



10 mai 2022
Mémoire

**Consultations particulières et
auditions publiques sur le projet de
loi n° 32
Loi sur la liberté académique dans le
milieu universitaire
Positions et propositions de la FQPPU**

Crédits

Recherche et rédaction

Lucie Lamarche

Professeure, Université du Québec à Montréal

Finn Makela

Professeur, Université de Sherbrooke

Pierre Trudel

Professeur, Université de Montréal

Fédération québécoise des
professeures et professeurs d'université
1176 rue Bishop,
Montréal (Québec) H3G 2E3
1 888 843 5953 / 514 843 5953
www.fqppu.org

Table des matières

CRÉDITS	2
TABLE DES MATIÈRES.....	3
1. PRÉSENTATION DE LA FQPPU.....	4
2. SOMMAIRE DE LA POSITION DE LA FQPPU CONCERNANT LA NÉCESSITÉ D'UNE LOI RECONNAISSANT ET PROTÉGEANT LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE EN MILIEU UNIVERSITAIRE.....	4
3. LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE : LES REPÈRES	6
3.1 Qu'est-ce qu'une université ?.....	6
3.2 La Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997)	7
3.3 Le Rapport Cloutier.....	7
4. CONCILIER L'INDÉPENDANCE DES ÉTABLISSEMENTS UNIVERSITAIRES ET LA NÉCESSITÉ DE RECONNAÎTRE, DE PROTÉGER ET DE PROMOUVOIR LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE (LES CONSIDÉRANTS ET LES ARTICLES 1 ET 3 DU PROJET DE LOI 32)	8
4.1 Le 3 ^e considérant du projet de loi	8
4.2 L'article 1 du projet de loi	8
4.3 L'article 3 du projet de loi	8
5. L'OBLIGATION DES ÉTABLISSEMENTS UNIVERSITAIRE DE PROTÉGER ET DE PROMOUVOIR LA LIBERTÉ UNIVERSITAIRE (ARTICLES 4, 5, 6 ET 7 DE LA LOI).....	10
5.1 La politique portant sur la liberté académique.....	10
5.2 Les pouvoirs du ministre de s'inviter dans la gestion de la liberté académique (art 6)	13
6. LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE ET SON ÉCOSYSTÈME JURIDIQUE : LES DISPOSITIONS ABSENTES DU PROJET DE LOI ET DONT L'INSERTION ET NÉCESSAIRE	13
6.1 L'importance d'une clause interprétative destinée aux contrats de travail et aux conventions collectives	13
6.2 Protéger les titulaires de la liberté académique face aux menaces externes à l'Université.....	16
SOMMAIRE DES PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS, DE RETRAITS ET D'AJOUTS.....	18

La liberté académique est fondamentale pour réaliser la mission des universités : créer et transmettre les savoirs.

La FQPPU considère que pour assurer une défense large, uniforme et claire de la liberté académique, le projet de loi 32 est inadéquat, inacceptable même dans son état actuel, et que de ce fait des amendements significatifs sont indispensables.

1. Présentation de la FQPPU

La Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) est un organisme à vocation politique dont la mission globale est d'œuvrer au maintien, à la défense, à la promotion et au développement de l'université comme service public et de défendre une université accessible et de qualité. Instance de concertation et d'action syndicale démocratique, la Fédération est vouée à la défense et à la promotion des intérêts de ses membres et de l'institution universitaire. Elle agit comme porte-parole sur toutes les questions touchant l'enseignement supérieur et la recherche, le statut et le développement de l'université comme service public. [Fondée le 16 mai 1991](#), la FQPPU regroupe 18 syndicats et associations rassemblant plus de 8 200 professeures et professeurs des universités du Québec.

2. Sommaire de la position de la FQPPU concernant la nécessité d'une loi reconnaissant et protégeant la liberté académique en milieu universitaire

L'engagement de la FQPPU envers la reconnaissance législative de la liberté académique en contexte universitaire précède de plusieurs longueurs les événements malheureux ayant eu cours à l'Université d'Ottawa (l'affaire Lieutenant-Duval¹). Il n'est donc pas la conséquence de cet événement. La FQPPU se souvient du rendez-vous manqué de 2013, alors que le Rapport Bissonnette-Porter recommandait d'aller de l'avant dans la reconnaissance législative de la liberté académique :

¹ Libertés malmenées- Chronique d'une année trouble à l'Université d'Ottawa (Gilbert A., Prévost M. et Tellier G, éds), Leméac, 2022.

La liberté académique [...] n'est pas qu'une affaire de liberté d'opinion. Elle est d'abord et avant tout le fondement de l'indépendance des activités d'enseignement et de recherche, elle les préserve de la censure, de l'intimidation, d'influences indues. Elle doit donc trouver l'expression la plus généreuse dans la loi ².

La FQPPU est une observatrice bien informée des tristes histoires issues de divers établissements québécois à cet égard. Faut-il rappeler l'affaire Maillé³ ou plus récemment, les tumultes entourant l'affaire Laurentia à l'Université Laval⁴ ? Ces situations concernent l'application concrète de la liberté académique et révèlent un manque de volonté des administrations des établissements universitaires de reconnaître, promouvoir et protéger effectivement le droit fondamental à la liberté académique de même que les titulaires de cette liberté.

