

**LA VÉRIFICATION POLICIÈRE DES ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES
DES PERSONNES APPELÉES À ŒUVRER AUPRÈS
D'UNE CLIENTÈLE VULNÉRABLE**

M^e Claire Bernard, conseillère juridique

M^e Pierre Bosset, directeur par intérim

Direction de la recherche et de la planification

Janvier 1999

Document adopté à la 437^e séance de la Commission,
tenue le 29 janvier 1999, par sa résolution COM-437-5.1.1

Traitement de texte :

Chantal Légaré (Direction de la recherche et de la planification)

INTRODUCTION

La Commission est saisie d'une demande d'avis portant sur la légalité d'une procédure de filtrage des candidats appelés à œuvrer, à titre rémunéré ou bénévole, auprès d'une clientèle vulnérable. La demande vise à ce que la Commission se prononce sur « *la grande latitude qui est accordée aux autorités policières* »¹ dans l'examen des antécédents judiciaires des candidats désirant œuvrer chez l'employeur, une importante commission scolaire. En l'occurrence, la procédure de filtrage se caractérise par les éléments suivants :

1. les candidats autorisent par écrit le service de police local à « *vérifier [leurs] antécédents, c'est-à-dire une condamnation pour une infraction criminelle ou pénale, de même que toute inconduite faisant raisonnablement craindre que celle-ci constitue un risque potentiel pour la sécurité physique ou morale des personnes auprès de qui [ils] œuvre[ront]* »;
2. l'employeur s'engage à ne pas retenir la candidature d'une personne à l'égard de laquelle une recommandation négative a été émise par le service de police.

¹ Lettre des procureurs du syndicat requérant, 3 octobre 1997.

La problématique

La procédure de filtrage décrite ci-dessus doit être vue dans le contexte des responsabilités qui incombent aux organismes desservant une clientèle vulnérable en raison, par exemple, de l'âge ou d'un handicap.

Commissions scolaires, centres de la petite enfance, résidences pour personnes âgées, associations bénévoles de loisirs ont une responsabilité particulière envers la sécurité de cette clientèle. Ces organismes, et bien d'autres desservant une clientèle vulnérable, doivent s'assurer que cette dernière ne sera pas exposée, de la part de leur personnel, à des actes d'abus, d'agression ou d'exploitation. Comme la Commission l'a souligné dans un avis récent portant sur la prévention des agressions sexuelles à l'endroit des enfants², la vérification des antécédents judiciaires des candidats est l'une des mesures qui peuvent être mises en œuvre à cette fin.

Actuellement, certains organismes demandent aux candidats de procéder individuellement à cette démarche par l'obtention d'un certificat de recherche négatif, parfois appelé « certificat de bonne conduite ». Cette procédure soulève des difficultés formelles et pratiques. En premier lieu, certains services de police refuseraient d'émettre le certificat dès qu'une infraction est inscrite dans leurs dossiers, même lorsqu'aucun lien n'existe

² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La prévention de la récidive des agressions sexuelles commises contre les enfants*, Direction de la recherche et de la planification (Claire Bernard et Alberte Ledoyen), résolution COM-436-5.1.1, 18 décembre 1998, pp. 97-98.

entre la fonction exercée et l'infraction commise. Le candidat n'est donc pas en mesure de présenter un certificat à l'organisme qui le recrute. Par ailleurs, comme de nombreuses personnes qui ont été condamnées ne présentent pas de demande de pardon, comme le permet la *Loi sur le casier judiciaire*³ (fort probablement parce qu'elles en ignorent les règles), leurs dossiers ne sont pas classés à part et ne bénéficient pas du régime de confidentialité que garantit cette loi. De plus, des services de police exigent pour l'émission du certificat une somme qui serait de l'ordre de 35 \$. Enfin, plusieurs évoquent l'effet intimidant de cette démarche sur les candidats, même quand ceux-ci n'ont rien à se reprocher.

Conscients de ces difficultés, des corps policiers ont adopté des protocoles d'entente en vertu desquels ils vérifient les antécédents du candidat qui ont un lien avec les tâches qu'aura à exercer le candidat, à partir d'informations contenues dans les dossiers de police, puis communiquent à l'organisme demandeur une recommandation positive ou négative à l'égard du candidat. Plusieurs modèles de protocoles prévoient que l'organisme s'engage à suivre cette recommandation. D'autres modèles se limitent à indiquer si la vérification est positive ou non et laissent à l'organisme la responsabilité de recruter ou non le candidat. D'abord élaborés pour le bénéfice d'organismes de bénévoles, ces protocoles ont depuis été repris par plusieurs employeurs, comme en témoigne la demande à l'origine du présent avis.

