

**LA NOTION DE CONVICTIONS POLITIQUES DANS LA
CHARTRE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE**

Avril 1983

Note

Ce document a été publié par la Commission des droits de la personne. Le 29 novembre 1995, cette commission a été fusionnée avec la Commission de protection des droits de la jeunesse. Le nom du nouvel organisme est **Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse**.

Étude de la Direction de la recherche

Haïlou Wolde-Giorghis, chercheur juridique

Renée Lescop, politicologue

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	4
1. L'ASPECT JURIDIQUE DE LA NOTION DE CONVICTIONS POLITIQUES.....	8
1.1 Le respect du droit d'une personne à la non-discrimination en raison de ses convictions politique.....	8
1.1.1 En droit international.....	9
1.1.2 En droit anglais.....	10
1.1.3 En droit français.....	13
1.1.3.1 Les principes de base.....	13
1.1.3.2 La protection des convictions politiques.....	15
1.1.4 En droit américain.....	17
1.1.5 En droit canadien.....	20
1.2 La tentative en droit de circonscrire la notion de convictions politiques.....	23
1.2.1 Interprétation en droit international.....	23
1.2.2 Interprétation en droit interne.....	25
1.2.2.1 Interprétation en droit américain.....	25
1.2.2.2 Interprétation en droit anglais.....	27
1.2.2.3 Interprétation en droit français.....	28
1.2.2.4 Interprétation en droit canadien :	
- Au Canada et dans les autres provinces.....	29
- Au Québec.....	31
1.3 Éléments d'interprétation, en droit, de la notion « Convictions politiques ».....	34
2. LA NOTION DE CONVICTIONS POLITIQUES : ESSAI D'INTERPRÉTATION DANS SON SENS COURANT ET SELON LA SCIENCE POLITIQUE.....	36
2.1 Conviction.....	36
2.2 Politique.....	38

2.2.1	Politique dans le sens courant qu'en donnent les principaux dictionnaires de la langue française.....	38
2.2.2	Politique selon la science politique.....	38
2.2.3	Deux facettes du pouvoir dans la société organisée, les idéologies et les institutions...	41
2.2.4	Définition de convictions politiques par le biais des idéologies et des institutions.....	42
2.3	Définition de convictions politiques.....	49
	Annexe I : La notion de convictions politiques et le racisme.....	51
	Bibliographie.....	57

INTRODUCTION

La Charte des droits et libertés de la personne prévoit, en son article 10, le droit de toute personne à la reconnaissance et à l'exercice en pleine égalité des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée notamment, sur les convictions politiques.

Quel pourrait être le fondement de l'inscription d'un tel motif dans la Charte?

Parmi les libertés fondamentales reconnues dans l'article 3 de la Charte figure la liberté d'opinion qui est comme le dit Jean Rivero "au cœur même de la liberté de pensée"¹. Cet auteur définit la liberté de pensée comme étant:

"la possibilité pour l'homme de choisir ou d'élaborer lui-même les réponses qu'il entend donner à toutes les questions que lui pose la conduite de sa vie personnelle et sociale, de conformer à ses réponses ses attitudes et ses actes et de communiquer aux autres ce qu'il tient pour vrai"²

Quant à la liberté d'opinion, elle serait conçue comme étant:

"la possibilité donnée à chaque homme de déterminer par lui-même ce qu'il croit vrai dans quelque domaine que ce soit"³

Mais la liberté d'opinion ne peut avoir de signification réelle que si la personne qui en est titulaire possède en même temps le droit "de communiquer aux autres ce qu'elle tient pour vrai". D'où il ressort un lien nécessaire entre la liberté d'opinion et la liberté d'expression, autre droit reconnu comme fondamental dans le même article de la Charte.

En outre, la liberté d'opinion a toujours été considérée ici comme un droit fondamental et, à ce titre, rappelée maintes fois par la jurisprudence canadienne. Il suffit, à cet égard, de citer le célèbre extrait du jugement de la Cour suprême sur les lois de l'Alberta, rendu il y a environ un demi-siècle. Le juge Cannon s'y exprimait alors comme suit :⁴

"Sous le régime britannique, qui est le nôtre, aucun parti politique ne peut ériger une barrière dans le but d'empêcher les électeurs d'obtenir de la documentation sur la politique du gouvernement. la liberté de discussion est essentielle, dans un État démocratique, pour éclairer l'opinion publique;

on ne peut pas la restreindre sans toucher au droit du peuple d'être informé, en ce qui concerne des matières d'intérêt public, grâce à des sources indépendantes du gouvernement. Les nouvelles, ainsi que les opinions politiques des partis politiques qui luttent pour le pouvoir, doivent être publiées sans entraves. Comme le déclare le préambule de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, notre Constitution repose et continuera de reposer, à moins qu'elle ne soit radicalement modifiée "sur les mêmes principes que celle du Royaume Uni". A l'époque de la confédération, le Royaume Uni était une démocratie. La démocratie ne peut se maintenir sans son fondement: une opinion publique libre et la libre discussion, de par toute la nation et dans les limites que firent le Code criminel et la Common Law, de toutes les affaires qui intéressent l'état".

De même la Cour suprême, dans l'affaire *Switzman v. Elbing*⁵ a eu à se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi québécoise - Loi protégeant la province contre la propagande communiste (S.R.Q. 1941, c.42). - communément appelée "La loi du cadenas". Cette loi stipulait qu'il est illégal pour toute personne qui possède ou occupe une maison dans la province "de l'utiliser ou de permettre à une personne d'en faire usage pour propager le communisme ou bolchevisme par quelque moyen que ce soit et qu'il est de même illégal "d'imprimer, de publier de quelque façon que ce soit ou de distribuer dans la province un journal, une revue, un pamphlet, une circulaire, un document ou un écrit quelconque propageant ou tendant à propager le communisme ou le bolchevisme" - Elle autorisait également le Procureur général de la province, sur preuve satisfaisante d'une infraction, d'ordonner la fermeture d'une maison. Bien que le jugement de la Cour suprême qui déclare la loi ultra vires de la législature du Québec se fonde essentiellement sur le partage des compétences fédérales provinciales, le principe de base y est clairement posé lorsque le juge Abott déclare:

"Puisque à mon avis, les véritables nature et objet de la loi du cadenas sont de faire cesser la propagation du communisme dans la province, la question à laquelle il faut répondre maintenant est celle de savoir si une telle mesure, ayant pour but de faire cesser la propagation de certaines idées dans la province, relève de la compétence législative de celle-ci.

Le droit d'exprimer librement nos opinions et nos critiques sur des questions d'intérêt public et sur l'administration

des affaires publiques et le droit de discuter et de débattre ces questions, qu'elles soient sociales, économiques ou politiques, sont des droits essentiels au fonctionnement d'une démocratie parlementaire comme la nôtre"⁶

Or, quand nous parlons d'affaires qui intéressent l'état ou "de questions d'intérêt public", nous savons très bien que la politique en constitue la trame même.

Si donc le législateur québécois a inclus dans l'article 10 de la Charte les "convictions politiques" comme un des motifs interdits de la discrimination, il a voulu, en fait, assurer la protection de l'exercice réel de la liberté d'opinion et d'expression et la soustraire ainsi à toutes mesures de représailles, et ce, par respect du principe que toute personne est censée détenir le droit de "déterminer par elle-même ce qu'elle croit vrai et de le communiquer aux autres".

La présente étude qui tentera de préciser la notion de "convictions politiques" comprendra deux grandes parties.

Dans la première nous verrons comment on a retenu et interprété en droit cette expression: ce sera l'aspect juridique de l'étude de la notion de convictions politiques.

Dans la seconde, nous examinerons le sens que lui donnent le langage courant et la science politique: ce sera l'aspect socio-politique de la notion de convictions politiques.

1. L'ASPECT JURIDIQUE DE LA NOTION DE "CONVICTIONS POLITIQUES"

Sous cette rubrique deux principales questions retiendront notre attention à savoir: le respect du droit d'une personne à la non discrimination en raison de ses convictions politiques d'une part, et la tentative en droit de circonscrire la notion elle-même, d'autre part.

1.1 Le respect du droit d'une personne à la non discrimination en raison de ses convictions politiques

L'inscription dans la Charte des convictions politiques comme motif illicite de discrimination semble avoir été inspirée par les dispositions pertinentes de nombreux instruments internationaux et

celles des législations sur les droits de la personne d'autres pays. Il y a lieu de noter également que le principe de la non discrimination en raison de ses convictions politiques a été à l'occasion confirmé par les tribunaux, même en l'absence de législation spécifique dans ce domaine.

Après un bref survol de la question sur le plan international, nous étudierons la place qu'occupe ce même principe dans certains pays ayant des options démocratiques proches de celles du Canada et du Québec. C'est ainsi que nous parlerons de l'Angleterre dont le droit public est celui qui s'applique ici, de la France, pays des principes de 89 et enfin des États-Unis dont la proximité géographique, les liens politico-économiques et l'histoire ont rendu inévitables les influences juridiques réciproques entre les deux pays.

1.1.1 En droit international

Sur le plan international, le droit à la non discrimination en raison de ses opinions ou convictions politiques est reconnu.

Ainsi, l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, stipule que:

"Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation."

Dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷, de même que dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁸, les États signataires s'engagent à respecter les droits qui y sont conférés sans distinction fondée sur ces mêmes motifs.

La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales consacre également le droit à la jouissance des droits et libertés qui y sont consacrés sans distinction fondée, notamment, "sur les opinions politiques ou toutes autres opinions"⁹.

Enfin, la Convention no 111 adoptée par la Conférence internationale du travail, Convention concernant la discrimination (emploi et profession, 1958), inclut que tout État devrait tendre à éliminer la discrimination fondée, entre autres, sur "l'opinion

politique" en matière d'emploi et de profession¹⁰.

1.1.2 En droit anglais

La liberté d'opinion ou d'expression n'est pas, comme telle, reconnue, en droit anglais, d'une façon formelle et expresse. Quant au respect du principe de non discrimination en raison des opinions politiques il émanerait notamment des Conventions internationales auxquelles l'Angleterre a adhéré. C'est ce que nous nous proposons de voir.

A moins de remonter loin dans l'histoire pour retrouver quelques grands principes inscrits dans la Grande Charte de Jean Sans Terre ou la Magna Carta (1215), la Pétition des droits (1628), l'Acte de l'Habeas Corpus (1670), le Bill des Droits (1689) et l'Acte d'Établissement (1701), il n'y a pas eu, en Angleterre, une tentative récente de codification des libertés fondamentales ou de leur proclamation solennelle dans un texte. Par contre, le législateur anglais, plus qu'il ne pose de grands principes, s'est minutieusement consacré à assurer le respect des libertés et des droits en prévoyant d'une manière précise et concrète dans divers textes de loi, surtout en matière pénale, les mécanismes de leur protection. Le système qui prévaut ici se résumerait comme suit:

"La défense des libertés humaines ne commence pas avec leur assertion complète et triomphale dès le départ. Elle commence avec la reconnaissance de ces libertés en certaines matières, dans une certaine mesure, pour certaines personnes contre certains organes de l'État"¹¹.

A ce sujet, A.V. Dicey, commentant, dans son fameux ouvrage "Introduction à l'étude du droit constitutionnel", la Constitution française (éphémère) de 1791, et la Constitution belge telle qu'en vigueur à l'époque et plus particulièrement les articles traitant de la liberté de pensée, disait que les révolutionnaires français et les rédacteurs de la Constitution belge avaient alors emprunté à l'Angleterre les idées de liberté d'opinion et d'expression incorporées dans les deux documents. Selon cet auteur, nombreux seraient les observateurs qui, partant de telles notions vagues, entretenaient que l'idée de la primauté du droit à la liberté d'expression d'opinion aurait cours en Angleterre même, et plus particulièrement la "liberté de presse" qui en découle. Ces droits seraient considérés comme des doctrines fondamentales du système du droit anglais et auraient la même signification ou portée que leur attribuaient les deux textes constitutionnels. Toujours selon Dicey,

ces mêmes observateurs pensaient que les tribunaux anglais reconnaissent "à toute personne le droit de dire et d'écrire ce qui lui plaît, en particulier sur les questions d'ordre social, politique ou religieux, sans crainte de poursuite pénale".

Dicey estime qu'une telle interprétation est totalement erronée et il l'explique en ces termes:

"Yet this notion, justified though it be, to a certain extent, by the habits of modern English life, is essentially false and conceals from students the real attitude of English law towards what is called "freedom of thought" and is more accurately described at the "right to the free expression of opinion". As every lawyer knows, the phrases "freedom of discussion" or "liberty of the press" are rarely found in any part of the statute-book nor among the maxims of the Common law - As terms of art they are indeed quite unknown to our courts. At no time has there in England been any proclamation of the right to thought or to freedom of speech. The true state of things cannot be better described than in these words from an excellent treatise on the law of libel: our present law permits any one to say, write and publish what he pleases; but if he make a bad use of the liberty he must be punished.."12

Faut-il, comme semble l'insinuer Dicey, accorder une certaine importance à l'incorporation de ces droits dans des textes constitutionnels ou à défaut, à leur proclamation solennelle? L'absence de constitution écrite en Angleterre signifie-t-elle une moindre protection de ces libertés? Ivor Jennings ne le pense pas et précise son point de vue comme suit:

"So far as the rights of free speech and public meeting exist they follow from the simple principle common to all political systems, that it is lawful to do any thing which is not unlawful or which cannot be prohibited by public authorities. They are greater than in many other countries because the lawful limits are wider and the power of interference less numerous and extensive. But primarily these limits and powers must be found in legislation - and even if it were wholly a matter of common law it would still be true that they are related to a part only of the Constitution"13.

Par ailleurs, le contexte international dans lequel évolue aujourd'hui le droit anglais, comme d'ailleurs celui des autres pays,

constitue un élément important. En effet, le Royaume Uni est devenu État partie à de nombreux Pactes et conventions sur les droits de la personne adoptés dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et à d'autres conventions régionales telle la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950. Ces instruments internationaux considérés comme des textes de base en la matière exercent une grande influence sur le législateur et le juge anglais, car, comme le rappelle Jennings: "International Law is part of the law of England"¹⁴. La prohibition de la discrimination fondée sur l'opinion politique inscrite expressément dans quelques-uns de ces textes internationaux est une des dispositions que les tribunaux anglais sont amenés à prendre en considération dans des décisions qu'ils rendent dans ce domaine, étant donné que l'état s'est formellement engagé à respecter et à faire respecter le droit de toute personne à la non discrimination en raison de ses opinions politiques.

En ce qui concerne, par exemple, la Convention européenne, voici comment H.W.R. Wade décrit la situation:

"European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950 is now treated by the Courts as a factor to be taken into account. Lord Widgery c. J. has said that regard ought to be had to the Convention when an issue in this Country makes it relevant, and that the omission of a factor which ought to be taken into account makes a decision a nullity. This is one aspect of the increasing desire of the judiciary to give some legal effect to the Convention which Parliament has failed to incorporate in the law of the land."¹⁵.