La FQPPU a en conséquence accueilli positivement le *Rapport de la Commission scientifique et technique indépendante sur la reconnaissance de la liberté académique dans le milieu universitaire* (Rapport Cloutier)⁵. Les recommandations et Avis à la clé du Rapport sont cohérents avec les principes énoncés dans la **Recommandation de l'UNESCO relative à la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur** (1997). Celle-ci repose sur un équilibre inaltérable entre les droits et libertés des universitaires et les devoirs et les responsabilités des établissements.

La FQPPU est toutefois déçue et inquiète, suite à la présentation du projet de *Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire* (« projet de loi 32 »). Elle estime que celui-ci, voulant tout faire et ne rien faire en cette période pré-électorale, propose une vision tronquée de la liberté académique. En effet, la reconnaissance de la liberté académique dans le projet de loi souffre de limitations insidieuses et d'omissions importantes, alors que les obligations corrélatives des établissements d'enseignement supérieur ne sont pas clairement énoncées. Au contraire, l'encadrement proposé à cet égard aurait même tendance à accroître le « droit de gérance » des universités.

La FQPPU souhaite rappeler que les universitaires sont loyaux envers l'université et sa mission de service public. Mais non seulement ceux.celles.ci ont-ils.elles de bonnes raisons de se méfier de la dérive gestionnaire au sein de leurs établissements et de son corollaire qui est la faible prise en compte de la liberté académique. Mais surtout ils.elles rappellent que cette liberté comprend le droit de critiquer la gestion des universités et que son exercice effectif requiert que la gestion de ces établissements soit véritablement collégiale.

² Bissonnette, L. et Porter J.R. (2013). L'université québécoise : Préserver les fondements, engager des refondations, Rapport du chantier sur une loi-cadre des universités. Québec, Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche, de la science et de la technologie, p. 22.

³ Maillé, M-E. (2018) L'affaire Maillé, Ecosociété.

⁴ PROJET LAURENTIA : 90 PROFESSEURS DE L'UNIVERSITÉ LAVAL EN OPPOSITION, 15 DÉCEMBRE 2020, [HTTPS://WWW.LESOLEIL.COM/2020/12/15/PROJET-LAURENTIA-90-PROFESSEURS-DE-LUNIVERSITE-LAVAL-EN-OPPOSITION-8A3AB48B9BFEE7F02EC9DEB6D9EDDE1B](https://www.lesoleil.com/2020/12/15/PROJET-LAURENTIA-90-PROFESSEURS-DE-LUNIVERSITE-LAVAL-EN-OPPOSITION-8A3AB48B9BFEE7F02EC9DEB6D9EDDE1B)

⁵ Rapport de la Commission scientifique et technique indépendante sur la reconnaissance de la liberté académique dans le milieu universitaire, décembre 2021, <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/enseignement-superieur/organismes-lies/Rapport-complet-Web.pdf?1639494244>

Le présent mémoire se veut une contribution constructive mais sans complaisance au débat législatif sur cette question fondamentale.

3. La liberté académique : les repères

3.1 QU'EST-CE QU'UNE UNIVERSITÉ ?

Le préambule (premier considérant) du projet de loi 32 – *Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire* expose que « la production et la transmission de connaissances par les activités de recherche, de création et d'enseignement et par les services à la collectivité » sont au centre de la mission des établissements d'enseignement de niveau universitaire. Ce considérant fait écho à ce qui relève de l'essence même de l'Université, soit une entité constituée de personnes engagées dans la production des savoirs. Les universités sont des **services publics** mais leur mission vouée à la recherche et à la production des connaissances implique de les envisager comme des regroupements structurés de personnes. Elles ne sont donc pas équivalentes à des organismes décentralisés de l'État et ne peuvent pas être gérées comme des entreprises privées.

Les universités regroupent des personnes engagées dans la recherche de la vérité et la production de connaissances. Ces personnes œuvrent dans plusieurs champs du savoir. Elles travaillent à élucider des interrogations qui ont des dimensions multiples. Elles sont engagées dans des démarches de recherche et d'apprentissage diverses et variées. À une époque où la compréhension de l'univers exige de mobiliser une pluralité de savoirs et de méthodologies, il paraît **impossible et contre-productif de cantonner les universitaires dans des champs d'expertise compartimentés**. Il découle de cela que l'université actuelle est déjà largement multi-disciplinaire et trans-disciplinaire et qu'une législation sur la liberté académique doit tenir compte de cet état de fait.

Si dans une loi la liberté académique est restreinte au champ disciplinaire de son titulaire, ou à son « domaine d'activité » on se trouve alors, très vite et très tôt, devant la question de savoir **qui** tracera cette ligne. Finalement, les activités professorales protégées par la liberté académique comprennent le service à la vie universitaire et à la collectivité. Cette « activité » n'est pas forcément liée à un champ d'expertise disciplinaire.

