemble des plaignants non musulmans, la proportion des plaintes de discrimination fondée sur la religion qui comportent une demande d'accommodement est de 38 %.

Ces résultats peuvent surprendre puisque, dans l'imaginaire populaire, la question de l'intégration des communautés musulmanes tend souvent à être réduite aux « problèmes » soulevés par leurs demandes d'accommodement religieux. Dans cette perspective, le principal obstacle à la pleine participation des communautés musulmanes à la société québécoise résiderait dans des différences culturelles irréductibles – réelles ou supposées – entre ces groupes et la majorité de la population. Or, nos données suggèrent plutôt que le principal obstacle que rencontrent les Québécois de confession musulmane au cours de leur parcours d'intégration ne réside pas tant dans un décalage culturel entre eux et le reste de la société que dans certains mécanismes discriminatoires d'exclusion qui ont pour effet de réduire leurs horizons d'insertion citoyenne. C'est d'ailleurs ce que laissent supposer, non seulement l'analyse de nos dossiers, mais également plusieurs études qui démontrent que, tout comme les membres d'autres groupes racisés²⁰, les immigrants québécois et canadiens en provenance de régions du monde à forte composante arabo-musulmane, telles que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, accusent un désavantage marqué sur le marché de l'emploi par rapport aux immigrants issus d'Europe et d'Amérique du Nord²¹.

Pour toutes ces raisons, il serait sociologiquement erroné, et périlleux du point de vue des droits, de réduire la question des accommodements religieux au Québec à un « choc des civilisations » opposant, d'un côté, une majorité québécoise judéo-chrétienne définitivement sécularisée et, de l'autre, des minorités religieuses foncièrement incapables de cantonner leur foi dans la sphère privée. La Commission est plutôt d'avis que le débat sur les accommodements religieux, dont la reprise coïncidera assurément avec le début des audiences publiques tenues par la *Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles*, devrait porter également sur la place de la religion dans l'espace public. Une telle question comprend, sans s'y limiter, la problématique des accommodements et cette dernière, on l'a vu, concerne tous les groupes religieux, qu'ils soient d'établissement ancien ou récent, majoritaire ou minoritaires.

1.3 La reconnaissance des diplômes acquis à l'étranger et l'accès aux professions et métiers réglementés

Tel que souligné dans le document de consultation, la catégorie des travailleurs qualifiés constitue une composante vitale de l'immigration au Québec dans la mesure où elle permet à ce dernier de sélectionner des candidats dont le potentiel d'intégration est particulièrement prometteur, notamment en raison

²⁰ Notons que pour dégager le concept de race du cadre idéologique biologisant qui l'a vu naître, il importe de le repenser dans une perspective résolument constructiviste. C'est dans cette optique que plusieurs chercheurs préfèrent aujourd'hui substituer aux notions de race et de groupe racial celles de racisation et de groupes racisés. Cette métamorphose implique davantage qu'une simple modification nominale; elle vise non seulement à faire ressortir le caractère socialement construit de l'idée de « race » mais, par-dessus tout, le fait qu'elle résulte d'un processus de catégorisation externe opérée par le groupe majoritaire. Cette catégorisation exerce une violence symbolique sur les catégorisés en leur assignant, non pas une culture historiquement construite et en mouvement (privilège des groupes majoritaires), mais plutôt une essence naturelle et immuable de laquelle sont dérivés mécaniquement tous les traits sociaux, culturels et individuels. Daniel DUCHARME et Paul EID, « La notion de race dans les sciences et l'imaginaire raciste : la rupture est-elle consommée ? », Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2005, cat. 2.500.123, p. 7.

²¹ Jason Z. LIAN et David MATTHEWS, « Does the Vertical Mosaic Still Exist? Ethnicity and Income in Canada, 1991 », (1998), November, 35(4) *The Canadian Review of Sociology and Anthropology*, 461; KUNZ et al., *Inégalités d'accès. Profil des différences entre les groupes ethno-culturels canadiens dans les domaines de l'emploi, du revenu et de l'éducation*. Rapport à la Fondation canadienne des relations raciales, CONSEIL CANADIEN DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL, 2000; James L. TORCZYNER et Sharon SPRINGER, *L'évolution de la communauté noire montréalaise : mutations et défis*, Consortium de McGill pour l'ethnicité et la planification sociale, octobre 2001; Jean RENAUD, Victor PICHÉ et Jean-François GODIN, « L'origine nationale et l'insertion économique des immigrants au cours de leurs dix premières années », (2003), 35(1) *Sociologie et sociétés*, 165.