L'auteur se réfère à un jugement d'un tribunal anglais¹⁶ portant sur l'application de l'article 12 de la Convention relatif au droit qu'a toute personne de se marier et de fonder une famille. Le principe du respect des dispositions de la Convention retenu par le tribunal de première instance est confirmé d'ailleurs en appel par Lord Denning en ces termes¹⁷:

"What is the position of the Convention in our English law?... The Court can and should take the Convention into account. They should take it into account whenever interpreting a statute which affects the rights and liberties of the individual. It is to be assumed that the Crown, in taking its part in legislation, would do nothing which was in conflict with treaties."

Il s'agissait dans l'affaire en cause de voir si une personne

entrée illégalement en Grande-Bretagne pouvait valablement invoquer les dispositions de l'article 12 de la Convention, alors qu'elle se trouvait en détention en vue de son expulsion du pays? Le principe du respect de la Convention n'est pas remis en question ici et si l'appel est rejeté c'est pour toute une autre raison:

"Clearly a person in prison for a crime does not have any right to leave prison in order to get married".¹⁸

Mais ce qui est intéressant de noter dans cet arrêt c'est que Lord Denning fait appel à la notion de "devoir d'agir équitablement" (duty to act fairly) pour demander aux fonctionnaires de l'État de respecter la Convention. voici ce qu'il dit à ce propos:

"In addition, I would add that the immigration officers and the Secretary of State in exercising their duties ought to bear in mind the principles stated in the Convention. They ought, consciously or subconsciously, to have regard to the principles in it - because, after all, the principles stated in the Convention are only a statement of the principles of fair dealing: and it is their duty to act fairly."¹⁹

Cependant, comme le rappelle Lord Denning s'il y a conflit entre une Loi du Parlement et les dispositions de la Convention c'est bien la Loi qui prévaut car "a Treaty does not become part of our English law except and in so far as it is made so by Parliament."

1.1.3 En droit français

En France, la liberté d'opinion est un droit fondamental inscrit dans les Constitutions et respecté comme tel par l'état et les tribunaux. Le principe de non discrimination en raison de ses convictions politiques, auquel les constituants de 1946 et ceux de 1958 se réfèrent de façon indirecte dans les préambules pour le seul secteur de l'emploi a reçu application surtout en droit administratif.

1.1.3.1 Les principes de base

"La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme" (art. 11) ou "Nul ne doit être inquiété pour ses opinions (art. 10) sont les deux principes, pertinents à nos propos, inscrits dans la Déclaration de 1789.

Il y a lieu de signaler cependant que les expressions "opinions politiques" ou "convictions politiques" n'apparaissent ni dans les nombreuses constitutions françaises, ni même dans les lois. Les termes, nécessairement plus larges, comme "liberté de pensée", "liberté d'opinion" ou même "liberté philosophique ou idéologique" sont ceux qui seront retenus le plus et nous présumons qu'ils incluent "les opinions ou les convictions politiques". Les auteurs français²⁰ ainsi d'ailleurs que la jurisprudence, comme on le verra plus loin, cautionnent une telle interprétation.

Outre cela, les mots "liberté" et "politique" se trouvent regroupés, d'une manière indirecte certes, dans l'article 4 de l'actuelle Constitution française:

"Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et la démocratie "

Cet article consacre ainsi la libre activité des partis politiques sans autre limite que "la souveraineté nationale et la démocratie." Comme on vient de le constater les textes constitutionnels et législatifs sont bien avarés lorsqu'il s'agit de l'emploi des termes "opinions politiques."

L'une des rares fois où l'expression "opinions politiques" est mentionnée dans un texte juridique c'est dans l'ordonnance du 4 février 1959 portant statut de la fonction publique. Celle-ci prévoit en effet une disposition dans son article 13 prohibant "toute mention des opinions politiques, philosophiques ou religieuses" au dossier du fonctionnaire. Il est précisé que cette ordonnance ne fait d'ailleurs qu'une application du principe tiré du préambule de la Constitution française de 1946 qui énonce, entre autres, "que nul ne peut être lésé dans son travail ou son emploi en raison de ses opinions ou de ses croyances." L'actuelle Constitution française se réfère dans son préambule, à celui de la Constitution de 1946 pour confirmer les principes qui y sont énoncés.

Selon J. Rivero, la prohibition contenue dans l'ordonnance vaut pour les emplois publics comme pour les emplois privés:

"L'état ne pourrait l'imposer aux autres employeurs s'il ne donnait l'exemple"²¹.

Il s'avère par ailleurs que la jurisprudence, contrastant avec l'abondance des arrêts sanctionnant la liberté de croyance

religieuse, fait peu de cas relatifs à la discrimination fondée sur les convictions politiques. Le professeur Burdeau explique cette différence comme suit:²²

"D'une part, la liberté des convictions religieuses liée à la liberté des cultes, était une liberté définie, fortement protégée par la loi, et à ce titre, particulièrement garantie. la liberté des opinions politiques n'était au contraire, jusqu'à la constitution de 1946 qu'une liberté plus générale, plus vulnérable aux considérations tirées de l'ordre public. D'autre part, il est particulièrement difficile aux requérants de prouver qu'ils ont été victimes d'une mesure politique car l'administration n'a pas l'imprudence de motiver sa décision par des raisons politiques."

1.1.3.2 La protection des convictions politiques

La doctrine et la jurisprudence s'accordent à penser que la protection de la liberté d'opinion est aussi nécessaire dans les rapports Etats-citoyens que dans les relations des particuliers entre eux, c'est ce que nous nous proposons de voir dans ce qui suit:

Dans le premier cas, celui des rapports des citoyens avec l'état, nous nous limiterons à mentionner dans ce contexte les quelques principes en droit français.

- Non reconnaissance du délit d'opinion dans le droit pénal français

Deux exceptions viennent cependant atténuer ce principe puisque l'anarchisme (Loi du 28 juillet 1894) et le racisme auquel la Loi du 1er juillet 1972 "a retiré la protection d'un libéralisme dont il contredit les principes fondamentaux", demeurent punissables.

- Non discrimination des citoyens par les autorités publiques en raison de leurs opinions

A ce sujet, J. Rivero nous rappelle:²³.

"l'égalité devant la loi qui exclut en principe toute discrimination, interdit plus strictement encore celles qui sont fondées sur les idéologies "

C'est ce que confirme d'ailleurs la constitution de 1958 (article 2) en excluant "toute distinction entre citoyens."

La jurisprudence de son côté en l'occurrence le Conseil d'état, sanctionne "les actes dictés par des considérations partisans et non par l'intérêt général"²⁴

- Égale admissibilité de tous les citoyens aux emplois publics

Conformément à ce principe toute discrimination fondée sur les convictions politiques du candidat est exclue²⁵

- Dans le second cas, celui des rapports entre particuliers, la doctrine et la pratique en France font état de l'obligation des autorités publiques de protéger la liberté d'opinion de ceux qui sont les plus faibles en raison des situations sociales et économiques inégales entre les individus. Et comme le souligne Rivero²⁶ :

"Ces situations sont d'une extrême fréquence: la dépendance économique notamment est le lot de tous les salariés et laisse leur liberté d'opinion à la merci de l'employeur".

Se plaçant donc sur le terrain des rapports de salariés et d'employeurs, l'état ainsi que les tribunaux cherchent à protéger "le plus faible contre le plus fort" et l'aider à exprimer librement ses convictions politiques, entre autres. Cette protection peut s'appliquer dans deux domaines: d'une part, dans les relations du salarié avec son employeur et, d'autre part, dans les relations de ce même salarié avec le syndicat.

- Dans les relations du salarié avec son employeur, c'est un fait reconnu que ce dernier peut, par le refus d'embauchage ou la menace de congédiement, "peser sur la liberté d'opinion ou la liberté syndicale du salarié"²⁷. La menace est si réelle que le préambule de la constitution de 1946 l'a expressément retenue: "Nul ne doit être lésé dans son travail ou son emploi en raison de ses opinions". L'opinion dans le cas du salarié se manifeste selon Rivero²⁸ "principalement sur le terrain syndical". Or l'employeur a souvent tendance à écarter de son entreprise les militants d'un syndicat déterminé, "dont il redoute la combativité." Pour garantir cette liberté syndicale qui est en fait,

la liberté d'opinion, le législateur a pris des dispositions précises²⁹ réduisant le pouvoir de pression de l'employeur.

Dans le domaine des relations salariés-syndicat, il est reconnu également que le syndicat peut menacer la liberté d'opinion du salarié en ce sens qu'il exigerait son adhésion forcée. C'est ainsi qu'un syndicat a pu obtenir de l'employeur le congédiement d'un salarié qui avait refusé de se plier à ses consignes³⁰ malgré la prohibition légale contenue dans la loi précitée du 27 avril 1956.

1.1.4 En droit américain (États-Unis)

La liberté d'opinion est protégée par la constitution du pays contre les empiétements du législateur fédéral (1er amendement) et des législateurs locaux (14e amendement)

Ces deux importants textes sont libellés comme suit:

1st Amendement

"Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances "

14th Amendement

"... No State shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States... Nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws... "

Comme on peut le constater, c'est une protection de la liberté d'expression contre les actes législatifs des autorités publiques. Celles-ci doivent s'abstenir de restreindre, entre autres, la libre communication des idées. Toutefois, il existe, au niveau fédéral comme au niveau des États, des textes répressifs qui ne sont pas toujours conformes aux idées contenues dans les 1er et 14e amendements. Ce sont alors les tribunaux qui garantissent l'exercice de la liberté d'expression. C'est ainsi que la jurisprudence de la Cour suprême a défini, entre les deux guerres, "les conditions dans lesquelles les expressions d'opinion pouvaient être réprimées". Il est nécessaire, par exemple, qu'elles menacent de façon manifeste et actuelle de provoquer des actes illicites"³¹.

À l'exception donc, de certaines lois sectorielles fédérales ou locales, il n'existe ni dans la Constitution, ni dans le Civil Rights Act de 1964 de dispositions prohibant expressément la discrimination fondée sur les convictions politiques.

L'histoire récente nous montre que la lutte contre le communisme aux États-Unis aboutit même à la situation inverse³². Le "Loyalty program" adopté en 1947 sous la présidence de Truman a été à l'origine de l'exclusion de l'Administration des personnes dont "de toute évidence, il existe des raisons sérieuses de croire qu'elles sont déloyales au gouvernement des États-Unis". La même politique a été suivie sous le président Eisenhower. On pourrait également citer dans ce contexte deux lois antérieures, le Taft-Hartley Act (1940) qui exigeait des dirigeants syndicalistes qu'ils déposent à la Régie nationale des relations du travail une attestation selon laquelle "ils n'étaient pas membres du parti communiste, qu'ils ne croyaient pas au renversement du gouvernement par la force ou des moyens illégaux et qu'ils n'apportaient ni leur adhésion, ni leur appui à une organisation croyant en un tel acte ou l'enseignant", ainsi que le Smith Act (1940) qui réprimait le fait de se faire le défenseur du communisme, d'aider le parti communiste et de conspirer en vue du renversement du gouvernement. Plus tard, la Loi McCarran (1950) sur le contrôle des activités subversives imposait aux associations ayant "une activité communiste" de se faire enregistrer et de fournir en même temps à "l'attorney général toutes sortes de renseignements sur leurs activités, leurs membres, leurs ressources et des biens qu'elles possèdent". De même le Communist Control Act de 1953 d'Eisenhower qui prive le parti communiste, "ou l'un quelconque de ses successeurs, des droits et immunités reconnus aux personnes morales et en vertu duquel les membres du parti ou "de toute autre organisation vouée au renversement du gouvernement par la violence" ne pourront exercer leurs droits de citoyens³³.

Sur le plan du principe, la situation est donc la suivante aux États-Unis: protection constitutionnelle de la liberté d'opinion d'expression et absence de loi générale prohibant la discrimination fondée sur les convictions politiques.

Les personnes d'obédience communiste non seulement ne bénéficient d'aucune protection mais sont même passibles de mesures discriminatoires autorisées par la loi.

Par ailleurs que la jurisprudence de la Cour suprême semble considérer que les principes constitutionnels de liberté ne s'appliquent pas aux rapports de l'état avec ses employés. Dans l'affaire *Bailey v. Richardson* rapportée par Pinto³⁴ la Cour suprême

confirme la doctrine énoncée par la Cour d'appel fédérale du District de Columbia, de la manière suivante:

"Le situation de l'employé du gouvernement n'est pas différente à cet égard de celle des employés privés. Le rédacteur en chef d'un journal a le droit constitutionnel de parler et d'écrire à sa guise. Mais la constitution ne lui garantit pas une place dans les colonnes d'un éditeur dont il n'accepte pas les opinions politiques."

A l'occasion de l'examen d'une loi de l'état de New-York, qui interdit aux membres de l'enseignement public d'adhérer aux organisations dont l'objet est de renverser par la violence le gouvernement, la Cour suprême a pu affirmer expressément que de telles lois ne portent pas atteinte à la liberté d'expression³⁵. L'arrêt note qu'il n'appartient pas aux enseignants de dicter les conditions de leur emploi et poursuit:

"S'ils préfèrent ne pas travailler aux conditions imposées, ils sont libres de conserver leurs croyances et leurs relations et d'aller ailleurs. Est-ce que l'état les prive ainsi d'un droit à la liberté d'expression ou d'association? Nous ne le pensons pas".

Mais ce qui est intéressant de noter est l'opinion des juges dissidents (Douglas et Black)

"La culpabilité du maître doit être fondée sur des actes. Aussi longtemps qu'il est un citoyen obéissant aux lois, aussi longtemps qu'il exerce ses fonctions à l'école publique conformément aux obligations professionnelles, sa vie privée, sa philosophie politique, son credo social ne doivent pas entraîner contre lui des représailles".

C'est certainement cette opinion qui, en fin de compte, reste la plus rassurante pour la démocratie et pour la sauvegarde des droits fondamentaux de la personne.

Même si présentement les diverses lois américaines des années 40 et 50 portant spécifiquement sur le parti communiste et ses membres, ne sont plus en vigueur ou ont été simplement abrogés (ex.: le parti communiste américain a participé aux élections de 1980), il reste que les personnes d'obédience communiste sont étroitement surveillées par les autorités, et la liberté d'opinion qui leur est reconnue, en tant que citoyens, n'est en fait que théorique. La société américaine dans sa grande majorité est demeurée viscéralement

anticommuniste et le principal thème de la politique étrangère de tout président des États-Unis, qu'il soit démocrate ou républicain, est essentiellement la lutte contre le communisme dans le monde. Aussi, faudrait-il tout naturellement s'attendre à ce qu'une telle lutte s'effectue en priorité au sein de la Nation elle-même.

1.1.5 En droit canadien

Les législations provinciales interdisant toute discrimination fondée sur les convictions politiques sont relativement de date récente, et il n'existe pas, par ailleurs, une prohibition d'une telle discrimination dans la législation fédérale. Seuls les codes ou lois sur les droits de la personne des provinces de Colombie Britannique, de l'Île du Prince-Édouard, du Manitoba et de Terre-Neuve protègent, à des degrés divers, le droit à la non discrimination en raison de ses convictions ou opinions politiques³⁶.

En ce qui concerne la jurisprudence, les décisions portant sur le principe du respect de la liberté d'opinion politique, se situent, fort curieusement, à une période où aucune législation au Canada ne venait sanctionner expressément une discrimination fondée sur des opinions politiques.