³ L.R.C. (1985), c. C-47.

La vérification des dossiers, il faut le préciser, ne se limite pas aux informations relatives aux condamnations ou aux accusations pendantes⁴, mais porte également sur les informations relatives à des plaintes, des enquêtes ou des arrestations, même quand ces étapes du processus ne mènent pas à une mise en accusation. En effet certains protocoles se réfèrent plus largement, on le sait, au comportement ou à l'« inconduite » présumée du candidat.

Les vérifications prévues par les protocoles en vigueur portent sur les informations contenues dans les dossiers de police, y compris celles qui sont entreposées dans des banques de données informatisées telles que le plumitif criminel et pénal, le Centre de renseignements policiers du Québec et le Centre d'information de la police canadienne. Ce dernier contiendrait environ deux millions et demi de dossiers⁵. Un Canadien sur dix y figurerait⁶. Ce nombre dépasse évidemment celui des personnes qui ont été condamnées. En effet, les dossiers de police fournissent non seulement des renseignements sur les condamnations, mais aussi diverses données de caractère opérationnel destinées, en principe, à l'usage policier⁷. Par ailleurs, bien que des efforts importants soient mis en œuvre pour en assurer la

⁴ V. ainsi le protocole d'entente adopté par la Ville de Cap-de-la-Madeleine en février 1998, dans le cadre de la Politique de prévention en matière d'abus sexuel s'appliquant aux organismes sportifs.

⁵ Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, *Study of the Criminal History Records as Maintained by the RCMP*, Ottawa, 1996.

⁶ Kathryn SCHELLENBERG, « Police Information Systems, Informations Practices and Individual Privacy », (1997) 23 *Canadian Public Policy/Analyses de politiques* 23, 27.

⁷ *Loi de police*, L.R.Q., c. P-13, art. 39.1 : « La Sûreté maintient un service central de renseignements ayant but de faciliter la détection du crime et le dépistage de leurs auteurs et met ce service à la disposition des autres corps de police. »

fiabilité, les dossiers de police peuvent contenir des informations erronées⁸. On comprend que cette procédure de filtrage soulève des inquiétudes de la part non seulement des personnes qui doivent s'y soumettre, mais aussi des organismes et des corps policiers eux-mêmes.

Objet du présent avis

Le législateur a confié à la Commission le mandat de promouvoir les principes contenus dans la *Charte des droits et libertés de la personne*⁹. Ces principes comprennent la protection des personnes âgées ou handicapées contre l'exploitation¹⁰, la protection de l'enfant¹¹, l'interdiction de la discrimination fondée sur les antécédents judiciaires¹², ainsi que le respect des droits fondamentaux¹³, notamment le droit de toute personne à l'intégrité. Dans ce cadre, la Commission entend préciser l'objet et les limites de la vérification des antécédents judiciaires des candidats, de façon à éclairer les intervenants – organismes desservant une clientèle vulnérable, corps policiers, organisations syndicales – sur la portée de la Charte en pareille matière.

⁸ K. SCHELLENBERG, *loc. cit.*, note 6, 31.

⁹ L.R.Q., c. C-12 [ci-après « la Charte »].

¹⁰ Art. 48 de la Charte.

¹¹ *Id.*, art. 39 et 57.

¹² *Id.*, art. 18.2.

¹³ *Id.*, art. 1 à 9.

1 L'INTERDICTION DE LA DISCRIMINATION FONDÉE SUR LES ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES

L'article 18.2 de la Charte interdit spécifiquement la discrimination fondée sur les antécédents judiciaires. Il se lit ainsi :

« Nul ne peut congédier, refuser d'embaucher ou autrement pénaliser dans le cadre de son emploi une personne du seul fait qu'elle a été déclarée coupable d'une infraction pénale ou criminelle, si cette infraction n'a aucun lien avec l'emploi ou si cette personne en a obtenu le pardon. »

À l'origine¹⁴, la Charte ne comportait aucune disposition interdisant spécifiquement la discrimination fondée sur les antécédents judiciaires. L'ajout de l'article 18.2 visait à combler cette lacune¹⁵. La nouvelle disposition vise des objectifs qui ont été résumés ainsi :

- centrer l'attention des employeurs sur les aptitudes et qualités des candidats;
- enrayer les préjugés et stéréotypes qui minent les chances des auteurs d'actes criminels d'obtenir un emploi;

¹⁴ Voir : L.Q. 1975, c. 6.

