



MASQUES, PERMIS ET LIBERTÉ D'EXPRESSION À MONTRÉAL

**POSITION DE LA LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS
SOUMISE AU COMITÉ DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE DE LA
VILLE DE MONTRÉAL**

10 avril 2012

MASQUES, PERMIS ET LIBERTÉ D'EXPRESSION À MONTRÉAL

POSITION DE LA LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS SOUMISE AU COMITÉ DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

La *Ligue des droits et libertés* est fortement préoccupée par l'avenir du plein exercice de la liberté d'expression à Montréal.

Des derniers échanges avec les représentants de la Ville de Montréal, nous comprenons que sa *Commission de sécurité publique* élabore actuellement, à huis-clos, un projet de modification du règlement relatif aux manifestations intitulé *Règlement sur la prévention des troubles de la paix, de la sécurité et de l'ordre publics, et sur l'utilisation du domaine public* (P-6). Ces modifications porteraient, d'une part, sur l'interdiction d'un déguisement ou de port d'un masque lors des manifestations et d'autre part, sur l'obligation de divulguer un itinéraire aux autorités préalablement à toute manifestation.

Malheureusement, nous n'avons pu prendre connaissance du projet de modification du règlement P-6 puisque celui-ci n'était disponible qu'à la condition d'accepter d'être entendu à huis-clos par la *Commission de sécurité publique*. Puisque nous trouvons inacceptable et paradoxal que l'on discute loin des oreilles du public de mesures qui affecteront la liberté d'expression et les diverses formes de débats publics, nous avons refusé d'être présent à cette séance à huis clos et avons décidé de rendre publique notre position qui sera néanmoins envoyée à la Commission.

Le règlement P-6

Ces projets s'insèrent dans le fameux règlement relatif aux manifestations intitulé *Règlement sur la prévention des troubles de la paix, de la sécurité et de l'ordre publics, et sur l'utilisation du domaine public*, historiquement surnommé règlement « antimanif ». La *Ligue des droits et libertés* s'y est formellement opposée depuis son adoption dans les années 70. Rappelons que son article 3 interdit *de gêner le mouvement, la marche ou la présence* d'un citoyen lors d'un attroupement. La portée excessive de cette disposition demeure frappante, car elle donne aux policiers un pouvoir arbitraire d'intervention selon leur appréciation de la situation, lors de manifestations qu'ils pourraient juger moins sympathiques.

Le règlement P-6 a d'ailleurs souvent été l'occasion d'abus de la part des policiers qui l'ont utilisé pour effectuer des arrestations massives et préventives alors qu'aucun acte criminel n'était commis. Citons en exemple la manifestation avortée du 26 avril 2002, lors de la rencontre du G-8 où, avant même que quiconque ait pu commencer à défiler, toutes les personnes présentes, y compris des passants et les observateurs de la *Ligue des droits et libertés*, furent détenues et interpellées pour violation du règlement.

Ces pratiques ont même été l'objet d'un commentaire du *Comité des droits de l'homme* de l'ONU en 2005 :

L'État partie devrait veiller à ce que le droit de chacun de participer pacifiquement à des manifestations de protestation sociale soit respecté et à ce que seuls ceux qui ont commis des infractions pénales au cours des manifestations soient arrêtés. **Le Comité invite aussi l'État partie à enquêter sur les pratiques des forces de police de Montréal pendant les manifestations** et souhaite recevoir des renseignements plus détaillés sur la mise en œuvre concrète de l'article 63 du Code pénal relatif à l'attroupement illégal.¹

Interdiction de déguisements ou de masques

L'article 19 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* prévoit expressément que la liberté d'expression peut s'exercer par différents moyens :

*« Tout individu 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.** »*

Le masque est un moyen d'expression dans bien des cas. La Liberté d'expression et la possibilité de recourir à divers moyens d'expression est un droit fondamental qu'il faut protéger.