A cet égard nous pouvons citer l'arrêt qui a été rendu par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Smith & Rhuland Limited v. La Reine*, où il fut décidé que la Régie des relations de travail de la Nouvelle-Écosse ne pouvait pas rejeter une demande d'accréditation au motif qu'un membre de l'Exécutif du syndicat était communiste tant et aussi longtemps qu'une telle prise de position ne porte pas atteinte aux intérêts des membres du Syndicat. Le juge Rand s'était alors exprimé en termes on ne peut plus clairs:

"There is no law in this country against holding such views (acceptance of communistic teachings...) nor for being a member of a group or party supporting them. This man is eligible for election or appointment to the highest political office in the province: on what ground can it be said that the legislature of which he might be a member has empowered the Board, in effect, to exclude him from the benefits of the statute because it avails itself in legitimate activities of his abilities?..."³⁷

Partant de ces considérations, le juge rejette l'appel pour les motifs suivants:

- le pouvoir discrétionnaire reconnu par la Loi à la Régie d'accorder ou non l'accréditation doit s'exercer dans certaines limites;
- dans ces conditions il est difficile de concevoir que la Régie soit habilitée à nier à un syndicat local le droit d'accréditation en se basant sur le seul fait qu'il entretient une relation formelle avec une personne dont les convictions politiques sont jugées dangereuses par la Régie;
- Nonobstant l'influence dominante que pourrait exercer une telle personne, la Régie, avant de prendre la décision d'exclure certains employés des droits et privilèges qui leur sont reconnus par la Loi et destinés principalement à la défense de leurs intérêts, devra s'assurer que les agissements de ladite personne sont préjudiciables aux buts et objectifs légitimes du syndicat. Ce qui n'était pas le cas dans l'affaire Smith v. Rhuland.

Cet arrêt de la Cour suprême devient encore plus suggestif quand l'on sait qu'il fut rendu à une époque où "la guerre froide" était à son point culminant.

Le contexte de l'époque en effet, inclinait plutôt vers des jugements tels celui qu'avait rendu, quelques années avant, la Cour d'appel de la Colombie Britannique dans l'affaire Martin v. Law Society of British Columbia³⁸. Il s'agissait en l'espèce, de décider si la Law Society peut, en vertu de la loi qui lui reconnaît un pouvoir discrétionnaire en la matière, refuser, sans violer la loi, l'inscription d'un avocat d'obédience communiste au Barreau de la Cour suprême de la province, au motif qu'il ne serait pas une personne "d'une bonne réputation". La cour avait alors statué à l'unanimité qu'une telle exclusion était conforme à la loi.

Plus tard, la Cour suprême de la Colombie-Britannique³⁹ confirmait l'expulsion d'un membre du syndicat en raison de ses convictions politiques communistes. Pour ce faire, elle se fondait sur une disposition de la Constitution du syndicat prévoyant l'expulsion des membres œuvrant "in the interest of an organization or cause detrimental to the Union". Considérant que le syndicat lui-même, dans une déclaration conjointe adoptée au cours d'un congrès, avait affirmé que "this Brotherhood will continue to oppose communism, nazism or any other subversive ism" comme étant contraire aux intérêts du syndicat, la Cour confirmait l'expulsion au motif qu'un tel acte

était conforme à la Constitution du syndicat.

Le juge tenait en fait le raisonnement suivant: le communisme est "inimical to free union", parce que disait-il, sous régime communiste les syndicats ne sont pas libres et la grève qui constitue l'instrument efficace de leur lutte contre le patronat est interdite parce que dirigée contre l'état.

L'arrêt Smith retient de nouveau l'attention à l'occasion de la décision de la Régie des relations du travail du Canada dans l'affaire *Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers v. Island Tug and Barge Ltd & al*⁴⁰ prononcée moins d'une année après l'arrêt Gee. La Régie, devant statuer sur l'accréditation d'un syndicat "qui serait dominé par des communistes", avait refusé de suivre le raisonnement avancé pour rejeter la requête d'accréditation sur un tel motif. Le syndicat fondait son acte sur une clause de la Constitution du travail du Canada, fédération syndicale à laquelle il était membre lui-même, interdisant l'affiliation de toute association syndicale:

"controlled or dominated by communists, fascists or other totalitarians or whose policies are consistently directed toward the achievement of the program or purpose of the communist party, any fascist organisation or other totalitarian movement".

La Régie, néanmoins, estimait d'abord qu'aucune preuve n'était faite à l'effet de démontrer que le syndicat affilié comptait parmi ses membres des communistes encore moins qu'il était dominé par eux, et citant longuement l'arrêt Smith, elle déclarait ce qui suit:

"Communism is not outlawed in Canada. There is nothing unlawful in Canada about being a communist, nor is there anything to Canadian Law in a union having a communist officer or officers. The Board in dealing with application for certification is not concerned with the political views of members of the applicant Union. So long as the applicant union is formed for the purpose of regulating relations between employers and employees and is pursuing that purpose; it is a trade union as defined in the Act."

Selon la Régie, ce qui importe dans l'examen de toute requête d'accréditation c'est de s'assurer que le syndicat est là pour coordonner les relations entre employeur et employée et qu'il poursuit cet objectif et pas un autre.

Les quelques hésitations des tribunaux à prohiber la discrimination fondée sur les convictions politiques pourraient s'expliquer par la crainte d'une éventuelle infiltration communiste durant les années 50, époque de la guerre froide. Il est intéressant de noter cependant que c'est en dépit de tels facteurs que le plus haut tribunal du pays mettait un frein au pouvoir discrétionnaire d'un organisme, pourtant habilité par la loi à l'exercer, d'exclure, sans motif valable, une personne d'obédience communiste de l'exercice d'un droit reconnu à tout autre citoyen du pays. La situation n'est plus la même aujourd'hui, parce que d'abord on n'est plus à l'époque de Maccarthysme dominant en Amérique du Nord, et qu'ensuite il existe présentement des législations interdisant la discrimination fondée sur les convictions politiques dans certaines provinces.

D'un point de vue général, le principe de non discrimination en raison de ses convictions politiques ou l'opinion politique d'une personne est généralement admis et reconnu soit dans les textes de loi, soit par le droit en vigueur, et confirmé plus particulièrement par la jurisprudence. L'interprétation qu'on peut donner aux mots "opinion politique" ou "convictions politiques" n'en devient pas pour autant plus facile. Ce sera l'objet du deuxième volet de l'aspect juridique de la question.

1.2 La tentative en droit de circonscrire la notion de "convictions politiques"

En droit, l'expression "opinion politique" est courante et même fort répandue mais, à notre connaissance, aucun texte juridique n'a tenté jusqu'ici à la définir et même à en délimiter le contenu. Est-ce par souci d'éviter d'aborder un sujet dont les contours sont difficiles à préciser ou est-ce par crainte de ne pas trop subordonner les tribunaux à un texte qui ne couvrirait pas nécessairement toutes les situations?

Quant à la jurisprudence, elle a eu à interpréter cette expression dans différents contextes et le sens qu'elle a tenté, tant bien que mal, de lui donner, demeure à la fois vague et variable.

1.2.1 Interprétation en droit international

Une recherche de la signification de la notion de convictions ou opinions politiques dans les différents textes juridiques internationaux s'avère plutôt décevante. En effet, très peu de décisions judiciaires existent quant à l'interprétation de ces

dispositions et, dans la doctrine, on doit constater un silence assez systématique sur la définition de ces termes. Tout se passe comme si l'acceptation du mot "politique" dans ces différents textes était évidente et que nul besoin n'existait de le définir.

La Commission européenne des droits de l'homme a eu, en de rares occasions, à appliquer l'article 14 de la Convention en ce qui concerne le droit à la non discrimination en raison des opinions politiques. L'arrêt le plus célèbre est sans doute celui de l'affaire *Irlande contre Royaume-Uni*⁴¹ où le gouvernement du Royaume-Uni et ses forces de sécurité étaient accusés d'avoir exercé, pendant la crise politique en Irlande du Nord, leurs pouvoirs de détention et d'internement en faisant de la discrimination fondée sur les opinions politiques:

"en ce sens que les pouvoirs publics du Gouvernement défendeur se sont abstenus, sans aucune justification, de détenir et d'interner des membres des organisations terroristes unionistes (protestantes) alors qu'ils ont interné et détenu des membres des organisations terroristes, non-unionistes (catholiques)".⁴²

La qualification de cette distinction, comme en étant une fondée sur les convictions politiques, n'a pas eu à être démontrée dans cette affaire. Elle était incontestée et nulle discussion de la notion de convictions politiques n'y a même été abordée. C'est sur l'analyse des faits, pour découvrir si véritablement les deux groupes de "terroristes" impliqués avaient fait l'objet d'un traitement différent, que l'attention de la Commission a porté, pour conclure par la négative.

Dans une autre affaire, celle de la requête de Richard Handyside v. Le Royaume-Uni⁴³ la Commission européenne des droits de l'homme s'est vue confrontée avec ce qui aurait pu être un débat intéressant quant à la portée du mot "opinion politique" dans la Convention. Il s'agissait en effet, dans cette affaire, d'une poursuite contre l'éditeur d'une publication jugée obscène, le *Petit livre rouge* à l'usage des écoliers. Cette publication comportait un chapitre où les auteurs traitaient ouvertement de sexualité et fut saisie au motif qu'elle était susceptible de dépraver et de corrompre les mœurs des jeunes auxquels elle s'adressait, suivant les termes de la loi anglaise sur la pornographie. Se portant à la défense de l'ouvrage qu'il avait édité, le requérant Handyside a situé son argumentation à un niveau beaucoup plus large que la simple obscénité et a insisté pour faire valoir que c'était toute la conception de l'éducation et de certaines valeurs fondamentales de la société

anglaise qui étaient remises en question par cet ouvrage, de telle sorte que, selon lui, ce n'était pas le contenu obscène de l'ouvrage qui lui avait valu le traitement qu'on lui fit subir mais bien son contenu "politique".

En fait, ce que le requérant plaidait ici, c'était une définition large de l'expression "opinion politique", comme devant englober des opinions, non pas sur un type de gouvernement ou une organisation partisane, mais sur certaines institutions sociales fondamentales, telles que l'éducation et la famille.

La Commission européenne des droits ne s'est malheureusement pas clairement engagée dans ce débat, se limitant à rejeter la requête de Handyside, sur ce point, au motif que le requérant n'a pas réussi à faire la preuve qu'il a été victime de discrimination fondée sur "ce motif ou sur un autre". Au contraire, de dire la Commission, la preuve permet de déduire qu'aucune distinction n'a été faite entre le Petit livre rouge et les autres livres. De plus, toujours selon la Commission, le fait que l'édition révisée du Petit livre rouge n'ait pas été l'objet de poursuite "réfute l'idée que les poursuites exercées contre l'édition initiale aient eu une motivation politiques".⁴⁴

Cette référence au droit international public est donc d'une faible utilité pour ce qui est de définir le sens de l'expression "opinion politique". Soulignons toutefois que, comme nous l'avons vu, les textes internationaux consacrent le droit à la non discrimination en raison des opinions politiques et de toute autre opinion. Cette précision est importante et, bien sûr, l'on peut comprendre qu'elle ait enlevé en grande partie, l'intérêt même de définir l'acception "opinion politique". L'on doit comprendre également que, par ailleurs, cette extension illustre bien le champ de liberté que l'on a voulu ainsi protéger, soit les libertés d'opinion et d'expression, dans toute leur étendue, sans restriction quant à leur objet.

1.2.2 Interprétation en droit interne

1.2.2.1 Interprétation en droit américain

Le droit américain nous offre des cas plus nombreux d'interprétation juridique du mot politique soit dans un sens générique, soit dans le contexte de l'application d'une loi spécifique.

C'est ainsi que selon la jurisprudence:

"The word "political" is defined by Bouvier as pertaining to policy or the administration of government"⁴⁵,

ou

"The word "political" means that which pertains to government of a nation and should not be narrowed so as to be exclusively applied to groups and parties advocating certain political views or policies".⁴⁶

Certains cas plus spécifiques d'interprétation de cette notion nous sont aussi fournis.

Ainsi, un tribunal a décidé que, dans une loi prévoyant le réembauchage d'un employé, s'il est démontré que son renvoi a été motivé par des raisons politiques, religieuses ou raciales, le mot politique doit recevoir l'interprétation étroite de "politique partisane".⁴⁷ A l'inverse, un tribunal fédéral a décidé que dans la réglementation de la fonction publique où il est prévu qu'un employé en probation peut en appeler d'un avis de cessation d'emploi fondé sur un motif politique, le mot politique doit recevoir le sens non pas de politique partisane, mais de politique non partisane.⁴⁸

La Cour d'appel de la Californie a décidé que le fait de servir comme juré ou de manifester sa disponibilité pour ce faire n'est pas une activité politique au sens où l'entend le Code du travail de cet État, lorsqu'il prévoit qu'aucun employeur ne devra adopter de règlement ou de politique interdisant à ses employés de s'engager ou de participer à des activités politiques.⁴⁹

Dans un autre ordre d'idée, la Cour suprême de Washington a décidé que la sollicitation de signatures pour les fins d'une pétition à la législature est incontestablement un geste de "political expression" protégé par le premier Amendement.⁵⁰

La Cour d'appel de l'Ohio a aussi décidé qu'une organisation politique est, dans un sens usuel et ordinaire, une organisation reliée à un parti politique, mais peut aussi en être une qui poursuit une cause politique non partisane, tel l'amendement d'une Charte, une émission d'obligation (bond issue), le prélèvement d'une taxe spéciale.⁵¹

1.2.2.2 Interprétation en droit anglais

C'est surtout dans l'interprétation de la Loi sur l'extradition que la jurisprudence anglaise a été amenée à se prononcer sur le caractère politique d'un acte. Cette loi interdit en effet (Extradition Act, 1870, s. 3-1) l'extradition d'une personne si le crime qu'on lui reproche revêt "un caractère politique". A cet égard, le juge Dennan dans l'affaire *Re Castioni* devait poser le principe suivant :⁵²

"I think that in order to bring the case within the words of the Act and to exclude extradition, for such an act as murder, which is one of the extradition offences, it must at least be shewn that the act is done in furtherance of, done with the intention of assistance, as a sort of overt act in the course or acting in a political matter, a political rising, or a dispute between two parties in the State as to which is to have the government in its hands, before it can be brought within the meaning of the words used in the Act"

Par ailleurs, comme Lord Goddard le précise,⁵³ un crime commis au cours d'une rébellion peut être considéré comme un crime politique à condition qu'on apporte la preuve du lien d'un tel acte avec la rébellion. Mais la décision la plus intéressante est celle prononcée par Lord Reid dans *Shtracks v. Government of Israel* qui apporte des éléments supplémentaires de définition :⁵⁴

"In my opinion the idea that lies behind the phrase of "political character" is that the fugitive is at odds with the State that applies for his extradition on some issue connected with the political control of the government of the country. The analogy of political in the context is with "political" in such phrases as "political refugee", "political assylum" or "political prisoner". It does indicate, I think, that the requesting state is after him for reasons other than the enforcement of criminal law in its ordinary, what I may call its common or international aspect".