¹⁵ Cette lacune découlait également du refus des tribunaux de considérer que la discrimination fondée sur les antécédents judiciaires relevait du motif « condition sociale » : *C.D.P.Q. c. Compagnie Price Ltée*, J.E. 81-866 (C.S.); *C.D.P.Q. c. Ville de Beauport*, [1981] C.P. 292; *Vermette c. Union des employés de commerce, local 298*, [1982] T.T. 404; *C.D.P.Q. c. Ville de Montréal*, (1983) 4 C.H.R.R. D/1444 (C.S.).

- favoriser la réhabilitation, la resocialisation, la revalorisation et l'épanouissement de la personne qui a eu des démêlés avec la justice;
- diminuer les risques de récidive;
- permettre aux auteurs d'actes criminels de fournir un apport positif à la société¹⁶.

Plutôt que d'ajouter à la liste des motifs de discrimination interdits par l'article 10, le législateur a choisi d'introduire une disposition visant spécifiquement la discrimination fondée sur les antécédents judiciaires. L'article 18.2 constitue ainsi un texte autosuffisant comportant ses propres limites.

1.1 Le champ d'application de l'article 18.2

L'article 18.2 interdit de tenir compte des antécédents judiciaires pour congédier, refuser d'embaucher ou « *autrement pénaliser dans le cadre de son emploi* » une personne. Il semble donc que cette interdiction vise uniquement le domaine de l'emploi¹⁷ et que d'autres secteurs échappent à

¹⁶ Christian BRUNELLE, « La Charte québécoise et les sanctions de l'employeur contre les auteurs d'actes criminels œuvrant en milieu éducatif », (1995) 29 *R.J.T.* 313, 325-326.

¹⁷ Michèle RIVET et Sylvie GAGNON, « Quelques considérations sur la Charte des droits et libertés de la personne du Québec et le droit carcéral », dans INSTITUT CANADIEN D'ÉTUDES JURIDIQUES SUPÉRIEURES, *Droits de la personne : l'émergence de droits nouveaux*, Actes des Journées strasbourgeoises, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1992, p. 131.

cette disposition, notamment l'accès au logement ou la possibilité d'obtenir du crédit¹⁸.

L'article 18.2 ne semble pas s'opposer à ce qu'un organisme tienne compte des antécédents judiciaires des candidats au moment de retenir les services d'un bénévole, même si ces antécédents n'ont pas de lien avec le travail bénévole à effectuer ou si le candidat a été pardonné. En effet, le contrat de travail se définit comme celui par lequel une personne s'engage à effectuer un travail sous la direction ou le contrôle d'une autre personne et ce, « moyennant rémunération »¹⁹. L'un des éléments essentiels à la formation d'un contrat de travail est ici absent puisque le bénévolat, par définition, s'effectue sans rémunération.

On peut se demander si la formulation de l'article 18.2 reflète bien, sur ce dernier point, la préoccupation qui semble avoir sous-tendu les diverses représentations faites en faveur de l'intervention du législateur. La réhabilitation, la resocialisation, la revalorisation de la personne ayant des antécédents peuvent prendre d'autres voies, en effet, que le travail rémunéré. Dans le contexte social et économique actuel, l'emploi rémunéré tend à se raréfier et l'activité bénévole est reconnue et valorisée comme voie d'insertion sociale. Il faut donc sans doute envisager l'extension du champ d'application de l'article 18.2, afin de fournir à ceux dont les antécédents ne présentent aucun lien avec le travail bénévole à effectuer, la possibilité

¹⁸ Thomas J. SINGLETON, « La discrimination fondée sur le motif des antécédents judiciaires et les instruments anti-discriminatoires canadiens », (1993) 72 *R. du B. can.* 456, 477-478.

¹⁹ *Code civil du Québec*, art. 2085.

d'avoir accès à ce type d'activité sur un pied d'égalité avec d'autres candidats²⁰.

1.2 Les antécédents visés par l'article 18.2

Les lois sur les droits de la personne comme la Charte étant d'une nature « spéciale »²¹, « fondamentale »²², « quasi constitutionnelle »²³, elles doivent recevoir une interprétation large et libérale, propre à permettre l'accomplissement de leurs fins²⁴. Dans le cas de l'article 18.2, cette règle d'interprétation signifie que, pour identifier les antécédents judiciaires visés par cette disposition, il faut se référer non seulement à la lettre de celle-ci, mais surtout aux préoccupations sous-jacentes à son adoption.

L'article 18.2 protège explicitement la personne « déclarée coupable d'une infraction pénale ou criminelle ». Une interprétation littérale de l'article 18.2 semblerait indiquer que ceux qui ont, ou qui ont eu, des démêlés avec la justice pénale, sans toutefois avoir été déclarés coupables, ne bénéficieraient pas de la protection offerte par cette disposition²⁵. Une telle interprétation,

²⁰ Dans certaines juridictions, le terme « emploi » est défini de manière à inclure le travail non rémunéré. V. ainsi : *Human Rights Code* (Manitoba), S.M. 1987-1988, c. 45, art. 14.

