

LE PROJET DE LOI 32 : PROTÉGER LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE ET LA LIBERTÉ D'EXPRESSION SUR LES CAMPUS

23 mai 2022

Mémoire du **Centre juridique pour les libertés constitutionnelles** (CJLC.ca) à
l'honorable Danielle McCann, ministre de l'Enseignement supérieur

Par

Lindsay Shepherd, MA, Campus Free Speech Fellow, CJLC

et

Samuel Bachand, avocat, LIS s.a.

Madame la ministre de l'Enseignement supérieur,

Le Centre juridique pour les libertés constitutionnelles appuie le principe énoncé à l'article 3 *in limine* de la version actuelle du projet de loi 32, *Loi sur la liberté académique dans le milieu universitaire*, soit que « [l]e droit à la liberté académique universitaire est le droit de toute personne 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. »

Un climat d'autocensure et de conformisme idéologique définit malheureusement l'expérience des professeurs, du personnel et des étudiants universitaires d'aujourd'hui. Une loi sur la liberté académique confirmerait que les universités existent pour promouvoir la recherche de la vérité et le libre examen – un rappel à l'ordre dont plusieurs, sur les campus, ont grand besoin. La *Charte* québécoise et la *Charte canadienne* ne cessent pas d'exister lorsqu'on met les pieds sur un campus universitaire : les lois concernant la diffamation, le harcèlement, les discours haineux et la discrimination s'appliquent toujours. Il est contraire à l'esprit de l'enseignement supérieur qu'un professeur ou un étudiant soit soumis à plus de contraintes en matière d'expression académique dans un pavillon universitaire qu'ils ne le seraient s'ils se trouvaient sur le trottoir d'en face.

Le projet de loi 32 contribuerait à rétablir la juste hiérarchie des droits et des valeurs dans les universités québécoises, avec la liberté académique et la liberté d'expression au sommet, bien au-dessus de l'activisme managérial en faveur d'une quelconque justice sociale.

1) CONTEXTE

La liberté d'expression est une composante essentielle de la recherche intellectuelle et le fondement de la liberté académique. Pour reprendre les mots du juge Paperny de la Cour d'appel de l'Alberta :

« La liberté académique et la liberté d'expression sont inextricablement liées. Il existe un élément évident de liberté d'expression dans la protection de la liberté académique, qu'elle soit limitée à la conception traditionnelle de la liberté académique en tant que protection du professionnel universitaire individuel, ou qu'elle soit appliquée plus largement pour promouvoir la discussion dans la communauté universitaire dans son ensemble. Il est intéressant de noter que la

protection de la liberté d'expression sur les campus n'est pas universellement considérée comme une menace pour la liberté académique. La Cour suprême des États-Unis a établi un lien entre les deux concepts, en notant que :

... les collèges et universités d'État ne sont pas des enclaves à l'abri du Premier amendement. ... les précédents de cette Cour ne laissent aucune place à l'opinion selon laquelle, en raison du besoin reconnu d'ordre, les protections du Premier amendement devraient s'appliquer avec moins de force sur les campus universitaires que dans la communauté en général. ... La salle de classe de l'université, avec ses environs, est particulièrement le 'marché des idées', et nous n'innovons pas sur le plan constitutionnel en réaffirmant l'engagement de cette nation à sauvegarder la liberté académique. Healy v James, 408 U.S. 169 (1972) à 180.

Le Royaume-Uni a également reconnu l'obligation des universités de promouvoir la liberté d'expression sur les campus. La loi sur l'éducation (n° 2) de 1986 impose aux universités et aux collèges l'obligation de prendre les mesures qui "sont raisonnablement réalisables pour garantir que la liberté d'expression dans le cadre de la loi est assurée pour les membres, les étudiants et les employés de l'établissement, ainsi que pour les conférenciers invités" : section 43(1), citée dans Barendt, 2005, p. 501.

À mon avis, il n'y a pas de conflit conceptuel légitime entre la liberté académique et la liberté d'expression. La liberté académique et la garantie de la liberté d'expression contenue dans la *Charte* sont les servantes des mêmes objectifs : l'échange significatif d'idées, la promotion de l'apprentissage et la poursuite de la connaissance. Il n'y a aucune raison apparente pour laquelle elles ne pourraient sainement coexister. [...] »¹

Les institutions occidentales d'enseignement supérieur ont été construites sur la liberté de recherche, la liberté de pensée et la liberté de critiquer. En raison de leur rôle de lieux de découverte, de recherche, de connaissance, d'exploration intellectuelle et de discussion, les universités ne sauraient être des « espaces sûrs » (*safe spaces*) où certains sujets, mots ou idées sont interdits par crainte d'offenser ou de contrarier autrui. Le droit de s'exprimer de manière pacifique constitue nécessairement un droit d'offenser.

¹ *Pridgen v. Université de Calgary*, 2012 ABCA 139, paragraphes 115 à 117 [traduction libre].

Alors que les universités devraient être les championnes de la liberté d'expression et de la liberté académique, ces valeurs connaissent un grave déclin depuis au moins une décennie. Il s'agit d'un problème complexe auquel il n'existe aucune solution simple, sauf peut-être celle-ci : mettre en garde les universités qu'elles ne recevront pas d'argent des contribuables si elles ne respectent pas la liberté académique et la liberté d'expression sur leurs campus.

Le texte fondateur de 1859 du philosophe et fonctionnaire John Stuart Mill, intitulé *On Liberty*, est presque toujours évoqué dans les discussions universitaires sur la liberté d'expression. Dans sa discussion sur la liberté d'expression, Mill analyse comment la « tyrannie de la majorité » dans les sociétés démocratiques peut conduire à l'étouffement de l'opinion publique. La tyrannie de la majorité fait référence à la façon dont les groupes minoritaires peuvent être opprimés dans un système où les vues majoritaires sont imposées aux autres. Mill affirme que si « toute l'humanité moins une personne était d'un seul avis, et qu'une seule personne était d'un avis contraire, l'humanité ne serait pas plus justifiée de faire taire cette personne que celle-ci, si elle avait le pouvoir, ne serait justifiée de faire taire l'humanité »². En effet, même si une seule personne sur quelque huit milliards avait une certaine opinion, la société ne serait toujours pas justifiée de supprimer l'opinion du dissident, car l'opinion de cet unique individu pourrait être correcte.

Comme l'expliquent les professeurs et auteurs Richard Reeves et Jonathan Haidt, « la principale préoccupation de Mill n'était pas la censure gouvernementale. Il s'agissait plutôt des conséquences abrutissantes du conformisme social, d'une culture où la déviation par rapport à un ensemble prescrit d'opinions est punie par la pression des pairs et la peur de l'ostracisme. »³ Mill considérait comme un acte de malveillance le fait d'étouffer ou de réduire au silence l'expression de quelqu'un. Selon Mill, « toute réduction au silence de la discussion supposerait l'infailibilité », car censurer les autres implique que la vérité absolue est déjà connue. C'est tout sauf de l'humilité de la part de la personne qui bâillonne autrui en faveur de sa propre opinion.

