



Canadian Association of University Teachers
Association canadienne des professeures et professeurs d'université

10 mai 2022

PAR COURRIEL: crc@assnat.qc.ca

Commission des relations avec les citoyens
Secrétaire : M. Mathieu LeBlanc
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

OBJET: *Projet de loi 32: Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire*

Chers membres de la Commission des relations avec les citoyens:

L'Association canadienne des professeures et professeurs d'université (ACPPU) est heureuse de présenter un mémoire en réponse au projet de loi 32 de l'Assemblée nationale du Québec intitulé *Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire*. Bien que le projet de loi 32 contienne de nombreux éléments susceptibles de contribuer à la protection de la liberté académique, certaines dispositions importantes n'y ont pas été incluses et présentent des lacunes importantes. Si le projet de loi est adopté tel quel, il pourrait limiter la portée des protections existantes à l'égard de la liberté académique.

Grâce à quelques modifications, y compris celles qui s'harmonisent avec la définition de la liberté académique dans la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de 1997, le projet de loi 32 pourrait être renforcé. Les observations qui suivent découlent du Mémoire à la Commission scientifique et technique indépendante sur la reconnaissance de la liberté académique dans le milieu universitaire de l'ACPPU (2021-07-09).

Signification de la liberté académique au Québec et dans le reste du Canada

La liberté académique garantit que les membres du personnel académique, dans l'exercice de leurs fonctions d'enseignement, de recherche, d'érudition, de publication, de participation aux affaires de l'université et d'exercice de leurs droits plus généraux en tant que citoyens, ne sont pas limités ou censurés par l'administration, leurs collègues ou des organismes ou des personnes de l'extérieur. Elle inclut la liberté des universitaires de s'interroger sur les orthodoxies ou les systèmes dominants et de les remettre en question, sans faire l'objet de représailles, telles que le refus d'une nomination ou la privation de leur statut professionnel, de leurs droits institutionnels ou de leurs privilèges.

En 1977, le Conseil de l'ACPPU a adopté un [énoncé de principes global sur la liberté académique](#) qui définit la liberté académique comme le droit du personnel académique « non restreint à une doctrine prescrite », à :

- la liberté d'enseigner et de discuter;
- la liberté de faire des recherches et d'en diffuser et publier les résultats, y compris la liberté de produire et d'exécuter des œuvres créatives et celle d'acquérir et de conserver du matériel documentaire sous toutes ses formes et d'en favoriser l'accès;
- la liberté de fournir des services à l'établissement, de participer à sa gouvernance académique et d'exprimer son opinion sur l'établissement, son administration et le système dans lequel il travaille;
- la liberté d'exercer ses droits en tant que citoyen (limités uniquement par la loi), y compris le droit de contribuer au changement social en exprimant librement son opinion sur des questions d'intérêt public.

Ces quatre grands volets de la liberté académique, en matière d'enseignement, de recherche, d'expression intramurale et d'expression extramurale, constituent également le pilier central de la définition de la liberté académique énoncée dans la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de 1997. Le document de l'UNESCO est le seul instrument international qui définit la liberté académique. Il a été élaboré par la Commission canadienne pour l'UNESCO qui a retenu les services du directeur général de l'ACPPU de l'époque. Les éléments fondamentaux de la liberté académique reconnus dans la Recommandation sont les suivants.

« 26. Comme tous les autres groupes et individus, le personnel enseignant de l'enseignement supérieur devrait jouir des droits civils, politiques, sociaux et culturels internationalement reconnus applicables à tous les citoyens. En conséquence, tout enseignant de l'enseignement supérieur a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, d'expression, de réunion et d'association, ainsi qu'à la liberté et à la sécurité de sa personne, et à la liberté de circulation. Les enseignants devraient pouvoir exercer sans obstacle ni entrave les droits civils qui sont les leurs en tant que citoyens, y compris celui de contribuer au changement social par la libre expression de leur opinion sur les politiques de l'État et les orientations concernant l'enseignement supérieur. »