²¹ *Winnipeg School Division No. 1 c. Craton*, [1985] 2 R.C.S. 150, 156.

²² *Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink*, [1982] 2 R.C.S. 145, 158.

²³ *La Métropolitaine, compagnie d'assurance-vie c. Frenette*, [1992] 1 R.C.S. 647, 673.

²⁴ *O'Malley et Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, [1985] 2 R.C.S. 536, 547. En regard de la Charte québécoise, voir : *Ford c. Procureur général du Québec*, [1988] 2 R.C.S. 712, 767.

²⁵ En ce sens, voir : *C.D.P.D.J. c. Phil Larochelle Équipement Inc.*, T.D.P. Québec n° 200-53-000003-983, 29 septembre 1998 (M. le juge Sheehan). V. également : *Pavillon du Parc c. Syndicat des employés du C.E.V. d'Aylmer*, D.T.E. 91T-1170 (T.A.), p. 15 (M. Bolduc, arbitre).

notons-le, est de nature à saper l'efficacité pratique de l'article 18.2. On imagine bien, en effet, avec quelle facilité un employeur pourrait éluder l'application de cette disposition par son simple empressement à pénaliser un employé avant l'issue de son procès²⁶.

L'interprétation littérale conduit à des résultats difficiles à concilier avec la préoccupation sous-jacente à l'adoption de l'article 18.2, celle de protéger les personnes ayant des antécédents judiciaires de la discrimination due aux préjugés²⁷. Si cette préoccupation est évidemment présente dans le cas des personnes déclarées coupables, elle ne l'est pas moins – bien au contraire – dans le cas d'une personne qui est sous le coup d'une accusation sur laquelle aucun tribunal ne s'est encore prononcé, et à plus forte raison après un acquittement²⁸.

La tendance majoritaire actuelle est de reconnaître que l'article 18.2 vise non seulement les personnes déclarées coupables d'une infraction, mais aussi celles qui sont dans l'attente d'un procès²⁹, acquittées³⁰ ou même, dans certaines circonstances, incarcérées³¹. En revanche, l'article 18.2 ne vise pas

²⁶ C. BRUNELLE, *loc. cit.*, note 16, p. 327.

²⁷ V. ci-dessus, p. 5.

²⁸ C. BRUNELLE, *loc. cit.*, note 16, p. 328.

²⁹ *Ville de St-Hubert c. Syndicat des cols bleus de la Ville de St-Hubert (C.S.D.)*, D.T.E. 98T-313 (M. Boisvert, arbitre); *Leclerc c. Guichet unique d'information et de développement économique*, D.T.E. 97T-1313 (C.T.); *Hayes c. Alliance Québec*, D.T.E. 96T-248 (C.S.); *St-Jean c. Commission scolaire régionale de l'Outaouais*, [1985] C.S. 637, 639; *C.D.P.D.J. c. Maksteel Québec Inc.*, [1997] R.J.Q. 2891, 2895 (T.D.P.Q., Mme la juge Rivet; en appel) (*obiter*).

³⁰ *C.D.P.D.J. c. Maksteel Québec Inc.*, précité, note 29 (*obiter*).

³¹ *C.D.P.D.J. c. Maksteel Québec Inc.*, *ibid.* (*ratio*).

les personnes simplement soupçonnées ou « accusées » par leur entourage ou par la rumeur publique d'avoir commis quelque méfait³². Dans ce cas, ce sont les dispositions de la Charte sur la sauvegarde de l'honneur et de la réputation ou le respect de la vie privée, le cas échéant, qui pourront servir à l'employé visé par ces rumeurs³³.

³² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Lignes directrices pour l'application de l'article 18.2*, Direction de la recherche (Daniel Carpentier), résolution COM-306-9.1.2, 12 mai 1988, p. 3.

³³ V. plus loin, section 2.

1.3 Le lien avec l'emploi

Dans le contexte de l'article 18.2, seules les infractions comportant un « *lien avec l'emploi* » peuvent être prises en considération. C'est à l'employeur – et, en cas de litige, aux tribunaux – qu'il revient d'évaluer si un tel lien existe. Les types d'emploi et d'infraction étant nombreux et diversifiés, chaque cas doit faire l'objet d'une appréciation particulière³⁴.

