



Janvier 2024  
Note

**Liberté académique et liberté d'expression  
dans les institutions éducatives : une  
contribution de la FQPPU**

Note à l'attention de la Rapporteuse spéciale  
des Nations Unies sur le droit à l'éducation,  
Madame Farida Shaheed

# Table des matières

<b>TABLE DES MATIÈRES.....</b>	<b>2</b>
<b>I. ÉLÉMENTS CONTEXTUELS .....</b>	<b>3</b>
<b>II. LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE : SA RECONNAISSANCE ET SES LIMITES EN DROIT QUÉBÉCOIS</b>	<b>3</b>
<b>III. LES TITULAIRES DE LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE .....</b>	<b>6</b>
<b>IV. LA LOI SUR LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE ET SES DÉFIS .....</b>	<b>7</b>

## I. Éléments contextuels

Le Canada est une fédération constituée de dix provinces – dont le Québec - et de trois territoires fédéraux. En vertu de la constitution canadienne, l'éducation est une compétence provinciale. La Charte canadienne des droits et libertés protège la liberté de conscience, de religion, de pensée, de croyance, d'opinion, d'expression, de réunion pacifique et d'association. Il en va de même de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, une législation de valeur quasi-constitutionnelle. Au-delà de l'affirmation de ces libertés supra législatives, certaines limites à l'exercice de ces mêmes libertés ont été jugées acceptables, au fil des années, par les tribunaux. Au nombre de celles-ci, notons en particulier l'interdiction de la diffamation et de la propagande haineuse, la dernière étant définie par le droit criminel canadien comme la communication de déclarations en un endroit public qui incite à la haine contre un groupe identifiable sur la base d'une caractéristique personnelle comme le sexe, le genre, l'orientation sexuelle, l'ethnie, la religion, etc.

La Charte des droits et libertés de la personne du Québec garantit à l'article 40 le droit de toute personne à l'instruction publique gratuite, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi. L'article 41 stipule pour sa part que les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit d'assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs convictions, dans le respect des droits de leurs enfants et de l'intérêt de ceux-ci. Toutefois, ces dispositions n'ont pas préséance sur les lois ordinaires. Leur exercice à l'abri des discriminations est toutefois garanti par la Charte québécoise.

Le Canada a ratifié la Convention (87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical [1948], la Convention (98) sur le droit d'organisation et de négociation collective [1949], la Convention (100) sur l'égalité de rémunération [1951] et la Convention (111) concernant la discrimination (emploi et profession) [1958], adoptées par la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail. Le Canada n'a pas ratifié la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement [1960], adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO.

## II. La liberté académique : sa reconnaissance et ses limites en droit québécois

À l'instar de la liberté de la presse, la liberté académique constitue une garantie institutionnelle inextricablement liée à la liberté d'expression, un droit fondamental garanti par les Chartes canadienne et québécoise. Contrairement à la liberté de la presse, qui jouit d'une reconnaissance formelle à l'alinéa 2b) de la Charte canadienne, la protection de la liberté académique n'avait jamais été clairement reconnue en droit canadien des droits de la personne. Sauf quelques rares exceptions jurisprudentielles, la seule source normative d'affirmation et de protection de la liberté académique se trouvait donc au sein des conventions collectives des professeur-es d'université et de cégeps.

Le flou entourant la protection juridique de la liberté académique, de même que la multitude de définitions – de la plus robuste à la plus lacunaire – de cette même liberté fondamentale, sont au cœur des démarches de la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU), qui a longtemps milité pour la protection législative de la liberté académique en milieu universitaire. Dans la foulée de malheureux événements ayant eu cours en 2020 à l'Université d'Ottawa (sise dans la province voisine de l'Ontario)<sup>1</sup>, le gouvernement du Québec lance des travaux de consultation, en 2021, qui mènent à l'adoption au Québec de la *Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire* [Loi sur la liberté académique] le 3 juin 2022<sup>2</sup>.

Dans le préambule de cette loi, le législateur québécois a choisi d'enraciner ses dispositions dans les principes reconnus par la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de l'UNESCO (1997) [la Recommandation de 1997], qui postule que le plein exercice des libertés académiques suppose l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur.

La liberté académique est définie en ces termes par l'article 3 de la Loi :

« Le droit à la liberté académique universitaire est le droit de toute personne d'exercer librement et sans contrainte doctrinale, idéologique ou morale, telle la censure institutionnelle, une activité par laquelle elle contribue à l'accomplissement de la mission d'un établissement d'enseignement.

Ce droit comprend la liberté :

- 1° D'enseignement et de discussion ;
- 2° De recherche, de création et de publication ;
- 3° D'exprimer son opinion sur la société et sur une institution, y compris l'établissement duquel la personne relève, ainsi que sur toute doctrine, tout dogme ou toute opinion ;
- 4° De participer librement aux activités d'organisations professionnelles ou d'organisations académiques.