L'impact bien réel de l'interdiction de déguisements ou de masques

Voyons ici l'exemple d'une action publique que la *Ligue des droits et libertés* a organisée, le 5 mars 2009, avec d'autres organisations réclamant l'adoption d'une loi pour contrer les poursuites-bâillons (SLAPP). L'idée de cette action, nommée « manifestation-bâillon », était de réunir des gens devant le Palais de justice de Montréal et de leur demander de se bâillonner pour signifier l'effet des poursuites-bâillons sur l'expression publique. Les personnes présentes étaient s'étaient masquées le visage pour exprimer leur opinion.

Si le projet de modification est adopté par le conseil municipal, les forces de l'ordre auront dès lors le pouvoir d'arrêter les personnes bâillonnées, même si celles-ci n'ont aucune intention criminelle et pourront mettre fin à un rassemblement pacifique. Pourtant, ce n'est pas le fait de se masquer le visage qui doit justifier une intervention des policiers, mais celui de commettre un acte criminel.

Que dire de ces manifestants, comme les « lockoutés » du Journal de Montréal qui se mettaient un foulard sur la bouche pour se protéger du froid hivernal? S'ils sont arrêtés,

¹ CCPR/C/CAN/CO/5, 20 avril 2006, par. 20

devront-ils faire la preuve que la température était suffisamment basse pour justifier le port d'un foulard?

Le règlement a nettement une portée excessive : ce qui devrait guider l'intervention d'un policier envers un individu n'est pas son allure, son accoutrement, ni le contenu désobligeant ou dérangeant de ses propos, mais l'existence ou non d'un acte et d'une intention criminels, pouvoir que lui confère déjà le *Code criminel*. Cette interdiction donnera beaucoup trop de place à l'arbitraire des policiers.

Une disposition aux impacts irrévocables : retrouver la liberté d'expression rétroactivement n'offre pas de réparation utile

Même s'il existait, dans le projet de règlement, la référence aux motifs valables de porter un déguisement ou un masque, une fois que les forces policières seront intervenues pour interrompre l'expression libre, il pourra être difficile, voire impossible de répéter les conditions qui prévalaient lors de l'action interrompue. Par exemple, si on veut manifester contre l'adoption d'un règlement, il est difficile de le faire une fois que le règlement est adopté, et la longueur des procédures judiciaires visant à contester les contraventions émises ainsi que l'interruption de l'action pourraient créer ce genre de situation.

Bien qu'un juge puisse ultérieurement rejeter d'éventuelles accusations, la liberté d'expression aura déjà été brimée et la réparation ne sera d'aucune utilité.

Le renversement du fardeau de preuve : contraire aux principes généraux du droit criminel

Dans bien des cas l'effet d'un tel règlement, et la volonté qui l'anime, sera de renverser le fardeau de la preuve en défaveur de la personne visée: ce sera donc aux manifestants et manifestantes de faire la preuve qu'ils avaient un bon motif pour se déguiser ou de se masquer, et non aux policiers de démontrer qu'ils avaient de bonnes raisons de les mettre en état d'arrestation.

La *Fraternité des policiers et policières de Montréal* a déjà fait valoir qu'ainsi, un tel projet de règlement facilitera le travail des policiers... En effet, se référant à la disposition du *Code criminel* qui interdit le port du masque pour commettre un crime, M. Francoeur de la *Fraternité des policiers et policières de Montréal* soulignait lors d'une entrevue donnée à un journaliste de la *Gazette* en 2009 : *We're not (easily) able to apply that in these situations because the person's intention must be proved. There's no (such proof) required with a municipal bylaw.*²

On ne peut assujettir l'exercice de la liberté d'expression à des motifs de commodités tels que l'invoque la *Fraternité des policiers et policières de Montréal*. La déclaration de M. Francoeur parle d'elle-même : les policiers souhaitent par ce règlement alléger leur fardeau de prouver qu'une personne portant un masque lors d'une manifestation a réellement l'intention de commettre une infraction.

² Max Harrold, *The Gazette*, 14 février 2009.