« 28. Les enseignants de l'enseignement supérieur ont le droit d'enseigner à l'abri de toute ingérence dès lors qu'ils respectent les principes professionnels reconnus, notamment ceux de la responsabilité professionnelle et de la rigueur intellectuelle à l'égard des normes et des méthodes d'enseignement. Aucun enseignant du supérieur ne devrait être contraint de dispenser un enseignement qui soit en contradiction avec le meilleur de ses connaissances ou qui heurte sa conscience ni d'utiliser des programmes ou des méthodes d'enseignement contraires aux normes nationales et internationales en matière de droits de l'homme. Le personnel enseignant de l'enseignement supérieur devrait jouer un rôle important dans l'élaboration des programmes d'enseignement. »

« 29. Les enseignants de l'enseignement supérieur ont le droit d'effectuer des recherches à l'abri de toute ingérence ou de toute restriction, dès lors que cette activité s'exerce dans le respect de la responsabilité professionnelle et des principes professionnels nationalement et internationalement reconnus de rigueur intellectuelle, scientifique et morale s'appliquant à la recherche. Les enseignants devraient avoir également le droit de publier et de communiquer les conclusions des travaux dont ils sont les auteurs ou les coauteurs [...] »

« 31. Les enseignants de l'enseignement supérieur devraient avoir le droit et la possibilité de participer, sans discrimination d'aucune sorte et selon leurs compétences, aux travaux des organes directeurs des établissements d'enseignement supérieur, y compris le leur, et de critiquer le fonctionnement de ces établissements, tout en respectant le droit de participation des autres secteurs de la communauté universitaire; les enseignants devraient également avoir le droit d'élire la majorité des représentants au sein des instances académiques de l'établissement. »

Cette conception élargie de la liberté académique et de son importance a été largement acceptée au Québec et dans le reste du Canada.

Éliminer les restrictions relatives à la liberté académique

Comme souligné ci-dessus, la liberté académique comprend quatre principaux volets : 1) la liberté d'enseignement et de discussion; 2) la liberté de faire des recherches et d'en publier les résultats; 3) la liberté intramurale de critiquer son établissement et le système dans lequel le personnel travaille; et 4) la liberté d'exercer ses droits de citoyen. La liberté académique comporte toujours la liberté face à la censure institutionnelle.

Toutefois, dans sa forme actuelle, le projet de loi 32 limite l'exercice de la liberté académique à l'expression ou aux activités liées au « domaine d'activité » d'un universitaire, ce qui va à l'encontre de l'article 26 de la Recommandation de l'UNESCO qui reconnaît le droit du personnel académique de s'engager dans des questions générales d'intérêt public, et pas seulement dans son domaine d'expertise, sans crainte de représailles ou de censure institutionnelles. Par exemple, Noam Chomsky, professeur de linguistique, ne bénéficierait pas de la protection de la liberté académique s'il s'exprimait sur des questions politiques plus larges. Le libellé du projet de loi aurait également pour effet d'offrir au personnel académique une protection moindre que celle qui existe actuellement dans la plupart des conventions collectives. Il y a donc un risque que les déclarations extramurales soient utilisées pour discipliner ou licencier le personnel académique qui exprime des opinions controversées. L'ACPPU est d'accord avec la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université et d'autres encore pour dire que le projet de loi 32 devrait être modifié pour éliminer la restriction limitant l'exercice de la liberté académique au seul « domaine d'activité » d'un universitaire.

Les alinéas 3a) et b) du projet de loi 32 situent l'exercice de la liberté académique uniquement par rapport à l'enseignement et à la recherche par les universitaires. La liberté académique s'applique également aux activités artistiques et à l'expression créative du personnel académique. Les universités et les collèges abritent un large éventail de programmes artistiques créatifs et le personnel académique de ces programmes devrait bénéficier de la même reconnaissance et de la même protection de la liberté académique dans ses expressions créatives. Le projet de loi 32 devrait le reconnaître explicitement.

Préséance de la liberté académique sur le devoir de loyauté

La liberté académique, comme l'indique l'article 31 de la Recommandation de 1997, comprend le droit du personnel académique d'exprimer librement son point de vue sur son établissement et le système dans lequel il travaille. Cette situation est différente de celle des autres lieux de travail où les employés ont un devoir de loyauté envers leur employeur. De même, la liberté académique accorde au personnel académique le droit d'enquêter et de discuter de points de vue que les administrateurs de l'université, les donateurs et les groupes d'intérêt peuvent juger controversés. Sur d'autres lieux de travail, l'expression d'opinions controversées par les employés peut être limitée dans la mesure où cette expression porte atteinte à la réputation de l'employeur.