À cet égard, le fait que l'emploi s'exerce auprès d'une clientèle vulnérable constitue un élément pertinent. Les responsabilités du milieu éducatif envers la clientèle enfantine et la fragilité intrinsèque de cette clientèle, par exemple, justifient la sévérité relative avec laquelle la jurisprudence tend à juger le personnel scolaire, même non enseignant, qui a des démêlés avec la justice³⁵. Ces raisons sont également pertinentes lorsque l'employeur dessert une clientèle âgée ou souffrant d'une déficience³⁶.

La nature de l'infraction commise doit par ailleurs être prise en considération. Il ne s'agit pas de porter un jugement moral sur l'infraction commise³⁷, mais de se demander si celle-ci aura une influence préjudiciable

³⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Lignes directrices pour l'application de l'article 18.2*, *op. cit.*, note 32, p. 3.

³⁵ Voir sur ce point l'abondante jurisprudence citée dans : C. BRUNELLE, *loc. cit.*, note 16, 340-346.

³⁶ Voir ainsi : *Syndicat de l'enseignement des Bois-Francs (C.E.Q.) c. Commission scolaire Jean-Rivard*, (1990) R.S.É. 616 (F. Morin, arbitre); requête en révision rejetée à (1995) 42 R.S.É. 1259 (C.S.); confirmé à (1995) 42 R.S.É. 1263 (C.A.).

³⁷ H. Allan HOPE, « Criminal and Immoral Acts Evidence, Proof and Penalty Assessment : An
(suite...)

« tangible », « concrète », « réelle »³⁸ sur le vécu de la relation de travail. Si certains types de délits suscitent presque invariablement la réprobation (c'est particulièrement le cas des infractions sexuelles, à plus forte raison si elles impliquent de jeunes enfants³⁹), l'absence de contacts entre l'employé et la clientèle est à considérer lorsqu'on se demande si l'infraction commise présente réellement un lien avec l'emploi⁴⁰. L'article 18.2 exige de l'employeur, rappelons-le, une appréciation *in concreto* de l'impact de l'infraction commise sur la capacité de l'employé de s'acquitter de ses fonctions.

1.4 Le pardon

Signalons enfin que l'article 18.2 interdit de tenir compte des infractions pour lesquelles la personne a obtenu un pardon. Dans cette éventualité, la condamnation ne peut être prise en considération et ce, quel que soit le lien avec l'emploi.

Arbitrator's Viewpoint », (1991) 2 *Labour Arbitration Yearbook* 111, 113.

³⁸ *Syndicat des employés de la Commission scolaire Abitibi c. Commission scolaire Abitibi*, [1983] T.A. 595, 601 (J.-G. Ménard, arbitre).

³⁹ C. BRUNELLE, *loc. cit.*, note 16, p. 346. V. ainsi : *Union des employés de service, local 298 c. Commission scolaire Baldwin-Cartier*, (1978) R.S.É. 87, 98 (G. Descôteaux, arbitre).

⁴⁰ V. ainsi : *Provençal c. Ville de Magog*, C.S. St-François no 450-05-000061-941, 16 février 1996 (M. le juge Gervais) (absence de lien entre l'infraction d'inceste et l'emploi de journalier).

2 LES DROITS FONDAMENTAUX

Outre la violation de l'interdiction de la discrimination que peut représenter, pour les motifs que l'on vient de voir, un refus d'embauche fondé sur les antécédents judiciaires, le processus de vérification des dossiers judiciaires pourrait aussi entraîner des atteintes aux droits fondamentaux des personnes voulant œuvrer auprès d'une clientèle vulnérable. Ces personnes ne sont pas nécessairement les mêmes que celles qui bénéficient de l'article 18.2 puisqu'elles comprennent également celles qui veulent œuvrer à titre bénévole ou celles dont le dossier de police ne contient que des « inconnues » présumées. Aborder la discussion sous cet angle amène par ailleurs à remettre en question non seulement le rôle de l'organisme qui exige la vérification des dossiers de police, mais plus directement celui des services de police, qui utilisent une information qu'ils détiennent avant tout « *dans le but de faciliter la détection du crime et le dépistage de leurs auteurs* »⁴¹.

La vérification des dossiers de police est susceptible d'avoir un impact sur le droit à la réputation et le droit au respect de la vie privée des candidats. Le caractère fondamental de ces droits, que consacrent respectivement les articles 4 et 5 de la Charte, est réitéré dans le *Code civil du Québec* et dans la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, qui en précisent la portée⁴².

⁴¹ *Loi de police*, précitée, note 7, art. 39.1.

⁴² L.R.Q., c. A-2.1 [ci-après « *Loi sur l'accès* »].

