



**Confédération
des syndicats nationaux**

Mémoire présenté par la
Confédération des syndicats nationaux

à la Commission des institutions

sur le projet de loi n° 59
Loi édictant la Loi concernant la prévention et la lutte contre les discours haineux et
les discours incitant à la violence et apportant diverses modifications législatives
pour renforcer la protection des personnes

Le 18 septembre 2015

Confédération des syndicats nationaux
1601, av. De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Avant propos	4
Introduction	4
Prévention et lutte contre les discours haineux et les discours incitant à la violence	5
Discours haineux, une notion floue et subjective	5
Instauration d'une culture de dénonciation aux dépens de notre « vivre-ensemble »	5
Menace pour la liberté d'expression	5
Rôles et pouvoirs contradictoires de la CDPDJ et du TDP.....	6
Vers une duplication des recours	7
Protection des personnes	7
Sécurité morale, une notion floue et subjective	7
Conclusion — Prévenir plutôt que punir	8

Avant-propos

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de près de 2000 syndicats. Elle regroupe plus de 325 000 travailleuses et travailleurs réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux, principalement sur le territoire du Québec.

Introduction

La CSN se sent interpellée par le projet de loi n°59, lequel édicte la *Loi concernant la prévention et la lutte contre les discours haineux et les discours incitant à la violence et apportant diverses modifications législatives pour renforcer la protection des personnes*. Depuis toujours, nous faisons nôtres les valeurs d'égalité, de liberté d'opinion et de liberté d'expression. Nous soumettons le présent mémoire à la Commission des institutions afin de contribuer au débat d'idées et aussi exprimer nos plus vives inquiétudes quant à certains aspects de ce projet de loi.

Nous exposerons d'abord les dérives potentielles liées à la Partie I dudit projet. Il s'agit : du caractère flou et subjectif de la notion de « discours haineux »; de l'instauration d'une culture de dénonciation au dépens de notre vivre-ensemble; des rôles et pouvoirs contradictoires de la Commission des droits de la personne et de la jeunesse (ci-après « CDPDJ ») et du Tribunal des droits de la personne (ci-après « TDP »), dans la mesure où ils seront à la fois les porte-étendards et gardiens de la liberté d'expression, tout en étant pourvus de pouvoirs de censure; et finalement, de la duplication des recours, sachant qu'il existe déjà un recours au code criminel pour contrer la propagande haineuse.

Nous ferons également état des risques que fait naître la Partie II du projet de loi n° 59, celle qui porte sur la protection des personnes. Nous limiterons nos commentaires aux dispositions touchant les établissements d'enseignement. (articles 24 à 32)

Au final, il nous apparaît que le projet de loi n°59 risque de compromettre sérieusement la liberté d'expression, ce qui est inacceptable, mais en outre qu'il ne permettra pas au gouvernement d'atteindre ses objectifs que sont la prévention et la lutte contre les discours haineux et les discours incitant à la violence, ainsi que le renforcement de la protection des personnes.

Prévention et lutte contre les discours haineux et les discours incitant à la violence (partie 1 de la loi)

Discours haineux, une notion floue et subjective

La CSN est engagée dans la lutte contre toute forme de discrimination basée sur les motifs interdits de la *Charte québécoise des droits et libertés* de la personne et (ci-après « Charte des droits »). La CSN s'est toujours montrée soucieuse aussi du respect de la liberté d'expression. En 2008 nous avons notamment soutenu l'adoption d'une loi contre les poursuites-baillons. La liberté d'expression se trouve au cœur de toute démocratie. C'est sans doute la liberté qui distingue le mieux une société libre d'une société totalitaire. Cette liberté assure la libre circulation des idées et des opinions, même celles déplaisantes ou choquantes.

Or, le projet de loi n°59 permettrait la dénonciation anonyme à la CDPDJ d'un discours haineux ou incitant à la violence. La CDPDJ pourrait même intervenir avant qu'un tel discours ne soit tenu ou diffusé. En outre, ce qu'on entend par « discours haineux » ou « discours incitant à la violence » n'est pas défini au projet de loi.

On peut donc craindre que la CDPDJ sera assaillie de plaintes dénonçant des plaisanteries de mauvais goût, des railleries, des propos rabaissants, blessants choquants ou insultants, des blagues déplacées, des commentaires dérangeants, ou des critiques acerbes. Or, selon la jurisprudence québécoise et canadienne, tout cela ne relève pas du discours haineux.

La mise en place d'un tel système de dénonciations anonymes ne favorisera en rien le « mieux vivre ensemble » auquel le Québec aspire. Bien au contraire, nous croyons que cela encouragera une culture malsaine de délation, voire de chasse aux sorcières. Cela pourrait mener à l'autocensure dans le cadre de débats publics (*chilling effect*) et empêcher la libre circulation des idées.