Dans ce même jugement le Viscount Radcliffe va encore plus loin dans l'interprétation restrictive lorsqu'il déclare:

"There may, for instance, be all sorts of contending political organizations or forces in a country and members of them may committ all sorts of infractions of the criminal law in the belief that by so doing they will further their

political, ends: but if the Central government stands apart and is concerned only to enforce the criminal law that has been violated by these contestants, I see no reason why fugitives should be protected by this country from its jurisdiction on the ground that they are political offenders."

Selon l'abondante jurisprudence anglaise en la matière, un crime est politique lorsqu'il est:

"Incidental to and form a part of political upheaval, committed by the fugitive offender as part of an organised political party contending for power with the established government".

Dans d'autres contextes, une décision mérite d'être citée qui a jugé qu'une société dont l'objectif principal est de faire modifier la législation pour prohiber la vivisection, poursuit un objectif à caractère politique et non charitable.⁵⁵ C'est là une interprétation très intéressante à retenir.

1.2.2.3 Interprétation en droit français

C'est notamment le Professeur Burdeau qui, en examinant les liens qui pourraient exister entre les convictions politiques et l'activité syndicale, nous fournit certains éléments tendant à préciser la notion du mot politique.

En France l'activité syndicale est en effet conçue comme étant l'exercice par le salarié de ses convictions politiques. Burdeau qui pose clairement le principe de base de l'action syndicale en général et vis-à-vis l'état en particulier, conçoit l'action politique du syndicalisme en ces termes :⁵⁶

"On peut donc poser en règle que tout groupement humain tend nécessairement vers l'action politique dans la mesure où la fin qu'il se propose cherche à s'imposer comme un élément de l'ordre social désirable. Car, du moment où c'est l'état qui réalise cet ordre, il s'agit pour les groupes d'y inclure leurs propres fins et de les faire bénéficier ainsi de la sanction étatique.

Ce processus est particulièrement clair dans l'évolution par laquelle les syndicats sont passés de l'action professionnelle à l'action politique. L'idée animatrice du

syndicalisme étant une certaine conception des rapports entre salariés et employeurs, il était naturel que les syndicats s'employassent à intégrer cette idée parmi les fins que le pouvoir politique reconnaît avoir mission de réaliser. D'où, par conséquent, l'effort du syndicalisme pour s'installer au même plan que le pouvoir politique et pour lui imposer son programme".

Les interactions entre les convictions politiques du salarié et sa participation aux activités syndicales peuvent certainement être retenues dans l'intérêt de la protection de la liberté d'opinion "du plus faible contre le plus fort". Cette pression visant à intégrer les objectifs syndicaux parmi ces fins que le pouvoir politique reconnaît avoir mission de réaliser est aussi présente au Québec et au Canada sans pour cela que les syndicats soient nécessairement affiliés comme en France aux grandes formations politiques; le militantisme syndical déborde continuellement. le cadre purement professionnel pour constituer un moyen pour eux d'exprimer à travers le syndicat l'idée qu'ils se font d'un certain "ordre social désirable" pour emprunter l'expression du professeur Burdeau.

D'autre part, dans une décision de 1970, la Cour de cassation saisie d'un conflit entre l'employeur et ses salariés a délimité comme suit le concept d'opinion politique pour sanctionner un licenciement pour motif politique :⁵⁷

"Attendu que le vrai motif du licenciement des époux Bondu était le désaccord existant entre les salariée et le directeur régional sur des questions d'opinion et de politique générale sortant du cadre d'activité professionnelle de l'entreprise, les juges du fond, ont pu estimer que le directeur avait commis un abus dans l'exercice de son droit de rompre les contrats de travail en portant atteinte à la liberté d'opinion des salariés".

En l'espèce, la Cour reconnaît même que le salarié s'était borné à user de son "droit de militant" auprès du personnel pour faire connaître ses droits.

1.2.2.4 Interprétation en droit canadien

- Au Canada et dans les autres provinces

Le droit canadien ne fournit pas de définition, en tant que telle, de la notion de "convictions politiques".

Dans les années 50, pour la jurisprudence canadienne les pots convictions politiques se réduisaient en pratique essentiellement aux convictions politiques communistes. Par la suite, c'est dans l'acception de crime politique et non dans celle d'opinion ou de conviction politique que cette jurisprudence s'est appliquée à se référer au mot politique à l'instar d'ailleurs de la jurisprudence anglaise déjà examinée.

Dans l'affaire re Federenko⁵⁸ portant sur une demande d'extradition un ressortissant russe accusé d'avoir commis un meurtre dans son pays invoque pour sa défense le caractère politique de son acte. Le meurtre avait été commis au cours d'une campagne de propagande politique menée par le fugitif, membre du parti social démocrate. Inconnu des autorités d'un village, sous le coup de la loi martiale, Federenko est l'objet d'une enquête et, apprenant cela, il tue l'un des enquêteurs.

Ayant à statuer sur le "caractère politique" de ce crime, la Cour conclut que l'acte criminel ne pouvait être ainsi qualifié, sans toutefois motiver très clairement sa décision. Si on se réfère à la jurisprudence anglaise et la définition qui était alors retenue du crime politique, un tel jugement ne doit pas nous surprendre car, la comme ici, le tribunal affirme que le crime n'était pas commis en vue de la poursuite d'un objectif politique.

Le County Court du district judiciaire de York dans l'Ontario reprend les mêmes arguments pour autoriser l'extradition du requérant dans l'affaire Re State of Wisconsin and Armstrong.⁵⁹ Dans l'espèce, l'explosion d'une bombe placée par le dénommé Armstrong avait entraîné la mort d'une personne dans l'enceinte d'une université de l'état de Wisconsin. En défense contre l'extradition que requiert contre lui l'état de Wisconsin, l'accusé invoque le caractère politique de son geste, Commis selon lui, en signe de protestation contre la poursuite de la guerre au Vietnam. Après avoir constaté que la politique de l'université interdisait toute recherche de type militaire sur le campus, le juge déclarait que:

"The bombing and resultant death of a person on a university campus where no classified research was going on, cannot in the circumstances reasonably, have any political overtones, and extradition should be ordered".

En matière de relations de travail, c'est la journée nationale de protestation du 14 octobre 1976 contre la législation fédérale anti-inflation qui a amené les tribunaux à se pencher, à

l'occasion de causes instruites devant eux⁶⁰ sur les arrêts de travail à finalité politique. Dans l'affaire *United Glass*⁶¹ notamment, la High Court of Ontario nous précise qu'un arrêt de travail à finalité politique demeure un arrêt régi par les règles normales applicables en matière de relations de travail.

Selon ce jugement, le recours à la grève comme moyen de pression à des fins politiques n'est pas un geste que l'on puisse considérer, en soi, comme une forme d'exercice de la liberté fondamentale d'expression, justifiant l'application des règles de droit spéciales. Il faut au contraire apprécier le geste indépendamment de sa finalité et lui appliquer le régime juridique normalement prévu.

De tout cela se dégage l'idée que le droit à la non discrimination en raison des convictions politiques assure que des gestes seront jugés pour ce qu'ils sont et non pour l'opinion qui les sous-tend. En somme, cette même jurisprudence ne confère pas le droit à un traitement préférentiel, en raison de la motivation politique d'un geste donné, mais elle empêche par contre un traitement plus sévère. Lorsqu'une motivation politique est invoquée, une analyse du traitement reçu pourra être requise pour s'assurer qu'en tout point il correspond à ce qui aurait été fait n'eût été cette motivation.

- Au Québec

Au Québec, depuis l'adoption de la Charte des droits et libertés de la personne, une toute nouvelle jurisprudence est entrain de se constituer relativement au droit à l'égalité sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur les convictions politiques, tel qu'énoncé à l'article 10.

Une première décision de la Cour supérieure⁶² a apporté quelques éclaircissements sur ce motif interdit de discrimination. Il y est établi qu'une clause de convention collective interdisant la discrimination fondée, notamment, sur l'appartenance ou non à un syndicat et la participation ou non aux activités syndicales ne couvre pas le même champ que celui de l'article 10 de la Charte qui interdit la discrimination fondée, entre autres, sur les convictions politiques. Sans préciser ce que recouvre la notion de convictions politiques, le juge nous dit que parler d'activités syndicales ce n'est pas parler de convictions politiques. Le juge va même plus loin et affirme que les activités syndicales ne sont pas des activités politiques.

Dans la deuxième affaire *C.D.P. v. Collège d'enseignement*

général et professionnel St-Jean-sur-Richelieu⁶³, la Cour supérieure a eu à se prononcer sur le congédiement dans le collège d'une enseignante, acte qui serait selon la requérante motivé par ses convictions politiques donc illicite en vertu de l'article 10 de la Charte.

La Cour supérieure n'a pas, à défaut de preuve, retenu l'argumentation de la Commission des droits de la personne et le jugement est actuellement en instance d'appel.

Toutefois elle a tenté de dégager des limites à l'exercice des convictions politiques d'une personne. A cet égard le juge Jules Beauregard écrit que "le fait que l'enseignante eut sympathisé avec les étudiants lors d'un "sit in" au sujet de la cafétéria, n'est pas un indice très significatif" (de manifestation de ses convictions politiques, ajouterions-nous), ou "que les articles dans le journal du collage ne sont pas plus pertinents; ils semblent bien anodins, et d'ailleurs, les deux derniers articles ont été rédigés à l'époque où la révision de son cas était engagée". De plus, ayant noté que France Aymong (l'enseignante) œuvrait "dans un corridor idéologique trop étroit" et que "entre enseigner la théorie marxiste et l'imposer, il y a toute une marge", le juge conclut comme suit:

"Il faut toujours avoir à l'esprit que le législateur, en adoptant cette Charte des droits et libertés de la personne, a sanctionné le principe qu'une personne, si elle a des droits et libertés, ceux-ci, pour employer les termes mêmes du préambule de la loi "sont inséparables des droits et libertés d'autrui et du bien être en général". Une personne peut donc avoir des droits mais également des obligations; ses droits et libertés doivent s'arrêter là où les droits et libertés de l'autre commencent."

Ayant eu à se prononcer sur l'interprétation de la notion de "convictions politiques" contenue dans l'article 10 de la Charte, la Cour d'appel, dans l'affaire *Les Ateliers d'Ingénierie Dominion Ltée v. La Commission des droits de la personne*⁶⁴ nous ouvre, en fait, la voie à une interprétation large d'une telle expression. Nulle définition n'y a été abordée certes, mais l'on peut retenir de cet arrêt un obiter relativement pertinent à notre propos soit celui que "toutes les convictions politiques ont droit de cité".

Dans une autre affaire⁶⁵ portée devant la Cour provinciale de Montréal, un employé de la Société des alcools du Québec dépose une plainte auprès de la Commission alléguant que son employeur l'aurait traité différemment en ne lui offrant pas les mêmes conditions de

travail que ses autres collègues à cause, selon lui, de "son appartenance au syndicat, de sa participation aux négociations collectives et des positions qu'il a défendues dans le cours de ces négociations". Le requérant n'a pas eu gain de cause non pas parce que l'interprétation de la notion de convictions politiques était inadéquate mais parce que le juge concluait à l'absence de preuve à l'appui des faits allégués.

Dans l'affaire *Commission des droits de la personne v. Cité de LaSalle*⁶⁶ instruite en cour provinciale du district de Montréal, le juge Jean-Paul Noël n'est pas plus explicite quant à la notion de convictions politiques. Toutefois, il admet l'interprétation suggérée par la demanderesse en l'occurrence la Commission des droits de la personne, agissant au nom d'un groupe écologiste. La Commission soutenait que l'interdiction faite à ce groupe de prendre part à une fête municipale pour avoir fait signer une pétition contre un projet qu'il juge nuisible à l'environnement était discriminatoire en raison du caractère "politique" d'une telle démarche, donc des convictions politiques du groupe en question.

De quoi s'agit-il plus exactement? La ville de LaSalle organise chaque année une manifestation publique, une sorte de Kermesse, à laquelle sont invités à prendre part des Organismes répondant à certains critères établis par les autorités municipales. Ce faisant, elle met à leur disposition certaines facilités (espace nécessaire, kiosque, etc...) C'est ainsi qu'ayant reçu une invitation en bonne et due forme, le Comité de citoyens "Espaces Verts LaSalle Inc." a pu participer en 1979, à une telle manifestation. Mais l'année suivante, le même comité ayant exprimé son désir d'animer un kiosque à la "Centrofête", se voit répondre que sa candidature n'a pas été retenue dans le but d'éviter "toute propagande politique" à l'occasion d'un tel rassemblement, (sous-entendu du genre de celle faite par le Comité en question lors de la précédente fête).

Se fondant sur les arguments de la demanderesse, la Cour provinciale a condamné la ville à des dommages exemplaires parce que, entre autres, cette dernière "a fait preuve de discrimination à l'endroit du Comité de citoyens Espaces Verts LaSalle Inc. en les privant du droit de participer à la Centrofête '80 qui s'est tenue dans un lieu public (article 12 et 15) et ce, en invoquant que ses prises de position politiques sur le Projet Archipel la justifiaient d'une telle décision

Plus récemment encore, le juge Lyse Lemieux de la Cour supérieure ayant eu à examiner dans l'affaire *Sabongui*⁶⁷ une requête d'émission d'une injonction interlocutoire s'est clairement posée la

question de savoir Si l'on peut assimiler "convictions syndicales" aux "convictions politiques" de l'article 10 de la Charte. Dans l'espèce, le requérant Wadid Sabongui tente, par le moyen de l'injonction, de faire suspendre l'effet d'une décision du Conseil d'administration d'un syndicat lui refusant son admission comme membre dudit syndicat en raison, entre autres, de "son attitude anti-syndicale". Une telle décision est-elle discriminatoire en raison des convictions politiques du requérant? Autrement dit, peut-on considérer une attitude antisyndicale comme une conviction politique? Ou mieux comme le juge le formule: "l'expression d'une divergence d'opinion est-elle le résultat d'une conviction politique?"

Après avoir constaté que ni la législation, ni même la jurisprudence n'ont, jusqu'ici, répondu à ces questions, le juge Lyse Lemieux refuse, au stade de l'injonction interlocutoire, de se prononcer sur le sens qu'il faut donner à la notion de "convictions politiques" laissant cette tâche ardue à son collègue saisi de l'action en nullité de la décision. Ce qui ne nous avance guère.

Hormis ces cas, aucune jurisprudence n'existe, à notre connaissance, quant à l'interprétation qu'il faut donner à cette notion de convictions politiques au Québec comme d'ailleurs dans les autres provinces.

1.3 Éléments d'interprétation, en droit, de la notion "Convictions politiques"

Dans ce dernier jugement, le juge Lyse Lemieux fait état de l'absence en droit canadien et québécois d'une définition claire de l'expression "convictions politiques". L'analyse juridique qui prend fin nous porte à conclure à peu près dans le même sens d'autant que le recours au droit international, à la jurisprudence et à la législation de certains pays occidentaux ne nous est pas d'un très grand secours pour parvenir à une définition générale et acceptable de cette notion.

