

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le 24 novembre 2017

Madame Rita de Santis
Présidente
Commission de la culture et de l'éducation
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage, bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3
cce@assnat.qc.ca

Objet : **Projet de loi n° 151, Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur**

Madame la Présidente,

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ a pour mission d'assurer le respect et la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*². Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*³. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*⁴.

En vertu du mandat qui lui incombe, la Commission a analysé le Projet de loi n° 151, *Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur*⁵. Les objets de la loi — renforcer les actions pour prévenir et pour combattre les violences à caractère sexuel dans les

¹ Ci-après « Commission ».

² *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, art. 57, (ci-après « Charte »).

³ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1.

⁴ *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ, c. A-2.01.

⁵ *Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur*, (présentation — 1 novembre 2017), 1^{er} sess., 41^e légis. (Qc), (ci-après, « Projet de loi n° 151 »), art. 1.

établissements d'enseignement et contribuer à favoriser un milieu de vie sain et sécuritaire pour les étudiants et les membres du personnel — concernent l'exercice de droits protégés par la Charte, dont le droit à l'égalité. De plus, ils interpellent la Commission dans l'exercice de ses responsabilités, telles que définies par la Charte. C'est dans cette perspective que s'inscrivent nos commentaires.

▪ **Le harcèlement sexuel : une forme de violence à caractère sexuel**

Le projet de loi définit la notion de violence à caractère sexuel comme étant :

« [...] toute forme de violence commise par le biais de pratiques sexuelles ou en ciblant la sexualité, dont l'agression sexuelle. [...] Cette notion s'entend également de toute autre inconduite qui se manifeste notamment par des gestes, paroles, comportements ou attitudes à connotation sexuelle non désirés, exprimés directement ou indirectement, y compris dans le cyberspace. »⁶

Cette définition ne réfère pas explicitement au harcèlement sexuel. Pourtant, il s'agit d'une forme de violence à caractère sexuel répandue dans les milieux d'enseignement supérieur et documentée. En effet, une récente étude réalisée dans six universités québécoises démontre que 33,5 % des personnes de l'échantillon ont vécu du harcèlement sexuel depuis leur arrivée à l'université⁷.

La Commission constate qu'il existe actuellement dans le discours public, mais aussi dans des documents et outils de sensibilisation une confusion entre le harcèlement sexuel, l'agression sexuelle ou d'autres formes de violence à caractère sexuel. Or, ces formes de violence présentent différentes dimensions, lesquelles requièrent des moyens distincts de prévention, de sensibilisation, de responsabilisation, d'accompagnement et d'aide aux victimes.

De là, l'importance de nommer explicitement, dans la loi, le harcèlement sexuel comme étant une des formes de violence qui y est visée. Cet ajout est d'autant plus nécessaire considérant que les établissements d'enseignement supérieur devront se doter d'une politique qui vise spécifiquement à prévenir et à combattre les formes de violence à caractère sexuel présentes dans leur milieu. Ainsi, référer explicitement au harcèlement sexuel garantirait une meilleure prise en compte de cette forme de violence sexuelle et de ses particularités lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de ce type de politique. Pensons notamment aux éléments qu'elle doit prévoir quant aux activités de formation destinées aux étudiants et aux

⁶ Projet de loi n° 151, art. 1.

⁷ Manon BERGERON, Martine HÉBERT, Sandrine RICCI, Marie-France GOYER, Nathalie DUHAMEL et Line KURTZMAN, *Violences sexuelles en milieu universitaire au Québec : Rapport de recherche de l'enquête ESSIMU*, Montréal, Université du Québec à Montréal, 2016, p. 57. Soulignons que 9284 personnes ont été interrogées.

membres du personnel, à la détermination des règles qui encadrent les activités sociales ou d'accueil et à l'établissement des modalités applicables pour formuler une plainte concernant toutes violences à caractère sexuel.

Soulignons que d'autres initiatives législatives au Canada réfèrent explicitement au harcèlement sexuel dans la définition des violences à caractère sexuel. Tel est le cas par exemple de l'Ontario⁸ et du Manitoba⁹.