Menace pour la liberté d'expression

En tant qu'organisation syndicale, nous sommes particulièrement inquiets des risques d'atteinte à la liberté d'expression des travailleuses et travailleurs et des groupes de défense des droits. De manière très concrète, pensons notamment aux personnes œuvrant dans les communications écrites, radiophoniques et télévisuelles : animateurs, journalistes, blogueurs, etc. Deviendront-ils les cibles de dénonciateurs anonymes au moindre commentaire éditorial? Qu'en sera-t-il des groupes qui adhèrent, à titre d'exemple, au mouvement BDS (Boycottage, désinvestissement et sanctions) et donc à la Coalition BDS-Québec, pour dénoncer les politiques d'apartheid mises de l'avant par Israël? Ne risque-t-on pas d'entraver les productions artistiques ou humoristiques qui aborderaient un motif prohibé de discrimination comme la race, le

sexe, l'orientation sexuelle, le handicap, la langue, les convictions politiques ou la religion (caricatures, films)? Nous soutenons que les débats d'idées et d'opinions doivent occuper une place primordiale au sein de toute démocratie; or loin de favoriser la discussion et l'expression, le projet de n°59 risque d'avoir un effet paralysant sur le dialogue social.

Rôles et pouvoirs contradictoires de la CDPDJ et du TDP

La CSN est perplexe quant aux nouveaux rôles et pouvoirs octroyés à la CDPDJ ainsi qu'au TDP, notamment en matière d'enquête et d'ordonnance sur les discours haineux. Il en va de même de la possibilité pour la CDPDJ de déléguer ses nouveaux pouvoirs à un « comité des dénonciations » (article 16). Ces nouvelles fonctions sont difficilement conciliables selon nous avec la mission de promotion et de défense des droits et libertés de la Commission et du Tribunal. La CDPDJ pourrait ainsi se retrouver dans l'inconfortable position d'avoir à agir comme juge et partie, vu son devoir de protéger la liberté d'expression, d'un côté, et son pouvoir de censure, de l'autre.

Par ailleurs, la CDPDJ risque d'être prise d'assaut par d'innombrables dénonciations. Or, nous doutons que les ressources humaines et financières déjà insuffisantes de la CDPDJ lui permettent d'assumer une telle charge de travail supplémentaire. Le gouvernement augmentera-t-il le financement de la CDPDJ? Sinon devra-t-elle couper dans ses autres services? Tout cela nous préoccupe grandement, vu l'importance du travail accompli par la CDPDJ.

Le projet de loi n°59 prévoit également que la CDPDJ devra assurer la mise à jour, sur son site Internet, d'une liste des personnes déclarées coupables par le TDP d'avoir tenu un discours haineux ou incitant à la violence. La CSN tient à exprimer son profond malaise face à la création d'une telle liste *noire* de « condamnés ». Les personnes figurant à cette liste risquent la stigmatisation, notamment en matière d'embauche. Leur droit à l'éducation et à la formation risque aussi d'être affecté comme nous le verrons dans l'analyse de la partie 2 du projet de Loi. Sans compter les risques de méprise possibles pour des personnes portant le même nom ou un nom similaire à celui d'un « condamné ».

Par ailleurs, le projet de loi n°59 prévoit des sanctions pécuniaires, allant de 1 000 \$ à 10 000 \$ pour les personnes trouvées « coupables » de discours haineux ou incitant à la violence, par le TDP. Le montant de la sanction est doublé (2 000 \$ à 20 000 \$) en cas de récidive. Il s'agit là de condamnations pécuniaires considérables et qui seront imposées au terme d'un processus administratif n'offrant pas les mêmes garanties procédurales qu'un procès criminel pour propagande haineuse.

Vers une duplication des recours

Au surplus, nous questionnons la pertinence d'un recours civil pour contrer le discours haineux, alors qu'existe déjà un recours criminel en matière de propagande haineuse (articles 318 à 320 du Code criminel notamment). De plus, au Québec le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation est protégé tant par la Charte des droits que le code civil. (Articles 4 CDLP, 3 et 35 Code civil notamment). Et le harcèlement discriminatoire est interdit. Ne sommes-nous pas face à une duplication des recours risquant de mener à une judiciarisation à outrance des rapports sociaux?

Protection des personnes (partie 2 de la loi, articles 24 à 32)

Sécurité morale, une notion floue et subjective

La Partie II du projet de loi vise à modifier la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*, la *Loi sur l'enseignement privé* et la *Loi sur l'instruction publique*, en octroyant des pouvoirs d'enquête et de sanction au ministre de l'Éducation à l'égard de tout « comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou morale » des étudiants ou des élèves. Un établissement d'enseignement qui tolère un tel comportement pourrait être mis en tutelle (Cegep), être privé de financement ou voir son permis révoqué (pour les établissements privés).