A défaut d'avoir pu identifier dans les textes législatifs et la jurisprudence l'exacte teneur de l'expression "convictions politiques" nous pouvons retenir néanmoins certains indices sur l'interprétation générale qu'il convient de lui donner:

- le premier élément d'argumentation nous est suggéré par les règles d'interprétation de la loi, notamment celle selon laquelle les lois doivent "recevoir une interprétation large et libérale qui assure l'accomplissement de leur objet et l'exécution de leurs

prescriptions suivant leurs sens, esprit et fin".⁶⁸

L'esprit de la Charte des droits et libertés de la personne qui est particulièrement bien traduit dans le rôle de promotion de la Commission des droits de la personne, par toutes les mesures appropriées, des droits et libertés et des principes qui y sont contenus nous conduit dans le sens d'une reconnaissance la plus complète du droit à l'égalité de tous.

En ce qui concerne l'acceptation de convictions politiques, l'interprétation qu'appelle cet objectif en est une qui ne se restreigne pas à celle de politique partisane.

De même, le droit constitutionnel canadien nous fournit la base d'une telle interprétation: en effet, comme nous l'avons vu, l'interdiction de discriminer eu égard aux convictions politiques, s'inscrit dans le prolongement d'un principe fondamental, celui de la liberté d'opinion et d'expression. Or, sous réserve de certaines restrictions clairement définies par le droit tant civil (le libelle et la diffamation) que criminel (le libelle blasphématoire, le libelle séditieux et l'obscénité) cette liberté fondamentale peut s'exercer dans toutes les sphères d'activités. L'extrait cité plus haut à l'effet que "toutes les convictions politiques ont droit de cité", dans les limites bien sûr fixées par la lettre et l'esprit de la charte, va dans ce sens.

Un deuxième argument est à l'effet que lorsque le législateur veut donner un sens spécifique à un terme, il le dit clairement et dans le domaine qui nous concerne il l'a fait, notamment lorsqu'il a voulu parler de politique partisane⁶⁹.

Toutes ces lois établissent des restrictions aux activités partisans des personnes qu'elles régissent et à cet égard utilisent expressément les termes "travail partisan" ou "activité partisane". Le législateur n'ayant pas fait une telle distinction dans la Charte, nous pouvons présumer que les "convictions politiques" de l'article 10 vont au-delà des convictions partisans.

Ces différents facteurs nous amènent à conclure que, selon une approche juridique, les mots "convictions politiques" contenus dans la Charte, doivent recevoir une interprétation non restrictive, qui ne se limite pas, notamment à la notion de convictions politiques partisans. Ils doivent recevoir une interprétation conforme à l'esprit de la Charte qui est de promouvoir le plus intégralement possible les droits fondamentaux qui y sont reconnus. De plus, l'interprétation de l'expression doit refléter la portée de la liberté

d'opinion et d'expression qu'a toujours reconnue le droit constitutionnel canadien.

Ceci dit, il reste, qu'en règle générale, lorsqu'il y a absence d'une disposition précise les mots doivent être compris dans le sens courant, celui que donnent les dictionnaires; c'est ce que nous nous proposons de faire dans la deuxième partie en ajoutant aux définitions usuelles des dictionnaires, celles formulées par la discipline qui a fait du politique, son objet principal, c'est-à-dire la science politique pour tenter ainsi de découvrir en toute compatibilité avec les règles d'interprétation juridique, ce que recouvre plus exactement cette notion de convictions politiques.

2- LA NOTION DE CONVICTIONS POLITIQUES: ESSAI D'INTERPRETATION DANS SON SENS COURANT ET SELON LA SCIENCE POLITIQUE

Dans l'expression "convictions politiques", c'est le deuxième terme qui fait problème et tout essai de définition se heurte inmanquablement à la difficulté de définir précisément le mot "politique".

2.1 Conviction

A première vue, en effet, le mot "conviction" ne suscite aucune difficulté d'interprétation et doit recevoir le sens courant que lui donnent les dictionnaires de la langue française, soit celui d'une opinion ferme, d'une certitude morale, d'une croyance.

Le Larousse le définit comme: "une ferme adhésion de l'esprit fondée sur des sentiments personnels".

Le Petit Robert lui donne deux sens: le premier, du XVII^e siècle, qui est "l'acquiescement de l'esprit fondé sur des preuves évidentes: la certitude qui en résulte; le second, plus contemporain, d'opinion ferme".

Quant au vocabulaire des sciences sociales⁷⁰, il définit conviction à deux niveaux: A) subjectivement: état d'esprit de celui qui est convaincu, c'est-à-dire qui a la certitude morale de la vérité d'une affirmation: ex: j'ai la conviction de votre sincérité; B) objectivement: cela même dont on a une certitude morale: ex: il faut respecter les convictions d'autrui.

L'ensemble de ces définitions se rejoignent en fait pour donner à "conviction" un sens qui va au-delà de la simple opinion, la définissant comme l'ensemble des opinions, des idées, des croyances dont une personne a la certitude morale.

Lorsque ces convictions se manifestent ou s'expriment⁷¹ c'est nécessairement dans le cadre de la communication, de l'échange ou de l'interaction qui s'établit entre ou une plusieurs personnes à un moment donné. En effet les convictions sont non seulement inséparables de la pensée et de la réflexion de l'être humain sur sa condition mais également de son besoin de communiquer et même de répandre le fruit de sa réflexion et de sa pensée aux autres.⁷²

Elles vont ainsi se révéler aux autres de plusieurs manières

- . à travers la communication orale: lors d'échanges, de conversations, de discussions entre deux ou plusieurs personnes; dans le cadre plus formel de conférences de cours, de colloques, de congrès: à la radio, à la télévision;
- . à travers la communication écrite: eue l'on soit rédacteur, auteur, ou lecteur-auditeur, l'écrit articles de journaux, de revues, livres, pamphlets, lettres aux journaux, sans oublier la bande dessinée et ce qui est classé dans la production artistique, théâtre, chanson, poésie) est le véhicule par excellence des idées et conceptions débattues dans une société et vient exprimer le cas échéant les convictions politiques tant des auteurs que des lecteurs.⁷³
- . à travers des gestes posés dans certaines situations et qui sont à signifier quelque chose pour la ou les personnes qui en sont les témoins. Même s'il est rare que ces gestes ou ces actions ne soient pas posée ou entrepris avec le support d'un groupe, ou d'une organisation, certains gestes sont posés isolément qui peuvent témoigner des convictions d'une personne: le port d'un macaron, la signature d'une pétition, la participation spontanée, à un sit-in ou à une manifestation, l'objection de conscience, en sont des exemples.
- . à travers une participation ou un engagement dans un groupe ou une organisation dont les objectifs correspondent à ses propres convictions. On pense ici à

l'engagement politique social ou religieux.

Donc, si l'on s'entend pour dire que les convictions sont des opinions, des idées, des croyances dont une personne a la certitude morale et qui sont exprimées de diverses manières, qu'est à dire des convictions qui ont la particularité d'être politiques?

2.2 Politique

2.2.1 Politique dans le sens courant qu'en donnent les principaux dictionnaires de la langue française

Le Larousse définit l'adjectif politique comme "relatif au Gouvernement d'un État" et la politique comme la "Direction d'un État et la détermination des formes de son activité ou comme l'ensemble des affaires qui intéressent l'état et la manière de les conduire".

Le Petit Robert définit l'adjectif politique comme "relatif à la Cité, au gouvernement de l'état" et propose cinq variantes:

- 1- relatif à la société organisée;
- 2- relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir dans une société organisée, au gouvernement d'un État;
- 3- relatif à la théorie du Gouvernement;
- 4- relatif aux rapports du Gouvernement et de son opposition; au pouvoir et à la lutte autour du pouvoir;
- 5- relatif à un État, aux États et à leurs rapports.

Le même dictionnaire définit la politique comme:

- 1- l'Art et Pratique du gouvernement des sociétés humaines;
- 2- sorte de gouvernement, manière de gouverner un État ou de mener les relations avec les autres États;
- 3- ensemble des Affaires publiques.

2.2.2 Politique selon la science politique

Bien que les rejoignant sur le fond, les définitions des dictionnaires ne rendent pas compte des tendances diverses qui existent dans la science politique contemporaine quant à la définition du domaine et de l'objet du politique.⁷⁴

Si on fait un inventaire des définitions qu'en ont données divers spécialistes force nous est d'admettre qu'elles manifestent une grande diversité et qu'elles n'ont pas encore, loin de là, épuisé le débat sur la nature du "politique".

Pour certains d'entre eux, tout est politique. C'est le cas du politicologue français Bertrand de Jouvenel dont la définition du politique couvre un grand nombre d'activités humaines. Pour lui le politique réside essentiellement dans l'instigation c'est-à-dire dans l'action par laquelle un acteur met un autre acteur en mouvement. "Je soutiens, écrit-il que nous devons considérer comme "politique" tout effort systématique accompli en quelque endroit que ce soit du champ social pour entraîner d'autres hommes à la poursuite de quelque dessein chéri par l'auteur"⁷⁵

La majorité des politicologues ne vont pas aussi loin que cela et donnent un sens plus restreint au politique. Les uns mettent l'accent sur le pouvoir, l'autorité, la compétition et font du Gouvernement ou mieux de la Gouverne l'élément central du politique.

Ainsi du côté français, Maurice Duverger insiste sur l'aspect conflictuel de la politique, sur les divisions et les débats qu'elle implique en termes de pouvoir. Il définit la vie politique comme un combat qui se déroule sur deux plans: d'un côté entre des hommes, des groupes et des classes qui luttent pour conquérir, partager ou influencer le pouvoir; de l'autre entre le pouvoir qui commande et les citoyens qui lui résistent. .. entre certains citoyens qui détiennent le pouvoir et d'autres citoyens qui le subissent.⁷⁶

Raymond Aron, un autre spécialiste bien connu de la science politique française, propose une définition moins large. Pour lui, la politique c'est tout ce qui a trait au gouvernement des sociétés, c'est-à-dire aux relations d'autorité entre les individus et les groupes.⁷⁷

Du côté américain, deux politicologues fort connus Karl Deutsch et Robert Dahl partagent cette même tendance. Le premier se rapproche de Duverger en ce qu'il voit dans la politique et le gouvernement deux aspects d'une même réalité, la politique s'intéressant à la compétition entre les acteurs et le gouvernement au "contrôle" de cette compétition.⁷⁸

Le second se rapproche plutôt de Aron en ce sens qu'il définit un système politique comme n'importe quel ensemble constant de rapports humains qui impliquent, dans une mesure significative des relations de pouvoir, de gouvernement ou d'autorité.⁷⁹

Au Québec le politicologue Vincent Lemieux fait une distinction très intéressante entre Gouverne et gouvernement mais refuse de limiter ces deux termes à la seule société globale. Se situant, il faut le préciser, à l'intérieur d'une science généralisée de la communication, il propose la définition suivante: "le politique consiste dans les relations de pouvoir par lesquelles se fait la gouverne des organisations c'est-à-dire des systèmes finalisés d'action".⁸⁰

Les autres insistent plutôt sur l'aspect fonctionnel de la politique et font de la société globale ou organisée l'élément constitutif du politique. C'est le cas du politicologue français Jean-William Lapierre qui s'inspire de l'approche systémique popularisée par les américains. il écrit "Un système politique est l'ensemble des processus de décision qui concernent la totalité d'une société globale". Parmi ces décisions on peut distinguer deux grandes catégories: "celles qui sont relatives à la régulation et à la coordination des rapports entre les groupements particuliers (...); et celles qui sont relatives aux entreprises ou actions collectives qui engagent ou mobilisent la totalité de la société globale".^{81,82}

Cette définition et plus généralement l'analyse que fait Lapierre des systèmes politiques sont inspirées de David Easton, qui demeure sans doute le théoricien le plus influent de la science politique aux États-Unis et à travers le monde. La définition qu'Easton a donnée de la politique est souvent reprise même si elle n'est pas parfaitement claire, du moins à première vue. Pour lui la politique c'est "the authoritative allocation of values for a society"⁸³ Comme pour Lapierre, le cadre de référence y est la société globale et le système politique a pour fonction d'y attribuer les valeurs de façon impérative.

Le politicologue québécois Gérard Bergeron voit lui aussi dans la société globale le champ de la politique mais il s'intéresse plus particulièrement à l'état qui est l'entité politiquement organisée caractéristique de notre époque.⁸⁴

Les définitions de Aron, Dahl et Deutsch centrées sur la notion de gouvernement, de structure d'autorité ou de pouvoir sont intermédiaires entre celles de Jouvenel centrée sur l'instigation ou

la mise en mouvement de l'homme et celles de Lapierre, Easton et Bergeron qui renvoient à l'état ou à la société globale.

Pourtant à travers leur diversité, il s'en dégage un consensus relativement à l'objet et au domaine du politique: le pouvoir et la société globale ou organisée. Qu'elles le restreignent à l'état ou à la Cité comme le veut la doctrine classique traditionnelle ou l'étendent à l'ensemble des communautés humaines organisées, ces définitions du politique font du processus d'organisation et d'exercice du pouvoir dans la société organisée, le principal élément constitutif du politique.

2.2.3 Deux facettes du pouvoir dans la société organisée, les idéologies et les institutions

Cela suffit-il toutefois à donner au mot "politique" toute la clarté et la limpidité que requiert son emploi dans l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne? Poser la question c'est déjà y répondre: une telle définition n'est pas encore suffisamment opérationnelle.

Deux éléments par lesquels trouvent à s'exprimer cette organisation et cet exercice du pouvoir dans la société organisée peuvent peut-être nous aider en ce sens: ce sont les idéologies et les institutions politiques.

Les premières pourraient se définir, selon Duverger, comme "des systèmes d'idées, d'opinions ou de croyances".⁸⁵ Pareil système d'idées, ajoute Denis Monière, "affirme une hiérarchie de valeurs et vise à modeler les comportements individuels et collectifs... (II) est lié sociologiquement à un groupe économique, politique, ethnique ou autre, exprimant et justifiant les intérêts plus ou moins conscients de ce groupe. L'idéologie est enfin une incitation à agir dans telle ou telle direction en fonction d'un jugement de valeurs".⁸⁶ En somme, les idéologies politiques viendraient véhiculer pour l'ensemble de la société les perceptions de l'organisation et de l'exercice du pouvoir propres aux différents groupes qui la composent, en fonction de leurs intérêts particuliers et de la conscience qu'ils ont de leur situation.

Si les idéologies politiques sont les véhicules de transmission des idées relativement au pouvoir dans la société organisée, les institutions en sont l'expression la plus concrète. Par institutions, il faut entendre autant le cadre général constitué par "l'ensemble des formes ou structures fondamentales d'organisation

sociale telles qu'elles sont établies par la loi ou la coutume d'un groupement humain"⁸⁷ que les organisations, partis politiques et groupes de pression notamment, qui donnent corps à l'organisation du pouvoir et participent à son exercice.