d'un niveau d'instruction élevé et d'une maîtrise préalable du français. Or, plusieurs de ces immigrants sélectionnés pour leurs qualifications constatent, à leur arrivée, combien il leur est difficile de faire reconnaître leurs diplômes acquis à l'étranger par les employeurs québécois, *a fortiori* lorsqu'ils tentent d'accéder à une profession ou à un métier réglementé. Il s'agit là d'un obstacle majeur à l'intégration, un problème qui affecte bien sûr l'immigrant au premier chef, mais dont la société d'accueil ressent durement les contrecoups dans la mesure où elle se prive d'une précieuse main-d'œuvre qualifiée, pourtant pleinement disposée à participer au développement socioéconomique de la collectivité.

1.3.1 Une brève mise en contexte

Pour mieux saisir l'ampleur du problème, il est utile de se référer aux résultats de l'Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada (ELIC). Cette enquête, menée conjointement par Statistique Canada et Citoyenneté et Immigration Canada, d'abord en 2001, puis de nouveau en 2003, visait à étudier l'adaptation des immigrants à la vie au Canada, notamment en termes d'insertion sur le marché du travail. La deuxième phase de l'enquête a révélé que, deux ans après leur arrivée, les immigrants admis comme travailleurs qualifiés (TQ) considéraient que les deux principaux obstacles rencontrés au cours de leur recherche d'emploi sont le manque d'expérience de travail au Canada (27 %) et les difficultés à faire reconnaître leurs diplômes obtenus à l'étranger (24 %) ²².

Les données de l'ELIC démontrent également que, même après deux ans d'établissement (de 2001 à 2003), le taux d'emploi des immigrants du Québec du groupe d'activité maximale, soit les 25-44 ans, étaient de 34 points inférieurs aux taux d'emploi dans l'ensemble de la province (46 % contre 80 %) ²³. Plus troublant encore, le rapport souligne que, de toutes les provinces canadiennes, « c'est au Québec que l'on a observé les écarts le plus prononcés entre les taux d'emploi des immigrants et le taux provincial » ²⁴. Quant aux seuls travailleurs qualifiés admis à titre de demandeur principal, même s'ils étaient proportionnellement plus nombreux au Québec que partout ailleurs au pays, ils affichaient à chaque période de référence un taux d'emploi inférieur à ceux de leurs homologues des autres provinces ²⁵. Toujours parmi le groupe des travailleurs qualifiés admis à titre de demandeur principal, après 2 ans, 48 % occupaient un emploi dans la profession qu'ils avaient envisagé d'exercer. Bien qu'il faille se réjouir du fait que les travailleurs qualifiés québécois occupent à ce chapitre le deuxième rang au pays derrière l'Alberta (dont 60 % des travailleurs qualifiés travaillent dans la profession envisagée), il demeure qu'une majorité d'entre eux (52 %) n'avaient toujours pas réussi à trouver du travail dans leur domaine après une période de 2 ans ²⁶, notamment parce que plusieurs n'ont pas réussi à faire reconnaître leurs qualifications acquises à l'étranger.

Dans la mesure où les travailleurs qualifiés représentaient, pour la période 2004-2006, autour de 55 % de l'immigration au Québec ²⁷, et où les trois scénarios d'augmentation prévus pour la période 2008-2010 reposent essentiellement sur une hausse des volumes d'immigrants admis à titre de travailleur qualifiés ²⁸, la Commission estime qu'il est urgent que le gouvernement poursuive et intensifie les efforts qu'il a déjà entrepris pour lever les obstacles institutionnels et systémiques qui se dressent devant les travailleurs qualifiés cherchant à faire reconnaître leurs titres scolaires acquis à l'étranger, particulièrement dans le champ professions et métiers réglementés. La Commission aimerait attirer l'attention des parlementaires

²² Stan KUTSEC, EDEN Thompson et LI Xue (2007). « *Foreign Credentials : The tools for Research* », *Thèmes Canadiens*, Printemps 2007, pp. 26-31, à la p. 29.

²³ STATISTIQUE CANADA (2003). *Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada : Perspectives régionales des expériences sur le marché du travail*, No 89-616-XIF au catalogue, à la p. 13, [En ligne] : <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/Statcan/89-616-XIF/89-616-XIF2006001.pdf>. (page consultée le 18 août 2007).

²⁴ *Id.*

²⁵ *Id.*

²⁶ *Id.*

²⁷ Document de consultation, p. 45

²⁸ *Id.* p. 55.

sur deux axes d'intervention prioritaires en la matière, soit l'accès à l'information et la révision des normes et pratiques.