Les universitaires évoluent donc dans un environnement institutionnel au sein duquel les démarches de recherche de la vérité doivent être **protégées des multiples pouvoirs** qui pourraient avoir intérêt à les assujettir ou à les instrumentaliser. Pour être pertinent et capable de générer des idées, cet environnement doit demeurer indépendant des dogmes et des pouvoirs. La capacité **d'engendrer, de critiquer, y compris son institution, et de renouveler les savoirs** présuppose une indépendance à l'égard de l'ensemble des pouvoirs. En somme, la liberté académique n'est pas seulement une prérogative des individus œuvrant au sein des institutions universitaires.

Il s'agit là d'une condition essentielle de l'existence de l'institution universitaire en tant que service public. À ce titre, c'est un principe qui doit irriguer l'ensemble des conditions de fonctionnement des institutions aussi bien qu'un principe d'organisation des structures qui doivent être conçues pour protéger et valoriser la liberté de recherche, d'enseignement et d'expression. Ces principes exigent le respect de la **collégialité dans la gestion des instances universitaires**.

3.2 LA RECOMMANDATION DE L'UNESCO CONCERNANT LA CONDITION DU PERSONNEL ENSEIGNANT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (1997)

Le Rapport de la *Commission scientifique et technique indépendante sur la reconnaissance de la liberté académique dans le milieu universitaire* (« Rapport Cloutier ») est fortement ancré dans les principes énoncés dans la Recommandation (1997) de l'UNESCO. Celle-ci propose un équilibre entre les droits et libertés des universitaires (Chapitre VI) et les devoirs et responsabilités des établissements (Chapitre VII). L'article 27 du Chapitre VI affirme la valeur fondamentale de la liberté académique (article 27) ET le droit à la participation et à la gestion collégiale dans et des instances universitaires (article 31).

3.3 LE RAPPORT CLOUTIER

Le Rapport Cloutier promeut une vision de la liberté académique fondée sur les piliers proposés par la Recommandation (1997) de l'UNESCO : l'autonomie des établissements universitaires ET la liberté universitaire. La recommandation 1c) du Rapport propose une définition de la liberté académique à trois volets :

- a) la liberté d'enseignement et de discussion;
- b) la liberté de recherche, de création et de publication;
- c) la liberté d'exprimer son opinion sur l'établissement ou le système au sein duquel travaille le bénéficiaire de cette liberté, de ne pas être soumis à la censure institutionnelle et de participer librement aux activités d'organisations professionnelles ou d'organisations académiques.

Malheureusement, le projet de loi 32 s'éloigne du Rapport Cloutier en ce qui a trait aux énoncés promus dans la Recommandation (1997) de l'UNESCO puisque la définition proposée est silencieuse sur le principe de collégialité. En cela, le projet de loi 32 rompt les équilibres fondateurs de cette recommandation du Rapport Cloutier. Nous y arrivons.

4. Concilier l'indépendance des établissements universitaires et la nécessité de reconnaître, de protéger et de promouvoir la liberté académique (les considérants et les articles 1 et 3 du projet de loi 32)

4.1 LE 3^E CONSIDÉRANT DU PROJET DE LOI

Celui-ci énonce à juste titre que le plein exercice des libertés académiques suppose l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur. Cet énoncé est conforme au paragraphe 17 de la Recommandation (1997) de l'UNESCO. Toutefois, le considérant escamote le paragraphe 21 de cette Recommandation lequel se lit comme suit :

21. L'autogestion, la collégialité et une direction académique appropriée sont des éléments essentiels d'une véritable autonomie des établissements d'enseignement supérieur.

Ce considérant devrait donc se lire comme suit :

CONSIDÉRANT que la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) de 1997 reconnaît que le plein exercice des libertés académiques suppose l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur et que l'autogestion, la collégialité et une direction académique appropriée sont des éléments essentiels d'une véritable autonomie des établissements d'enseignement supérieur

4.2 L'ARTICLE 1 DU PROJET DE LOI

La FQPPU est d'accord avec cette disposition qui s'inscrit dans la droite ligne d'une compréhension proactive des droits de la personne. L'État a le devoir de reconnaître, de promouvoir et de protéger les libertés fondamentales et les droits humains. Elle estime toutefois que le projet de loi omet de décliner concrètement la teneur de cet engagement. Nous y reviendrons.

4.3 L'ARTICLE 3 DU PROJET DE LOI

La FQPPU estime que cet article est problématique à plusieurs égards et mérite une réécriture. Voici pourquoi :

- Le chapeau de l'article ouvre sur un doublon (le droit à la liberté académique ... est le droit de ...). Pourquoi ne pas simplement affirmer le droit de toute personne à la liberté académique ?