Pour citer à nouveau Duverger "le jeu politique se déroule entre des organisations plus ou moins spécialisées qui constituent des sortes d'armées politiques. Ces organisations sont des groupes structurés, articulés, hiérarchisés, adaptés à la lutte pour le pouvoir, qui expriment les intérêts et les objectifs des forces sociales diverses (classes, collectivités locales, groupements ethniques, communautés d'intérêts particuliers) dont elles sont les moyens d'action politique... (Elles) "peuvent être classées en deux grandes catégories: les partis politiques (qui) ont pour objectif direct de conquérir le pouvoir ou de participer à son exercice...; les groupes de pression (qui) ne visent point à prendre eux-mêmes le pouvoir ou à participer à son exercice...(mais) tendent à influencer ceux qui détiennent le pouvoir, à faire pression sur eux... d'où leur nom".⁸⁸

2.2.4 Définition de convictions politiques par le biais des idéologies et des institutions

A notre avis, pour des raisons tenant aussi bien à la rigueur scientifique qu'à la nécessité de circonscrire cette notion de "convictions politiques", cette double articulation idéologique et institutionnelle devrait servir de base à notre interprétation de ce motif interdit de discrimination de l'article 10 de la Charte.

C'est ainsi que selon nous, les "convictions politiques" pourraient se définir:

- a) soit comme des opinions fermes s'exprimant par l'adhésion à une idéologie politique;
- b) soit comme des opinions fermes s'exprimant par l'appartenance à une organisation à caractère politique.

Ces deux niveaux sont le plus souvent interdépendants - l'adhésion à une idéologie politique n'allant pas sans un engagement dans une organisation politique et inversement, - mais ils ne sont pas forcément liés. Ainsi on peut adhérer à une idéologie politique sans nécessairement faire partie d'une organisation politique.

Ceci dit, la question qui se pose maintenant est de savoir Si la seule présence de l'un ou l'autre de ces éléments - adhésion à une idéologie politique ou appartenance à une organisation politique - permet d'invoquer "convictions politiques" au sens de la Charte?

2.2.4.1 En ce qui concerne le premier élément-adhésion à une idéologie politique, cela semble aller de soi que le fait d'adhérer une idéologie politique - indépendamment de l'appartenance ou non à une organisation politique - relève des convictions politiques.

Oublions un instant le politique et attardons-nous d'abord à la parenté qui existe entre idéologie et conviction. Indéniablement les deux termes appartiennent à la même famille, celle de la pensée et des idées. Mais alors que les idéologies relèvent du groupe et renvoient aux idées, aux croyances propres à une époque, à une société, à une classe, les convictions relèvent de l'individu et renvoient aux opinions, aux points de vue, aux idées, aux conceptions qu'une personne a dans un domaine déterminé.

La parenté vient également de la filiation qui existe entre les idéologies propres à un groupe, à une classe ou à une Société et les convictions d'une personne: il va sans dire que celles-ci procèdent de celles-là et que, sauf exception, les convictions qu'une personne a dans un domaine déterminé empruntent aux idéologies en cours dans la société, son groupe ou sa classe.

Mais une fois admise la parenté entre les deux termes il reste à clarifier à partir des définitions de la science politique ce que l'on entend par idéologie politique et puisqu'il s'agit en dernier ressort de définir "convictions politiques", à en proposer, à partir de là, des indicateurs.

Dans le sens classique du terme, l'idéologie politique peut se définir comme un système d'idées de croyances qui interroge les fondements, les buts, les principes qui régissent l'organisation et l'exercice du pouvoir dans la société et qui propose, selon les mots de Ansart "une certaine conception de la juste organisation sociale"⁸⁹ s'il fallait simplifier dans une formule nous dirions que dans ce premier sens, l'idéologie politique interroge l'état.

Avoir des convictions politique en ce sens c'est donc adhérer, donner son appui, avoir des conceptions proches de l'une ou l'autre des grandes idéologies politiques qui s'affrontent aujourd'hui dans le monde sur un modèle de société légitime: l'idéologie marxiste-

léniniste, social-démocrate, libérale fasciste, anarchiste, etc..⁹⁰

Toutefois, à moins de nier complètement une dimension importante du politique, celle de la Gouverne de la société, l'idéologie politique a également un sens plus étendu. Elle ne se limite pas aux seuls systèmes d'idées qui mettent en cause l'organisation sociale comme telle mais s'étend à ceux qui interrogent la GOUVERNE de cette même société: - tant l'appareil qui en est chargé, le Gouvernement, que les décisions qui sont prises et déterminent l'allocation des valeurs et des ressources sociales dans tous les secteurs de la vie en société. Avoir des convictions politiques en ce sens, c'est aussi interroger questionner, approuver ou critiquer les différentes politiques qui engagent et obligent la totalité sociale à ses divers niveaux de gouvernement, central, provincial ou municipal.

Ceci dit il devient relativement plus facile, dans le cas où la discrimination contre une personne est liée à ses idées, à ses conceptions, à ses opinions de savoir Si l'on peut parler de convictions politiques ou pas.

Il faut voir si elles questionnent l'état auquel cas elles se définissent par rapport aux grandes idéologies politiques qui proposent des modèles de société légitime; ou si elles questionnent la Gouverne, auquel cas elles se définissent par rapport aux différentes politiques qui engagent et obligent la totalité sociale à l'un ou à l'autre niveau de gouvernement.

C'est leur rapport à la totalité sociale, ETAT ou GOUVERNE, qui fait la différence avec celles qui ne le sont pas. S'il est impossible d'établir que les convictions d'une personne se rapportent à un projet d'organisation sociale ou à une politique qui engage et oblige la société à l'un ou l'autre de ses niveaux de gouvernement, l'on ne peut pas parler de convictions politiques.

Et ceci vaut pour toutes les convictions, qu'elles soient axées sur la promotion de la femme, la défense des intérêts des travailleurs par le syndicalisme ou l'amélioration des rapports entre l'homme et son milieu par l'écologie, par exemple.

2.2.2.4 En ce qui concerne le second élément, - appartenance à une organisation politique comme indicateur de convictions politiques - là aussi la réponse appelle des nuances selon que l'organisation en est une exclusivement consacrée à la conquête du pouvoir et à la participation à son exercice

telle un parti politique, ou qu'elle poursuive une action à la fois politique (influence sur le pouvoir et transformation à long terme du pouvoir dans la société) et revendicative (représentation et défense des intérêts de ses membres et du groupe qu'elle représente) telle un groupe de pression ou un corps intermédiaire.

Les partis politiques

Dans le cas des partis politiques, il n'y a pas de problème. L'appartenance à un parti politique est en effet le lieu par excellence de production des discours politiques⁹¹ et le moyen par lequel un groupe ou une classe cherche à faire accepter son projet particulier à l'appareil social institutionnalisé. Tous les partis politiques véhiculent certaines idéologies qu'ils cherchent par la prise du pouvoir à imposer à la totalité sociale.

En ce sens, le fait pour une personne d'être membre d'un parti politique et d'y entreprendre à son enseigne des actions dictées par les objectifs politiques et stratégiques que ce parti s'est fixés pour prendre ou garder le pouvoir vient témoigner des convictions politiques de cette personne ou tout au moins de son adhésion au programme du parti, indépendamment de ses motivations personnelles. Ceci vaut quel que soit le type d'activités en cause et quel que soit le rapport qu'il y a entre ces activités entreprises sous l'égide d'un parti et l'idéologie politique qu'elles sont censées promouvoir.

Prendre une carte de membre d'un parti politique, contribuer à la caisse électorale, faire du porte à porte pour recueillir des fonds, distribuer des tracts ou des pamphlets en faveur du parti ou de l'un de ses candidats, participer à des manifestations de rue organisées par un parti politique, assister à un congrès d'orientation, sans oublier bien sûr l'acte politique par excellence, voter pour ce parti: voilà autant d'activités partisans qui peuvent être retenues comme indicateurs de convictions politiques et qui de ce fait tombent sous la protection de l'article 10 de la Charte.

Que dire toutefois des activités entreprises sous l'égide de mouvements qui ne sont pas à proprement parler des partis politiques parce qu'ils refusent les règles du jeu démocratique, mais qui visent néanmoins comme les partis politiques la prise du pouvoir politique? Nous pensons aux mouvements qui cherchent à imposer un projet révolutionnaire à l'ensemble d'une société. Si elles sont subversives, il est clair que les activités entreprises sous l'égide de ces mouvements et ce, même si elles témoignent des convictions politiques d'une personne - ne peuvent rechercher la protection de

l'article 10 de la Charte. Par contre, les convictions même, relatives au renversement d'un gouvernement ont droit de cité, si elles ne mènent pas à des activités illégales.

Les groupes de pression ou corps intermédiaires

Les groupes de pression ou corps intermédiaires constituent un rouage essentiel dans le fonctionnement de nos systèmes politiques. Les partis politiques étant incapables de représenter l'ensemble des intérêts et conceptions des classes et groupes qui composent la société, ces groupes viennent suppléer à cette carence en essayant de porter devant le pouvoir politique les intérêts de leurs membres, et en faisant pression sur lui pour qu'il oriente et définisse ses politiques conformément à leurs intérêts.

Ces groupes de pression sont aussi divers que les intérêts qu'ils représentent et jouissent d'une influence dans la société, qui varie selon le type d'organisation, leur membership, leurs moyens d'action, les objectifs poursuivis et les intérêts qu'ils représentent.

Parmi les plus actifs nous avons les syndicats qui représentent les travailleurs mais auxquels une partie de la classe ouvrière échappe encore; du côté des patrons et des entrepreneurs, il y a des organismes tels le conseil du Patronat les chambres de commerces et diverses associations regroupant les banquiers et milieux d'affaires; les femmes ont également leurs groupes qui cherchent à améliorer leur condition d'existence et travaillent à la promotion de la femme. Depuis quelques années des mouvements écologistes ont fait leur apparition qui cherchent à améliorer le rapport entre l'homme et son milieu tout en conduisant des actions ponctuelles pour modifier concrètement les conditions de ce rapport; enfin au niveau plus local, des groupes de pression politiques, comités de citoyens, comités d'action politique, associations de consommateurs se sont formés - certains d'entre eux avec l'encouragement du mouvement syndical - dans le but de saisir les différents niveaux de gouvernement des différents problèmes vécus par certaines catégories de citoyens.

Contrairement aux partis politiques dont la seule raison d'être et d'exister est politique, ces groupes de pression tondent leur existence et leur action sur un double plan: un plan économique-professionnel qui consiste à revendiquer par des actions locales et ponctuelles pour leurs membres et le groupe social qu'ils représentent de meilleures conditions matérielles économiques ou sociales; un plan politique qui consiste à faire pression sur le pouvoir politique (fédéral, provincial, municipal) pour, à court terme, l'influencer

dans le sens des meilleurs intérêts de leurs membres ou, même à long terme, provoquer une transformation du pouvoir dans la société.

Compte tenu de ce double volet, il est impossible de dire, comme nous l'avons fait pour les partis politiques, que la seule appartenance à ces groupes de pression, - le fait d'être membre et d'y exercer certaines activités - témoigne de convictions politiques. Force nous est de nous restreindre dans leur cas au deuxième volet et d'affirmer que seules les activités entreprises sous le volet politique peuvent témoigner des convictions politiques d'une personne et de ce fait bénéficier de la protection de l'article 10 de la Charte, pour ce motif.

Écartons d'emblée les activités partisans (formation d'un parti politique de travailleurs, affiliation à un parti politique ou endossement d'un parti politique par l'acceptation officielle de son programme)⁹² car elles sont de toutes façons couvertes par notre rubrique précédente et essayons dès lors de voir quelles sont chez ces groupes de pression les activités non-partisanes qui peuvent être qualifiées de politiques?

Nous inspirant de la nomenclature proposée par Louis-Marie Tremblay, des activités politiques non-partisanes entreprises dans le cadre syndical⁹³, ces activités seraient les suivantes:

- 1) les activités bureaucratiques qui impliquent la participation de ces groupes dans les commissions ou corps consultatifs, administratifs ou quasi-législatifs des différents niveaux de gouvernement (participation à des sommets économiques, le fait de siéger sur certaines commissions, conseils ou comités, etc.);
- 2) les activités éducatives qui consistent à travailler auprès des membres du groupe pour aiguïser leur conscience politique et même les éclairer dans l'exercice de leur droit de vote. Elles travaillent également auprès de l'opinion publique. A cet égard, les rapports moraux des présidents, les manifestes et les analyses que rendent public certains syndicats la formation de comités d'action civique ou d'orientation politique à l'intérieur du syndicat participent de ces activités politiques d'éducation;
- 3) les activités de pression qui, comme leur nom l'indique, visent à faire pression sur le gouvernement pour l'amener à infléchir ses politiques. Ce sont les

pétitions, les mémoires en commission parlementaire, les pratiques de l'antichambre, les déclarations, les prises de position, les manifestations publiques de masse.

A première vue bien sûr, c'est la pression sur le Gouvernement cette action persistante qui tend à infléchir l'appareil chargé de la Gouverne de la société dans le sens voulu par l'un ou l'autre groupe - qui confère à ces activités leur caractère politique. Dans certains cas, la pression est directe, dans d'autres elle est moins directe et se fait par l'entremise de l'opinion publique qu'on cherche à sensibiliser.

Mais il y a plus, la plupart de ces activités sont également politiques de par leur contenu ou leur finalité, soit comme nous le disions plus haut qu'elles cherchent à promouvoir un modèle politique de société bien particulier, soit qu'elles se prononcent sur la Gouverne de la société et plus précisément sur les politiques qui engagent la totalité à l'un ou l'autre niveau de gouvernement.

A ces deux titres ces activités politiques, non partisanses sont à distinguer des activités de type économique-professionnel exercées parallèlement à l'intérieur de ces groupes et qui sont intrinsèques à la vocation première du groupe.

Ainsi, Si nous prenons l'exemple des syndicats, elles sont à distinguer des activités syndicales définies par le Code du travail, telles l'adhésion à une association de salariés (article 3), la présentation d'une demande du groupe d'accréditation (article 21), la négociation d'une convention collective et la participation à une grève (article 94) etc.

Si nous prenons l'exemple des groupes féministes, ces activités sont à distinguer les activités qui visent à améliorer les conditions matérielles et économiques de certains groupes de femmes, par la scolarisation, la formation professionnelle, l'amélioration des services communautaires, etc.

Enfin si nous prenons l'exemple des groupes écologistes, ces activités dites politiques comme celles par exemple qui consisteraient à organiser une campagne d'information sur les pluies acides pour faire pression sur le gouvernement sont différentes d'une action en justice contre une entreprise pour qu'elle diminue le taux de pollution par déchets industriels.

Dans un premier cas, on fait intervenir le politique, dans l'autre non. Dans un cas, les activités ont ceci en plus qu'elles sont

politiques. au sens retenu plus haut, dans l'autre, elles ne sont que syndicales, féministes ou écologistes. Dans un cas elles témoignent des convictions politiques de la personne qui entreprend ces activités, dans l'autre cas non.

2.3 Définition de convictions politiques

Tout cet effort de définition de l'expression "convictions politiques" a été fait dans le seul but de préciser le champ de protection de l'article 10 de la Charte sous ce motif particulier. Il fait suite à de multiples essais et tâtonnements liés à une tentative d'interprétation du concept dans son sens le plus large. Une telle approche s'est avérée inapplicable.