1.3.2 L'accès à l'information

À l'heure actuelle, la vérification des équivalences n'est pas une pratique qui semble aller de soi dans le marché de l'emploi canadien. Ainsi, une enquête téléphonique réalisée par Environics en 2004 auprès de 2091 employeurs répartis entre Toronto, Montréal, Vancouver et Moncton révélait que 46 % des répondants n'avaient jamais même procédé à une vérification d'équivalence des diplômes acquis à l'étranger par les immigrants briguant un poste dans leur entreprise. En outre, selon ces mêmes employeurs, seuls 4 % des postulants formés à l'étranger joignaient à leur dossier de candidature un certificat d'évaluation comparative de leurs titres scolaires²⁹.

Un élément clef de tout plan d'action visant à faciliter la reconnaissance des titres des personnes formées à l'étranger passe par l'accessibilité et la qualité de l'information dispensée tant auprès des immigrants, des candidats à l'immigration que des employeurs. Une telle stratégie de communication devrait avoir notamment pour objectif de d'inciter davantage les employeurs à procéder à une évaluation des équivalences tout en amenant les travailleurs immigrants à entamer les démarches en ce sens avant même de postuler un emploi.

Au cours des dernières années, le MICC a lancé de nombreuses initiatives fort louables en vue de contribuer à la diffusion de l'information pertinente en matière de reconnaissance des acquis. En particulier, les guides de comparaison que le MICC a publiés sur son site Internet afin de fournir une grille d'équivalence entre le système d'éducation québécois et certains systèmes d'éducation étrangers, constituent une heureuse initiative. Ces guides sont utiles autant pour les travailleurs migrants qualifiés que pour les employeurs en quête d'une grille comparative leur permettant d'apprécier à sa juste valeur le parcours scolaire des candidats formés à l'étranger. Actuellement disponibles pour cinq pays (Chili, Chine, France, Maroc et Rwanda), ces guides de comparaison gagneraient à être étendus à d'autres pays, en particulier ceux qui figurent parmi les dix nations ayant fourni les contingents les plus importants d'immigrants au Québec au cours des cinq dernières années, soit l'Algérie (qui arrive au premier rang), la Roumanie, la Colombie, le Liban, Haïti, l'Inde et le Pakistan. La Commission considère également fort à-propos le service personnalisé d'évaluation comparative des études effectuées hors du Québec que le MICC offre actuellement aux immigrants. De même, elle applaudit la mise sur pied en 2002, par ce même ministère, d'un *Service d'information sur les professions réglementées* qui, en plus d'informer, accompagne sur demande les immigrants et les candidats à l'immigration dans leurs démarches d'accréditation auprès d'un ordre professionnel ou d'un organisme de réglementation québécois.

Cependant, la Commission est d'avis qu'il est essentiel que les candidats à l'immigration, et surtout les travailleurs qualifiés sélectionnés, soient également informés, **depuis l'étranger**, des conditions d'accès à des professions réglementées et des étapes à suivre pour exercer le métier pour lequel ils ont été formés. Actuellement, le MICC mise principalement sur Internet pour diffuser ce type d'information depuis l'étranger, notamment en publiant en ligne des documents fort utiles, dont plusieurs élaborés en collaboration avec les ordres professionnels concernés, qui visent à faire connaître aux candidats à l'immigration les exigences à remplir pour accéder à diverses professions et métiers réglementés au Québec. De plus, les candidats qui font une demande officielle d'immigration à titre de travailleur qualifié doivent joindre à leur dossier un formulaire dûment rempli et signé dans lequel ils sont tenus d'indiquer la profession qu'ils exercent (ou pour l'exercice de laquelle ils ont été formés) et d'attester qu'ils ont pris connaissance sur le site du MICC des conditions d'admission à l'ordre professionnel régissant l'accès à cette profession au Québec. Immigration-Québec achemine également aux candidats sélectionnés des informations relatives aux démarches qu'ils devront entreprendre, à leur arrivée, pour continuer à exercer au Québec la profession ou le métier réglementés qu'ils exercent dans leur pays d'origine.

²⁹ Toronto Region Immigrant Employment Council (2004). *Survey of Canadian Employers and Human Resource Managers. Bringing Employers into the Immigration Debate* (présentation des résultats d'une enquête réalisée par Environics).