Mill demandait simplement d'avoir l'esprit ouvert et d'écouter les autres. Il insistait également sur le fait que lorsqu'on a une opinion, il faut savoir comment argumenter contre l'opinion opposée, car ce n'est qu'à cette condition qu'on peut avoir une confiance totale dans sa propre

² [Traduction libre]

³ Richard V. Reeves, Jonathan Haidt, Dave Cicirelli (2018), « *All minus one* », 1^{re} éd.
<https://heterodoxacademy.org/library/all-minus-one/> [traduction libre]

opinion⁴. Avec une verve mémorable, Mill a expliqué que si une certaine idée n'est pas « entièrement, fréquemment et sans crainte discutée, elle sera tenue pour un dogme mort, et non pour une vérité vivante ». En fin de compte, l'une des raisons les plus importantes pour lesquelles nous ne devons pas supprimer la parole est que les opinions « vraies » et « fausses » peuvent en fait partager la vérité entre elles. Mill concède que les opinions populaires sont souvent vraies, mais « rarement ou jamais toute la vérité ». Souvent, les opinions jugées hérétiques contiennent une vérité supprimée ou négligée, ce qui est précisément la raison pour laquelle elles ne devraient pas être censurées ou étouffées. Les sociétés qui ne tolèrent pas la dissidence, l'hérésie et la remise en question des vérités premières ne sont pas d'authentiques démocraties, après tout.

Le professeur Jonathan Haidt observe un fossé générationnel et culturel entre les personnes qui valorisent le plus la liberté d'expression et les autres : les membres du grand public âgés de plus de 40 ans ont tendance à soutenir massivement la liberté d'expression et ne sont pas d'accord avec l'idée selon laquelle les étudiants universitaires devraient être mis à l'abris de certaines idées. Ce sont les professeurs de moins de 35 ans et les étudiants universitaires qui sont les plus susceptibles d'approuver une culture de « dorlotage » sur les campus – une culture où la priorité n'est pas l'engagement intellectuel des étudiants, mais leur « sécurité » perçue et leur bien-être mental⁵.

Il est crucial que les campus universitaires canadiens permettent aux professeurs, aux chargés de cours, aux étudiants et aux conférenciers invités de participer à des discussions libres et robustes sur tout sujet qu'ils jugent digne d'être abordés, car cela donnera naissance à une société intellectuellement engagée où les gens sont prêts à aplanir leurs différences et à trouver un terrain d'entente. Ces valeurs louables commencent dans la salle de classe. Après tout, de nombreux étudiants et professeurs ont actuellement peur de s'exprimer, non pas parce qu'ils craignent le gouvernement, mais parce qu'ils ont peur les uns des autres – ils ont peur de l'ostracisme social.

Nous devons être en mesure de comprendre et de réfuter correctement les idées fausses ou répréhensibles, non de les censurer, et dans l'esprit de la diversité des points de vue, nous devons également réaliser que certaines personnes peuvent avoir des idées avec lesquelles nous sommes farouchement en désaccord. Si nos universités imposent des limites à la liberté d'expression, elles signalent à la société qu'elles ne permettent pas la quête, ouverte et sans entraves intellectuelles,

⁴ Mill encore (dans *On Liberty*) : « Celui qui ne connaît que sa propre version de l'affaire n'en sait pas grand-chose » [traduction libre].

⁵ *Ibid.*

de la connaissance et de la vérité ; au contraire, elles ne font que permettre (et souvent promouvoir) des discours idéologiques particuliers.

Dans une étude réalisée en 2021 sur la discrimination politique dans le milieu universitaire, le professeur Eric Kaufmann de l'Université de Londres a constaté qu'une « partie importante des universitaires pratiquent une discrimination à l'encontre des conservateurs en matière d'embauche, de promotion, de subventions et de publications. »⁶ Quarante-cinq pour cent (45%) des universitaires canadiens n'embaucheraient pas un partisan de Trump et 73% des universitaires américains et canadiens ne se sentiraient pas à l'aise de dîner avec une personne qui s'oppose à l'idée que les femmes trans (hommes biologiques) aient accès aux refuges pour femmes. Soixante-treize pour cent (73%) des universitaires canadiens en sciences sociales et humaines échantillonnés dans les 40 universités les mieux classées s'identifient comme étant de gauche, et seulement 4% comme étant de droite. Étant donné que les universitaires de droite sont si minoritaires, six universitaires canadiens conservateurs en sciences sociales et humaines sur dix affirment qu'il existe un climat hostile à leurs convictions dans leur département. Aux États-Unis, plus d'un tiers des universitaires et doctorants conservateurs ont été menacés de mesures disciplinaires en raison de leurs opinions. Parce que les étudiants de droite ou conservateurs se sentent censurés et discriminés dans l'environnement universitaire, ils tendent à se tenir à l'écart du milieu universitaire; le déséquilibre de la représentation politique à l'université se reproduit. Ce déséquilibre contribue au climat d'autocensure et d'étouffement des discussions et de la recherche recherches sur le campus⁷.

2) UN TOUR D'HORIZON DES AFFAIRES RÉCENTES DE LIBERTÉ ACADÉMIQUE

En décembre 2021, la professeure agrégée Frances Widdowson a été licenciée par l'Université Mount Royal (MRU), alors qu'elle était titulaire de son poste. La professeure Widdowson, une universitaire accomplie, connue pour avoir remis en question les récits et les politiques dominantes concernant les peuples indigènes, était employée à la MRU depuis 2008. Cependant, elle a été accusée par le président de la MRU, Tim Rahilly, de contribuer à un « environnement

⁶ Eric Kaufmann (2021), "Academic freedom in crisis: Punishment, political discrimination, and self-censorship" <https://cspicenter.org/reports/academicfreedom/>

⁷ Ibid.

de travail toxique », ayant ainsi « un impact négatif sur la mission et la réputation de l'université »⁸.

La professeure Widdowson a fait valoir que l'élaboration des politiques autochtones au cours des plus de trente dernières années a été manipulée par une élite d'avocats et de consultants non autochtones – elle a souligné que les centaines de millions de dollars tirés des batailles juridiques continues des peuples autochtones ne semblent pas résoudre les taux élevés de toxicomanie, de pauvreté ou de violence dans les communautés en question. Elle a également publié de nombreux articles critiquant les initiatives d'indigénisation des universités, les reconnaissances territoriales et le récit hyperbolique selon lequel les « tombes anonymes » et les perturbations du sol découvertes au printemps dernier sont le signe d'un « génocide ». Selon la professeure Widdowson, les initiatives d'« indigénisation » des programmes universitaires déshonorent la méthode scientifique. En raison de ses opinions et de sa volonté de s'engager dans des perspectives politiquement incorrectes, la professeure Widdowson est, depuis des années, la cible d'idéologues dont beaucoup s'acharnent à essayer de la dépeindre comme « raciste » et « anti-autochtone ».

L'affaire est en cours d'arbitrage, mais pour l'instant, la professeure Widdowson est sans emploi malgré 13 ans de recherche universitaire et d'enseignement, parce qu'elle a osé faire preuve d'esprit critique.