Nous continuons de considérer qu'une multitude d'activités que notre définition ne nous permettra plus de retenir sous le motif "convictions politiques revêtent d'une dimension politique: c'est le cas de revendications qui n'ont pas encore trouvé de formulation ou de canaux d'expression permettant une identification de leur caractère politique, c'est le cas également de l'appartenance à des groupes de défense poursuivant des visées purement locales, etc.

L'inclusion de l'ensemble de ces situations a posé deux ordres de problème. Au plan opératoire, il a été impossible de trouver des indicateurs permettant de tracer une frontière entre ce qui était acceptable sous ce motif et ce qui ne l'était pas.

Au plan de l'interprétation, la marge d'impondérable est apparu trop grande, la portée de l'application pratiquement sans limites.

Or, selon l'intention du législateur, le principe d'égalité contenu dans la Charte est limité à un certain nombre de motifs dont les convictions politiques. L'article 10 doit être interprété de façon large et libérale, mais cette interprétation ne doit pas nous conduire à comprendre sous "convictions politiques" toutes les convictions sociales à consonance politique: une telle approche, basée sur la reconnaissance de l'omniprésence de la dimension politique dans le champ du social, principalement en ce qui a trait à la défense des droits et au recours aux lois, conduirait à une inclusion sous ce motif d'un champ de protection qui viendrait contredire la portée limitative de l'article 10.

Tant dans ses contours que dans sa configuration, ce champ de protection nous apparaît désormais se dégager de façon sans doute plus

restrictive, mais cette fois plus claire, délimitée et par suite opérationnalisable.

Il permet dès lors d'affirmer que toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice en pleine égalité des droits et libertés de la personne sans distinction exclusion ou préférence fondée:

- 1) soit ses idées, ses croyances, ses opinions portant sur l'organisation et l'exercice du pouvoir dans la société: à savoir l'état, ou la Gouverne;
- 2) soit sur ses activités 'politiques partisans (exercées dans le cadre d'un parti politique fédéral, provincial ou municipal;
- 3) soit sur ses activités politiques, non-partisanes, (bureaucratiques, éducatives ou de pression) exercées dans le cadre d'un groupe de pression.

ANNEXE I

(Convictions politiques)

La notion de convictions politiques et le racisme

Les groupements tels le mouvement nazi ou le Ku Klux Klan constituent-ils des groupements politiques comme tels et, partant, leurs membres peuvent-ils se prévaloir de la protection de la Charte en raison de leurs convictions politiques? Il n'y a pas de doute que l'un ou l'autre de ces deux groupements fondent leur action sur une certaine idéologie politique, condamnable certes parce qu'animée de racisme, mais une idéologie politique quand même. Leurs membres se font une conception de la société dans laquelle la direction des affaires de l'état, entre autres, devrait être réservée à une race déterminée et leur lutte, pour ne pas dire la mission qu'ils se donnent, aurait pour but de débarrasser la société de tous les éléments qui mettraient en danger la pureté et la supériorité d'une race. Les Noirs autant que les Juifs constituent une menace au concept de civilisation attribuée à cette race et contribuent à la dégradation et à la décadence de la société en général. Que chaque groupe se cantonne dans son milieu et se garde d'établir tout contact, comme par exemple le mariage mixte, et l'ordre social idéal serait atteint. On n'est pas loin du système d'apartheid qui a acquis une triste notoriété dans d'autres contrées. Ce sont là indéniablement des convictions politiques comme d'autres. Le problème qui se pose est le suivant: advenant que ces groupes ou individus soient victimes de discrimination fondée sur leurs convictions politiques, alors qu'ils travaillent à la mise en œuvre d'une telle idéologie, peuvent-ils, en vertu de la Charte, se prévaloir de la protection de la Commission des droits de la personne?

Nous allons tenter, dans ce qui suit, de montrer brièvement en quoi une éventuelle protection de ces groupes ou individus placerait la Commission dans une situation de contradiction avec le mandat confié à elle par le législateur ainsi qu'avec l'esprit de la Charte. Il faudrait ajouter à cela la lutte sur le plan international, contre le racisme par l'adoption de nombreux pactes et conventions interétatiques auxquels d'ailleurs le Québec a adhéré.

2- L'interprétation de la Charte et les convictions politi-racistes

La Charte reconnaît comme droit fondamental la liberté d'opinion et d'expression et, comme corollaire, le droit de ne pas subir de discrimination fondée sur les convictions politiques. Par ailleurs l'article 10 interdit, entre autres, la discrimination fondée sur les convictions politiques mais également celle fondée sur la

race, la couleur et l'origine ethnique.

Une lecture attentive des diverses dispositions de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec et une interprétation adéquate qui peut en découler nous montrent que la Commission des droits de la personne pourrait rencontrer, sur le plan juridique, certaines difficultés à intervenir en vue de protéger un organisme ou des individus victimes d'une discrimination alors que ceux-ci se livrent à la mise en œuvre de leur idéologie raciste. Il suffirait pour cela de se référer par exemple au préambule même de la Charte qui reprend en gros les idéaux contenus dans d'autres instruments juridiques similaires et en particulier son paragraphe 4 qui se lit comme suit:

"Considérant que les droits et libertés de la personne humaine sont inséparables des droits et libertés d'autrui et du bien-être général".

Le bien-être général, c'est "la paix et la justice" qui ne peuvent être réalisées qu'avec la tolérance, l'acceptation et le respect de l'autre. Or des organismes manifestement racistes sont de par leurs convictions appelés à combattre de telles attitudes.

Plus loin, l'article 1 stipule que "tout être humain a droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne". Un organisme qui prône, au besoin, la violence pour voir triompher les convictions politiques de ses membres met constamment en danger la sécurité et l'intégrité de certaines minorités visibles.

Par ailleurs, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association sont certes des libertés fondamentales inscrites dans la Charte mais l'article 4 de cette même loi reconnaît à "toute personne le droit à la sauvegarde de sa dignité, de sa réputation et de son honneur"

Il suffit de lire certaines publications des organismes racistes ou des déclarations faites par leurs dirigeants à quelques occasions pour s'apercevoir que la dignité, l'honneur et la réputation des membres de certains groupes ethniques prennent un sérieux coup.

En outre, l'article 10 de la Charte qui constitue le fondement principal de toute intervention de la Commission des droits de la personne énumère entre autres la "race" et les "convictions politiques" comme motifs illicites de discrimination. A moins que le législateur ne se contredise lui-même, ce qui serait difficilement concevable, comment se peut-il qu'il interdise d'un côté tout acte

discriminatoire fondé sur la race et demande ensuite à la Commission des droits de la personne, chargée de promouvoir les droits qui y sont inscrits, de se constituer éventuellement partie civile devant les tribunaux pour se porter à la défense d'un individu ou d'un groupe discriminés en raison de leurs convictions politiques fondées sur la supériorité d'une race?

N'est-ce pas la une situation où la Commission des droits de la personne pourrait, en vertu de l'article 77 de la Charte, exercer un pouvoir discrétionnaire et refuser une enquête "eu égard aux circonstances"?

Selon les termes de certains articles de la Charte, la Commission des droits de la personne serait donc mal placée à promouvoir, en quelque sorte, les convictions politiques racistes de certaines personnes. Ce qui ne serait conforme ni à l'esprit, ni à la lettre de la Charte.

3- Les articles sur la propagande haineuse contenus dans le Code criminel du Canada

Le Professeur Tarnopolsky estime que l'adoption en 1966, notamment des alinéas 2 et 3 de l'article 281 du Code criminel, par le Parlement, qui rendent punissables des actes comme la propagande haineuse, est certes louable mais il doute fort de leur efficacité. Il donnerait plus de crédit aux activités des Commissions des droits de la personne, qui, par la publication de recherches, par l'éducation dans les écoles des jeunes canadiens, ont plus de chance de débarrasser ceux-ci de toute influence néfaste qu'entraînerait la propagande haineuse⁹⁴. Il dit à ce propos:

"If we believe... that freedom of thought and speech and disagreement in ideas and belief, on every conceivable subject are of the essence of our life, then we should also believe that "our concept of free society" will be able to withstand these differences and the stronger for rejecting them rationally, rather than suppressing them arbitrarily, and perhaps ineffectually. Positive measures, such as indicated above, rather than the new criminal Code sections on genocide and group defamation would promote the attainment of an egalitarian society more effectively, without risking undue restriction of freedom of expression."

C'est donc là une lourde responsabilité confiée aux Commissions des droits de la personne dont les activités sont jugées plus efficaces dans le domaine de la lutte contre le racisme que les

lois rendant punissable la propagande haineuse. Le choix qui s'impose à ces commissions dans la défense des droits de la personne devrait donc être dicté par le principal mandat qui leurs est confié: celui de promouvoir l'égalité des personnes.

4- Le cadre international

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale qui a vu la victoire de la démocratie sur les régimes nazis et fascistes, fut signée la Charte des Nations Unies et, un peu plus tard, la Déclaration Universelle des droits de l'homme fut adoptée par le concert des Nations dans un effort ultime de mettre un terme au génocide et à la haine raciale auxquels l'humanité a assisté, et ce, dans une déconcertante incapacité, avant et durant la guerre. Aujourd'hui encore la lutte contre les régimes d'apartheid racistes constitue une préoccupation majeure de toutes les Nations éprises de paix et de justice. C'est ainsi que de nombreuses conventions internationales furent signées comme la Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques et celui relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En ce qui concerne la liberté d'opinion, ces deux pactes reprennent les termes de l'article 30 de la Déclaration Universelle des droits de l'homme. L'article 5 (1) de ces deux Pactes se lit en effet comme suit:

"Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés reconnus dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues audit Pacte."

Il faudrait donc faire en sorte que la protection qu'assurent ces deux pactes à la liberté d'opinion ne puisse pas être exploitée pour exercer des activités visant la destruction des droits et libertés. De telles dispositions seraient surtout susceptibles de s'appliquer après que les groupements ou individus concernés auront eu l'avantage d'exercer leurs activités racistes notamment pendant une période où elles n'étaient pas prohibées par le droit national. Rappelons à cet égard que les deux Pactes onusiens ont été ratifiés en 1976 par le Canada et les Provinces.

En outre, bien avant ces deux Pactes, fut adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 21 décembre 1965, la Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Après avoir affirmé la condamnation par tous

les États parties de toute propagande et de toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine ou de discrimination raciale, l'article 4 de La Convention inscrit l'engagement des États...

"b) à déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et toute autre activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ses organisations à ses activités;"

Plus loin dans l'article 7 les États s'engagent également

"à prendre des mesures immédiates et efficaces notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques..."

Cette Convention est signée par le Canada, en 1966 qui l'a ratifiée ensuite le 14 octobre 1970. Le Québec, pour sa part l'a ratifiée, bien plus tard, le 10 mai 1978. voilà donc pour ce qui est du cadre international. C'est à la suite de ce vaste mouvement pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et parce que le Québec ne peut demeurer "à l'écart de cette évolution⁹⁵ qu'une Charte de droits est adoptée par le législateur québécois qui s'inspire Ces solutions proposées "notamment par les organisations internationales".

De tout ce qui précède, nous pouvons déduire les points suivants:

- 1- La Charte reconnaît comme droit fondamental la liberté d'opinion et d'expression et, comme corollaire, le droit de ne pas subir de discrimination fondée sur les convictions politiques.
- 2- La liberté d'opinion et d'expression n'est pas un droit absolu. Elle est limitée, notamment, en droit civil, par l'obligation de respecter la dignité, l'honneur et la réputation et, en droit pénal, par les infractions que constituent la propagande haineuse, la sédition, les

libelles diffamatoire et blasphématoire.

- 3- L'article 10 de la Charte interdit, entre autres, la discrimination fondée sur les convictions politiques et la discrimination fondée sur la race et la couleur.
- 4- Dans un ultime effort de mettre un terme au génocide et à la haine raciale qui avaient prévalu au cours de la deuxième guerre mondiale, toutes les Nations éprises de paix et de justice ont adhéré à la Charte des Nations Unies, la Déclaration Universelle des droits de l'Homme et à de nombreuses autres conventions internationales condamnant, entre autres, toute forme de discrimination fondée sur la race.

Dans un même élan de solidarité, de nombreux pays, dont le Québec, s'inspirant des principes et idéaux contenus dans ces conventions internationales, ont adopté des chartes des droits de la personne, en vue de mieux combattre notamment ce fléau d'ampleur internationale.

- 5- La Commission des droits de la personne a le mandat de promouvoir, par toutes mesures appropriées, les principes et idéaux contenus dans la Charte.

La pierre d'angle de la Charte c'est le droit à l'égalité, plus particulièrement et d'une manière évidente, sans distinctions fondées sur des caractéristiques inhérentes à la personne humaine.

- 6- La Commission des droits de la personne violerait le mandat qui lui a été confié et se mettrait en contradiction avec sa propre raison d'être si, d'une part, elle œuvrait à la réalisation de l'idéal d'égalité sans distinctions fondées sur la race, et, d'autre part, elle prenait fait et cause pour des groupes ou associations qui, se fondant sur la race, portent atteinte aux droits d'autrui ou incitent d'autres à commettre de tels actes.
- 7- En conséquence, la Commission estime qu'il n'est pas de son mandat de se porter à la défense de groupes ou d'individus qui, à travers le Ku Klux Klan ou le mouvement néo-nazi, par exemple, travaillent à la mise en œuvre d'une idéologie raciste, sans trahir l'esprit et l'objectif de la Charte.

BIBLIOGRAPHIE

- ANSART, Pierre, *Idéologies, Conflits et Pouvoirs*, PUF, 1977.
- ARON, Raymond, "La science politique en France", *science politique contemporaine*, Paris, Unesco, 1950.
- BELANGER, André, *L'Apolitisme des idéologies, québécoise, Le Grand tournant de 1934-36*, Presses de l'université Laval, 1974.
- BERGERON, Gérard, *La Gouverne politique*, Paris, Mouton et Québec, Presses de l'université Laval, 1977.
- BURDEAU, Georges, *Les libertés publiques*, 3e édition, 1966.
- COHEN, Maurice, "Le droit syndical et l'expression d'opinions politiques", *Recueil Dalloz-Sirey*, 1973, 8e cahier - chronique pp. 83-90. COLLIARD, L.A., *Les libertés publiques*, Dalloz, 1975.
- Conseil de l'Europe, *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 1976.
- DAHL, Robert, A., *L'analyse politique contemporaine*, Paris Laffont, 1973.
- DE JOUVENEL, Bertrand, *De la politique pure*, Paris, Calmann Lévy, 1963.
- DEUTSCH, Karl W. *Politics and Government*, Boston, Houghton, Mifflin,
- DICEY, Av., *Introduction to the study of the law of the Constitution*, Macmilan of Co. Ltd. London, 1961.
- DUVERGER, Maurice, *Introduction à la politique*, Idées Gallimard, 1979.
- ELLIOTT TRUDEAU, Pierre, *La grève de l'amiante, Une étape dans la révolution industrielle au Québec*. Les Éditions cité libre, Montréal, 1956.
- FOULQUIE, *Vocabulaire des sciences sociales*, PUF, 1976.
- LAPIERRE, Jean-William, *L'analyse des systèmes politiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1973.