L'université en tant que lieu de travail se distingue par la liberté académique. Le personnel académique ne doit pas être contraint d'exercer sa liberté académique en raison d'un devoir de loyauté perçu. Le projet de loi 32 limite explicitement l'exercice de la liberté académique à ce qui est conforme à la « mission d'un établissement d'enseignement », ce qui semble circonscrire l'expression académique à la fidélité à la mission de l'établissement, quelle que soit sa définition. La liberté académique devrait accorder aux universitaires le droit de critiquer les décisions prises par les administrateurs, voire de remettre en question la mission elle-même. L'ACPPU recommande que le projet 32 soit modifié pour qu'il soit clair que la liberté académique comprend le droit du personnel académique d'exprimer son point de vue sur son établissement et que ce droit prévaut

sur le devoir traditionnel de loyauté qu'un employé doit à son employeur. Il est essentiel que cet aspect de la liberté académique soit clairement énoncé et que les établissements aient l'obligation positive de soutenir et de défendre la liberté académique du personnel académique.

Protéger la liberté académique et la gouvernance collégiale

La gouvernance collégiale et le partage des décisions sont étroitement liés à la liberté académique. Le principe de la gouvernance collégiale garantit que les universitaires ont le droit et l'obligation de définir les politiques et les normes pédagogiques grâce à leur rôle majoritaire dans les organes de gouvernance académique. La liberté académique dans le cadre de la gouvernance collégiale se manifeste par la prise de décisions à l'échelle des départements, la conception des programmes d'études, et la participation des professeurs aux organes de gouvernance en tant que parties prenantes. Cependant, le projet de loi 32 ne protège actuellement pas la liberté académique dans la gouvernance collégiale et la prise de décisions. L'ACPPU recommande de modifier le paragraphe 3(4) pour combler cette omission.

Respecter les conventions collectives et le processus d'arbitrage

La reconnaissance statutaire ou constitutionnelle de la liberté académique au Québec et dans le reste du Canada, contrairement à d'autres régions du monde, est limitée. Les protections juridiques les plus solides de la liberté académique sont plutôt contractuelles ainsi qu'intégrées et appliquées par le biais de conventions collectives négociées par les syndicats de professeurs. Ce fondement juridique a bien fonctionné, offrant aux universitaires du Québec et du reste du Canada certaines des protections les plus solides et les plus exécutoires au monde.

Il est important que la liberté académique de tout le personnel académique soit protégée et promue, et pas seulement pour ceux et celles qui sont syndiqués. Le projet de loi 32 pourrait élargir les protections juridiques de la liberté académique à ceux et celles qui ne sont pas couverts par une convention collective, comme les administrateurs d'universités. Toutefois, lorsque les associations de personnel académique négocient des dispositions sur la liberté académique dans leurs conventions collectives, ces dispositions doivent être reconnues, de même que les processus de règlement des griefs et d'arbitrage indépendant mis en place pour protéger ces droits. Les arbitres du travail sont des tiers neutres qui ont acquis une grande expertise dans la compréhension de la liberté académique. Le projet de loi 32 propose la création de groupes universitaires pour statuer sur les cas de liberté académique, ce qui risque de priver le personnel académique des droits dont il dispose actuellement en vertu du droit du travail. Il n'est pas certain qu'ils seraient aussi indépendants que les arbitres du travail. Ces groupes soulèvent également des conflits de compétence potentiels à l'égard du processus de règlement des griefs et d'arbitrage. L'ACPPU recommande donc que les paragraphes (1) à (5) de l'article 4 du projet de loi 32 ne s'appliquent pas lorsque des conventions collectives qui protègent la liberté académique ont été négociées. De plus, en l'absence d'une telle convention collective, et lorsque les établissements d'enseignement postsecondaire sont tenus de mettre en place des conseils indépendants, l'ACPPU recommande qu'ils soient composés de membres ayant une expertise en matière de liberté académique et qui sont indépendants de l'administration de l'établissement.