2.1 Le droit au respect de sa vie privée et de sa réputation

Suivant le principe général établi dans la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, les renseignements nominatifs⁴³ détenus par les organismes publics sont confidentiels et ne peuvent être communiqués sans le consentement de la personne concernée⁴⁴. La communication de renseignements nominatifs qui se produirait à l'encontre de la Loi sur l'accès pourrait entraîner la responsabilité pénale⁴⁵ et la responsabilité civile⁴⁶ de son auteur.

Toutefois, la divulgation, par un organisme public, d'informations qui ont un caractère public ne contrevient pas à la Loi⁴⁷. C'est notamment le cas des informations relatives aux causes pendantes et aux condamnations puisqu'elles sont disponibles au greffe pénal⁴⁸.

⁴³ Sont nominatifs les renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier : Loi sur l'accès, art. 54.

⁴⁴ Loi sur l'accès, art. 53 et 59, al. 1.

⁴⁵ Loi sur l'accès, art. 159.

⁴⁶ Loi sur l'accès, art. 167 :

« Sauf preuve d'un cas fortuit ou de force majeure, l'organisme public qui conserve un renseignement personnel est tenu de la réparation du préjudice résultant d'une atteinte illicite à un droit reconnu par le chapitre III.

En outre, lorsque l'atteinte est intentionnelle ou résulte d'une faute lourde, le tribunal accorde des dommages exemplaires d'au moins 200 \$.

Le recours pourrait également être intenté sur la base de l'article 49 de la Charte.

⁴⁷ Loi sur l'accès, art. 55.

⁴⁸ Voir *Sirois v. Ville de Candiac*, [1987] C.A.I. 332, 336; *E... c. Office de la protection du consommateur du Québec*, [1987] C.A.I. 350, 368.

En revanche, les informations contenues dans les rapports d'événements et dans les rapports d'enquête constituent des renseignements nominatifs lorsqu'elles sont reliées à des personnes physiques. C'est un principe que vient de rappeler la Cour du Québec dans une décision où elle accorde des dommages moraux et des dommages exemplaires suite à la divulgation de telles informations par des membres d'un corps policier à un employeur⁴⁹.

Même si les protocoles d'entente ne donnent pas directement accès aux renseignements nominatifs contenus dans les dossiers tenus par les services de police, une recommandation négative reposera dans plusieurs cas sur des renseignements de nature confidentielle et sera forcément reliée au nom du candidat. Or l'article 56 de la Loi sur l'accès dispose que si le nom d'une personne physique n'est pas en soi nominatif, il le devient lorsqu'il est mentionné avec un autre renseignement la concernant. De plus, l'article 37 du *Code civil* précise que l'atteinte à la vie privée peut découler tant de la communication du dossier, ou des renseignements qu'il contient, que de l'utilisation qui en est faite.

De surcroît, le contrevenant, comme toute autre personne, a droit à la protection de sa réputation⁵⁰. C'est d'ailleurs l'un des objectifs que poursuit l'octroi de la réhabilitation, comme le prévoit la *Loi sur le casier judiciaire* :

⁴⁹ *Lacroix c. Bilodeau*, J.E. 98-1921(C.Q.).

⁵⁰ Sur le lien entre le casier judiciaire et la réputation, voir Hélène DUMONT, « Le casier judiciaire: criminel un jour, criminel toujours? », dans André POUPART (dir.), *Le respect de la vie privée dans l'entreprise : de l'affirmation à l'exercice d'un droit*, Montréal, Éditions Thémis, 1995, p. 105, aux pages 109 et suiv.

« La réhabilitation a les effets suivants :

a) d'une part, elle sert de preuve des faits suivants :

[...]

(ii) dans le cas de toute réhabilitation, la condamnation en cause ne devrait plus ternir la réputation du demandeur;

[...]. »⁵¹

Or la diffusion à des tiers de renseignements ayant trait aux soupçons qui pèsent sur une personne, ou aux condamnations dont il a fait l'objet, même si celles-ci ne sont pas confidentielles, ou encore la simple recommandation négative, sont susceptibles de porter atteinte à sa réputation. Une telle atteinte peut d'autant plus se produire à l'égard de personnes innocentes que les banques de données policières peuvent contenir, on l'a vu, des informations erronées⁵².

2.2 Le caractère justifié des atteintes

Une mesure qui porte atteinte à un droit fondamental peut néanmoins se justifier en vertu de l'article 9.1 de la Charte lorsque l'objectif qu'elle poursuit est urgent et réel, ce qui est sans conteste le cas lorsqu'il s'agit d'assurer la protection de l'intégrité et la sûreté de personnes vulnérables. Il faut

⁵¹ Précitée, note 3, art. 5.

⁵² *Supra*, note 8 et texte correspondant.

cependant démontrer que cette mesure permet de réaliser l'objectif poursuivi et que ses effets ne sont pas disproportionnés⁵³.