En février 2021, Rima Azar, professeure à l'Université Mount Allison, a été suspendue sans salaire pendant plus de six mois parce qu'elle avait écrit sur son blogue personnel que le racisme systémique au Canada et au Nouveau-Brunswick n'était pas réel et que Black Lives Matter était un mouvement radical. Elle a été bannie du campus universitaire pour la durée de sa suspension. La professeure Azar a dû recourir à une action en justice. Son université et elle ont conclu un règlement confidentiel au début de 2022.

À l'Université d'Ottawa, à l'automne 2020, la professeure Verushka Lieutenant-Duval a été suspendue pour avoir utilisé, à des fins d'enseignement, le « mot en N » (*n-word*) au complet alors qu'elle discutait de la façon dont certains groupes sociaux ont récupéré des insultes à

⁸ Lindsay Shepherd (3 janvier 2022), « *Professor who criticized indigenization agenda fired by university* », True North. <https://tnc.news/2022/01/03/professor-who-criticized-indigenization-agenda-fired-by-university/>

caractère racial. La professeure Lieutenant-Duval faisait valoir que, tout comme les Noirs ont récupéré le *n-word*, la communauté LGBT a récupéré le mot « *queer* » et les personnes handicapées ont adopté le mot « *crip* ». La professeure Lieutenant-Duval a invoqué le « *n-word* » sans la moindre intention raciste. Elle a finalement été réintégrée à son poste après avoir subi un préjudice réputationnel évident.

En mars 2020, Kathleen Lowrey, professeure d'anthropologie à l'Université de l'Alberta, qui se décrit comme une féministe critique du genre, a appris qu'un nombre non spécifié de plaintes informelles avaient été déposées contre elle par des étudiants affirmant qu'elle avait rendu « dangereux » l'environnement d'apprentissage en classe. On a ensuite demandé à la professeure Lowrey, qui occupait le poste de directrice associée des programmes de premier cycle du Département d'anthropologie, de démissionner de son poste. La professeure Lowrey a refusé et a déclaré que si l'Université voulait la renvoyer de son poste de directrice, elle pouvait lui fournir une lettre exposant les raisons de son congédiement. Elle a ensuite reçu une lettre de la doyenne des arts, Lesley Cormack, qui l'avisait que son mandat au poste de directrice associée des études de premier cycle du Département d'anthropologie prendrait fin le 1er juillet 2020. « Vous n'êtes malheureusement pas en mesure d'être aussi efficace dans ce rôle administratif que l'exigent le Département et la Faculté, et il n'est pas dans l'intérêt des étudiants ou de l'université que vous continuiez »⁹ [traduction libre]. Mme Cormack n'a offert aucune raison concrète pour expliquer le congédiement de la professeure Lowrey. Ni le doyen des études André Costopoulos, ni le Service de l'équité, de la diversité et de l'inclusion et les Services des ressources humaines de UAlberta n'ont voulu s'exprimer sur la question de savoir combien de personnes s'étaient plaintes de la professeure Lowrey et ce que ces plaintes alléguaient.

Une professeure auxiliaire, la zoologiste Susan Crockford, a enseigné à de l'Université de Victoria pendant 15 ans avant d'être informée, en mai 2019, que son temps en tant que professeure auxiliaire était terminé, car un comité interne avait voté contre le renouvellement de son statut. La professeure Crockford, une universitaire accomplie, spécialiste de l'identification des os d'animaux et des ours polaires, avait argumenté contre le discours dominant concernant les changements climatiques, en affirmant que les ours polaires n'étaient pas menacés d'extinction et que leurs populations étaient florissantes. Aucune raison n'a été fournie pour son non-

⁹ Lindsay Shepherd (10 juin 2020), « *Gender-critical feminist professor removed from service role for making students feel 'unsafe'* ». True North. <https://tnc.news/2020/06/10/gender-critical-feminist-professor-removed-for-making-students-feel-unsafe/>

renouvellement, ce qui a conduit la professeure Crockford à conclure que son contrat avait été résilié dans le but de taire ses opinions sur les ours polaires et sur les questions liées au changement climatique.

On avait pu constater des signes précurseurs du malaise de l'Université de Victoria devant les recherches de la professeure Crockford. Celle-ci faisait partie du UVic Speakers Bureau depuis plusieurs années, donnant des conférences dans les écoles et les groupes communautaires. L'une de ses présentations portait sur les origines des chiens domestiques, et l'autre était intitulée « Les ours polaires : survivants exceptionnels du changement climatique » [traduction libre]. Mais en 2017, elle a été bannie du Speakers Bureau pour ne pas avoir confirmé qu'elle pouvait correctement « représenter l'Université ». La professeure Crockford a déclaré au *Financial Post* que la révocation de son poste était « une pendaison académique sans procès, menée à huis clos »¹⁰ [traduction libre].

Mark Hecht, instructeur au département des sciences de la terre et de l'environnement de l'Université Mount Royal (UMR), a publié un article d'opinion dans le *Vancouver Sun* en septembre 2019 intitulé « La diversité ethnique nuit à la confiance sociale et au bien-être économique d'un pays, affirme un professeur » [traduction libre]. L'article passait en revue les recherches actuelles sur le sujet de la confiance sociale dans les sociétés multiethniques et postulait que la politique d'immigration devrait être fondée sur des normes de compatibilité et de cohésion culturelles. Après une réaction immédiate des politiciens, des activistes et des journalistes, le *Vancouver Sun* a supprimé l'article de son site Web. Certains collègues de M. Hecht ont envoyé une lettre au président de MRU, Tim Rahilly, dans laquelle ils se plaignaient que l'Université n'ait pas condamné publiquement l'article d'opinion « manifestement islamophobe et xénophobe » de M. Hecht. Bien que l'Université ait publiquement affirmé le droit de M. Hecht à la liberté d'expression, l'atelier que M. Hecht devait animer au cours du semestre du printemps 2020 a été annulé sans explication.

Il ne s'agit là que de quelques exemples très médiatisés : il existe d'innombrables autres histoires du même type qui ne sont pas rendues publiques.

¹⁰ Donna Laframboise (16 octobre 2019), « Was this zoologist punished for telling school kids politically incorrect facts about polar bears? », *Financial Post*. <https://financialpost.com/opinion/was-this-zoologist-punished-for-telling-school-kids-politically-incorrect-facts-about-polar-bears>

3) JURISPRUDENCE ET ÉLABORATION DE POLITIQUES

Dans l'arrêt *McKinney*¹¹, une affaire de 1990, la Cour suprême du Canada a déclaré que la liberté et l'excellence universitaires sont essentielles à notre maintien en tant que démocratie vivante. La Cour a reconnu que les protections offertes par la **Charte canadienne des droits et libertés**¹² s'étendaient au milieu universitaire là où l'action de l'État (fédéral ou provincial) était impliquée, mais non à toutes les activités universitaires. Bien que les universités accomplissent un service public, cela ne fait pas en soi d'elles une partie du gouvernement; leurs actions ne tombent pas sous le coup de la *Charte canadienne* à moins qu'elles ne mettent en œuvre une politique gouvernementale et ne fassent partie intégrante de l'appareil gouvernemental en ce qui concerne la question en litige¹³.