Bien que ces mesures constituent des efforts appréciables, il existe également d'autres stratégies d'intervention plus **ciblées et personnalisées** qui gagneraient à être utilisées afin de mieux préparer, avant leur départ, les immigrants sélectionnés par le Québec à faire face aux obstacles liés à la reconnaissance de leurs diplômes. Nous aimerions, à titre illustratif, attirer l'attention sur un projet pilote financé par le gouvernement canadien et administré par l'Association des collèges communautaires du Canada, le *Projet canadien d'intégration des immigrants* (PCII), qui pourrait constituer un modèle inspirant à cet égard.

Le PCII vise les travailleurs qualifiés déjà sélectionnés par le Canada et le Québec qui attendent de savoir, depuis l'étranger, si leur demande de résidence permanente sera acceptée par le gouvernement canadien³⁰. Ce projet, actuellement à l'essai en Chine, en Inde et aux Philippines, offre aux candidats sélectionnés 2 séances d'information gratuites **avant** leur arrivée au Canada. En plus d'une première séance d'information générale sur les tendances du marché de l'emploi canadien, les débouchés professionnels possibles, les ressources existantes destinées à faciliter l'insertion, le programme inclut une deuxième séance, optionnelle, durant laquelle le candidat rencontre sur une base individuelle un expert-conseil qui l'aide à élaborer un Plan d'intégration personnalisé (PIP) adapté à ses besoins. Le plan d'intégration personnalisé aide le candidat sélectionné à identifier les démarches à entreprendre pour faire reconnaître ses qualifications et, le cas échéant, obtenir l'accréditation professionnelle requise pour exercer sa profession dans la province où il désire s'installer. Le plan d'action identifie aussi les mesures à prendre pour, si nécessaire, mettre à niveau les compétences linguistiques et professionnelles du candidat tout en proposant à ce dernier des stratégies de recherche d'emploi adaptées à ses besoins. Enfin, sur demande, l'expert-conseil peut mettre le candidat en contact avec les institutions et les organismes basés au Canada susceptibles de l'assister dans ses démarches, et même entamer ces démarches pour lui en ligne ou par téléphone³¹.

La Commission considère que le *Projet canadien d'intégration des immigrants* (PCII), pour l'instant encore à l'essai, constitue une avenue prometteuse dont on pourrait s'inspirer pour mieux préparer les travailleurs qualifiés sélectionnés par le Québec à faire face, avant même leur arrivée, aux exigences institutionnelles auxquelles ils doivent satisfaire pour faire reconnaître leurs acquis et, le cas échéant, exercer une profession réglementée.

1.3.3 La révision des pratiques en matière de reconnaissance des acquis

La Commission constate avec satisfaction que de nombreuses initiatives ont été prises au cours des trois dernières années par divers organismes, institutions et ministères en vue de faciliter l'accès aux professions régies par des ordres professionnels aux personnes formées à l'étranger. Ainsi, à titre d'exemple, le Code des professions a été récemment modifié afin de donner plus de souplesse aux ordres professionnels pour délivrer de nouvelles formes de permis de travail, soit des permis restrictifs temporaires et des permis spéciaux³². Ces derniers permettent aux personnes formées à l'étranger, à certaines conditions et avec certaines restrictions déterminées par les ordres, d'exercer leur profession le temps qu'elles acquièrent la formation ou les connaissances manquantes.

Plus important encore, plusieurs ordres professionnels, avec la collaboration et l'assistance du gouvernement, ont d'ores et déjà commencé à examiner et à réviser leurs pratiques en matière de reconnaissance des diplômes acquis à l'étranger. La Commission se réjouit en particulier du fait que, en février 2006, les dirigeants des ordres professionnels, regroupés au sein du Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ),

³⁰ C'est à cette étape finale que le gouvernement fédéral s'assure que l'état de santé du candidat sélectionné ou d'un membre de sa famille (qui l'accompagne ou non) ne présente pas de risques pour la santé ou pour la sécurité publiques, ou ne risque pas d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé au Canada.

³¹ Katrina MURRAY, (2007). « Canadian Immigration Integration Project: A Stitch in Time », *Thèmes Canadiens*, Printemps 2007, p. 47-49. Voir également, pour plus d'informations, le site Web consacré au *Projet canadien d'intégration des immigrants*. [En ligne] : <http://ciip.accc.ca/>.

