

**RAPPORT QUINQUENNAL
SUR LA MISE EN OEUVRE DE
LA LOI SUR LA SÉCURITÉ PRIVÉE**

Conformément à l'article 132 de la Loi sur la sécurité privée (chapitre S-3.5) :

« 132. Le ministre doit, au plus tard le 22 juillet 2015 et par la suite tous les cinq ans, veiller à ce que la présente loi et sa mise en oeuvre fassent l'objet d'un rapport indépendant. À cette fin, le Bureau ou tout organisme public fournit à la personne chargée de faire ce rapport tout renseignement nécessaire à son élaboration que celle-ci requiert.

Le ministre dépose ce rapport à l'Assemblée nationale dans les 30 jours de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux. »

Ce rapport a été produit par M. Jean Allaire, examinateur indépendant.

SEPTEMBRE 2015

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
1. LE CONTEXTE DE LA RÉFORME DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE.....	4
2. L'OBJECTIF POURSUIVI PAR LA LOI.....	6
3. LES PRINCIPALES EXIGENCES DE LA LOI.....	7
3.1. L'élargissement des activités assujetties.....	7
3.2. Les exigences en matière de formation.....	7
3.3. Les exigences en matière d'intégrité	12
3.3.1. L'absence d'antécédents judiciaires.....	12
3.3.2. Les bonnes mœurs	13
3.4. Les exigences en matière de comportement	14
4. LES MOYENS MIS EN OEUVRE AFIN D'ASSURER LE RESPECT DES EXIGENCES LÉGALES.....	16
4.1. Un organisme d'autorégulation : le Bureau de la sécurité privée	16
4.2. Un régime des permis.....	21
4.2.1. Le permis d'agence	22
4.2.2. Le permis d'agent.....	24
4.2.3. Le recours aux permis temporaires.....	25
4.2.4. Le cas des festivals et événements	26
4.2.5. Le coût des permis	28
4.2.6. L'examen des demandes de permis	32
4.2.7. La procédure de vérification des habiletés sécuritaires	33
4.3. Des pouvoirs d'inspection et d'enquête	34
4.3.1. Formation des inspecteurs et des enquêteurs.....	35
4.3.2. La procédure de l'inspection	35
4.3.3. La procédure de l'enquête.....	38
4.3.4. Le traitement des plaintes relatives aux normes de comportement.....	38
4.4. Des mesures coercitives	39
4.4.1. Les sanctions administratives	39
4.4.2. Les sanctions pénales.....	40
4.5. Des pouvoirs du ministre de la Sécurité publique	41
5. LES DÉCISIONS RENDUES PAR LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC	42
5.1. Requête pour suspension d'exécution	42
5.2. Affaires relatives aux antécédents judiciaires	43
5.3. Affaires relatives aux bonnes mœurs.....	45
5.4. Affaires relatives à la formation et aux équivalences	47
5.5. Enseignements tirés des décisions du Tribunal.....	48
6. LES ZONES DE RAFFERMISSEMENT D'ACTION ET D'AMÉLIORATION PAR LE BUREAU.....	50
6.1. En matière d'assujettissement	50
6.2. En matière de formation	51
6.3. En matière de délai de traitement.....	51
6.4. En matière de contribution aux coûts de fonctionnement	52
6.5. En matière d'éthique	52
6.6. En matière de gouvernance	52
7. L'OPPORTUNITÉ DE MODIFIER LA LOI ET SES RÈGLEMENTS D'APPLICATION	53

INTRODUCTION

Le présent rapport a pour but de satisfaire à l'obligation du ministre de la Sécurité publique de rendre compte à l'Assemblée nationale de la mise en œuvre, cinq ans après son adoption, de la Loi sur la sécurité privée (R.L.R.Q., chapitre S-3.5), ci-après appelée la « Loi ».

Le ministre de la Sécurité publique est chargé de l'application de la Loi¹. Toutefois, celle-ci confie au Bureau de la sécurité privée, ci-après appelé « le Bureau », la mission de veiller à la protection du public. Conséquemment, l'information qui concerne ces sujets provient essentiellement des rapports annuels du Bureau, de divers documents déposés sur son site Web et des échanges qui ont eu cours entre ses représentants et l'auteur du présent rapport.