La vérification des dossiers de police vise à identifier des candidats dont le casier judiciaire permet de conclure qu'ils présentent un risque réel pour la sécurité de personnes en situation de vulnérabilité soit à cause de leur âge ou de leur handicap. Le lien entre l'infraction commise et le poste recherché n'est toutefois pas automatique et chaque candidature doit faire l'objet d'une analyse fondée sur la nature des infractions, sur le risque de récidive, sur la nature des tâches et sur les possibilités de superviser la personne ayant sous sa responsabilité des personnes vulnérables. Cette question ne se pose pas quand c'est un tribunal qui a interdit au contrevenant, conformément aux dispositions du *Code criminel*, d'œuvrer auprès de personnes vulnérables⁵⁴.

Dans les protocoles d'entente portés à la connaissance de la Commission, l'appréciation du lien devant exister entre l'infraction commise et les fonctions exercées relève des services de police. Pour la Commission, il revient à l'organisme qui recrute de procéder à cette détermination.

Plus fondamentalement, il faut rappeler que, dans la législation québécoise, seule une personne déclarée coupable à l'issue d'un procès peut se voir

⁵³ *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, 138-139 (j. Dickson); *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835, 890 (j. Lamer).

⁵⁴ Le *Code criminel* prévoit explicitement que le tribunal peut interdire à un contrevenant ayant commis une infraction sexuelle contre une personne de moins de quatorze ans d'occuper un poste bénévole ou rémunéré qui le placerait en relation de confiance ou d'autorité vis-à-vis d'enfants de moins de quatorze ans. Voir les articles 161 et 810.1 C.cr.

interdire l'accès à certains emplois ou à certaines charges. C'est par exemple le cas de la *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*⁵⁵, de la *Loi de police*⁵⁶, de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*⁵⁷ et de la *Loi sur les cités et villes*⁵⁸. Ce principe repose sur la présomption d'innocence, une garantie fondamentale qui justifie également que les rapports présentenciels, sur lesquels le tribunal peut se baser pour déterminer la peine d'un contrevenant adulte ou mineur, ne signalent que les déclarations de culpabilité⁵⁹. C'est au nom du même principe que la Commission a recommandé, en 1993, que cesse la pratique d'inclure les informations relatives aux causes pendantes dans les rapports prédécisionnels de jeunes contrevenants⁶⁰. C'est aussi dans cet esprit que la Commission a recommandé, en 1997, que le ministère de la Justice instaure un système permettant au citoyen de faire rayer son nom du plumitif criminel lorsqu'il n'a pas été reconnu coupable d'une accusation portée contre lui⁶¹.

⁵⁵ L.R.Q., c. S-4.1, art. 18.1. Voir aussi le *Règlement sur les centres de la petite enfance*, Décret du 20 août 1997, (1997) 129 G.O. II, 5592, art. 12, 22, 24, 41 et 42.

⁵⁶ Précitée, note 7, art. 3.

⁵⁷ L.R.Q., c. S-4.2, art. 150 et 398.1.

⁵⁸ L.R.Q., c. C-19, art. 116, al. 1, para. 6° et 7°.

⁵⁹ Art. 721 du *Code criminel*; art. 14 de la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

⁶⁰ COMMISSION DE PROTECTION DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'inscription des causes en suspens dans les rapports prédécisionnels de jeunes contrevenants*, 28 janvier 1993.

⁶¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE ET PROTECTEUR DU CITOYEN, *Le caractère public du plumitif criminel en cas de poursuites n'ayant pas mené à une déclaration de culpabilité* (Pierre Bosset et Pierre Alarie), 16 janvier 1997. Le ministère de la Justice a adopté une directive en ce sens en mars 1998.

C'est pourquoi la Commission conclut que la vérification des dossiers de police ne devrait porter que sur les infractions criminelles ou pénales dont la personne a été déclarée coupable, sur les sentences imposées et sur les ordonnances judiciaires qui subsistent contre elle. Quant aux causes pendantes, s'il est justifié que l'employeur en prenne connaissance, celui-ci devra toutefois évaluer le risque que représente le candidat en tenant compte du fait que le procès peut mener, selon le cas, à un acquittement ou à une déclaration de culpabilité. Dans tous les autres cas, notamment quand les renseignements portent sur de simples soupçons ou sur une arrestation sans mise en accusation, ou lorsque l'accusation a été rejetée ou retirée, ces événements ne peuvent, selon la Commission, faire l'objet de vérifications servant à l'obtention d'un poste rémunéré ou bénévole.

Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas requis de la Commission qu'elle se prononce sur l'opportunité de confier aux services de police, plutôt qu'à l'employeur, le rôle de déterminer le lien entre une « inconduite » et le poste recherché. Toutefois, la Commission ne peut s'empêcher de faire observer que les services policiers ne sont pas toujours des tiers neutres par rapport aux faits que rapportent les dossiers de police, puisqu'ils peuvent être ou avoir été impliqués directement ou indirectement dans une enquête. De plus, la procédure de vérification ne devrait pas servir à alimenter une enquête par ailleurs en cours, ce qui pourrait se produire si le candidat cherche à s'expliquer devant le service de police. Pour ces motifs, la Commission considère qu'il ne serait pas approprié de confier aux corps policiers le rôle d'apprécier la connexité et la gravité des faits en lien avec le poste.

En tout état de cause, la Commission rappelle que si une atteinte aux droits fondamentaux peut être justifiée à l'intérieur des limites décrites ci-dessus, il importe toutefois d'obtenir préalablement le consentement libre et éclairé du candidat. Par ailleurs, dans de telles circonstances, on doit chercher à limiter le nombre de personnes affectées⁶². Dans cette perspective, la Commission recommande qu'une telle vérification s'applique uniquement à l'égard des candidats présélectionnés, et non à l'ensemble des candidats qui postulent.

⁶² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Les examens médicaux en emploi*, Direction de la recherche (Daniel Carpentier), résolution COM-430-5.1.1, 8 juin 1998, p. 36.

CONCLUSION

À titre d'organisme chargé de promouvoir et d'assurer le respect du droit des personnes vulnérables en raison de leur âge ou de leur handicap d'être protégées contre toute forme d'abus, d'agression ou d'exploitation, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est favorable à la mise en place de mécanismes permettant de filtrer les personnes susceptibles de commettre de tels abus⁶³. Elle rappelle cependant que toute mesure de filtrage doit être conforme aux droits garantis par la Charte.

À cet égard, la Commission réitère qu'il incombe à l'organisme qui recrute de procéder à l'évaluation du lien pouvant exister entre l'infraction commise et le poste recherché. En outre, la Commission est d'avis que le filtrage par la vérification policière des antécédents judiciaires exige l'obtention par écrit du consentement libre et éclairé du candidat, que la détermination doit se faire en fonction de la nature du poste recherché et des infractions commises, et que cette procédure doit être consécutive à une offre d'emploi conditionnelle au résultat de cette analyse.

De plus, la vérification des dossiers de police devrait se limiter aux informations suivantes :

- les infractions criminelles et pénales pour laquelle la personne a été condamnée (à l'exception des infractions à l'égard desquelles une

réhabilitation a été accordée en vertu de la *Loi sur le casier judiciaire*);

- les infractions criminelles et pénales dont la personne a été déclarée coupable et a été absoute (à l'exception des infractions dont la *Loi sur le casier judiciaire* exige que la mention soit retirée du dossier ou du relevé);
- les infractions criminelles et pénales dont la personne a été déclarée coupable en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants* (à l'exception des infractions dont la Loi exige que le dossier soit détruit);
- les sentences prononcées;
- les ordonnances judiciaires qui subsistent contre la personne, notamment toute ordonnance d'interdiction;
- les accusations criminelles ou pénales qui pèsent contre la personne au moment de la vérification.

La Commission considère que la vérification des dossiers de police ne doit pas créer chez les organismes et leur clientèle un sentiment de fausse sécurité. À cet égard, la Commission est d'avis que cette vérification doit s'inscrire dans un processus de filtrage plus large qui doit comprendre une entrevue avec le candidat, ainsi que la demande de références et la vérification de celles-ci. Une fois la sélection terminée, il est important pour tout organisme desservant une clientèle vulnérable de maintenir une approche préventive, notamment par l'adoption de règles prévoyant la supervision du personnel

63

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *op. cit.*, note 2.

et par l'application de programmes d'information et de sensibilisation visant les clients vulnérables, leur entourage, ainsi que les membres des organismes⁶⁴.

⁶⁴ ASSOCIATION CANADIENNE DES CENTRES D'ACTION BÉNÉVOLE, *Guide de filtrage. Pour assurer la protection de la clientèle, du personnel et de la collectivité*, Ottawa, 1996, partie II, chapitre 3; MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DIRECTION DES SPORTS, *Les abus sexuels dans le sport amateur*, Guide de prévention et d'intervention destiné aux administrateurs sportifs, 1994. À titre d'exemple, voir la Politique de prévention en matière d'abus sexuel que la ville de Cap-de-la-Madeleine applique aux organismes sportifs œuvrant auprès d'enfants.