³² Code des professions, L.R.Q., chapitre C-26, art. 42.

ont adopté des principes en matière de reconnaissance des acquis³³. Ces principes – qui s'accompagnent d'une recension des bonnes pratiques³⁴ – visent à s'assurer que les politiques et les procédures des ordres professionnels répondent à un souci d'égalité, d'équité procédurale, d'objectivité, de transparence et d'ouverture, et ce, à chaque étape du processus d'évaluation des compétences et des titres scolaires des personnes formées à l'étranger. De plus, chaque ordre professionnel s'est engagé à analyser ses pratiques afin de s'assurer qu'elles sont en conformité avec les principes adoptés collectivement. Au terme de leur auto-évaluation, les ordres se sont engagés à rendre compte dans leur rapport annuel des mesures qu'ils auront prises, s'il y a lieu, pour changer et améliorer leurs pratiques³⁵.

Bien que, dans l'ensemble, ces démarches doivent être saluées, il nous semble que la question de l'imputabilité demeure préoccupante dans ce dossier. À cet égard, il existe une différence importante entre « rendre compte » (de quelque chose) et « rendre des comptes » (à quelqu'un ou à une instance). À l'heure actuelle, les ordres professionnels regroupés au sein du CIQ ne semblent liés que par la première formule. Or, la Commission estime essentiel que les normes et les pratiques en matière de reconnaissance des acquis soient évaluées par une instance extérieure à qui les ordres professionnels, mais également les établissements d'enseignement concernés, devraient périodiquement **rendre des comptes**. Une telle instance, indépendante et impartiale, serait appelée à s'assurer que les normes et les pratiques en la matière des ordres professionnels et des établissements d'enseignement n'ont pas d'effets discriminatoires, directs ou indirects, sur les personnes formées à l'étranger. L'Office des professions constituerait un acteur incontournable en ce sens puisque les ordres professionnels sont déjà tenus de lui fournir un rapport annuel sur leurs activités³⁶, que l'Office doit ensuite transmettre au ministre responsable des lois professionnelles pour dépôt à l'Assemblée nationale³⁷. L'Office des professions est d'ailleurs actuellement en pourparlers avec les ordres professionnels afin de s'entendre avec eux suite à la publication d'un projet de règlement³⁸ qui les obligerait notamment à inclure dans leur rapport annuel des informations précises sur leurs activités et leurs progrès en matière de reconnaissance des acquis des personnes formées à l'étranger. Une telle initiative constitue sans aucun doute un pas dans la bonne direction, et c'est avec grand intérêt que la Commission suivra l'avancement de ces travaux.

La pertinence de mettre en place un mécanisme indépendant de reddition de compte en matière de reconnaissance des acquis a été récemment mise à l'ordre du jour dans les médias. Le 17 mai 2007, la Coalition des associations de médecins diplômés à l'étranger attirait l'attention sur le cas d'au moins 112 médecins diplômés à l'extérieur du Canada et des États-Unis. Ces derniers, bien qu'ayant tous satisfait aux exigences du Collège des médecins, notamment en réussissant les examens de compétences cliniques, se sont vus refuser par la suite l'accès à un stage en résidence par l'une des 4 facultés de médecine de la province³⁹. Devant ce nombre vraisemblablement élevé de refus, les médecins formés à l'étranger, regroupés au sein de la Coalition, soutiennent que le processus de sélection auquel ils sont actuellement soumis en vue d'accéder à la résidence a pour effet de les défavoriser systématiquement, notamment en les assujettissant sans motifs valables à des critères et à des exigences plus stricts que ceux appliqués aux médecins formés en Amérique du Nord.

³³ CONSEIL INTERPROFESSIONNEL DU QUÉBEC (2006). *Principes en matière de reconnaissance d'une équivalence de diplôme et de formation acquis hors du Québec* (adopté par l'assemblée des membres le 10 février 2006). [En ligne] : www.professions-quebec.org/index.php/fr/element/visualiser/id/12 (page consultée le 18 août 2007).

³⁴ CONSEIL INTERPROFESSIONNEL DU QUÉBEC (2006). *Recension des bonnes pratiques en matière de reconnaissance d'une équivalence de diplôme acquis hors du Québec*. [En ligne] : www.professions-quebec.org/index.php/fr/element/visualiser/id/12 (page consultée le 18 août 2007).

³⁵ Martin SAVARD, (2007). « Les projets québécois visant à faciliter l'accès des personnes immigrantes aux professions et métiers réglementés », *Thèmes Canadiens*, Printemps 2007, pp.108-111, à la p.110.

³⁶ *Code des professions*, L.R.Q., c. C-26, art. 12 (6) (b).

³⁷ *Règlement sur les normes relatives à la rédaction et au contenu du rapport annuel des ordres professionnels*, R.R.Q., 1981, c. C-26, r. 4, art. 1.04.

³⁸ *Règlement sur le rapport annuel d'un ordre professionnel* (projet), (2007), 139 G.O. II, 1204, art. 8, 9 et 10.