Cela ne signifie pas que les politiques ou décisions des cadres universitaires qui empiètent sur les libertés fondamentales des professeurs ou étudiants sont complètement à l'abri d'un contrôle judiciaire. La *Charte des droits et libertés de la personne*¹⁴ (« **Charte québécoise** »), qui jouit d'un statut quasi-constitutionnel, offre une certaine protection lorsque l'action de l'État provincial¹⁵ ou des rapports privés entre particuliers, sociétés ou autres entités¹⁶, ont pour effet de limiter un droit garanti comme la liberté d'expression¹⁷. Cependant, contrairement à leurs homologues de l'Alberta¹⁸, les tribunaux québécois ont généralement été réticents à intervenir dans les affaires internes des cégeps et des universités¹⁹, malgré le fait que la *Charte* québécoise s'applique expressément aux questions de droit privé. Dans le contexte des manifestations étudiantes, par exemple, la jurisprudence québécoise a souvent omis toute analyse sérieuse des libertés d'expression et de réunion pacifique, voire appliqué des précédents datant de l'époque

¹¹ *McKinney c. University of Guelph*, [1990] 3 RCS 229 ; pour un exemple plus récent, voir *Morin v. Regional Administration Unit #3 (P.E.I.)*, 2002 PESCAD 9.

¹² Par exemple, la liberté d'expression : « [...] 2. Toute personne jouit des libertés fondamentales suivantes : [...] b) la liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication ; [...] ».

¹³ Voir *McKinney*, *supra*, pages 272 et 273.

¹⁴ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c. C-12.

¹⁵ *Id.*, article 54.

¹⁶ *Id.*, article 55.

¹⁷ Voir l'article 3 de la *Charte* québécoise : « [...] 3. Toute personne est détentrice des libertés fondamentales, notamment la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association. »

¹⁸ Pour un examen approfondi de la jurisprudence, voir *UAlberta Pro-Life c. Governors of the University of Alberta*, 2020 ABCA 1, aux paragraphes 103 et suivants.

¹⁹ Par exemple, *Chokki c. HEC Montréal*, 2011 QCCA 175, aux par. 9 et 10 ; voir aussi *Barreau du Québec c. Boyer*, 1993 CanLII 4401 (CA) ; *Friesen c. Université du Québec à Montréal*, 1996 CanLII 6188 (CA).

antérieure à la *Charte canadienne*²⁰. Il n'est donc pas surprenant que la plupart des cas traitant de liberté académique soient des dossiers de droit du travail présidés par des arbitres qui interprètent des clauses de conventions collectives²¹.

La liberté académique ne doit pas être interprétée comme un droit *ordinaire* auquel on peut renoncer simplement, en termes généraux, voire implicitement, en concluant un contrat pour enseigner ou étudier dans une université donnée. La *Charte québécoise* et la *Charte canadienne* ne disparaissent pas dès lors qu'on met les pieds sur un campus universitaire. Alors pourquoi certains administrateurs universitaires (en particulier ceux des soi-disant bureaux de diversité et d'inclusion) insistent-ils pour imposer des limites supplémentaires à l'expression des étudiants, du personnel et du corps professoral ? Pourquoi certains insistent-ils sur le fait que les étudiants peuvent avoir des discussions académiques ouvertes et libres sur un trottoir, hors de l'université, mais qu'une fois qu'ils entrent sur le campus, ils sont soudainement soumis à des limitations supplémentaires de leur expression ?

Bruce Pardy, professeur de droit à l'Université Queen's, suggère que les politiques de liberté d'expression sur les campus devraient simplement se lire comme suit : « La parole des professeurs, des étudiants et des conférenciers invités dans cette université est soumise aux lois de la province et du Canada, qui s'appliquent automatiquement. L'université n'impose aucune autre limite au contenu de leur expression »²² [traduction libre]. Selon le professeur Pardy, « [i]l n'en faut pas plus. Les politiques verbeuses sur le contenu du discours menacent de réduire, et non d'élargir, ce qui peut être exprimé. » Il explique : « [L]es universités sont automatiquement soumises aux mêmes lois qui s'appliquent partout ailleurs. Les lois sur la diffamation, le harcèlement, les discours haineux et la discrimination s'appliquent exactement de la même manière aux discours dans la salle de classe qu'aux discours sur le trottoir. »²³ Le professeur Pardy suggère que les universités n'ont qu'à établir des règles concernant le moment, le lieu et la manière

²⁰ Par exemple, *Lessard c. Cégep de Sherbrooke*, 2012 QCCS 1669, par. 44 à 4 ; voir aussi *Roy Grenier c. Université de Sherbrooke*, 2015 QCCS 1873 (renversé dans 2016 QCCA 86 pour d'autres motifs), et *Carrier c. Université de Sherbrooke*, 2012 QCCS 1612

²¹ Par exemple, *Syndicat des professeures et professeurs de l'université du Québec en Outaouais c. Université du Québec en Outaouais*, 2018 CanLII 28752 (QC SAT) ; *Syndicat des professeures et professeurs de l'Université du Québec en Outaouais et Université du Québec en Outaouais*, 2016 CanLII 153557 (QC SAT) ; *Association des professeurs de l'Université Bishop's c. Université Bishop's*, 2007 CanLII 68089 (QC SAT)

²² Bruce Pardy (2020), « *Public universities, speech policies, and the law: Fourteen maxims* » *Education and Law Journal*, vol 29. <https://ssrn.com/abstract=3678365>

²³ [Traductions libres].

(*time, place and manner*), qui interdisent de perturber ou d'interférer avec les droits d'autrui à parler et à écouter, et s'engagent à ne pas imposer de frais de sécurité pour toute conférence ou tout conférencier invité.

Il est inacceptable que les questions de liberté académique dans les universités québécoises soient considérées comme des affaires strictement privées ou contractuelles, pratiquement à l'abri de tout contrôle judiciaire. Une renonciation à toute composante de la liberté académique ne devrait pas découler automatiquement des termes d'une convention collective ou des règlements ou soi-disant politiques d'une université ; elle devrait plutôt satisfaire aux exigences établies par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Amselem*²⁴.

L'article 3 du projet de loi 32 corrige donc les lacunes jurisprudentielles en confirmant la primauté de la liberté académique. Toute limitation – contractuelle, disciplinaire ou autre – de cette liberté devrait être minimale, proportionnée et justifiée par des préoccupations légitimes et impérieuses, conformément à l'article 9.1 de la *Charte* québécoise : « [I]es libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de la laïcité de l'État, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec. »

4) CONCLUSION

D'aucuns mettront peut-être en doute la nécessité d'un projet de loi sur la liberté académique; il n'en demeure pas moins que le leadership de Québec sur ce front est louable. À une époque où le climat culturel et politique sur les campus en est un d'autocensure et de conformisme idéologique, l'adoption d'une loi sur la liberté académique serait porteuse d'une symbolique puissante. Le projet de loi 32 consacre le principe selon lequel les universités ne doivent pas être des centres de formation ou de mobilisation pour des militants qui ont adopté l'une ou l'autre des variantes de l'idéologie de la « diversité et de l'équité ».