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. »

La FQPPU est globalement satisfaite du vaste éventail d'exemples fournis aux trois premiers alinéas de l'article 3 pour illustrer les activités qui relèvent de la liberté académique, lesquelles comprennent notamment une protection, pour les titulaires, de la liberté d'exprimer son opinion sur la société ou une institution ainsi que sur toute doctrine, tout dogme ou toute opinion ainsi que sur l'établissement duquel la personne relève. Cette large définition doit de surcroît être interprétée conformément aux Considérants de la Loi, qui affirment que l'autonomie universitaire

---

<sup>1</sup> Voir *Libertés malmenées, chronique d'une année trouble à l'Université d'Ottawa*, Anne Gilbert. Maxime Prévost et Geneviève Tellier (éds), Éditions Leméac, 2022.

<sup>2</sup> *Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire*, en ligne à : <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/L-1.2>

et la liberté académique constituent des « conditions essentielles à l'accomplissement de la mission des établissements d'enseignement ». Malgré la reconnaissance des principes reconnus par la Recommandation de 1997, la FQPPU déplore l'absence de reconnaissance formelle du principe de collégialité, lequel s'entend de la pleine participation du personnel académique aux processus décisionnels qui façonnent les conditions du travail académique au sein des universités.

Considérant le fait que la liberté académique relève, comme on l'a vu plus haut, de la liberté d'expression, un droit fondamental garanti par les Chartes canadienne et québécoise, cette liberté académique ne peut être envisagée comme procurant des prérogatives qui seraient plus limitées que celles qui découlent de la liberté d'expression garantie à toute personne. La liberté académique, garantie institutionnelle dont bénéficie « toute personne [qui exerce] une activité par laquelle elle contribue à la mission d'intérêt public d'une [université] » (alinéa 3 [1]) constitue donc un principe qui ne peut être écarté que par une règle de droit, et uniquement dans la mesure où sont établies des limites raisonnables et justifiables dans une société libre et démocratique.

Au-delà du fait qu'il représente une source de protection résiduelle pour les professeur-es des établissements d'enseignement supérieur qui ont été exclu-es du champ d'application de la *Loi sur la liberté académique* (les établissements d'enseignement collégial, ou cégeps, n'étant pas visé-es par l'article 2 de la Loi), le rattachement entre liberté académique et liberté d'expression doit également être au cœur de l'interprétation des « limites » potentielles à la liberté académique, conformément au principe énoncé au dernier alinéa de l'article 3. Le comité de la liberté académique de la FQPPU s'est d'ailleurs prononcé spécifiquement sur cette question dans un avis publié en octobre 2022 :

Les normes ou les règles peuvent être exprimées en termes d'interdits ou d'obligations. C'est ce que l'on trouve dans la plupart des règlements adoptés par les institutions universitaires ou les organismes qui interviennent dans le soutien aux activités de recherche. Par exemple, des normes énoncées dans des règlements qui prohibent le fait de faire des fausses déclarations dans une demande de fonds ou porter des accusations fausses ou trompeuses.

Dans le contexte de la Loi sur la liberté académique, la notion d'éthique et de rigueur généralement reconnue est une prescription indéterminée. Ses balises sont diffuses ; elles dépendent de ce qui est tenu pour acceptable dans le milieu de référence. Ce type de norme est le plus souvent défini en fonction de l'adhésion spontanée de l'autorité qui doit la mettre en œuvre à partir de la conception qu'elle s'en fait.

Dans les différents milieux universitaires, les normes de conduite sont souvent exprimées au moyen de notions floues ou à contenu variable. Il en est ainsi de plusieurs règlements sur la « conduite responsable » en vigueur dans les universités québécoises. Par exemple, il y a des règlements qui imposent d'adopter des comportements fondés sur des valeurs telles que l'honnêteté, la fiabilité et la rigueur, l'objectivité, l'impartialité et l'indépendance, la justice, la confiance, la responsabilité et la bienveillance, l'ouverture et la transparence. Lorsque de telles règles sont ainsi formulées au moyen de notions à contenu variable ou indéterminé, il est nécessaire de visibiliser les raisonnements par

lesquels on déduit les droits et obligations des personnes impliquées dans une situation visée par la réglementation<sup>3</sup>. (nous soulignons)

Finalement, soulignons qu'en contexte québécois, on doit considérer que la Loi sur la liberté académique représente une protection minimale prévue par une norme d'ordre public. Bien que la reconnaissance de cette « protection minimale » permette de prévoir des définitions plus larges et généreuses de la liberté académique au sein des conventions collectives liant les professeur·es aux employeurs institutionnels, qui comportent toutes des dispositifs protégeant – à plus ou moins forte intensité – la liberté académique, il existe un risque que les employeurs tentent de mobiliser les « limites » exprimées au dernier alinéa de l'article 3 dans l'exercice abusif de leur droit de gérance. Les syndicats québécois représentant les professeur·es d'université devront donc faire preuve de vigilance au cours des prochaines années et continuer de revendiquer des protections robustes de cette liberté fondamentale au sein de leurs conventions collectives.