L'anonymat n'est pas un crime

Par exemple, dans le contexte de recrudescence des poursuites-bâillons (SLAPP), des personnes qui voudraient manifester pacifiquement contre une compagnie privée pour en dénoncer les activités peuvent vouloir se masquer dans le cadre de leur action pour éviter de coûteuses poursuites civiles qu'elles n'ont peut-être pas les moyens de se payer.

Rappelons que dans la tradition anglaise, plusieurs éditorialistes ne signent par leur texte pour se protéger des poursuites éventuelles et protéger leur liberté d'expression.

Comme l'interdiction absolue d'être masqué sur la place publique est difficilement envisageable³ – pensons simplement à l'Halloween – les policiers auront le soin de décider ce que seront les motifs valables pour porter un masque. C'est donc dans le contexte du règlement P-6 déjà mentionné, appliqué essentiellement à des fins préventives et souvent de manière abusive, qu'il faut apprécier l'usage que feraient les policiers de l'interdiction d'avoir le visage couvert.

Demande de permis

Selon les informations reçues, la Ville de Montréal s'apprête à imposer l'obligation des manifestants de divulguer à l'avance aux autorités l'itinéraire ou le parcours de leur manifestation. Déjà en 2009, des déclarations médiatiques récentes laissaient entendre que le maire de Montréal, Gérald Tremblay, et le responsable à la sécurité au comité exécutif, Claude Dauphin, songeaient à faire adopter un règlement pour obliger citoyens, citoyennes et organisations à obtenir un permis pour manifester. Ils voulaient ainsi forcer la divulgation aux autorités du trajet des marches, manifestations et défilés.

Le responsable de la sécurité publique, Claude Dauphin, a indiqué qu'il était temps de réévaluer les exigences en matière de permis. En clair, la Ville aimerait rendre obligatoire l'émission d'un permis pour manifester, et forcer les organisateurs à fournir le trajet de la manifestation.⁴

L'exigence d'une telle obligation revient inévitablement à l'imposition d'un permis de manifester. La *Ligue des droits et libertés* tient à exprimer son profond désaccord avec l'adoption d'une telle mesure.

Les actes de vandalisme sont déjà interdits

Les manifestations qui donnent lieu à des affrontements entre policiers et manifestants ne sont pas nombreuses. Il serait inapproprié d'adopter une règle d'ordre général, s'appliquant à toutes les manifestations, pour tenter de contenir l'exception, qui est plutôt rare.

³ En 2004, le juge Paulin Cloutier rendait jugement sur un règlement de la Ville de Québec interdisant les masques et les déguisements et déclarait la disposition inopposable à un homme qui voulait interpréter Hamlet tout en portant un masque de hockey sur le visage : *Ville de Québec c. Tremblay*, Cour municipale de Québec, No 66204305, 29 mars 2004.

⁴ Marc Pigeon, *Le Journal de Montréal*, 17/03/2009, 07h39.

Les actes de vandalisme sont déjà interdits par le *Code criminel* et les règlements municipaux. Cela n'a pas empêché que certaines personnes commettent de tels actes. L'encadrement du droit de manifester par la délivrance de permis nuirait davantage à toutes ces manifestations, très largement majoritaires, qui se déroulent dans le calme, et les vandales qui enfreignent déjà la loi pourraient bien faire fi d'un règlement supplémentaire. Ainsi, plus que d'empêcher les vandales, elle limiterait les citoyens de bonne foi qui veulent exprimer leur point de vue.

Liberté d'expression

L'adoption d'une disposition obligeant la transmission du parcours d'une manifestation limiterait la liberté d'expression que le maire et le président de la *Fraternité des policiers et policières de Montréal* ont pourtant promis de protéger⁵.