Afin de mieux mesurer l'importance de nommer explicitement le harcèlement sexuel comme une forme de violence à caractère sexuel, nous estimons opportun de rappeler les principaux aspects qui le caractérisent.

D'abord, il faut mentionner qu'il est une forme de discrimination fondée sur le sexe¹⁰. La Charte, à l'article 10.1¹¹, offre une protection contre le harcèlement fondé sur un des motifs de discrimination énumérés à l'article 10¹². Le harcèlement sexuel doit toutefois être appréhendé comme étant un phénomène qui touche particulièrement les femmes. En effet, les préjugés, attitudes et comportements sexistes qui caractérisent le harcèlement sexuel doivent être compris comme des processus sociaux et historiques sexistes, mais aussi racistes ou homophobes, et ne doivent pas être présentés comme des problématiques individuelles ou personnelles.

À titre illustratif, l'étude ESSIMU établit que les femmes sont significativement plus nombreuses que les hommes à rapporter des gestes de violence sexuelle commis par une autre personne affiliée à l'université¹³. Aussi, les personnes issues des minorités sexuelles sont plus nombreuses à rapporter des gestes subis que les personnes d'orientation hétérosexuelle¹⁴. De même, les personnes qui déclarent avoir un handicap ou un problème de santé qui a un impact dans leur vie quotidienne rapportent aussi une présence plus élevée de violence sexuelle que les personnes qui n'ont pas déclaré avoir un handicap ou un problème de santé¹⁵.

⁸ *Loi modifiant diverses lois en ce qui concerne la violence sexuelle, le harcèlement sexuel, la violence familiale et des questions connexes*, L.O. 2016, c. 2.

⁹ *Loi sur la sensibilisation et la prévention en matière de violence à caractère sexuel (modification de la loi sur l'administration de l'enseignement postsecondaire et de la loi sur les établissements d'enseignement professionnel privés)*, L.M. 2016, c. 20.

¹⁰ *Janzen c. Platy Enterprises Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1252.

¹¹ Charte, art. 10.1 : « Nul ne doit harceler une personne en raison de l'un des motifs visés dans l'article 10. »

¹² Ces motifs sont : la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'identité ou l'expression de genre, l'état civil, l'âge, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, un handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier un handicap.

¹³ M. BERGERON, M. HÉBERT, S. RICCI, M.-F. GOYER, N. DUHAMEL et L. KURTZMAN, préc., note 7, p. 57. Précisément, 40,6 % de femmes contre 26,4 % d'hommes.

¹⁴ *Id.* La proportion est de 49,2 % contre 35,1 %.

¹⁵ *Id.*, p. 58. La proportion est de 46,1 % contre 35,6 %.

En outre, il faut analyser les situations de harcèlement sexuel en prenant en compte que les personnes qui sont à l'intersection de motifs de discrimination sont davantage ciblées, tel est le cas notamment des femmes racisées, des hommes racisés homosexuels ou des femmes handicapées¹⁶.

Dans une autre perspective, le harcèlement sexuel doit être compris comme étant un acte de domination et un abus de pouvoir sur des personnes, sans leur consentement. Les victimes étudiantes peuvent être captives et dépendantes de l'auteur du comportement reproché, notamment lorsqu'il s'agit d'un membre du corps professoral¹⁷. À cet égard, mentionnons, toujours selon l'étude ESSIMU, que 25,6 % des personnes ayant subi une forme de violence sexuelle ont rapporté qu'au moins un des gestes impliquait une ou un enseignant (professeur, chargé de cours ou maître de langues), 16,6 % un autre employé de l'université et 5,3 % une personne occupant une fonction de cadre de l'université¹⁸.

En revanche, la même étude révèle que la majorité (78 %) des personnes ayant subi une forme de violence sexuelle en milieu universitaire rapporte qu'au moins une des situations vécues impliquait une personne avec qui la relation académique ou professionnelle était non hiérarchique. Ces situations surviennent entre autres lors d'activités étudiantes, militantes ou professionnelles, et ce, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des campus universitaires. Dans ces cas, elles peuvent s'expliquer par les rapports de pouvoir et de domination qui existent entre les femmes et les hommes.