Protéger l'indépendance des établissements

L'autonomie des universités est une condition nécessaire à l'atteinte des objectifs de l'enseignement supérieur. Le personnel académique a besoin d'un environnement dans lequel il a la possibilité de définir et de mettre en œuvre ses propres politiques et priorités afin de protéger la libre expression et la liberté académique, et de s'assurer que des influences extérieures ne viennent pas entraver la mission académique. L'ingérence du gouvernement ou des bailleurs de fonds dans les politiques et les pratiques pédagogiques des universités est un anathème pour les objectifs de préservation, de transmission et d'avancement des connaissances pour le bien

commun. L'ACPPU est d'accord avec la proposition et le raisonnement de la FQPPU lorsqu'elle explique,

« que l'article 4 encadre clairement les obligations des établissements et s'oppose à l'idée que la loi impose l'adoption d'une politique spécifique en matière de liberté académique. Une telle politique ne pourrait qu'entrer en conflit avec les conventions collectives. De plus, la liberté académique est un droit positif qui influence transversalement toutes les normes et les politiques universitaires qui sont de la responsabilité de l'établissement. »¹

Le ministre ne doit pas avoir le pouvoir d'intervenir à l'encontre de l'autonomie des universités – ce serait un précédent alarmant et dangereux. L'ACPPU recommande donc des ajouts, des modifications et des suppressions aux articles 4, 5, 6, 7 et 9.

Modifications proposées par l'ACPPU

Le moyen le plus pratique de répondre à l'objectif élargi et libéral de la liberté académique serait d'adopter les paragraphes 26, 28, 29 et 31 de la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de 1997 (voir ci-dessus) ou d'adopter [l'énoncé de principes de l'ACPPU sur la liberté académique](#).

« 1

L'établissement d'enseignement œuvre pour le bien commun de la société en contribuant à la quête et à la diffusion du savoir et des idées et en encourageant les membres du personnel académique et les étudiants à penser et à s'exprimer en toute indépendance. La liberté académique est indispensable pour arriver à ces fins. Tous les membres du personnel académique ont droit à la liberté académique.

2

La liberté académique comprend le droit, non restreint à une doctrine prescrite, à la liberté d'enseignement et de discussion, à la liberté d'effectuer des recherches et d'en diffuser et publier les résultats, à la liberté de réaliser et d'exécuter des œuvres de création, à la liberté de prendre part à des activités de service, à la liberté d'exprimer ses opinions au sujet de l'établissement d'enseignement, de son administration et du système au sein duquel une personne travaille, à la liberté d'acquérir et de conserver des documents d'information dans tous les formats et d'en favoriser l'accès, et à la liberté de prendre part à des organismes professionnels, universitaires ou collégiaux représentatifs. La liberté académique englobe toujours la liberté de passer outre à la censure institutionnelle.

3

La liberté académique n'exige pas la neutralité de la part du personnel académique. Elle rend possibles le discours intellectuel, la critique et l'engagement. Tous les membres du personnel académique ont le droit d'accomplir leurs tâches sans craindre de représailles ni de contraintes de la part de l'employeur, de l'État ou d'une autre source. Les établissements ont l'obligation formelle de défendre les droits associés à la liberté académique des membres.

4

Tous les membres du personnel académique jouissent de la liberté de pensée, de conscience, de religion, d'expression, de réunion et d'association et du droit à la liberté et à la sécurité de la personne ainsi qu'à la liberté de mouvement. Ils ne doivent pas être retenus ni empêchés d'exercer leurs droits civils personnels, y compris le droit de contribuer au progrès social en exprimant librement leur opinion sur des questions d'intérêt public. Ils ne doivent pas non

¹ 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, 10 mai 2022

plus être frappés de sanctions de la part de leur établissement en conséquence de l'exercice de ces droits.

5

Les membres du personnel académique ont le droit d'être représentés au sein des organes directeurs collégiaux et d'y participer conformément au rôle qui leur revient dans la réalisation de la mission académique et pédagogique de l'établissement. Ils forment à tout le moins la majorité des membres des comités ou des organes directeurs collégiaux responsables des questions académiques, y compris, mais sans s'y restreindre, le programme d'études, les procédures et les normes d'évaluation, les nominations, la permanence et les promotions.