En effet, les manifestations ne sont pas toujours des rassemblements prévus longtemps à l'avance, et peuvent se former spontanément, à la suite d'un conflit de travail, d'une décision politique soudaine ou d'un évènement impromptu. Citons, comme exemple récent, la mise à pied sauvage et inattendu des travailleurs d'AVEOS qui se retrouvèrent littéralement dans la rue. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles représentent des probabilités plus grandes de débordement. Faire une disposition qui obligerait la divulgation d'un trajet à l'avance rendrait ces rassemblements illégaux, alors que l'esprit et la lettre des chartes canadienne et québécoise⁶ protègent ces droits fondamentaux, notamment ceux d'expression et de réunion pacifique, que le conseil municipal ne doit pas enfreindre. Ces droits ont le même statut que la liberté de conscience et d'opinion.

L'obligation d'obtenir un permis pour s'exprimer implique la possibilité que ce permis soit refusé, et donc, donne à l'autorité chargée de le délivrer le pouvoir de limiter la liberté d'expression. Le risque d'abus est trop grand pour donner ce pouvoir à la police ou à la Ville de Montréal. En effet, si le permis n'est pas demandé à temps, le rassemblement pourrait être déclaré illégal. Les idées à être exprimées seraient brimées, par le simple fait de n'avoir pas obtenu d'autorisation préalable. De plus, même s'il s'agissait seulement de divulguer le trajet, d'autres écueils seraient à prévoir. Effectivement, l'obligation de transmission du trajet d'un défilé entraînerait nécessairement la possibilité, pour les autorités de modifier le parcours ou d'en refuser le déroulement. Dans ces deux cas, il y aurait encore une fois des risques pour la liberté d'expression.

Avec une telle règle, on doit craindre que plusieurs groupes préfèrent ne pas manifester plutôt que d'exposer leurs membres et sympathisants au risque de faire déclarer leur

⁵ « Le maire ajoute toutefois qu'il n'est pas question d'interdire la manifestation, le droit de manifester et la liberté d'expression devant être respectés, selon lui. » Graham Hughes, *Manif contre la brutalité policière : 221 arrestations*. LA PRESSE CANADIENNE, 16 mars 2009, publié à l'adresse :

<http://www.canoe.com/infos/quebeccanada/archives/2009/03/20090316-110115.html> (17 mars 2009)

« Sur le principe de la liberté d'expression et du droit de manifester, on a toujours dit que ce sont des droits fondamentaux en démocratie », mentionne-t-il [le maire Tremblay] ». Agence QMI, *De la casse à Montréal hier : Labonté voudrait que l'on envisage d'interdire certaines manifestations*. Publié à l'adresse :

<http://www.canoe.com/infos/quebeccanada/archives/2009/03/20090316-175225.html>. (17 mars 2009)

⁶ *Charte canadienne des droits et libertés*, art 2. b et c. *Charte des droits et libertés de la personne*, art. 3. Déclaration universelle des droits de l'Homme, art 18 et 19.

rassemblement illégal. La démocratie sera alors privée d'une expression légitime qui aurait pu profiter au débat public.

Que faire s'il est estimé qu'une manifestation visant à dénoncer des politiques gouvernementales ne peut se tenir devant les bureaux des ministres concernés parce que des risques de débordements sont prévus par les policiers? Qu'un trajet alternatif soit proposé ou que la manifestation soit interdite, il s'agit d'une question de degré, les deux mesures empêcheraient les manifestants et manifestantes d'exprimer librement leurs doléances où ils le désirent et quand ils le désirent, et ce, sur de simples présomptions. La police, par le biais de cette règle, déterminerait ce qui peut être exprimé publiquement et ce qui ne peut l'être.

En interdisant une manifestation, ou en modifiant son parcours, sur appréciation des risques que représente une manifestation, on appliquerait une violation d'un droit fondamental : celle de voir la liberté d'expression interdite de fait.

La proportionnalité d'un règlement.

Une règle de droit qui aurait pour effet de restreindre un droit doit respecter certaines règles⁷. L'idée centrale est alors qu'il doit y avoir un équilibre entre le droit garanti et un objectif général plus large qui s'oppose à ce droit. L'objectif semble être, pour la Ville de Montréal, d'empêcher que des actes de vandalisme ne soient commis, et dans ce cas, ce sont la liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique qu'il importe de protéger.