À ce sujet, il importe de faire ressortir ce que révèlent les études réalisées dans les milieux universitaires : il existe une corrélation entre la perpétration réelle de la violence sexuelle et les croyances entretenues envers les femmes, par exemple celle voulant qu'elles soient responsables par leurs comportements ou leur habillement de la violence sexuelle dont elles sont victimes¹⁹. Ces croyances contribuent de même à créer un environnement où les femmes sont considérées comme des cibles légitimes de la violence sexuelle.

Enfin, on ne peut passer sous silence les conséquences graves que le harcèlement sexuel entraîne sur les personnes qui en sont victimes. Elles concernent différentes sphères de la vie d'une personne, dont la réussite scolaire, la vie professionnelle, personnelle et sociale et la santé physique²⁰. Ces conséquences peuvent constituer

¹⁶

Id.

¹⁷

Habachi c. Commission des droits de la personne, (C.A., 1999-09-16), SOQUIJ AZ-50067497, J.E. 99-1968, D.T.E. 99T-945, [1999] R.J.Q. 2522. Voir également : *Ross c. Conseil scolaire du district no 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825.

¹⁸

M. BERGERON, M. HÉBERT, S. RICCI, M.-F. GOYER, N. DUHAMEL et L. KURTZMAN, préc., note 7, p. 34.

¹⁹

UNIVERSITÉ D'OTTAWA, *Rapport du Groupe de travail sur le respect et l'égalité : mettre fin à la violence sexuelle à l'université d'Ottawa*, 2015, p. 12.

²⁰

M. BERGERON, M. HÉBERT, S. RICCI, M.-F. GOYER, N. DUHAMEL et L. KURTZMAN, préc., note 7, p. 58.

des atteintes sérieuses aux droits protégés par la Charte, particulièrement au droit au respect de la sauvegarde de la dignité de la personne (art. 4), au droit à l'égalité (art. 10) et au droit à l'intégrité, tant l'intégrité physique que psychologique (art. 1). Lorsque les situations se déroulent dans le contexte de l'emploi, il y a un risque d'atteinte au droit à l'égalité dans les conditions d'emploi (art. 16) ainsi qu'au droit de la personne qui travaille à des conditions justes et raisonnables, qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique (art. 46).

▪ **Le harcèlement sexuel : un recours prévu à la Charte**

Il est reconnu que les victimes de violences à caractère sexuel, quel que soit le milieu où celles-ci se déroulent, dénoncent peu. Le milieu universitaire ne fait pas exception à cette réalité. En effet, l'étude ESSIMU démontre que plus du tiers des personnes n'ont jamais dévoilé la situation de violence sexuelle à quiconque; seulement 9,6 % des participants ont dénoncé ou signalé la situation aux instances de leur université²¹.

Il ressort que la banalisation des violences sexuelles, dont le harcèlement sexuel, alimente le manque de confiance des victimes envers les processus de plainte et d'aide²². Face à un pareil constat, il est nécessaire que les activités de formation et de sensibilisation pour prévenir et combattre les violences à caractère sexuel visent à accroître la connaissance de tous les acteurs des milieux d'enseignement supérieur quant aux mécanismes qui existent pour porter plainte lorsque des violences de cette nature sont commises.

En ce sens, la politique pour prévenir et combattre les violences à caractère sexuel devrait prévoir, parmi ses éléments essentiels, des mesures d'information sur l'existence de recours qui existent — en plus du mécanisme interne au sein de l'établissement — selon que la situation survient entre étudiants, un étudiant et un membre du personnel de l'établissement d'enseignement ou encore, entre des membres du personnel de l'établissement d'enseignement. Les victimes doivent notamment être informées de leurs droits et des recours disponibles pour être compensées et obtenir réparation du préjudice subi en cas d'atteinte à un des droits protégés par la Charte.

À cet égard, la Commission estime essentiel de rappeler qu'elle a compétence pour faire enquête lorsqu'une situation lui apparaît constituer du harcèlement sexuel²³. Celle-ci peut mettre en cause le harceleur — par exemple, un étudiant ou un enseignant — et, selon les circonstances, l'établissement d'enseignement.