- Ce chapeau limite le droit à la liberté académique aux contributions de son.sa titulaire dans son domaine d'activité. Non seulement est-il maladroit d'introduire dans un tel chapeau une limitation à un droit mais en sus, cette limitation n'est ni praticable ni conforme à la reconnaissance du droit de critiquer son propre établissement de même que les institutions et la société, et ce, à titre de titulaire du droit à la liberté académique. **Le retrait de l'expression « dans son domaine d'activité » s'impose** afin de respecter l'évocation au 3^e considérant du projet de loi de la Recommandation (1997) de l'UNESCO.
- Les quatre alinéas de l'article 1 sont précédés de l'expression « Ce droit comprend la liberté ». L'ajout d'un « notamment » s'impose ici. Par essence, le droit positif ne peut limiter totalement par voie d'énumération une liberté fondamentale, dont les voies d'expression sont multiples et parfois imprévisibles. **L'ajout d'un « notamment »** est une mesure de prudence susceptible d'éviter des difficultés interprétatives éventuelles, lesquelles pourraient venir limiter abusivement l'affirmation d'une liberté.
- Les quatre alinéas de l'article 1 déclinent les composantes essentielles de la liberté académique. Le 3^e alinéa, encore une fois, comporte une limitation implicite de cette liberté dans sa version actuelle. En contexte québécois, on distingue les institutions des établissements d'enseignement post-secondaire. **Le 3^e alinéa doit donc explicitement prévoir le droit de critiquer son propre établissement.** Et cette éventualité doit être ajoutée à l'énumération.
- Le paragraphe de clôture de l'article 3 prévoit que le droit à la liberté académique s'exerce en tenant compte des droits des autres membres de la communauté universitaire. La FQPPU souscrit à ce principe. Elle ne peut toutefois souscrire à l'idée d'une limitation additionnelle de ce droit laquelle est implicite dans l'énoncé qui se lit « en conformité avec les normes d'éthique et de rigueur scientifique généralement reconnues par le milieu universitaire ». Le respect de l'éthique (en enseignement et en recherche) et le contrôle de la rigueur scientifique dépendent de plusieurs mécanismes existants en contexte universitaire en vertu desquels le.la titulaire de la liberté académique peut déjà être sanctionné.e. Confondre l'exercice d'un droit et le respect des conditions de travail ne peuvent que semer la confusion. De plus, cette affirmation *in fine* à l'article 3 accroît le pouvoir de gestion de l'établissement alors que ce n'est pas le but recherché par cette disposition.

Pour la FQPPU la réécriture de l'article 3 du projet de loi est un élément fondateur de l'entreprise souhaitée, laquelle consiste à affirmer positivement – plutôt qu'à éroder – le droit à la liberté académique. Voici la synthèse des amendements souhaités :

~~3. Le droit à la liberté académique universitaire est le droit de~~ Toute personne a le droit à la liberté académique. Elle a le droit d'exercer librement et sans contrainte doctrinale, idéologique ou morale une activité par laquelle elle contribue, ~~dans son domaine d'activité,~~ à l'accomplissement de la mission d'un établissement d'enseignement.

Ce droit comprend notamment la liberté :

1° d'enseigner;

2° de faire de la recherche et d'en diffuser les résultats;

3° de critiquer la société, des institutions, son propre établissement, des doctrines, des dogmes et des opinions;

4° de participer librement aux activités d'organisations professionnelles ou d'organisations universitaires.

~~¶ Le droit à la liberté académique doit s'exercer en conformité avec les normes d'éthique et de rigueur scientifique généralement reconnues par le milieu universitaire et en tenant compte des droits des autres membres de la communauté universitaire.~~

5. L'obligation des établissements universitaire de protéger et de promouvoir la liberté universitaire (articles 4, 5, 6 et 7 de la Loi)

5.1 LA POLITIQUE PORTANT SUR LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE

L'article 4 du projet de loi prévoit l'adoption par les établissements d'une politique portant sur la liberté académique. Il existe plusieurs raisons de croire qu'en quelque sorte, le législateur s'est ici inspiré du modèle de la *Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur* (C P-22.1) adoptée en 2017.

Nous assistons depuis des années à une forte croissance du nombre de politiques institutionnelles dans les établissements d'enseignement supérieur. Elles concernent souvent l'ensemble de la communauté universitaire. Elles tendent souvent à proscrire des comportements ou à les baliser. Il arrive que ces politiques comportent des sanctions. Ces politiques répondent parfois à une exigence législative.

Mais la situation est radicalement différente lorsque de telles politiques concernent des libertés fondamentales. Des institutions comme l'Université McGill ou l'Université de Montréal ont adopté des énoncés de principes concernant la liberté d'expression,

lesquelles ne comportent toutefois pas de sanctions.⁶ Ces énoncés renvoient donc les litiges opposant l'Administration et le personnel enseignant et de recherche aux mécanismes prévus par la convention collective, lorsqu'il y en a une.

La question est donc de savoir s'il est opportun de baliser une liberté fondamentale, telle que la liberté académique, au moyen d'une politique prévoyant des sanctions. L'article 4 du projet de loi 32 exigerait des établissements d'enseignement supérieur que cette politique comporte: un conseil de surveillance et de réception des plaintes; le mode de gouvernance de ce conseil; les sanctions en cas d'atteinte au droit à la liberté académique; des mesures de sensibilisation; le déploiement d'outils pédagogiques et des ressources dont un service-conseil.

Le conseil de la liberté académique prévu à l'article 4 serait chargé notamment d'examiner les plaintes portant sur celle-ci. Ni la composition de ce conseil, ni la nature des plaintes jugées recevables ne sont prévues par le projet de loi. Le conseil pourrait enfin formuler des recommandations de sanctions pour donner suite à l'examen d'une plainte. Mais à qui seraient destinées ces recommandations ?