Toutefois, le droit qui sera restreint doit être le point de départ de la réflexion, car c'est lui qu'il faut protéger. Ainsi, il importe de réfléchir aux entraves que représenterait un nouveau règlement pour la liberté d'expression et de réunion pacifique, afin de s'assurer que l'objectif qui s'y oppose ne l'entravera pas de façon démesurée. Trois principes doivent guider cet équilibre.

En premier lieu, la disposition adoptée doit avoir un lien évident avec un objectif public urgent et réel. Bien que l'objectif d'assurer un climat pacifique dans la ville soit considéré par certains comme étant réel, il est plus difficile d'en démontrer l'urgence. Rien n'annonce de nouveaux débordements prochainement. De plus, il est difficile de démontrer rationnellement que l'obligation d'obtenir un permis de manifester empêcherait véritablement que des actes de vandalisme ne soient commis. Le lien rationnel est donc ténu.

En second lieu, la disposition qui restreindra le droit ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'objectif public. Si l'objectif est d'éviter le vandalisme, il est alors important de se demander si des restrictions s'appliquant à tous les rassemblements ne seraient pas démesurées, alors que la très grande majorité n'entraîne pas de gestes de vandalisme?

En troisième lieu, le règlement doit établir une proportionnalité des mesures réglementaires du point de vue de leurs effets. Il nous semble que des conditions appliquées à toutes les manifestations, encore une fois, restreignent de manière

⁷ L'arrêt *Oakes* est souvent cité dans ce cas (*R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103)

disproportionnée l'exercice de la liberté d'expression et de rassemblement pacifique par rapport à l'objectif visé, qui est d'empêcher le vandalisme.

Ne faudrait-il pas se pencher sur les causes de la manifestation plutôt que sur les moyens de la réprimer légalement?

La Ville de Montréal semble chercher des moyens pour éviter les débordements. Ne serait-il pas souhaitable que les autorités municipales s'attardent aux causes des manifestations?

Ainsi l'impunité dont semblent jouir les policiers en est une. Outre les journalistes et citoyens qui ont été brutalisés et arrêtés par les policiers lors des manifestations du 15 mars, comme en 2009, la brutalité policière est un enjeu très préoccupant. Que ce soit l'utilisation du Taser, ou les morts de Freddy Villanueva et de Mohamed Anas Bennis, les policiers qui sont impliqués dans ces événements semblent s'en sortir sans que la lumière ne soit réellement faite sur leurs agissements.

Ne serait-il pas nécessaire de créer une véritable unité d'enquête indépendante sur la police qui se pencherait sur les situations où il y a des lésions corporelles et des morts? Ne faudrait-il pas chercher à mieux encadrer le travail des policiers afin de ne pas alimenter l'argumentation de ceux qui dénoncent la brutalité policière?

D'autre part, ne serait-il pas plus simple de rappeler le Gouvernement du Québec à cesser son attitude d'intransigeance envers les étudiants que de réprimer leurs manifestations et d'en exiger les itinéraires?

L'on pourrait croire, à entendre les autorités, qu'il y a aujourd'hui dans notre société abus du droit de manifester et que la situation exige un resserrement de l'exercice de ce droit. La Liberté d'expression est pourtant un élément indispensable d'une société démocratique. La liberté d'expression n'autorise pas à commettre des délits ou des actes criminels. Toutefois, il en va autrement pour ce qui est de *déranger* ou de *perturber*. Occuper l'espace public pour attirer l'attention entraîne nécessairement son lot d'inconvénients et c'est le prix à payer pour vivre dans une société démocratique. Comme on pouvait lire sur la pancarte d'un manifestant le 22 mars dernier : *S'cusez de vous déranger, on veut changer le monde.*

Pour l'ensemble de ces raisons, la *Ligue des droits et libertés* demande aux Élu-e-s de renoncer à adopter un règlement visant à restreindre le droit de manifester par l'obtention de permis ou l'obligation de dévoiler le trajet prévu. De même, nous demandons à ce que le projet visant à interdire le déguisement du visage lors de manifestations soit rejeté.