Après avoir rappelé le contexte de la réforme de la sécurité privée, il est fait état de l'objectif ultime de la loi adoptée, de ses principales mesures, dont les exigences qu'elle impose aux acteurs du milieu et des moyens qui ont été mis en œuvre afin d'en assurer l'application. Il analyse sommairement les décisions rendues par le Tribunal administratif du Québec eu égard à l'application de la Loi et de ses règlements, explore les zones possibles de raffermissement des actions par le Bureau et finalement évalue l'opportunité que des modifications législatives ou réglementaires soient apportées.

1 Art. 133 de la Loi

1. LE CONTEXTE DE LA RÉFORME DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

Au cours du 20^e siècle, le développement de l'industrie de la sécurité privée s'est accentué sur la base d'une division effective des responsabilités entre la fonction du maintien de l'ordre et celle de la protection des biens et de l'argent. C'est à partir des premières décennies de ce siècle que de grandes compagnies privées de sécurité ont vu le jour sur le territoire québécois et canadien.

Sur son site Internet, le Bureau rappelle que certains phénomènes, tels que l'embauche d'enquêteurs privés par les services de police et de personnels variés dans le contexte de guerre, ont favorisé l'expansion et le développement d'une expertise de l'industrie de la sécurité privée. De même, le transport de valeurs et de marchandises, la surveillance des chantiers de construction de chemins de fer ainsi que la gestion des grèves et des conflits de travail ont permis à cette industrie de connaître un essor important, tant dans le secteur public que privé.

Cette nouvelle réalité a amené le législateur à réglementer l'industrie de la sécurité privée par l'adoption, en 1962, de la Loi des agences d'investigation ou de sécurité (1962, chapitre 13). Plusieurs années après l'entrée en vigueur de cette loi, cette industrie a continué à se développer de façon considérable et a pris un tournant axé sur des besoins socio-économiques contemporains. Cette évolution rapide s'explique par l'augmentation du volume d'affaires, la surexposition médiatique de la criminalité, la diversification des activités, l'accroissement des demandes de sécurité ainsi que l'utilisation marquée de produits et de moyens technologiques avancés.

La loi de 1962 n'ayant jamais été révisée de façon significative et pour répondre à des demandes répétées des intervenants du milieu de la sécurité privée, le ministre de la Sécurité publique a mis en place, en 1996, un comité consultatif chargé d'identifier et d'étudier les problèmes propres à l'industrie et, au besoin, de lui proposer des avenues de solution. La plus importante conclusion de ce comité fut le besoin d'un nouveau cadre législatif. Les travaux entrepris en ce sens au ministère de la Sécurité publique ont toutefois mis en perspective la nécessité de procéder préalablement à une consultation publique afin de permettre aux intervenants du milieu et aux intéressés d'exprimer leur point de vue. C'est ainsi qu'un livre blanc intitulé *La sécurité privée; partenaire de la sécurité intérieure* a été présenté à l'Assemblée nationale le 15 décembre 2003.

Le Livre blanc, après avoir donné une définition et fait un survol historique de la sécurité privée au Québec, dressait un état de situation, identifiait un certain nombre de problèmes propres à l'industrie et présentait des orientations susceptibles d'encadrer la réforme annoncée.

Les problèmes soulevés, notamment en matière d'éthique ou de déontologie dans l'industrie et des lacunes en matière de formation, tant pour les dirigeants que pour le personnel, démontraient la nécessité d'une réforme majeure de l'encadrement de la sécurité privée, réforme qui pourrait passer par la mise en place d'une nouvelle loi mieux adaptée aux réalités contemporaines du marché.

À la suite des consultations tenues devant la Commission des institutions de l'Assemblée nationale et face à l'évidence qu'il fallait consulter davantage l'industrie sur la nature des solutions requises, le ministre créait, le 8 juin 2004, cinq comités représentant autant de secteurs de la sécurité privée, soit l'alarme et la serrurerie, l'investigation, le gardiennage, le transport des valeurs et la sécurité interne.

Ces comités étaient appelés à réfléchir aux orientations propres à définir le cadre d'un projet de loi en se prononçant, plus particulièrement, sur les éléments suivants :

- l'identification des acteurs du milieu;
- leur formation;
- le partage des responsabilités et la complémentarité de leurs fonctions;
- leurs équipements;
- la mise en place d'un mécanisme d'autorégulation;
- le financement des mesures prévues par la réforme.