³⁹ Louise-Maude RIOUX-SOUCY, « Les médecins étrangers réclament justice », *Le Devoir*, le 17 mai 2007. [En ligne] : <http://www.ledevoir.com/2007/05/17/143845.html> (page consultée le 17 août 2007).

Dans un contexte où le Québec fait face à une pénurie chronique de médecins dans certaines spécialités, et où seulement l'an dernier, au moins 80 postes de résidents à combler ont été laissés vacants⁴⁰, ces accusations sont forcément préoccupantes. C'est d'ailleurs pourquoi la Commission a récemment ouvert une enquête de sa propre initiative afin de soupeser le bien-fondé de telles allégations. Les enquêteurs examinent notamment les procédés à partir desquels les candidats à la résidence sont sélectionnés afin de vérifier si certains critères et exigences ne sont pas susceptibles d'avoir des effets discriminatoires indirects sur les médecins formés à l'étranger et si, le cas échéant, cette discrimination est justifiable au nom de la protection de l'intérêt public. La Commission tentera également de vérifier dans quelle mesure certaines exigences imposées par les facultés aux médecins formés à l'étranger, et à eux seuls, sont légitimement fondées eu égard à la nécessité de vérifier leur niveau d'aptitudes et de compétences. Il va sans dire que seule une enquête guidée à la fois par le souci de protéger l'intérêt du public et de garantir aux médecins formés à l'étranger un traitement équitable, pourra apporter des réponses satisfaisantes à ces questions.

En attendant, ce litige aura au moins eu le mérite de démontrer la pertinence d'un mécanisme de reddition de compte indépendant auquel seraient assujettis tant les ordres professionnels que les établissements d'enseignement concernés. Un tel mécanisme permettrait, au mieux, d'éviter ce type de conflit ou, le cas échéant, d'en faciliter la résolution à partir de critères connus publiquement et faisant consensus auprès des acteurs concernés.

2. LA DÉTERMINATION DES VOLUMES D'IMMIGRATION PAR BASSIN GÉOGRAPHIQUE

La planification de l'immigration pour la période 2008-2010 vise d'abord et avant tout à déterminer les volumes d'immigrants que le Québec souhaite faire entrer sur son territoire par catégorie d'immigration. Cependant, le plan ne dit mot sur les volumes d'immigrants souhaités par « bassin géographique », même si depuis 2004 la *Loi sur l'immigration au Québec*⁴¹ autorise désormais le gouvernement à fixer dans son plan annuel des volumes quantifiés en fonction d'un tel critère. La Commission aimerait profiter du présent forum pour réitérer certaines mises en garde qu'elle a déjà émises à l'égard de cet ajout récent dans la loi.

Dans le mémoire sur le projet de loi modifiant la Loi sur l'immigration au Québec qu'elle a présenté devant la Commission de la culture de l'Assemblée nationale⁴², la Commission, sans considérer *a priori* inopportun le critère du bassin géographique, avait néanmoins exprimé ses préoccupations quant aux risques qu'un tel critère ne compromette le droit à l'égalité sans discrimination fondée sur l'origine ethnique ou nationale garanti par l'article 10 de la Charte. La Commission est d'autant plus préoccupée aujourd'hui que la Loi sur l'immigration actuellement en vigueur précise qu'un « *bassin géographique peut comprendre un pays, un groupe de pays, un continent ou une partie de continent* »⁴³, ouvrant ainsi expli-

⁴⁰ Louise-Maude Rioux-Soucy, « Non à Couillard », *Le Devoir*, le 3 mai 2007.
[En ligne] : <http://www.ledevoir.com/2007/05/03/141907.html> (page consultée le 17 août 2007).

⁴¹ Art. 3.0.1, *Loi sur l'immigration au Québec*, L.R.Q., c. 1-0.2 : « Le ministre, en tenant compte de la politique gouvernementale relative aux immigrants et aux ressortissants étrangers et de ses orientations en matière d'immigration, établit un plan annuel d'immigration. Ce plan a pour objet de préciser les volumes d'immigration projetés pour favoriser l'enrichissement du patrimoine socioculturel du Québec dans le cadre des objectifs poursuivis en matière de sélection des ressortissants étrangers. Le plan indique le nombre maximum ou estimé de ressortissants étrangers pouvant s'établir au Québec ou de certificats de sélection pouvant être délivrés et la répartition de ce nombre par catégorie ou à l'intérieur d'une même catégorie; ce nombre peut aussi être établi par bassin géographique. Le plan est établi en tenant compte, notamment, de la demande globale de certificats de sélection prévue, des prévisions des niveaux d'admission et de sélection et de la capacité d'accueil et d'intégration du Québec. Un bassin géographique peut comprendre un pays, un groupe de pays, un continent ou une partie de continent ». (Nos soulignés)

⁴² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, Mémoire à la Commission de la culture de l'Assemblée nationale sur le Projet de loi n° 53 (Loi modifiant la loi sur l'immigration au Québec) 2004, cat. 2.412.99.1.