La Cour suprême du Canada a déclaré à maintes reprises que les valeurs qui justifient la protection vigilante de la liberté d'expression dans une société comme la nôtre sont la recherche de la vérité, la participation à la prise de décisions sociales et politiques, et l'enrichissement et l'épanouissement personnels²⁵. Nous croyons que les universités existent pour promouvoir la

²⁴ *Syndicat Northcrest c. Amselem*, [2004] 2 RCS 551.

²⁵ *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 RCS 927.

recherche de la vérité et le libre examen; il faut le rappeler aux étudiants d'aujourd'hui, aux futurs étudiants, au personnel universitaire et au corps enseignant. La règle claire et simple énoncée à l'article 3 du projet de loi 32 est le phare qui manquait jusqu'à présent à la jurisprudence québécoise : il signale la fin du conformisme idéologique et le retour de la liberté dans la recherche, l'enseignement et les autres activités académiques. S'il est appliqué conformément à l'équité procédurale, le projet de loi 32 contribuera grandement à la restauration d'une diversité d'opinions et de points de vue parmi les étudiants et le corps professoral. Il servira également de balise pour d'autres juridictions canadiennes, américaines et européennes où les professeurs et les étudiants sont confrontés à des préoccupations similaires.

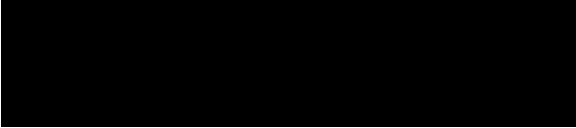
* * *

Nous sommes à la disposition de l'Assemblée nationale pour tout témoignage en commission et pour fournir tout complément documentaire à la présente.

Veuillez agréer, Madame la ministre de l'Enseignement supérieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Montréal, le 23 mai 2022

Pour le CENTRE JURIDIQUE POUR LES LIBERTÉS
CONSTITUTIONNELLES²⁶ :



Lindsay Shepherd²⁷



Samuel Bachand²⁸

²⁶ Fondé en 2010 comme une voix pour la liberté dans les tribunaux canadiens, le Centre juridique pour les libertés constitutionnelles (CJLC.ca) défend les libertés constitutionnelles des Canadiens par le biais de litiges et d'initiatives d'éducation. La vision du Centre est celle d'un Canada où i) chaque Canadien est traité de façon égale par les gouvernements et par les tribunaux, sans égard à sa race, son ascendance, son ethnie, son âge, son sexe, ses croyances ou autres caractéristiques personnelles ; ii) tous les Canadiens sont libres d'exprimer pacifiquement leurs pensées, leurs opinions et leurs croyances sans crainte de persécution ou d'oppression ; iii) chaque personne a les connaissances et la persévérance nécessaires pour contrôler sa propre destinée en tant que membre libre et responsable de notre société ; iv) chaque Canadien a la compréhension et la détermination nécessaires pour reconnaître, protéger et préserver ses droits de la personne et ses libertés constitutionnelles ; et v) les gens peuvent jouir de la liberté individuelle en tant que membres responsables d'une société libre.

²⁷ Lindsay Shepherd est l'auteure de *Diversity and Exclusion : Confronting the Campus Free Speech Crisis*. Elle est Campus Free Speech Fellow auprès du Centre juridique pour les libertés constitutionnelles. En 2019, elle a témoigné devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes pour leur étude sur la haine en ligne. Elle est titulaire d'une maîtrise en analyse culturelle et en théorie sociale de l'Université Wilfrid Laurier.

²⁸ Samuel Bachand est membre du Barreau du Québec. Sa pratique juridique est axée sur le litige constitutionnel et administratif. Il est l'avocat principal du Centre juridique pour les libertés constitutionnelles au Québec. Il a enseigné le droit public, le droit privé et les méthodes de rédaction et de plaidoirie à la Faculté de droit de l'Université de Montréal de 2012 à 2020.

**PROTECTING ACADEMIC FREEDOM AND FREEDOM OF
EXPRESSION ON CAMPUS : A SUBMISSION TO THE QUEBEC
GOVERNMENT ON BILL 32, *AN ACT RESPECTING ACADEMIC
FREEDOM IN THE UNIVERSITY SECTOR***

May 23, 2022

Brief of the **Justice Centre for Constitutional Freedoms** (JCCF.ca) to the
Honourable Danielle McCann, Ministre de l'Enseignement supérieur

By
Lindsay Shepherd, MA, Campus Free Speech Fellow, JCCF
and
Samuel Bachand, avocat, LIS s.a.

Madame la ministre de l'Enseignement supérieur,

The Justice Centre for Constitutional Freedoms supports the principle stated at section 3 *in limine* of the current version of Bill 32, *An Act respecting academic freedom in the university sector*, i.e. that “[...] *academic freedom is the right [...] to engage freely and without doctrinal, ideological or moral constraint in an activity through which the person contributes, in their field of activity, to carrying out the mission of an educational institution.*”

A climate of self-censorship and ideological conformity is unfortunately defining the university experience for today's faculty, staff, and students. A bill on academic freedom will reiterate that universities exist to promote truth-seeking and open inquiry – a reminder that many on campus are desperately in need of. The Québec *Charter* and the *Canadian Charter* do not cease to exist when one steps onto a university campus: laws regarding defamation, harassment, hate speech and discrimination still apply. It is counter to the spirit of higher education for a professor or student to be subject to more limitations on academic expression in a university building than they would be if they were on the sidewalk across the street.

Bill 32 would help to restore the proper hierarchy of rights and values in Québec universities, with academic freedom and free speech at the very top, far above social justice activism in management.

1) BACKGROUND

Freedom of expression is a core component of intellectual inquiry and the basis for academic freedom. In the words of Justice Paperny of the Court of Appeal of Alberta:

“ Academic freedom and freedom of expression are inextricably linked. There is an obvious element of free expression in the protection of academic freedom, whether limited to the traditional conception of academic freedom as protecting the individual academic professional, or applied more broadly to promote discussion in the university community as a whole. Interestingly, the protection of free speech on campus is not universally seen as a threat to academic freedom. The United States Supreme Court has linked the two concepts, noting that:

... state colleges and universities are not enclaves immune from the sweep of the First Amendment. ... the precedents of this Court leave no room for the view that, because of the acknowledged need for order, First Amendment protections should apply with less force on college campuses than in the community at large. ... The college classroom, with its surrounding environs, is peculiarly the 'marketplace of ideas', and we break no new constitutional ground in reaffirming this Nation's dedication to safeguarding academic freedom.: Healy v James, 408 U.S. 169 (1972) at 180.

The United Kingdom has also recognized the obligation of universities to promote freedom of speech on campus. The Education (No. 2) Act 1986 imposes an obligation on universities and colleges to take the steps that “are reasonably practicable to ensure that freedom of speech within the law is secured for members, students and employees of the establishment, and for visiting speakers”: section 43(1), quoted in Barendt, 2005, at 501.