Nous sommes préoccupé.e.s par les inévitables conflits qu'engendrerait une telle politique avec le droit du travail et les conventions collectives en vigueur. Si la reconnaissance législative de la liberté académique enrichit celle-ci, il est difficile d'imaginer comment le cadre restreint et prescriptif d'une politique contribue à cet enrichissement. Il sème au contraire la confusion.

Clairement, cet article 4 encadre de manière rigide une liberté fluide aux contours variables. En somme, on semble oublier que c'est d'une liberté qu'il s'agit. Une liberté prévaut tant que l'on n'a pas énoncé une norme qui en limite la portée. Or, il importe ici de rappeler que le personnel enseignant et de recherche est déjà significativement encadré - tant aux fins de l'enseignement que de la recherche - par des normes institutionnelles, éthiques et autres. Quelle est la valeur ajoutée d'une politique ? La FQPPU n'en voit aucune.

L'article 4 du projet de loi doit au contraire être mobilisé afin d'énoncer les devoirs et les responsabilités des établissements qui découlent de l'affirmation du droit à la liberté académique à l'article précédent du projet de loi. Plus précisément cela requiert :

- Une réécriture du chapeau de l'article 4 destinée à exiger des établissements d'enseignement qu'ils s'assurent de la compatibilité de l'ensemble de leurs normes et politiques avec la reconnaissance du droit à la liberté académique;
- Le retrait des alinéas 1, 2 et 3 de l'article 4;
- Le maintien des alinéas 4 et 5;

⁶ Voir Université de Montréal, Énoncé de principe sur la liberté d'expression, juin 2021 à : <https://www.umontreal.ca/liberte-expression/enonce/> et McGill University, Statement of principles Concerning Freedom of Expression and Freedom of Peaceful Assembly, 2013, à : https://www.mcgill.ca/secretariat/files/secretariat/a_statement-of-principles_concerning_freedom_of_expression_and_peaceful_assembly_1.pdf

Voici la synthèse des amendements souhaités :

4. Tout établissement d'enseignement doit s'assurer de la conformité de l'ensemble de ses normes et politiques avec la reconnaissance du droit à la liberté académique. De plus, il devra veiller à : adopter, après consultation des membres de la communauté universitaire, une politique portant exclusivement sur la liberté académique universitaire. Cette politique doit notamment prévoir:

~~1° la constitution et la composition d'un conseil ayant pour principales fonctions de surveiller la mise en œuvre de la politique, d'examiner les plaintes portant sur une atteinte au droit à la liberté académique universitaire et, le cas échéant, de formuler des recommandations concernant ces plaintes ou sur toute autre question relative à la liberté académique universitaire;~~

~~2° les règles de fonctionnement du conseil visé au paragraphe 1°, notamment celles concernant les modalités applicables au traitement des plaintes;~~

~~3° les mesures et les sanctions applicables en cas d'atteinte au droit à la liberté académique universitaire;~~

1° la mise en place de mesures de sensibilisation et d'information auprès de la communauté universitaire, notamment celles visant à améliorer la reconnaissance et la protection de la liberté académique universitaire;

2° la mise en place d'outils pédagogiques et de ressources pour assurer la promotion et le respect de la liberté académique universitaire, dont un service-conseil.

Les normes et les politiques d'un établissement d'enseignement supérieur ne peuvent
~~La politique ne peut~~ avoir pour effet d'empêcher que des idées et des sujets qui sont susceptibles de choquer soient abordés à l'occasion d'une activité qui contribue à la mission universitaire ni d'obliger qu'une telle activité soit précédée d'un avertissement lorsqu'elle comporte un tel contenu.

~~L'établissement doit transmettre sa politique au ministre dans les 15 jours de son adoption et de toute modification apportée à celle-ci.~~

~~La politique est publiée sur le site Internet de l'établissement.~~

Ces amendements emportent le besoin d'amendements de concordance aux articles 5 et 7 du projet de loi. Alors que l'article 7 serait abrogé, l'article 5 se lirait ainsi :

Tout établissement d'enseignement doit nommer un responsable de la liberté académique universitaire chargé notamment de la mise en œuvre de la politique

5.2 LES POUVOIRS DU MINISTRE DE S'INVITER DANS LA GESTION DE LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE (ART 6)

L'autonomie des établissements d'enseignement supérieur et son corollaire, le principe de collégialité, ne souffrent pas d'immixtions politiques telle celle énoncée à l'article 6 du projet de loi. Sans doute une confusion a-t-elle été ici entretenue avec la *Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur* dont l'article 13 bien que légèrement différent, confère des pouvoirs au.à.la ministre.⁷ Il importe de distinguer cette loi du projet de loi 32. D'une part, le projet de loi 32 vise à reconnaître, protéger et promouvoir la liberté académique comme une liberté fondamentale. Cette liberté positive reconnue aux personnels enseignants et de recherche est transversale en ce qu'elle touche toutes les activités de ce personnel dans la sphère universitaire. Elle ne saurait être restreinte par une injonction ministérielle visant à influencer le contenu d'une politique institutionnelle spécifique – ce n'est certainement pas l'intention du législateur. D'autre part, de telles immixtions seraient susceptibles d'entrer en conflit avec les conventions collectives liant les établissements aux personnels enseignants et de recherche. **La FQPPU est très fermement opposée au libellé de l'article 6 du projet de loi et en exige le retrait** au nom du respect de l'équilibre entre l'autonomie des enseignements supérieures d'éducation et du droit à la liberté académique. Il s'agit, pour la fédération et ses membres affiliés, d'une question de respect des droits fondamentaux.