6

Le droit à la liberté académique appartient aux membres du personnel académique et non pas à l'établissement d'enseignement. L'employeur ne peut restreindre la liberté académique pour quelque motif que ce soit, y compris toute prétention à l'autonomie de l'établissement. »

Autrement, l'ACPPU suggère respectueusement les modifications suivantes à la définition de la liberté académique dans le projet de loi 32.

« 1. La présente loi a pour objet de reconnaître, de promouvoir et de protéger la liberté académique universitaire afin de soutenir la mission des établissements d'enseignement de niveau universitaire, laquelle comprend la production et la transmission de connaissances par des activités de recherche, de création et d'enseignement et par des services à la collectivité. »

Aucune disposition de la présente loi ne vise à porter atteinte aux libertés académiques contenues dans les conventions collectives entre le personnel académique et les établissements. Lorsqu'une convention collective entre le personnel académique et un établissement prévoit déjà la liberté académique, l'interprétation la plus large s'applique. Les dispositions des conventions collectives et les processus de règlement des griefs et d'arbitrage prévus dans les conventions collectives ont préséance sur la présente loi.

[...]

*« 3. Le droit à la liberté académique est le droit de **tout membre académique d'un établissement postsecondaire** ~~toute personne~~ d'exercer librement et sans contrainte doctrinale, idéologique ou morale **ou devoir de loyauté** toute activité par laquelle ~~il~~ elle contribue, ~~dans son domaine d'activité, à l'accomplissement de la mission d'un~~ établissement d'enseignement.*

Ce droit comprend la liberté :

1° d'enseigner;

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

3° de réaliser et d'exécuter des œuvres de création;

4° d'acquérir et de conserver des documents d'information dans tous les formats et d'en favoriser la diffusion et l'accès;

*5° de critiquer la société, des institutions, **son propre établissement**, des doctrines, des dogmes et des opinions;*

6° de participer librement à la gouvernance collégiale, à la prise de décisions, et aux activités d'organisations professionnelles ou universitaires.

Il 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. »

Tout établissement d'enseignement doit protéger et promouvoir la liberté académique.

*« 4. Tout établissement d'enseignement doit adopter, après consultation des membres de la communauté universitaire, une politique portant exclusivement sur la liberté académique universitaire **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 :***

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;*
- 4° 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 ;*
- 5° 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.*

*La politique ne peut **Les normes et les politiques d'un établissement d'enseignement supérieur ne peuvent** 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. »

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

« 6. Le ministre peut, lorsqu'il l'estime nécessaire pour protéger la liberté académique universitaire, ordonner à un établissement d'enseignement de prévoir dans sa politique tout élément qu'il indique.

Il peut également, lorsqu'un établissement fait défaut d'adopter une politique conforme à l'article 4, faire apporter les correctifs nécessaires par la personne qu'il désigne, aux frais de l'établissement et selon les modalités qu'il détermine.

~~L'établissement doit collaborer avec la personne désignée par le ministre.~~

~~« 7. Tout établissement d'enseignement doit rendre compte annuellement au ministre, à la période et selon les modalités que ce dernier détermine, de la mise en œuvre de sa politique sur la liberté académique universitaire. La reddition de comptes doit notamment faire état :~~

- ~~1° du nombre de plaintes traitées et de leur délai de traitement ;~~
- ~~2° des mesures et des sanctions appliquées, le cas échéant ;~~
- ~~3° de tout autre renseignement exigé par le ministre.~~

[...]

~~« 9. La politique sur la liberté académique universitaire que doit adopter un établissement d'enseignement en vertu de l'article 4 doit l'être au plus tard le (indiquer ici la date qui suit d'un an celle de la sanction de la présente loi). »~~

Ces modifications au projet de loi 32 sont nécessaires pour protéger la liberté académique de tout le personnel postsecondaire au Québec. Une fois modifié, le projet de loi constituera un outil important pour le personnel académique et un précédent législatif significatif.

C'est avec grand plaisir que l'ACPPU vous donnera plus de précisions et répondra à vos questions, le cas échéant.

En vous remerciant de votre attention, nous vous prions d'agréer nos sentiments les meilleurs.

Le directeur général,



David Robinson
Directeur général
Association canadienne des professeures et professeurs d'université