In my view, there is no legitimate conceptual conflict between academic freedom and freedom of expression. Academic freedom and the guarantee of freedom of expression contained in the Charter are handmaidens to the same goals; the meaningful exchange of ideas, the promotion of learning, and the pursuit of knowledge. There is no apparent reason why they cannot comfortably co-exist. [...]”²⁹

Western institutions of higher education have been built upon freedom of inquiry, freedom of thought, and the freedom to criticize. Because of their position as places of discovery, research, knowledge, intellectual exploration, and discussion, universities can never be “safe spaces” where some topics, words, or ideas are off limits for fear of offending or upsetting others. The right to express oneself in a peaceful manner necessarily constitutes a right to offend.

Although universities should be champions of free expression and academic freedom, these values have been in serious decline for at least the last decade. This is a complex problem with no simple solution, except possibly this one: to inform universities that they will not receive taxpayer funding unless they meet specific conditions of upholding academic freedom and freedom of expression on campus.

²⁹ *Pridgen v. University of Calgary*, 2012 ABCA 139, paras. 115 to 117.

Philosopher and public servant John Stuart Mill's 1859 seminal text *On Liberty* is almost always evoked in academic discussions of free speech. Mill's discussion of freedom of speech analyzed how the "tyranny of the majority" in democratic societies could lead to the stifling of public opinion. The tyranny of the majority refers to how minority groups can be oppressed under a "majority rules" system where the majority's interests are imposed on others. Mill states that if "*all mankind minus one, were of one opinion, and only one person were of the contrary opinion, mankind would be no more justified in silencing that one person, than he, if he had the power, would be justified in silencing mankind.*" Indeed, even if only one person in some eight billion held a certain opinion, society would still not be justified in suppressing the opinion of the one dissident, as the opinion of that sole individual may possibly be correct.

As professors and authors Richard Reeves and Jonathan Haidt explain, "Mill's main concern was not government censorship. It was the stultifying consequences of social conformity, of a culture where deviation from a prescribed set of opinions is punished through peer pressure and the fear of ostracism."³⁰ Mill considered it an act of evil to stifle or silence someone's expression. According to Mill, "all silencing of discussion is an assumption of infallibility," as censoring others implies that the absolute truth is already known. This is anything but humble on the part of the person who is silencing someone else in favour of their own opinion.

Fundamentally, Mill was simply asking us to be open-minded and listen to others. He also urged that when holding an opinion, one should know how to argue against the opposing view, for only then could one have complete confidence in their own opinion³¹. Mill famously and vividly explained that if a certain idea is not "fully, frequently, and fearlessly discussed, it will be held as a dead dogma, not a living truth." Ultimately, one of the most important reasons why we mustn't suppress speech is because "true" and "false" opinions might actually share the truth between them. Mill concedes that popular opinions are often true, but "seldom or never the whole truth." Often, opinions which are deemed heretical contain some suppressed or neglected truth, which is precisely why they should not be censored or stifled. Societies that do not tolerate dissent, heresy and the questioning of conventional wisdom are not true democracies, after all.

³⁰ Richard V. Reeves, Jonathan Haidt, Dave Cicirelli (2018), "All minus one." 1st ed.
<https://heterodoxacademy.org/library/all-minus-one/>

³¹ Mill again (in *On Liberty*): "He who knows only his own side of the case knows little of that."

Professor Jonathan Haidt observes a generational and cultural gap in who most values freedom of expression: members of the general public over age 40 tend to be overwhelmingly supportive of freedom of expression and disagree with the view that college students ought to be shielded from certain ideas. It is professors under the age of 35 and university students who are more likely to endorse a culture of “coddling” on campus – a culture where the priority is not students’ intellectual engagement, but their perceived “safety” and mental wellness.

It is crucial that Canadian university campuses allow professors, lecturers, students and visiting speakers to participate in free and robust discussions about any topic they feel is worth questioning, as this will result in an intellectually engaged society where people are willing to work out their differences and find common ground. These worthwhile values start in the classroom. After all, many students and professors are currently scared to speak up not because they fear the government, but because they fear each other – they are scared of social ostracism.

We need to be able to understand and properly repudiate objectionable ideas, not censor them, and in the spirit of viewpoint diversity also realize that some people may hold ideas that we vehemently disagree with. If our universities place limits on freedom of expression, they are signaling to society that they are not, in fact, allowing the unhindered and open-minded pursuit of knowledge and truth; rather, they are only permitting (and often promoting) particular ideological narratives.

In a 2021 study on political discrimination in academia, University of London professor Eric Kaufmann found “a significant portion of academics discriminate against conservatives in hiring, promotion, grants and publications.”³² Forty-five percent of Canadian academics would not hire a Trump supporter, and 73% of American and Canadian academics would not feel comfortable dining with someone who opposes the idea of trans women (biological males) accessing women’s shelters.

Seventy-three percent of Canadian social science and humanities academics sampled from the 40 top-ranked universities identify as left-wing, with just 4% identifying as right-wing. Seeing as right-wing academics are such a minority, 6 in 10 conservative Canadian academics in the social sciences and humanities say there is a hostile climate for their beliefs in their department. In the

³² Eric Kaufmann (2021), “Academic freedom in crisis: Punishment, political discrimination, and self-censorship.” <https://cspicenter.org/reports/academicfreedom/>

US, over a third of conservative academics and PhD students have been threatened with disciplinary action for their views. Because right-leaning or conservative students feel censored and discriminated against in the university environment, they self-select out of academia and the imbalance of political representation at the university reproduces itself. This imbalance contributes to the climate of self-censorship and stifled discussion and research on campus.

2) A BRIEF TOUR THROUGH RECENT ACADEMIC FREEDOM ISSUES

In December 2021, associate professor Dr. Frances Widdowson was fired by Mount Royal University (MRU), despite having tenure. Dr. Widdowson, an accomplished academic known for challenging the prevailing narratives and policies surrounding Indigenous peoples, had been employed at MRU since 2008. However, she was accused by MRU president Tim Rahilly of contributing to a “toxic workplace environment,” thereby “negatively impacting the mission and reputation of the University.”³³

Dr. Widdowson has argued that Indigenous policy development over the past thirty-plus years has been manipulated by elite non-aboriginal lawyers and consultants – she has pointed out that the hundreds of millions of dollars made off of the continued legal battles of Indigenous peoples never seem to address or solve the high rates of substance abuse, poverty or violence in Indigenous communities.

She has also published many pieces critiquing university indigenization initiatives, land acknowledgments, and the hyperbolic narrative that the “unmarked graves” and soil disturbances uncovered this past spring are indicative of “genocide.” In Dr. Widdowson’s view, initiatives to “indigenize” university curricula dishonour the scientific method. Because of her views and her willingness to engage with politically incorrect perspectives, Dr. Widdowson has been targeted by ideologues for years, many of whom are relentless in trying to smear her as “racist” and “anti-Indigenous.”