6. La liberté académique et son écosystème juridique : les dispositions absentes du projet de loi et dont l'insertion est nécessaire

6.1 L'IMPORTANCE D'UNE CLAUSE INTERPRÉTATIVE DESTINÉE AUX CONTRATS DE TRAVAIL ET AUX CONVENTIONS COLLECTIVES

Malgré le caractère unique du secteur universitaire, le législateur québécois n'a pas choisi de l'assujettir à un régime particulier de droit du travail. Ainsi, c'est le droit commun du droit du travail qui s'applique à la relation entre les professeur.e.s et leurs établissements et, comme dans le reste du Canada, la protection de la liberté académique passe principalement par les conventions collectives⁸. Or, certains éléments du droit commun, tels qu'interprétés par les tribunaux, cadrent difficilement avec la reconnaissance de la liberté académique. Il en est ainsi de l'obligation de loyauté prévue à l'article 2088 du *Code civil*, lequel est souvent interprété comme limitant le droit des salariés de s'exprimer

⁷ Cet article 13 se lit comme suit : Le ministre peut exiger de l'établissement d'enseignement tout renseignement supplémentaire qu'il juge nécessaire concernant sa politique et prescrire toute autre mesure de reddition de comptes.

⁸ Michael LYNK, « Academic Freedom, Canadian Labour Law and the Scope of Intra-Mural Expression », (2020) 29(2) *Constitutional Forum constitutionnel* 45.

publiquement, et ce, malgré la protection de la liberté d'expression enchâssée dans la *Charte des droits et libertés de la personne*⁹.

L'histoire du développement de la liberté académique en Amérique du Nord témoigne de **l'importance de protéger les professeur.e.s de toutesreprésailles, surtout lorsqu'ils avancent des idées hétérodoxes ou impopulaires**. De plus, l'implication des professeurs dans la gestion collégiale, notamment des affaires académiques, implique que leur loyauté à leur établissement et à sa mission nécessite parfois de critiquer les décisions ou orientations adoptées par la direction. Contrairement au secteur privé, la critique d'un établissement universitaire par les professeur.e.s ne constitue pas un geste déloyal relevant de l'insubordination ni non plus une atteinte à la réputation ou à l'image de marque de leur employeur. Les membres de l'établissement d'enseignement supérieur sont loyaux envers l'institution et sa mission, mais ils n'ont en revanche aucunement à démontrer, notamment en raison de la gestion collégiale, une loyauté envers les gestionnaires de l'établissement. On touche là à l'essence même de la liberté académique.

Certaines conventions collectives protègent explicitement la liberté d'expression des professeurs sous l'égide de la liberté académique. Cependant, cette protection est à géométrie variable, allant d'une protection très forte¹⁰ à une protection expressément limitée par l'obligation de loyauté¹¹. D'autres conventions collectives sont silencieuses sur la question. De plus, même lorsque la liberté académique est protégée par une convention collective sans mention de l'obligation de loyauté prévue au *Code civil*, certains arbitres de griefs ont néanmoins considéré que cette obligation constitue une limite à la liberté académique¹². Enfin, certains établissements ne sont pas liés par une convention collective, car leurs professeurs ne sont pas syndiqués.

La FQPPU soumet que **cette protection inégale de la liberté académique ainsi que la jurisprudence qui la subordonne à l'obligation de loyauté**, interprétée sans tenir compte de la nature particulière de l'université en tant qu'établissement, **ne sont pas compatibles avec la pleine reconnaissance de la liberté académique dans une loi d'ordre public**.

C'est pourquoi la FQPPU a inclus le texte suivant dans son projet de loi modèle soumis à la Commission Cloutier :

« 6. Les obligations auxquelles un membre du personnel enseignant et de recherche est tenu en vertu de son contrat de travail, de la convention collective lui étant applicable ou de tout autre instrument régissant ses conditions de travail, notamment le devoir de loyauté, ou toute autre obligation applicable dans le cadre de ses fonctions, ne

⁹ Voir : Mélanie SAMSON et Christian BRUNELLE, « La liberté d'expression au travail et l'obligation de loyauté du salarié : étude empirique de l'incidence des chartes », (2007) 48 *Les Cahiers de droit* 281.

¹⁰ Voir : *Convention collective de travail entre l'Université de Sherbrooke et le Syndicat des professeurs et professeures de l'Université de Sherbrooke*, arts. 10.01 et 10.02.

¹¹ *Convention collective entre l'Université Laval et le Syndicat des professeurs et professeures de l'Université Laval*, arts. 1.402 et 1.403.

¹² Voir, p. ex. : *Association des professeur(e)s de Bishop University c Université Bishop*, 2013 CanLII 148467 (QC SAT).

peuvent être interprétées ou appliquées de façon à compromettre l'exercice de sa liberté académique.