⁴³ Précité, note 40, art. 3.0.1.

citement la porte à une sélection fondée sur des critères discriminatoires, tels que l'origine ethnique ou nationale.

La Loi sur l'immigration précise que la sélection des ressortissants étrangers a notamment pour objectif de favoriser « l'enrichissement du patrimoine socioculturel du Québec » et la venue de ressortissants « qui pourront s'intégrer avec succès au Québec »⁴⁴. La Commission voit mal comment le critère du bassin géographique peut contribuer à l'atteinte de l'un ou l'autre de ces objectifs. Dans le mémoire précité de 2004, la Commission faisait valoir que, dans l'histoire récente du Canada, plusieurs lois ont permis au gouvernement fédéral de sélectionner les immigrants sur la base de critères discriminatoires fondés soit sur l'origine ethnique ou nationale du candidat, ou encore sur la région du monde dont ce dernier était issu. La Commission signalait alors que c'est précisément le retrait de ces critères de la loi fédérale sur l'immigration, et leur remplacement par un système de points fondé sur les qualifications et les compétences, qui a permis le passage d'une immigration homogène, blanche et européenne, à une immigration diversifiée en provenance de tous les coins du monde⁴⁵. On peut donc dire que c'est le remplacement des critères fondés sur l'origine par un système de points qui a permis au Québec d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés en matière de sélection des immigrants, soit favoriser l'enrichissement du patrimoine socioculturel et la venue des ressortissants les plus aptes à réussir leur intégration à la société québécoise.

En un mot, même si la présente planification ne fait aucunement allusion au critère du « bassin géographique », la Commission tient à rappeler que cette notion, telle que définie actuellement dans la Loi sur l'immigration, pourrait aisément servir de levier, dans les plans à venir, pour limiter l'immigration d'une manière discriminatoire au sens de l'article 10 de la Charte. Tel que mentionné, la Commission n'exclut pas a priori la possibilité qu'un tel critère puisse être pertinent⁴⁶. Cependant, étant donné le fort potentiel discriminatoire que ce critère recèle, il appartient aux pouvoirs publics de spécifier, préférablement dans la loi, le cadre précis qui baliserait la capacité du gouvernement de fixer des volumes d'immigration par pays ou par région d'origine.

CONCLUSION

Ainsi que nous l'annoncions en introduction, la Commission a tenu, par le biais de ce mémoire, à intervenir à propos de certains enjeux et problématiques qui devraient être pris en considération, notamment par le gouvernement et le législateur, **en amont et en aval** du tout exercice de planification de l'immigration.

La Commission a soumis à la réflexion certaines idées et propositions partant du principe que toute augmentation de l'immigration, pour être réellement bénéfique à la collectivité, doit s'inscrire dans un cadre social, culturel et économique propice à l'intégration. C'est dans cette perspective qu'elle a plaidé pour la promotion de la notion de contrat moral comme pacte d'intégration liant la majorité et les minorités issues de l'immigration au Québec. La Commission a également fait valoir, données à l'appui, qu'il serait erroné et mal avisé de réduire la problématique des accommodements religieux à celle de l'immigration. Un tel amalgame, en plus de déboucher sur des conclusions inexactes, nuit à l'intégration des nouveaux arrivants en renforçant des frontières ethnoculturelles étanches entre un « Nous » majoritaire, associé aux Québécois francophones dite de « vieille souche », et un « Eux » minoritaire, associé aux groupes ethnoreligieux issus de l'immigration. La Commission a aussi émis des suggestions quant à la manière

⁴⁴ *Id.*

⁴⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *op. cit.*, note 41, pp. 7-8.