Pour donner suite au consensus atteint par ces comités, un projet de loi sur la sécurité privée était présenté le 16 décembre 2004, puis adopté et sanctionné le 14 juin 2006. Il entrait en vigueur dans son intégralité le 22 juillet 2010.

La mise en œuvre de la réforme a cependant vite fait ressortir certaines difficultés d'application ou d'interprétation, auxquelles il fut jugé opportun de remédier par l'adoption d'une loi modificatrice², en 2011, et dont il sera fait mention, à l'occasion, dans les chapitres qui suivent.

2 Loi resserrant l'encadrement des vérifications en matière de permis et apportant d'autres modifications à la Loi sur la sécurité privée, 2011, chap. 23.

2. L'OBJECTIF POURSUIVI PAR LA LOI

En adoptant la nouvelle Loi et ses modifications ultérieures, le législateur poursuivait l'objectif ultime de renforcer la protection du public. Pour y parvenir, le nouveau cadre normatif devait :

- élargir le champ d'application de l'encadrement de la sécurité privée;
- accroître la professionnalisation des acteurs du milieu défini par le nouveau champ d'application;
- assurer un meilleur contrôle de l'intégrité de ceux qui allaient être soumis à un régime de permis;
- contribuer à l'amélioration des pratiques de sécurité privée.

Toutes ces interventions devaient attribuer au secteur de la sécurité privée un caractère professionnel et le respect de ses règles serait de nature à rassurer le public.

3. LES PRINCIPALES EXIGENCES DE LA LOI

Essentiellement, la Loi mise sur les éléments suivants pour atteindre son objectif :

- l'élargissement des activités assujetties pour couvrir tous les domaines de l'industrie;
- des exigences de formation et de compétence pour les personnes exerçant ces activités³;
- des exigences en matière d'intégrité⁴;
- des normes de comportement⁵.

3.1. L'ÉLARGISSEMENT DES ACTIVITÉS ASSUJETTIES

La Loi assujettit maintenant tous les secteurs d'activité de la sécurité privée connus et significatifs au moment de la réforme soit, au-delà des activités de gardiennage et d'investigation, les activités exercées dans le cadre de la pratique de la serrurerie, celles liées aux systèmes électroniques de sécurité, le convoyage de biens de valeur et le service-conseil en sécurité⁶. Tous les acteurs de ces secteurs, y compris ceux qui exercent des activités de sécurité interne, sont désormais soumis au régime de permis établi par la Loi afin d'encadrer leurs pratiques.

3.2. LES EXIGENCES EN MATIÈRE DE FORMATION

Au moment de l'élaboration de la réforme de la sécurité privée, la législation existante ne prévoyait pas d'exigence particulière en matière de formation pour les agents de sécurité ou d'investigation qui y étaient visés. L'analyse de la situation avait permis de constater que des formations étaient toutefois disponibles aux niveaux secondaire, collégial et universitaire, sans être orientées uniquement sur les besoins de la sécurité privée. Des cours dispensés par des établissements privés et des formations offertes au sein d'entreprises étaient aussi accessibles aux intéressés, mais peu faisaient l'objet d'une accréditation formelle. On faisait aussi le constat que les questions relatives à la protection du public, aux droits de la personne, à la vie privée ou à la protection de renseignements personnels étaient souvent omises ou n'étaient abordées que de façon imprécise dans ces programmes de formation.

Or, le gouvernement et le milieu partageaient le désir que l'acquisition d'une formation de base pour tous les assujettis soit dorénavant obligatoire et que l'imposition de normes minimales de

3 Art. 7, al. 2 et 19, par. 1° de la Loi

4 Art. 7, par. 1° et 2° et 19 par. 2° et 3° de la Loi

5 Art. 107, par. 6° de la Loi

6 Art. 1 de la Loi

formation soit prévue afin d'assurer un certain niveau de connaissance et de compétence chez l'ensemble des acteurs et ainsi consolider le professionnalisme de l'industrie et la qualité des services dispensés. Ce consensus acquis, il était également impératif de tenir compte, dans ce nouveau cadre, des caractéristiques propres au milieu de la sécurité privée, dont la diversité des activités qui y sont associées, le niveau de spécialisation très variable entre les différents secteurs, le taux de roulement particulièrement élevé chez la main-d'oeuvre et la proportion considérable de travailleurs à temps partiel. On devait, par ailleurs, prévoir des exemptions et une reconnaissance des équivalences fondées sur l'expérience acquise par les agents déjà en poste afin de limiter les conséquences sur la main-d'oeuvre et les impacts financiers.