En particulier, les tribunaux doivent, dans l'interprétation et l'application de ces obligations, donner plein effet à la liberté académique consacrée par la présente loi. »

La Commission Cloutier a repris cette idée dans sa recommandation 1 e) :

« La loi devrait [...] préciser que les obligations auxquelles un bénéficiaire de la liberté universitaire est tenu en vertu de tout instrument régissant ses conditions de travail ne devraient pas être interprétées ou appliquées de façon à compromettre ou à restreindre l'exercice de la liberté universitaire et que les tribunaux doivent, dans l'interprétation et l'application de ces obligations, donner plein effet à la liberté universitaire. »

L'interprétation du devoir de loyauté du/de la salarié.e dans le contexte universitaire constitue un réel enjeu. Les gestionnaires de l'établissement d'enseignement supérieur succombent parfois à la tentation de bâillonner, intimider ou inviter au silence les membres de la communauté universitaire. Le/la titulaire de la liberté académique s'engouffre alors dans les affres d'une incertitude malsaine, voire de l'autocensure. La situation est criante lorsque ce/cette titulaire critique sa propre institution, ce qui est pourtant un exercice légitime et nécessaire de sa liberté dans la perspective d'universités de service public.

Afin de dissiper le malaise et de consacrer la liberté universitaire de manière effective, une loi sur la liberté universitaire doit accompagner les décideur.e.s (juges, arbitres, etc.) **et assortir la reconnaissance de la liberté académique d'une clause interprétative qui prévoit l'obligation de ce décideur de tenir compte du droit de jouir de sa liberté académique dans l'interprétation du contrat de travail et du devoir de loyauté.** Cette question est à la source de l'implication de la FQPPU sur la question de la liberté académique.

C'est pourquoi elle estime qu'il est nécessaire et incontournable qu'une disposition soit ajoutée au projet de loi 32, laquelle pourrait se lire comme suit :

Nouvel article :

Les obligations auxquelles un membre du personnel enseignant et de recherche est tenu en vertu de son contrat de travail, de la convention collective lui étant applicable ou de tout autre instrument régissant ses conditions de travail, notamment le devoir de loyauté, ou toute autre obligation applicable dans le cadre de ses fonctions, ne peuvent être interprétées ou appliquées de façon à compromettre l'exercice de sa liberté académique.

En particulier, les tribunaux doivent, dans l'interprétation et l'application de ces obligations, donner plein effet à la liberté académique consacrée par la présente loi.

6.2 PROTÉGER LES TITULAIRES DE LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE FACE AUX MENACES EXTERNES À L'UNIVERSITÉ

Puisque la liberté académique comprend, notamment, le droit de critiquer la société, des institutions, son propre établissement, des doctrines, des dogmes et des opinions, **le travail professoral est par essence susceptible d'importuner**. Par exemple, la publication de résultats de recherche qui gênent des organismes ou entreprises puissants peut malheureusement engendrer des recours judiciaires, notamment le phénomène tristement connu sous le vocable de « poursuite bâillon ». **Autrement dit, dans sa contribution à la mission universitaire, un.e professeur.e s'expose au risque de poursuites ou d'avoir autrement à répondre à des recours destinés à museler l'activité critique des universitaires.**

Le *Code civil* prévoit, à son article 1463, qu'un employeur est responsable des fautes de ses salariés lorsque ces fautes se produisent dans l'exercice de leurs fonctions. Or, rien n'oblige l'employeur de défendre son salarié. Ainsi, le professeur qui est poursuivi pour un geste posé dans l'exercice de ses fonctions (point de presse ; témoignage ; déclaration publique ; publication d'un ouvrage ; participation à un événement public) risque de devoir assumer seul les coûts et le stress de sa défense.

C'est pourquoi la FQPPU a proposé à la Commission Cloutier qu'une protection adéquate de la liberté académique doit comprendre l'obligation des établissements d'enseignement de prendre fait et cause pour leurs professeurs lorsque ceux-ci sont poursuivis pour des gestes posés dans l'exercice de leurs fonctions. Dans son Rapport, la Commission a endossé cette recommandation dans son avis no 4 :

« Les établissements devraient défendre et protéger la liberté universitaire contre toutes pressions qui viseraient à en limiter l'exercice ou la portée, qu'elles proviennent de l'intérieur ou de l'extérieur des établissements. Cela implique que lorsqu'un bénéficiaire de la liberté universitaire est directement concerné par des procédures judiciaires en raison de l'exercice de cette liberté, les établissements universitaires doivent prendre fait et cause pour le ou la membre de leur communauté. »

La FQPPU se désole que le projet de loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire ne donne pas suite à cet avis de la Commission Cloutier. Il y a là un enjeu crucial pour protéger les universitaires de l'autocensure. Sinon, quel universitaire prendra le risque de jouer son rôle de fonction critique et scientifique, pour le bénéfice de la société québécoise, et s'exposera aux intimidations et poursuites du monde financier des subventionnaires et des géants du web de la société post-factuelle ?

Tout comme dans le cas de l'obligation de loyauté, les protections offertes en la matière par les diverses conventions collectives sont variables. Une protection robuste et uniforme de la liberté académique ne saurait dépendre de l'historique de négociations au sein d'établissements individuels et devrait être clairement édictée par la loi. Cela est conforme à la double nature de la liberté académique : elle comprend l'autonomie institutionnelle des universités et les droits subjectifs des membres de sa communauté. L'autonomie des

établissements a, comme corollaire, la protection des droits membres de la communauté universitaire lorsque ceux-ci sont en lien avec la poursuite de la mission universitaire.