⁴⁶ À titre illustratif, la Commission signalait, dans son mémoire précité, que « les critères concernant le bassin géographique » pourraient être guidés, notamment, par la demande d'immigration globale venant des quatre coins du globe, la proportion des ressortissants qualifiables selon la grille de sélection actuelle dans certaines régions, le niveau d'immigration prévu pour une période donnée, la disponibilité, et la capacité d'accueil et d'intégration du Québec. Précisons que ce dernier critère devrait être basé sur des constats et des fondements établis ». *Id.*, p. 11.

de mieux informer, depuis l'étranger, les futurs immigrants à propos des exigences et des démarches qui les attendent à leur arrivée au Québec en vue de faire reconnaître leurs diplômes et leurs compétences. Elle a en outre suggéré que les ordres professionnels et les établissements d'enseignement soient tenus de rendre des comptes à une instance indépendante chargée d'examiner leurs normes et leurs pratiques en matière de reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger.

La Commission a rappelé que les objectifs en matière d'immigration doivent être guidés par un souci du respect du principe d'égalité sans discrimination inscrit dans la Charte et ce, pour l'ensemble des requérants à travers le monde. Elle a, sur cette base, posé un regard critique sur le nouveau critère du « bassin géographique » introduit dans la *Loi sur l'immigration du Québec* depuis 2004.

En terminant, la Commission souhaite réaffirmer que l'immigration comme moyen pour pallier les effets négatifs du vieillissement de la population devait, pour être efficace, être utilisée en conjonction avec des mesures et des politiques destinées à favoriser le maintien en emploi des travailleurs seniors et l'accroissement naturel de la population.

La Commission a recommandé dans ce mémoire :

1. que le gouvernement fasse mieux connaître les termes du contrat moral au cœur de l'Énoncé de politique, non seulement aux immigrants et aux candidats à l'immigration à l'étranger, mais également à l'ensemble de la population. Une telle stratégie de communication doit présenter les droits, les responsabilités et les attentes liant réciproquement la société d'accueil et les immigrants comme un ensemble cohérent dont les parties sont interdépendantes. Deux aspects méconnus du contrat moral devraient être clairement signifiés :
 - a. l'obligation pour la société d'accueil d'offrir aux immigrants un soutien socio-économique à leur première insertion, notamment en matière de francisation, et de les appuyer lorsque eux-mêmes ou leurs descendants se heurtent à des obstacles institutionnels et sociétaux les privant d'un accès égal à l'emploi, au logement ou à divers services publics;
 - b. tout en promouvant la diversité culturelle, le Québec décourage par ailleurs le repli communautaire au sein d'îlots se développant en vase clos;
2. d'éviter de réduire la problématique des accommodements religieux à celle de l'immigration. Cette recommandation s'appuie sur les données institutionnelles de la Commission, qui contredisent l'idée largement répandue selon laquelle les immigrants et les minorités religieuses auraient le monopole des demandes d'accommodements religieux;
3. que les guides de comparaison du MICC destinés à fournir une grille d'équivalence entre le système d'éducation québécois et certains systèmes d'éducation étrangers soient produits et diffusés pour chacune des 10 nations ayant fourni les contingents les plus importants d'immigrants au Québec ces 5 dernières années. Le MICC devrait donc produire des guides pour l'Algérie, la Roumanie, la Colombie, le Liban, Haïti, l'Inde et le Pakistan (la France, le Maroc et la Chine étant déjà couverts);
4. que les travailleurs qualifiés sélectionnés par le Québec soient mieux informés, depuis l'étranger et sur une base personnalisée, des conditions d'accès et des étapes à suivre pour exercer au Québec la profession pour laquelle ils ont été formés. À cet égard, la Commission a suggéré un modèle d'intervention inspiré du *Projet canadien d'intégration des immigrants* (PCII), qui repose sur un plan d'intégration personnalisé préparant les immigrants sélectionnés à faire face, avant même leur arrivée au Québec, aux exigences institutionnelles auxquelles ils doivent satisfaire pour faire reconnaître leurs compétences et, le cas échéant, exercer une profession réglementée;

5. que soit mise en place une instance indépendante de reddition de compte qui veillerait à ce que les normes et les pratiques des ordres professionnels et des établissements d'enseignement en matière de reconnaissance des acquis n'aient pas d'effets discriminatoires, directs ou indirects, sur les personnes formées à l'étranger. Une telle instance serait guidée à la fois par le souci de protéger l'intérêt du public et de garantir aux personnes formées à l'étranger un traitement équitable fondé sur des critères transparents faisant consensus auprès des acteurs concernés.
6. que les pouvoirs publics spécifient, préférablement dans la loi, le cadre précis qui baliserait la capacité du gouvernement de fixer des volumes d'immigration par « bassin géographique », considérant que cette notion, telle que définie dans la Loi sur l'immigration au Québec, pourrait servir de levier pour limiter l'immigration d'une manière discriminatoire au sens de l'article 10 de la Charte;