Cette démarche s'est concrétisée dans la Loi⁷ et dans un règlement du gouvernement entré en vigueur en même temps en juillet 2010⁸. Toutefois, si ce règlement permettait au Bureau de reconnaître une équivalence de formation suivie par un candidat, il ne lui permettait pas de reconnaître des programmes de formation qui seraient offerts par d'autres établissements, institutions ou formateurs que ceux mentionnés ci-dessus. Comme ce besoin était manifeste, il y avait donc lieu d'introduire un tel pouvoir.

En outre, en confiant la formation à des institutions d'enseignement dûment reconnues, au moment de la réforme, l'on reconnaissait que le législateur devait être animé d'un certain nombre de préoccupations et de considérations, telle celle d'éviter que le Bureau ne subisse de pression induite qui l'amènerait à reconnaître d'autres formations. Ainsi, lors de l'étude de la loi modificatrice en 2011, les membres de la Commission ont convenu que le Bureau ferait une recommandation au ministre qui, lui, jugerait de l'opportunité ou non de reconnaître d'autres formations, formateurs ou entreprises de formation que ce que prévoit le règlement. La Loi⁹ de même que le Règlement sur la formation exigée pour l'obtention d'un permis d'agent pour l'exercice d'une activité de sécurité privée furent donc modifiés¹⁰ en conséquence. Celui-ci établit des normes qui tiennent effectivement compte des considérations ci-dessus.

Pour exercer une activité de gardiennage, la personne doit avoir complété avec succès une formation de gardiennage en sécurité privée d'au moins 70 heures offerte par

7 Art. 112 et 113

8 Chap. S-3.5, r.2

9 Art. 112.1 de la Loi

10 Décret 1332-2013

une commission scolaire¹¹ et détenir une attestation de formation¹². Selon l'information donnée par le Bureau, cette formation comprend trois cours :

- milieu, fonction, législation et normes de comportement (30 heures);
- procédures en situation d'urgence (24 heures);
- secourisme (16 heures).

Cette formation porte, entre autres, sur les liens que doivent entretenir les agents de sécurité privée avec les policiers et définit les rôles et responsabilités de chacun; elle sensibilise ainsi les futurs agents de gardiennage à l'importance de la collaboration entre les intervenants de la sécurité privée et ceux de la sécurité publique.

Pour exercer une activité d'investigation, la personne doit avoir complété avec succès un cours sur les techniques d'enquête et d'investigation d'une durée de 135 heures offert dans un établissement d'enseignement collégial¹³ ou avoir obtenu, il y a moins de 5 ans, un diplôme d'études collégiales en techniques policières, un baccalauréat en sécurité et études policières ou un diplôme équivalent reconnu par le ministère responsable de l'Éducation¹⁴.

Pour exercer une activité de serrurerie, elle doit avoir obtenu un diplôme d'études professionnelles en serrurerie ou un diplôme équivalent reconnu par le même ministère¹⁵.

Pour exercer une activité de convoyage de biens de valeur, elle doit avoir réussi une formation sur le maniement des armes à feu et le recours à la force donnée par l'École nationale de police du Québec ou par un moniteur qualifié par elle.

Pour exercer une activité de service-conseil, elle doit démontrer au Bureau qu'elle a des connaissances pratiques et des compétences professionnelles adéquates. Pour ce faire, le Bureau lui demande, entre autres, son curriculum vitae, des attestations de ses employeurs, une copie de ses diplômes pertinents et de tout document pertinent reçu d'un ordre professionnel reconnu.

11 Le Bureau invite les personnes intéressées à visiter le site [agent de securite.ca](http://agent.de.securite.ca) pour obtenir plus de détails sur le contenu de la formation, les commissions scolaires qui l'offrent, les personnes ressources à contacter et les dates disponibles pour le début des cours.

12 Chap. S-3.5, r.2, art. 1

13 Cégep

14 Pour connaître les établissements qui offrent ces formations, le Bureau invite les personnes intéressées à visiter le site web de ce ministère.