La FQPPU estime qu'il est essentiel d'ajouter au projet de loi 32, une disposition qui pourrait se lire comme suit :

Si un membre du personnel enseignant ou de recherche est poursuivi en justice par un tiers pour un acte qu'il a posé ou omis de poser dans l'exercice de ses fonctions, l'université prend fait et cause pour lui, sauf si cette personne a commis une faute lourde.

SOMMAIRE DES PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS, DE RETRAITS ET D'AJOUTS

- **Ajouter au 3^e considérant :**

CONSIDÉRANT que la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) de 1997 reconnaît que le plein exercice des libertés académiques suppose l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur et que l'autogestion, la collégialité et une direction académique appropriée sont des éléments essentiels d'une véritable autonomie des établissements d'enseignement supérieur

- **Article 3 du projet de loi : retraits et ajouts**

~~3. Le droit à la liberté académique universitaire est le droit de~~ Toute personne a le droit à la liberté académique. Elle a le droit d'exercer librement et sans contrainte doctrinale, idéologique ou morale une activité par laquelle elle contribue, ~~dans son domaine d'activité,~~ à l'accomplissement de la mission d'un établissement d'enseignement.

Ce droit comprend notamment la liberté :

1° d'enseigner;

2° de faire de la recherche et d'en diffuser les résultats;

3° de critiquer la société, des institutions, son propre établissement, des doctrines, des dogmes et des opinions;

4° de participer librement aux activités d'organisations professionnelles ou d'organisations universitaires.

~~¶ Le droit à la liberté académique doit s'exercer en conformité avec les normes d'éthique et de rigueur scientifique généralement reconnues par le milieu universitaire et en tenant compte des droits des autres membres de la communauté universitaire.~~

- **Article 4 du projet de loi: retraits et ajouts**

~~4. Tout établissement d'enseignement doit s'assurer de la conformité de l'ensemble de ses normes et politiques avec la reconnaissance du droit à la liberté académique. De plus, il devra veiller à : adopter, après consultation des membres de la communauté universitaire, une politique portant exclusivement sur la liberté académique universitaire. Cette politique doit notamment prévoir:~~

~~1° la constitution et la composition d'un conseil ayant pour principales fonctions de surveiller la mise en œuvre de la politique, d'examiner les plaintes portant sur une atteinte au droit à la liberté académique universitaire et, le cas échéant, de formuler des recommandations concernant ces plaintes ou sur toute autre question relative à la liberté académique universitaire;~~

~~2° les règles de fonctionnement du conseil visé au paragraphe 1°, notamment celles concernant les modalités applicables au traitement des plaintes;~~

~~3° les mesures et les sanctions applicables en cas d'atteinte au droit à la liberté académique universitaire;~~

1° la mise en place de mesures de sensibilisation et d'information auprès de la communauté universitaire, notamment celles visant à améliorer la reconnaissance et la protection de la liberté académique universitaire;

2° la mise en place d'outils pédagogiques et de ressources pour assurer la promotion et le respect de la liberté académique universitaire, dont un service-conseil.

Les normes et les politiques d'un établissement d'enseignement supérieur ne peuvent ~~La politique ne peut~~ avoir pour effet d'empêcher que des idées et des sujets qui sont susceptibles de choquer soient abordés à l'occasion d'une activité qui contribue à la mission universitaire ni d'obliger qu'une telle activité soit précédée d'un avertissement lorsqu'elle comporte un tel contenu.

~~L'établissement doit transmettre sa politique au ministre dans les 15 jours de son adoption et de toute modification apportée à celle-ci.~~

~~La politique est publiée sur le site Internet de l'établissement.~~

- **Article 5 du projet de loi : retrait et ajouts**

Tout établissement d'enseignement doit nommer un responsable de la liberté académique universitaire chargé notamment de la mise en œuvre de la politique

- **Article 6 du projet de loi : retrait**

- **Article 7 du projet de loi : retrait**

- **Nouvel article :**

Les obligations auxquelles un membre du personnel enseignant et de recherche est tenu en vertu de son contrat de travail, de la convention collective lui étant applicable ou de tout autre instrument régissant ses conditions de travail, notamment le devoir de loyauté, ou toute autre obligation applicable dans le cadre de ses fonctions, ne peuvent être interprétées ou appliquées de façon à compromettre l'exercice de sa liberté académique. En particulier, les tribunaux doivent, dans l'interprétation et l'application de ces obligations, donner plein effet à la liberté académique consacrée par la présente loi.

- **Nouvel article :**

Si un membre du personnel enseignant ou de recherche est poursuivi en justice par un tiers pour un acte qu'il a posé ou omis de poser dans l'exercice de ses fonctions, l'université prend fait et cause pour lui, sauf si cette personne a commis une faute lourde.



Depuis 1991, la FQPPU est l'instance de concertation et de représentation du corps professoral québécois.

Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU)
1 888 843 5953 / 514 843 5953 / federation@fqppu.org / www.fqppu.org