### III. Les titulaires de la liberté académique

Tel que souligné un peu plus haut, l'article 3 de la Loi sur la liberté académique définit cette liberté comme étant « (...) le droit de toute personne d'exercer librement et sans contrainte doctrinale, idéologique ou morale, telle la censure institutionnelle, une activité par laquelle elle contribue à l'accomplissement de la mission d'un établissement d'enseignement. (nous soulignons)

Les titulaires de la liberté académique ne sont donc pas que les enseignant·es. La Loi ne désigne pas non plus toute personne évoluant en milieu universitaire comme titulaire de ce droit. Sans aucun doute les tribunaux, ou les comités institutionnels mis en place au sein de chaque université conformément aux prescriptions de l'article 4 de la Loi sur la liberté académique, seront appelés à définir ce que constitue une contribution à la mission universitaire dès lors que la liberté d'une personne non-enseignante sera invoquée.

A cette fin, les politiques institutionnelles sur la liberté académique, que la Loi enjoint aux institutions d'enseignement supérieur d'adopter, constitueront un précieux guide interprétatif. Ces Politiques doivent toutefois respecter la lettre et l'esprit de la Loi sur la liberté académique.

Soulignons une fois de plus que le législateur québécois a fait le choix de ne pas reconnaître les professeur·es enseignant dans les établissements d'enseignement supérieur collégiaux – ou les cégeps – dans le domaine d'application de la Loi sur la liberté académique (voir l'article 2 de la Loi). Ainsi, à moins qu'ils ne contribuent directement à *l'accomplissement d'un établissement d'enseignement [universitaire]*, ces enseignant·es ne peuvent bénéficier de la protection offerte par cette loi ; exclusion qui n'est par ailleurs pas conforme à la *Recommandation de 1997* de l'UNESCO, qui prévoit que toutes celles et ceux qui œuvrent dans le milieu de l'enseignement supérieur doivent bénéficier de la liberté académique dans le cadre de leurs fonctions.

---

<sup>3</sup> Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université, Comité de la liberté académique, « Les contours de la liberté académique selon la Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire », *Avis n° 2*, octobre 2022, p 6-7. En ligne : [https://fqppu.org/wp-content/uploads/2023/11/COPLA\\_Avisno2.pdf](https://fqppu.org/wp-content/uploads/2023/11/COPLA_Avisno2.pdf).

## IV. La Loi sur la liberté académique et ses défis

Dans une société démocratique, la liberté académique garantie par la loi québécoise ci-dessus introduite est soumise à des tensions de deux ordres. D'une part, celles émanant de l'employeur universitaire, qui pourrait estimer que le droit de ses salarié·es de critiquer la société, ses institutions et l'établissement lui-même porte atteinte à son image et à ses valeurs ou encore, met sous tension ses rapports avec certaines composantes de la société civile. Dans la mesure où le propos tenu par le titulaire de la liberté académique n'est pas de nature haineuse ou discriminatoire, l'établissement ne pourra prétendre qu'elle a un droit à l'image ou à la réputation. Néanmoins, ce heurt n'est pas théorique et a déjà engendré des litiges en droit du travail au Québec : il sera intéressant de voir si les changements induits par la Loi sur la liberté académique produiront les effets de clarification escomptés lors du traitement de futurs litiges sur la question.

D'autre part, certains acteur·trices du milieu universitaire ou de la société civile pourront éprouver du ressentiment ou un malaise envers un propos protégé par la liberté académique et prononcé dans le cadre de la mission universitaire. La Loi dispose en partie de cette question en prévoyant à son article 4 (5<sup>e</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> paragraphe) qu'une politique institutionnelle en matière de liberté académique « 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 ». Néanmoins, on peut concevoir de réelles tensions entre les libertés et les droits fondamentaux des un·es et des autres dans la foulée de l'exercice de la liberté académique qui, rappelons-le, est inextricablement rattaché à la liberté d'expression. Nous pensons ici, par exemple, à l'allégation d'une atteinte à la liberté de religion, au droit à l'égalité ou à la dignité humaine, notamment. Les conflits de droits fondamentaux sont moins fréquents que ce qu'on allègue souvent, mais ils existent. Et l'entrée en vigueur de la Loi sur la liberté académique représentera pour les tribunaux un nouveau défi, dans la mesure où elle précise concrètement ce que comprend la liberté académique. Cette définition servirait alors de rempart contre les attaques abusives déguisées en conflit de droits fondamentaux.



**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)  
1176, rue Bishop, Montréal (Québec) H3G 2E3  
1 888 843 5953 / 514 843 5953 / [www.fqppu.org](http://www.fqppu.org)