15 Pour plus de détails, le Bureau invite les personnes intéressées à visiter le site web de l'inforoute de la formation professionnelle et technique : http://lescegeps.com/organismes/osa/inforoute_formation_professionnelle_et_technique_inforoute_fpt

En ce qui concerne l'agence, la Loi stipule que son représentant doit suivre la formation dispensée par le Bureau dans les six mois suivant la date de sa désignation ou, si cette date est antérieure à celle de la délivrance du permis, dans les six mois suivant cette dernière date.¹⁶

En préambule au formulaire de demande de permis d'agence que le représentant doit signer, le Bureau l'invite à prendre connaissance de ses obligations et de celles de l'agence en lisant un guide en ligne sur son site Internet¹⁷. Ce guide a été réalisé par la Société de formation à distance des commissions scolaires du Québec (SOFAD). En vulgarisant la Loi et ses règlements, il vise à faire connaître le champ d'application de la sécurité privée, à faciliter la compréhension des règles, à promouvoir les comportements adéquats et à favoriser le respect du cadre normatif qui régit les activités de sécurité privée et le professionnalisme chez ceux qui les exercent. Il répond aussi aux questions que pourrait se poser le représentant d'une agence de sécurité et rappelle que plusieurs éléments contribuent à en faire un cadre législatif d'avant-garde, notamment par le rehaussement des critères pour exercer une activité visée et la formation désormais requise pour l'accession à une carrière en sécurité privée.

Le règlement stipule qu'une personne qui requiert un permis est considérée satisfaisante aux exigences même si elle n'a pas suivi la formation obligatoire si elle prouve que ses connaissances et ses habiletés sont équivalentes à cette formation. Pour évaluer son dossier, le Bureau tient pertinemment compte des éléments suivants :

- les diplômes obtenus dans des domaines liés ou connexes;
- la nature et le contenu des cours suivis de même que les résultats obtenus;
- les stages et autres activités de formation effectués;
- la nature et la durée de son expérience en sécurité¹⁸.

Le Bureau, s'appuyant sur le règlement¹⁹, a établi des critères objectifs pour déterminer les équivalences nécessaires à l'obtention d'un permis de gardiennage de même qu'une grille de calcul indiquant les années de travail pouvant compenser la formation obligatoire. Pour l'essentiel, il s'agit des domaines d'activité où l'expérience de travail sera jugée pertinente et le nombre d'années et d'heures y consacrées au cours d'un nombre d'années données.

Enfin, comme la Loi prévoit que le ministre peut, sur recommandation du Bureau, reconnaître d'autres formations que celles déterminées par règlement du gouvernement et reconnaître

16 Art. 7, al. 2 de la Loi

17 <http://www.bureausecuriteprivee.qc.ca/fr/demande-de-permis/demande-de-permis-dagence/guide-du-representant/>

18 Chap. S-3.5, r.2, art. 2

19 Chap. S-3.5, r. 2, art. 2, al. 2

un formateur ou une entreprise de formation²⁰, le Bureau a dû amorcer une révision majeure de ces autres formations et formateurs. Les entreprises et les personnes intéressées à voir leur formation reconnue par le ministre doivent depuis se soumettre à un processus d'analyse comparative de formation par un conseiller pédagogique en mesure et en évaluation mandaté par le Bureau. S'il y a lieu, elles doivent fournir, à la satisfaction de celui-ci, un complément de formation afin de pallier les lacunes identifiées dans le rapport de l'expert. Par la suite, le Bureau fait ses recommandations dans un rapport destiné au ministre. À ce jour, deux écoles de formation en gardiennage ont fait l'objet d'une telle recommandation et sont en attente d'une reconnaissance ministérielle et cinq autres sont sous examen et leurs dossiers suivent le cours normal.

Par ailleurs, le Bureau dit entretenir d'excellentes relations avec les institutions de formation, notamment pour trouver des façons de rendre plus accessibles ou plus efficaces les formations offertes. C'est ainsi qu'au cours de la dernière année, le cégep de Saint-Hyacinthe a offert une formation à distance afin de pallier le problème d'accessibilité. Le Bureau a, en outre, en collaboration avec les commissions scolaires, instauré des procédures internes afin de traiter les demandes de permis d'exercice d'une activité de sécurité privée adressées par les finissants de façon plus efficace et diligente. Depuis la mise en place d'un tel mécanisme, le traitement de ces demandes prend en moyenne quatre semaines de moins qu'auparavant. Ainsi, les requérants peuvent intégrer le marché du travail plus rapidement.