Nous craignons que ces dispositions n'affectent la liberté académique des enseignants en plus de créer un climat éducatif délétère. La « sécurité morale » est un concept aussi flou que subjectif, que le projet de loi ne prend même pas la peine de définir. Faudra-t-il mettre des livres à l'index ou cadenasser internet? De peur d'être sanctionnés, les enseignants pourraient développer une retenue excessive lors de discussions en classe ou encore se montrer frileux dans le choix des thèmes abordés dans les cours. Pourtant, l'école devrait être un lieu qui expose l'étudiant à différents courants de pensée, qui favorise les débats et qui développe l'esprit critique. Le projet de loi pourrait avoir un effet paralysant à cet égard. Qu'en est-il par ailleurs de la sécurité physique? Un appel à la grève étudiante et au piquetage serait-il visé par ces dispositions?

Pour leur part, les collèges d'enseignement, les commissions scolaires, ainsi que les établissements d'enseignement privés adopteront certainement une attitude de prévention excessive, de peur que le ministre ne retienne ou n'annule, en tout ou en partie, une subvention qui leur est destinée, ou ne modifie ou révoque leur permis dans le cas des établissements privés. Nous nous opposons à un tel procédé. L'idée que les subventions destinées aux établissements, aux collèges d'enseignement et aux commissions scolaires puissent être retenues parce qu'un établissement « tolère un comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou morale des élèves ou étudiants » est inacceptable. Car ce sont les étudiants et le personnel qui finalement en paieraient le prix.

Par ailleurs, le projet de loi établit une présomption à l'égard de toutes les personnes dont le nom figurera sur la *liste noire* du site Internet de la CDPDJ. Ces personnes seront alors réputées avoir un comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou morale des étudiants ou des élèves au sens de la nouvelle loi. Il nous apparaît évident que les collèges d'enseignement, les commissions scolaires et les établissements d'enseignement privés tenteront de mettre fin au contrat de travail de ces individus, ne serait-ce que pour éviter la perte de subventions ou de permis. On peut aussi appréhender que le droit à l'éducation ou à la formation d'une telle personne se trouvera compromis.

Conclusion — Prévenir plutôt que punir

La CSN, à l'instar de nombreux groupes qui ont participé aux consultations sur le projet de loi n°59, est convaincue que les moyens envisagés par le gouvernement pour lutter contre les discours haineux et ceux incitant à la violence ne sont ni appropriés ni efficaces. C'est pourquoi nous réclamons le retrait de la partie I et des articles 24 à 32 de la partie II du projet de loi.

L'adoption de ce projet de loi constituerait un recul pour le Québec au plan de la liberté d'expression, recul d'autant plus inacceptable que cette loi n'apporterait pas de solutions réelles aux préoccupations du gouvernement.

Selon nous, c'est par la prévention et l'éducation qu'on peut le mieux enrayer les manifestations haineuses ou violentes. Les déterminants sociaux entrent aussi en ligne de compte. Le gouvernement doit s'attaquer à la précarité socio-économique, améliorer les mesures d'intégration, briser l'isolement social, combattre le décrochage scolaire et la discrimination en emploi, éduquer et sensibiliser la population contre le sexisme, le racisme, l'homophobie et la transphobie etc. L'accès à des services de santé et des services sociaux est aussi essentiel. Comme le souligne l'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec dans son mémoire sur le projet de loi 59:

« nous croyons que l'atteinte des objectifs passe par la prévention, laquelle nécessite une offre suffisamment généreuse de services sociaux généraux en première ligne, un soutien et un financement adéquat des ressources dans la communauté, un investissement en matière de santé publique, d'éducation, d'emploi, de logement, des politiques et mesures sociales qui s'attaquent aux inégalités sociales et économiques »

La sensibilisation et l'information du public de même que l'éducation aux droits et libertés devraient aussi être privilégiés comme moyens d'enrayer le discours haineux et les propos discriminatoires. A cet égard il est déplorable de constater que des sommes devant servir à la campagne gouvernementale contre l'homophobie et la transphobie ou à la lutte à l'intimidation dans les écoles ont fait l'objet de compressions budgétaires ces dernières années.

En terminant, soulignons que pour la CSN la Charte des droits et libertés doit bel et bien être amendée. Nous le réclamons depuis des années. Non pour y introduire un recours contre le discours haineux comme le propose le gouvernement; mais pour accorder une véritable portée aux droits économiques, sociaux et culturels qu'elle contient; et ajouter l'identité et l'expression de genre aux motifs prohibés de discrimination de l'article 10 de la Charte.