³³ Lindsay Shepherd (3 January 2022), “Professor who criticized indigenization agenda fired by university.” True North. <https://tnc.news/2022/01/03/professor-who-criticized-indigenization-agenda-fired-by-university/>

The case is going to arbitration – but for now, Dr. Widdowson is out of a job, after 13 years of academic research and scholarship and teaching, because she dared to think critically.

In February 2021, Mount Allison University professor Rima Azar was suspended without pay for over six months because she wrote on her personal blog that systemic racism in Canada and New Brunswick isn't real and Black Lives Matter is a radical movement. She was banned from the university campus for the duration of her suspension. Dr. Azar had to resort to taking legal action, and she and her university reached a confidential settlement in early 2022.

At the University of Ottawa in the fall of 2020, professor Verushka Lieutenant-Duval was suspended for using, for the purpose of teaching, the full “n-word” while discussing how certain social groups have reclaimed slurs. Dr. Lieutenant-Duval was making the point that just as black people have reclaimed the “n-word,” the LGBT community has reclaimed “queer” and disabled people have taken on “crip.” Lieutenant-Duval invoked the word with absolutely no racist intent. She was eventually reinstated at her teaching position after suffering from very public reputational damage.

In March 2020, University of Alberta professor of anthropology Kathleen Lowrey, who describes herself as a gender-critical feminist, learned that an unspecified number of informal complaints had been made against her by students claiming she has made the classroom learning environment “unsafe.” Dr. Lowrey, who was serving as the anthropology department's Associate Chair of Undergraduate Programs, was subsequently asked to resign from her role. Dr. Lowrey refused, and stated that if the University wanted to fire her from her position as chair, they could provide her with a letter laying out the reasons for her dismissal. She then received a letter from Dean of Arts Lesley Cormack, which informed her that “your appointment to the position of Associate Chair, Undergraduate Studies in the Department of Anthropology will conclude effective July 1, 2020. You are unfortunately not able to be as effective in this administrative role as the Department and Faculty require, and it is not in the best interests of the students or the University for you to carry on.”³⁴ Cormack offered no concrete reasons as to why Dr. Lowrey was being dismissed. Neither Dean of Students André Costopoulos nor the UAlberta department of

³⁴ Lindsay Shepherd (10 June 2020), “Gender-critical feminist professor removed from service role for making students feel ‘unsafe.’” True North. <https://tnc.news/2020/06/10/gender-critical-feminist-professor-removed-for-making-students-feel-unsafe/>

Equity, Diversity, and Inclusion and Human Resources Services would speak to the question of how many individuals complained about Dr. Lowrey and what the complaints alleged.

A University of Victoria adjunct professor, zoologist Dr. Susan Crockford, had been teaching at the university for 15 years before she was advised in May 2019 that her time as an adjunct professor had ended, as an internal committee had voted against the renewal of her status. Dr. Crockford, an accomplished scholar who specializes in animal bone identification and polar bears, had argued against the contemporary climate change narrative by stating that polar bears are not threatened with extinction, and that their populations are in fact thriving. No reasons were provided for her non-renewal, leading Dr. Crockford to conclude her contract was terminated “in order to suppress views on polar bears and related climate change issues.” There was an earlier sign that the university was uncomfortable with Dr. Crockford’s research. She had been part of the UVic Speakers Bureau for several years, delivering lectures to schools and community groups. One of her presentations was about the origins of domestic dogs, and the other was titled “Polar Bears: Outstanding Survivors of Climate Change.” But in 2017, she was banned from the Speakers Bureau for not confirming she could properly “represent the university.” Dr. Crockford told the *Financial Post* the revocation of her position was “an academic hanging without a trial, conducted behind closed doors.”³⁵

Mark Hecht, an instructor at Mount Royal University’s (MRU) Department of Earth and Environmental Sciences, published an op-ed in the Vancouver Sun in September 2019 titled “Ethnic diversity harms a country’s social trust, economic well-being, argues professor.” The article reviewed current research on the topic of social trust in multiethnic societies and posited that immigration policy ought to be based on norms of cultural compatibility and cohesion. After immediate backlash from politicians, activists, and journalists, the Vancouver Sun deleted the piece from their website. Some of Mr. Hecht’s colleagues sent a letter to MRU President Tim Rahilly expressing that they were upset the university didn’t publicly condemn Mr. Hecht’s “blatantly Islamophobic and xenophobic” op-ed. Though the university publicly affirmed Mr. Hecht’s right to freedom of expression, the field school Mr. Hecht was set to lead in the Spring 2020 semester was cancelled sans explanation.

³⁵ Donna Laframboise (16 October 2019), “Was this zoologist punished for telling school kids politically incorrect facts about polar bears?” *Financial Post*. <https://financialpost.com/opinion/was-this-zoologist-punished-for-telling-school-kids-politically-incorrect-facts-about-polar-bears>

These are only some higher-profile examples that make their way into the media: there are countless more stories from academics who do not go public.

3) CASE LAW AND POLICY DEVELOPMENT

In *McKinney*³⁶, a case from 1990, the Supreme Court of Canada stated that “*academic freedom and excellence is essential to our continuance as a lively democracy.*” The Court acknowledged that the protections afforded by the **Canadian Charter of Rights and Freedoms**³⁷ extended to the academic setting insofar as state action (federal or provincial) was involved, but stopped short of extending *Charter* protections to all university activities. While universities are performing a public service, this does not in itself make them part of government, and their actions do not fall within the ambit of the Charter unless they are implementing government policy and forming an integral part of the government apparatus with respect to the disputed issue³⁸.

That does not mean that university administrators are completely shielded from judicial scrutiny, namely on Charter grounds, of those of their policies or decisions that impinge upon the academia’s fundamental freedoms. The **Québec Charter of Human Rights and Freedoms**³⁹, which enjoys a quasi-constitutional status, provides some protection where provincial state action⁴⁰ or actions between individuals, corporations or other private entities⁴¹, purport to limit a protected right such as freedom of expression⁴². However, unlike their Albertan counterparts⁴³, Québec courts have generally been reluctant to intervene in the internal affairs of CEGEPS and universities⁴⁴, despite the fact that the Québec *Charter* expressly applies to private law issues. In the context of student demonstrations, Québec case law has often skipped any serious

³⁶ *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 SCR 229; for a more recent example, see *Morin v. Regional Administration Unit #3 (P.E.I.)*, 2002 PESCAD 9.

³⁷ Namely freedom of expression: “[...] 2. Everyone has the following fundamental freedoms: [...] (b) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication; [...]”

³⁸ See *McKinney*, supra, at pp. 272 and 273.

³⁹ *Charter of Human Rights and Freedoms*, CQLR c. C-12.

⁴⁰ *Id.*, s. 54.

⁴¹ *Id.*, s. 55.

⁴² See s. 3 of the Québec *Charter*: “[...] 3. Every person is the possessor of the fundamental freedoms, including freedom of conscience, freedom of religion, freedom of opinion, freedom of expression, freedom of peaceful assembly and freedom of association.”

⁴³ For a thorough review of the case law, see *UAlberta Pro-Life v. Governors of the University of Alberta*, 2020 ABCA 1, at paras. 103 et seq.