Toutefois, l'accès à la formation obligatoire semble encore poser certaines difficultés :

- en matière de gardiennage, des commentaires provenant des régions, mais non intimement reliés à l'application de la Loi, portent sur la difficulté à remplir cette obligation compte tenu du nombre minimal d'inscription requis pour que la formation se donne; de nombreuses plaintes ont également été adressées au Bureau eu égard au service offert par certaines commissions scolaires qui seraient moins rigoureuses que d'autres dans la formation en cette matière;
- en matière d'investigation, s'ajoute à ce qui précède le fait que la formation n'est offerte que dans trois ou quatre régions et ne l'est pas en anglais; en outre, il est suggéré que les trois cours qui composent la formation de 135 heures soient fractionnés de manière à permettre à des personnes qui réussiraient le cours essentiel portant sur le contexte légal soient exemptées des autres cours en obtenant une équivalence pour le reste si elles détiennent déjà une expérience dans le domaine;

20 Art. 112.1 de la Loi

- en matière de serrurerie, outre le même problème d'accessibilité en région, des acteurs du milieu ont fait valoir que la formation n'est pas tout à fait adaptée à la réalité contemporaine des serruriers puisqu'elle comporte trop d'heures sur une matière dépassée; pour certains travailleurs de l'industrie qui oeuvrent spécifiquement et uniquement dans la réparation et le changement de combinaison d'un coffre-fort, d'une voûte ou d'un coffret de sûreté, il est difficile d'avoir à suivre une formation d'environ 1600 heures dont l'essentiel est de peu d'utilité et non adapté à leurs besoins;
- en matière de service-conseil en sécurité, compte tenu de l'absence de formation obligatoire, il semble parfois difficile, pour le Bureau, de déterminer si la personne a réellement les qualifications requises pour exercer une telle activité.

3.3. LES EXIGENCES EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ

Au moment de l'élaboration de la réforme de la sécurité privée, la nécessité d'un meilleur contrôle de l'intégrité des acteurs du milieu s'est rapidement imposée. Les travaux ont mis en évidence le caractère sensible de plusieurs mandats confiés à l'industrie privée et la position privilégiée dans laquelle se trouvaient ses acteurs. Ce constat commandait que des vérifications raisonnables soient menées afin de garantir au public que les personnes chargées de veiller à la protection de leurs biens ou de leur famille soient au-dessus de tout soupçon.

L'ancienne Loi des agences d'investigation ou de sécurité exigeait que les agents de sécurité et d'investigation fassent l'objet de vérifications quant à la possibilité d'antécédents criminels, à leur réputation et à leurs compétences. Ces vérifications s'appliquaient également au représentant désigné de l'agence de sécurité qui sollicitait un permis d'agence. Les propriétaires et les actionnaires qui détenaient un intérêt important dans l'entreprise, de même que le supérieur immédiat des agents n'étaient pas, quant à eux, assujettis à ces mesures. De même, il fut constaté plus tard, que les propriétaires, associés, actionnaires et administrateurs des entreprises qui sont elles-mêmes actionnaires d'agences de sécurité privée n'étaient pas, non plus, assujettis à ces mesures. Conséquemment, la garantie d'intégrité de l'agence ne reposait que sur le seul représentant désigné.

3.3.1. L'ABSENCE D'ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES

Non seulement la nouvelle Loi maintient la condition relative aux antécédents eu égard aux représentants et aux agents²¹, mais elle le prévoit également sur un deuxième niveau

21 Art. 7, par. 2° et 19, par. 3° de la Loi

d'actionnariat, soit les propriétaires, associés, actionnaires et administrateurs des entreprises qui sont elles-mêmes actionnaires d'agences de sécurité privée²².

La Loi prévoyait que la Sûreté du Québec, chargée de la vérification, pouvait se limiter à transmettre au Bureau ses conclusions. Maintenant, étant donné l'étendue de l'information que peuvent contenir les dossiers qu'elle détient, la Loi lui impose d'accompagner ses conclusions d'un avis quant au respect des conditions²³. L'obligation s'applique également à un autre corps de police qui ferait l'objet d'une demande, conformément à la Loi²⁴.