LEMIEUX, Vincent, Notes sur la notion de conviction politique préparées pour la Commission des droits de la personne du Québec, 1979.

MADIOT, Y., Droits de l'homme et libertés publiques, Masson, 1976.

MARX, Herbert, Les grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle au Canada, Les Presses de l'université de Montréal, 1974.

MEYNAUD, Jean, Les groupes de pression, Que sais-je?, Presses Universitaires de France, 1962.

MEYER, William J., The Political experience, New York, Hoit Rinehart and Winston, 1978.

MONIERE, Denis, Le développement des idéologies au Québec des origines à nos jours, Editions Québec-Amérique, 1977.

MOSCA, G., Histoire des doctrines politiques depuis l'Antiquité, Édition complétée par Gaston Bouthoul, Les doctrines politiques depuis 1914, Payot, Paris, 1955.

PINTO, Robert, La liberté d'opinion et d'information, Éditions Donat, 1955.

PRELOT, Marcel, La Science politique, Que sais-je?, Presses Universitaires de France, 1961.

RIVERO, Jean, Les libertés publiques 2 Le régime des principales libertés, Thémis PUF, 1977.

TOUCHARD, Jean, Histoire des idées politiques, Thémis, Presses Universitaires de France, 1959.

TREMBLAY, Louis-Marie, "L'action politique syndicale", Relations Industrielle, vol. 21, no 1, pp. 44-57.

TREMBLAY, Louis-Marie, Le syndicalisme québécois, Idéologies de la CSN et de la FTQ, 1940-1970, Les Presses de l'université de Montréal, 1972.

RIOUX, Marcel, "Sur l'évolution des idéologies au Québec", Revue de l'institut de sociologie de Bruxelles, no. 1, 1968.

NOTES

- 1 J. Rivero, Les libertés publiques - 2- Le régime des principales libertés. Thémis, P.U.F. 1977, p. 121.
- 2 Ibid, p. 120-221.
- 3 Ibid, p. 128.
- 4 Renvoi relatif aux lois de l'Alberta, (1938) R.C.S.100, p. 146 (J. Cannon) traduit par H. Marx, Les grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle au Canada, 1974, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 610.
- 5 Switzman v. Elbing (1957) R. C. S., 285.
- 6 Switzman v. Elbing (1957) R.C.S. voir H. Marx, Les grands arrêts de la jurisprudence constitutionnelle au Canada, 1974, P.U.M., p. 654.
- 7 Article 2.-1.
- 8 Article 2.-2.
- 9 Article 14.
- 10 Article 1.-1 (a) et article 2.
- 11 Hersch Lauterpacht cité par Yves Madiot, Droits de l'homme et libertés publiques, Masson, Paris, New York, Barcelone Milan, 1976, p. 56.
- 12 A.V. Dicey, Introduction to the study of the Law of the Constitution, Macmilan & Co. Ltd, London, 10th edition, 1961, p. 239-240 (la première édition de cet ouvrage date de 1885).
- 13 Sir Ivor Jennings, The Law and the Constitution, University of London Press Ltd., Fifth Edition, 1959, p. 40-41.
- 14 Op. cit. p. 173.
- 15 H.W.R. Wade, Administrative Law 4th Ed. 1977, p. 355-356.
- 16 Reg. v. Home Secretary Ex p. Bhajan Singh (D. C.) 1976, Q.B. 198.
- 17 Reg. v. Home Secretary, Ex p. Bhajan Singh (C.A.), 1976, Q.B. p. 207.
- 18 Ibid, p. 208.
- 19 Ibid, p. 207.
- 20 Voir à ce sujet: Les libertés publiques de Georges Burdeau (3e édition 1966, p. 220); de J. Rivero (1977) t. 2 Thémis, p. 129 à 146 et de L.A. Colliard (1975) Dalloz, p. 339.
- 21 Op. cit. J. Rivero, p. 136.
- 22 Op. cit. G. Burdeau, p. 220.
- 23 Op. cit. p. 130.
- 24 G.E., 9 juillet 1943, Ferrand, Rec. p. 176 où le Conseil d'état est allé jusqu'à interdire à l'administration non seulement de tenir compte des opinions, mais même de chercher à les connaître.
- 25 G.E., 28 mai 1954, Barel, 5 1954-3-97 où le Conseil d'état a annulé la décision ministérielle d'exclure le sieur Barel, du concours de l'ENA, en raison de ses opinions communistes.

- 26 Op. cit. t. 2; p. 143.
- 27 Op. cit. t. 1, p. 164 (Rivero).
- 28 Op. cit. t. 2, p. 145.
- 29 Loi du 27 avril 1956 (Code du travail, art. L. 412-2) interdisant à l'employeur de prendre en considération l'appartenance syndicale du candidat à l'emploi.
- Loi du 13 juillet 1973 qui, en matière de licenciement permet au salarié de demander que les motifs lui soient indiqués par écrit et il appartient au juge d'apprécier leur caractère "réel et sérieux". Avant cette loi, l'employeur avait le pouvoir de rompre le contrat à durée indéterminée sans avoir à donner les motifs de congédiement.
- 30 Cour de Paris, 11 janvier 1956, Roger c. Le Monde.
- 31 Voir à ce sujet Roger Pinto, La liberté d'opinion et d'Information. Éditions Dormat Montchrestien, p. 69 et 226: "Le juge Jackson énonçait en 1942 au nom de la Cour le principe suivant: "C'est aujourd'hui un lieu commun que la censure ou l'interdiction d'exprimer une opinion est tolérée par notre Constitution, seulement quand l'expression présente un danger manifeste et actuel d'action, d'une nature telle que l'État a le pouvoir de l'empêcher et de la sanctionner (Board of Education v. Barnette, 319 U.S. 619, 633)".
- 32 Voir à ce sujet l'article 703f du Titre VII of Civil Rights Act de 1964 qui exclut expressément les communistes de la protection contre la discrimination dans l'emploi:
"As used in this title the phrase, unlawful employment practice, shall not be deemed to include any action or measure taken by an employer, labor organisation, joint labor management committee, or employment agency with respect to an individual who is a member of the Communist Party of the United States or of any other organisation required to register as a Communist-action or Communist front organization by final order of the Subversive Activities control Board pursuant to the Subversive Activities Control Act of 1950".
- 33 Voir à ce sujet R. Pinto, op. cit. p. 72 et Y. Madiot, op. cit. Droits de l'homme et libertés publiques (1976), Masson, p. 106 et ss.
- 34 Bailey v. Richardson, 341, U.S. 918 (1951).
- 35 Adler v. Board of Education 342 U.S. 485(1952).
- 36 British Columbia Human Rights Code, 1973, c. 186, art. 8 (2) (a)
Manitoba Human Rights Act, 1974, c. 175, art. 6.
P.E.I. Human Rights Act, 1975, c. 72, art. 13, 14 (1)
Newfoundland Human Right Act, 1970, c. 262, art. 7, 8 (b) et 9.

- 37 *Smith & Rhuland Limited v. La Reine*(1953) R.C.S. 95, p. 98.
- 38 (1950) 3 D.L.R. 173.
- 39 (1958) *Gee v. Friedman et Al International Bortherhood of Electrical Workers*, 58 C.L.L.C (#18.379).
- 40 (1959) L.R.B. (Can.) 59 C.L.L.C (#18.155).
- 41 Conseil de l'Europe, *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 1976, p. 513.
- 42 *Ibid*, p. 605.
- 43 Conseil de l'Europe, *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 1974, p. 229, confirmé par la Cour européenne, *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme* 1976, p. 507.
- 44 *Décision de la Commission, Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, 1974, p. 297.
- 45 *People v. Morgan*, 90 III, 558, 563.
- 46 *Norton v. Letton*, III S.W., 2d 1053, 1057, 271 Ky 353.
- 47 *Peale v. U.S., D.C.*, 111. 325 F. Supp. 193, 195.
- 48 *Nason v. New Hampshire Personnal Commission*. N.H. 370, A 2d 634, 638.
- 49 *Mallaud v. Boring*, 6 Cal. R ptr. 171.
- 50 *State v. Conifer Enterprises, Inc.*, 82 Wash. 2d 94.
- 51 *Heidman v. City of Shaker Heights*, 119 N.E. 2d 644, 650, 990 bio app. 415.
- 52 *Re Castioni* (1891) I QB p. 156.
- 53 *R. v. Governor of Brixton Prison. Exp. Kolizynsky* (1955) I QB p. 550.
- 54 (1964) A.C. p. 591-592.
- 55 *National Antivivisection Society v. Inland revenue Commissioners* (1947) L.I.R. 1112.
- 56 *op. cit.* note 14, p. 198.
- 57 *Cass. Soc.* 14 oct. 1970, *Bull. Civ. v.* p. 422, no 517 rapporté par Y. Madiot déjà cité, p. 289.
- 58 *Re Federenko (Fedorenko)* (1910) 15 W.L.R. 369, 17 C.C.C. 268.
- 59 (1972) 28 DLR. 513.
- 60 *Re Domglas Ltd. v. United Glass & Ceramic Workers of North America* (Oct. 73, 1976) (Ontario Labor Relations Board); *Re Photo Engraving and Electric Typing and Graphic Arts International Union Local 283*, 15 Labor Arbitration Cases 2d 148 (Ontario).
- 61 *Re United Glass & Ceramic Workers of North Amenca et al and Domglas Ltd* (1978) 85.
- 62 *Charpente de l'est Canron Ltée v. La Commission des droits de la personne* (1978) C.S. 836.
- 63 (1980) C.S. Montréal no 755-05-000114-79.
- 64 C.A. Montréal 500-09-000-337-782.
- 65 *C.D.P. v. La Société des alcools du Québec*. C.P.M no 500-02-009244-802, 16 sept. 1981, j. J.P. Lavallée.

66 C.P.M. No 500-02-044289-804, 19 novembre 1981, juge J.-P. Noël.

67 Wadid Sabongui v. Syndicat des employés des écoles Peter Hall et la Commission des droits de la personne du Québec C.S.M. no 500-05-017743-814, J. Lyse Lemieux, 15 janvier 1982.

68 L.R.Q. c I-16, Loi d'Interprétation, art. 41.

69Ainsi:

- la Loi sur la Fonction publique (L.R.Q. c. F-3, art. 102)
- la Loi sur l'aide juridique (L.R.Q. c. A-14, art. 45)
- la Loi des substituts du procureur général (L.R.Q. c. S-35, art. 7)
- la Loi de police (L.R.Q. c. p.13, art. 6).

70 Foulquié, Vocabulaire des sciences sociales P.U.F., 1978.

71 Les convictions non exprimées, celles qu'on garde pour soi et uniquement pour soi ne présentent aucun intérêt pour nous dans le cadre de ce travail. Il n'y a aucune chance en effet qu'elles donnent lieu à de la discrimination contre la personne qui les a, pour ce motif tout au moins.

72 Cette dimension est clairement reconnue dans les textes suivants:

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (1789) article 10: nul ne doit être inquiété pour ses opinions même religieuses pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi; article 11: la libre communication des pensées et des opinions est l'un des droits les plus précieux de l'homme.

Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) article 19: toute personne a droit à la liberté d'opinion et d'expression ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit...

Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) Article 19: Nul ne peut être inquiété pour ces opinions; 2) toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontière, sous une forme orale, écrite, imprimée, ou artistique ou par tout autre moyen de son choix;

3) l'exercice des libertés prévues... peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent nécessairement être fixées par la loi qui sont nécessaires au respect des droits et de la réputation d'autrui a) la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public de la santé ou de la moralité publique.

73 On n'a qu'à penser au rôle qu'ont joué certaines revues sur la scène politique québécoise: Cité libre, Parti Pris, Socialisme Québécois, à l'influence politique de la chanson et de la chanson et de la poésie québécoise.

- 74 Ce survol des définitions de la science politique puise largement à un texte qui avait été préparé à l'intention de la Commission des droits de la personne, par le politicologue de l'université Laval, Vincent Lemieux, sous le titre Notes sur la notion de convictions politiques.
- 75 De Jouvenel, Bertrand, De la Politique Pure, Paris, Calmann Levy, 1963, pp. 54-55.
- 76 Duverger, Maurice, Introduction à la politique, Idées Gallimard, 1979, pp. 27-28.
- 77 Aron, Raymond, "La science politique en France", Science politique contemporaine, Paris, Unesco, 1950, pp. 52-68.
- 78 DEUTSCH, Karl W. Politics and government, Boston, Houghton Mifflin 1974, p. 187.
- 79 DAHL, Robert A., L'analyse politique contemporaine. Paris, Laffont, 1973.
- 80 LEMIEUX, Vincent, Les Cheminements de l'influence, systèmes, stratégies et structures du politique, Les Presses de l'Université Laval, 1979, p. 5. Pour lui, la Gouverne c'est l'activité qui consiste à prendre des décisions qui engagent la totalité et le Gouvernement l'appareillage qui en est spécialement chargé.
- 81 LAPIERRE, Jean-William, L'analyse des systèmes politiques, Paris, Presses Universitaires de France, 1973, pp. 34-35.
- 82 Ce sont ces décisions qui constituent l'essentiel de ce que Vincent Lemieux appelle la Gouverne, Lemieux op. cit. p. 5.
- 83 EASTON, David, The political system, 21e édition, Knopf, 1971.
- 84 BERGERON, Gérard, La Gouverne politique, Presses de l'Université Laval, 1972.
- 85 Duverger, op. cit. p. 13.
- 86 Monière, Denis, Le développement des idéologies au Québec des origines à nos jours, Editions Québec-Amérique, 1977, p. 13.
- 87 Duverger, op. cit. p. 132.
- 88 Duverger, ibid, pp. 183-184.
- 89 "Une certaine conception de la juste organisation sociale est l'explicite et le contenu de l'idéologie politique," ANSART, Pierre, Idéologies, conflits et pouvoir, PUF, p. 36.
- 90 Au Québec, ces idéologies existent soit à l'état pur, soit sous une forme adaptée dans les programmes des partis politiques et de certains groupes de pression. Denis Monière pour sa part en voit trois: l'idéologie de la bourgeoisie représentée politiquement par le parti libéral; l'idéologie sociale démocrate et technocratique représentée politiquement par le parti Québécois; l'idéologie socialiste qui est représentée par un tout nouveau parti, le mouvement socialiste et qui trouve sa base dans les milieux intellectuels, syndicaux et les organisations populaires, cf. Monière, Denis Le développement des idéologies au Québec pp. 367-370.

- 91 Selon Ansart, "le parti politique, c'est l'institution à l'état sur qui ne produit aucun bien matériel, n'est producteur que de sens et émetteur de messages persuasifs", op. cit., p. 94.
- 92 Lire à ce sujet Louis-Marie TREMBLAY, (L'action politique syndicale, Relations industrielles, vol. 21, no 1, pp. 44-57.
- 93 TREMBLAY, Louis-Marie, Ibid. p. 51.
- 94 W.S. Tarnopolsky, The Canadian Bill of Rights 1975, p. 194.
- 95 Jacques-Yvan Morin, "Une Charte des droits de l'homme pour le Québec", 1963, 9, McGill Law Journal p. 274.