²¹ *Id.*, p. iii.

²² UNIVERSITÉ D'OTTAWA, préc., note 19, p. 12 et M. BERGERON, M. HÉBERT, S. RICCI, M.-F. GOYER, N. DUHAMEL et L. KURTZMAN, préc., note 7, p. 60.

²³ Charte, art. 71 al. 2 (1) et art. 74 al. 1 et 2.

La Commission agit de façon à favoriser un règlement à l'amiable entre les parties, souvent par la voie de la médiation. Si elle n'y parvient pas, elle peut faire enquête, de nature administrative, vise à établir les faits par la recherche d'éléments de preuve et à tenter de régler le différend²⁴. Au terme de l'enquête, des mesures de redressement peuvent être proposées, telles que la cessation des actes reprochés, le paiement d'une indemnité pour les dommages matériels ou moraux subis ou le paiement de dommages-intérêts punitifs²⁵.

▪ **La confidentialité des rapports produits par l'établissement d'enseignement supérieur à la suite d'une enquête**

La Commission souhaite attirer l'attention du législateur sur une recommandation qu'elle vient de faire à l'occasion de l'examen du 6^e rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information (CAI)²⁶. Dans son rapport, la CAI recommandait de clarifier et d'uniformiser les régimes d'accessibilité aux rapports d'enquête de harcèlement en milieu de travail confectionnés dans le cadre d'une enquête interne ou de nature administrative à la suite de plaintes pour harcèlement.

La CAI expliquait alors que les lois qui régissent l'accès aux informations confidentielles n'encadrent pas spécifiquement le droit d'accès aux renseignements personnels consignés dans un rapport de cette nature. Ainsi, les règles d'accessibilité à ce type de rapports d'enquête sont souvent méconnues ou mal comprises par les parties impliquées dans le processus. Par conséquent, il est possible que les droits des différentes personnes impliquées, dont le droit au respect de sa vie privée protégé par la Charte, entrent en conflit avec ceux de la personne qui ferait une demande d'accès au rapport. Tel pourrait être le cas de l'auteur de l'acte reproché et d'un témoin.

La Commission a fait valoir que les enjeux en milieux d'enseignement sont les mêmes que ceux que soulève le rapport de la CAI en milieu de travail. Elle a donc soutenu que le besoin de clarifier et d'uniformiser les régimes d'accessibilité aux rapports d'enquête de harcèlement et la compétence de la CAI de rendre des décisions à ce sujet, devait s'étendre au milieu d'enseignement universitaire, lesquels disposent de mécanismes de prévention et de lutte contre le harcèlement pour les personnes qui y travaillent ou y étudient.

²⁴ Charte, art. 78.

²⁵ Charte, art. 79.

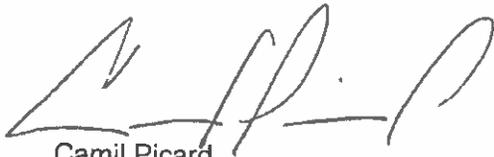
²⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires sur le 6^e rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information intitulé « Rétablir l'équilibre – Rapport sur l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, 2017*, [En ligne].

http://www.cdpdj.gc.ca/Publications/memoire_acces_information.pdf

Dans le cadre du présent exercice, la Commission estime que cette question demeure importante puisque le projet de loi prévoit que tout établissement d'enseignement doit établir une politique qui a pour objectif de prévenir et de combattre les violences à caractère sexuel, dont un des éléments est l'établissement des mesures visant à assurer la confidentialité des plaintes, des signalements et des renseignements reçus concernant toutes les violences à caractère sexuel.

La Commission espère que ses commentaires puissent contribuer à la réflexion en cours concernant le projet de loi n° 151, et ce, dans l'objectif de s'assurer que les droits reconnus par la Charte à toute personne soient pleinement respectés.

Recevez, Madame la Présidente, l'expression de ma considération distinguée.



Camil Picard
Président par intérim

/CB-cbb

p. j.