⁴⁴ E.g. *Chokki c. HEC Montréal*, 2011 QCCA 175, at paras. 9 and 10; see also *Barreau du Québec c. Boyer*, 1993 CanLII 4401 (CA); *Friesen c. Université du Québec à Montréal*, 1996 CanLII 6188 (CA).

consideration of the freedoms of expression and peaceful assembly, or applied precedents dating back to the pre-*Canadian Charter* era⁴⁵. In light of the tepid judicial treatment given to freedom of expression in Québec universities, it comes as no surprise that most cases dealing with academic freedom are labour law cases presided by arbitration panels called to interpret collective agreements⁴⁶.

Academic freedom should not be construed as *just another* private right which may be waived – through general language, or even implicitly – by entering into a contract for teaching or studying at a given university. The Québec *Charter* and the *Canadian Charter* do not become nullified when one steps onto a university campus. So why, then, do some university administrators (particularly from the diversity and inclusion bureaus) insist on placing extra limitations on the expression of students, staff, and faculty? Why do some insist that students may have open and free academic discussions on the sidewalk outside the university, but once they step onto the campus they are suddenly subject to more limitations on their expression?

Queen's University law professor Bruce Pardy suggests campus freedom of expression policies should simply read, "*The speech of professors, students and visiting speakers at this university is subject to the laws of the province and of Canada, which automatically apply. The university imposes no other limits on the content of their expression.*"⁴⁷ According to professor Pardy, "No more is needed. Wordy policies about the content of speech threaten to narrow, not broaden, what may be expressed." He explains, "Universities are automatically subject to the same laws that apply everywhere else. Laws about defamation, harassment, hate speech and discrimination apply in exactly the same way to speech in the classroom as they do to speech on the sidewalk." Professor Pardy suggests universities need only establish rules regarding time, place, and manner that prohibit disrupting or interfering with the rights of others to speak and to listen; and undertake not to impose security fees on any lecture or visiting speaker.

⁴⁵ E.g. *Lessard c. Cégep de Sherbrooke*, 2012 QCCS 1669, paras. 44 to 4; see also *Roy Grenier c. Université de Sherbrooke*, 2015 QCCS 1873 (overturned in 2016 QCCA 86 on other grounds), and *Carrier c. Université de Sherbrooke*, 2012 QCCS 1612

⁴⁶ E.g. *Syndicat des professeures et professeurs de l'université du Québec en Outaouais c. Université du Québec en Outaouais*, 2018 CanLII 28752 (QC SAT); *Syndicat des professeures et professeurs de l'Université du Québec en Outaouais et Université du Québec en Outaouais*, 2016 CanLII 153557 (QC SAT); *Association of Professors of Bishop's University c. Bishop's University*, 2007 CanLII 68089 (QC SAT)

⁴⁷ Bruce Pardy (2020), "Public universities, speech policies, and the law: Fourteen maxims." *Education and Law Journal*, vol 29. <https://ssrn.com/abstract=3678365>

It is unacceptable that academic freedom issues internal to universities, in Québec, continue to be construed a strictly private or contractual matter, virtually free from judicial oversight. Waiver of any component of academic freedom should not flow automatically from the terms of a collective agreement or of university by-laws or so-called policies; it should rather meet the high threshold established by the Supreme Court of Canada in *Amselem*⁴⁸.

Section 3 of Bill 32 thus corrects jurisprudential shortcomings by confirming the paramountcy of academic freedom. Any limitation – contractual, disciplinary or otherwise – to the latter must be minimal, proportionate and justified by serious, legitimate, and overriding concerns, in compliance with section 9.1 of the Québec *Charter*: “[i]n exercising his fundamental freedoms and rights, a person shall maintain a proper regard for democratic values, State laicity, public order and the general well-being of the citizens of Québec; [t]he scope of the freedoms and rights, and limits to their exercise, may be fixed by law.”

4) CONCLUSION

Some may question why a bill on academic freedom is necessary, but Quebec's leadership on this front is laudable. Governments entrenching a bill supporting academic freedom is symbolic in a time where the cultural and political climate on campus is one of self-censorship and ideological conformity. A bill on academic freedom will reiterate that universities should not be training or mobilization centres for activists who have embraced variations of a “diversity and equity” ideology.

The Supreme Court of Canada has stated time and again that the principles and values underlying the vigilant protection of free expression in a society such as ours are i) truth-seeking, ii) participation in social and political decision-making, and iii) individual self-fulfillment and human flourishing⁴⁹. We believe that universities exist to promote truth-seeking and open inquiry, and today's students, future students, staff, and faculty need to be reminded of that. The clear and simple rule stated at section 3 of Bill 32 is the guiding light that was lacking until now in Québec case law: it signals the end of ideological conformity and the recommencement of free inquiry in respect to over research, teaching and other academic activities in universities. If implemented in accordance with due process requirements, Bill 32 would contribute greatly to

⁴⁸ *Syndicat Northcrest v. Amselem*, [2004] 2 SCR 551.

⁴⁹ *Irwin Toy Ltd. v. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 SCR 927.

the restoration of a diversity of opinions and viewpoints among students and faculty. It will also act as a guiding beacon for other Canadian, American and European jurisdictions where professors and students face similar concerns.

* * *

Nous sommes à la disposition de l'Assemblée nationale pour tout témoignage en commission et pour fournir tout complément documentaire à la présente.

Veuillez agréer, Madame la ministre de l'Enseignement supérieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Montréal, May 23, 2022

For the JUSTICE CENTRE FOR CONSTITUTIONAL FREEDOMS⁵⁰:



Lindsay Shepherd⁵¹



Samuel Bachand⁵²

⁵⁰ Founded in 2010 as a voice for freedom in Canada's courtrooms, the Justice Centre for Constitutional Freedoms (JCCF.ca) defends the constitutional freedoms of Canadians through litigation and education. The Justice Centre's vision is for a Canada where i) each and every Canadian is treated equally by governments and by the courts, regardless of race, ancestry, ethnicity, age, gender, beliefs, or other personal characteristics; ii) all Canadians are free to express peacefully their thoughts, opinions and beliefs without fear of persecution or oppression; iii) every person has the knowledge and the perseverance to control his or her own destiny as a free and responsible member of our society; iv) every Canadian has the understanding and determination to recognize, protect and preserve their human rights and constitutional freedoms; and v) people can enjoy individual freedom as responsible members of a free society.

⁵¹ Lindsay Shepherd is the author of "Diversity and Exclusion: Confronting the Campus Free Speech Crisis" and Campus Free Speech Fellow with the Justice Centre for Constitutional Freedoms. In 2019 she testified at the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights for their study on online hate. She holds a Master's degree in Cultural Analysis and Social Theory from Wilfrid Laurier University.

⁵² Samuel Bachand is a member of the Québec Bar. His legal practice focuses on constitutional and administrative litigation. He is the primary counsel of the Justice Centre for Constitutional Freedoms in the Province of Québec. He taught public and private law, and oral and written advocacy at the Faculté de droit of Université de Montréal from 2012 to 2020.