En outre, le Bureau pourra refuser au requérant l'autorisation d'exercer une activité de sécurité si, dans les cinq années précédant sa demande, il a vu l'autorisation d'exercer une telle activité lui être refusée, non renouvelée, suspendue ou révoquée²⁵. Les mêmes exigences sont imposées à la personne physique qui veut exercer une activité de sécurité privée ainsi qu'à son supérieur immédiat.²⁶

Le Bureau a eu à s'interroger quant à la portée qu'il devait donner à l'intention du législateur eu égard aux degrés de vérification relative au propriétaire, associé ou actionnaire. Après consultation auprès du ministère de la Sécurité publique, il a été convenu que tous les actionnaires directs et indirects détenant 10 % ou plus des actions votantes d'une agence de sécurité privée, ainsi que les administrateurs de ces actionnaires directs et indirects s'il s'agit de personnes morales, doivent faire l'objet d'une vérification. La Loi a d'ailleurs été modifiée en ce sens en 2011²⁷.

3.3.2. LES BONNES MŒURS

Le seul contrôle des antécédents judiciaires ne suffit pas toujours à évaluer de façon pertinente l'intégrité d'un requérant. La Loi exige donc des personnes ci-dessus mentionnées qu'elles aient, en outre, de bonnes mœurs. Une personne qui ne rencontre pas cette obligation ne peut pas obtenir l'autorisation qu'elle sollicite ou peut voir cette autorisation suspendue, révoquée ou non renouvelée²⁸.

Le Tribunal administratif du Québec, qui a déjà été saisi de la question, conçoit que les bonnes mœurs réfèrent à un ensemble de valeurs morales ou sociales acceptées dans un contexte

22 Art. 8 de la Loi

23 Art. 27, al. 3 de la Loi

24 Art. 28 de la Loi

25 Art. 10 de la Loi

26 Art. 20 de la Loi

27 Art. 8 de la Loi

28 Art. 7, par. 1°, 19, par. 2°, 29 par. 1° et 30 par. 1° de la Loi

donné et à partir desquelles une conduite ou un comportement est évalué²⁹. C'est la conception qui doit éclairer le Bureau et la Sûreté du Québec dans l'application de la Loi.

3.4. LES EXIGENCES EN MATIÈRE DE COMPORTEMENT

Au moment de l'élaboration de la réforme de la sécurité privée, la diversification des activités de l'industrie et la pénétration de nouveaux marchés jadis réservés à la police témoignaient de la coexistence de la sécurité privée et des services de police publics au niveau du maintien de l'ordre au Québec. Or, des mécanismes avaient été mis en place pour encadrer les activités policières alors que la surveillance du secteur de la sécurité privée était largement ignorée. La Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité imposait tout au plus l'exigence d'avoir les « qualités requises ». Selon son règlement d'application, cette condition référait aux notions de « bonne réputation » et de « qualités morales ». Par ailleurs, on reprochait à l'industrie un certain laxisme en matière de bonnes pratiques, de discipline interne, d'identification visuelle et de mise en œuvre des sanctions. En matière d'éthique, l'industrie devait elle-même se responsabiliser si elle voulait gagner la confiance et le respect des autres intervenants en sécurité publique, des institutions et de la population. En outre, l'ancienne loi, ne prévoyant aucune disposition relative aux plaintes qui auraient pu être formulées à l'endroit d'un agent, ne permettait pas d'appliquer les principes d'imputabilité et de surveillance que l'on retrouve dans d'autres secteurs d'activité.

Pour pallier ces lacunes, il fut attribué au Bureau le pouvoir d'établir des normes de comportement applicables aux agents dans l'exercice de leurs fonctions³⁰ et des pouvoirs d'inspection et d'enquête pour en assurer le respect³¹. Afin de veiller à ce que ces normes traduisent fidèlement les préoccupations de sécurité publique associées à l'exercice des activités visées par la Loi, le législateur a prévu qu'elles doivent être soumises à l'approbation du gouvernement qui peut les approuver avec ou sans modification³². Peu avant l'entrée en vigueur de la Loi, le Bureau adoptait de telles normes³³ et, le 15 septembre 2010, le gouvernement les approuvait par décret³⁴.

Le règlement est de la nature d'un code de déontologie. Il comporte des règles qui, de toute évidence, visent à dicter la conduite que les agents doivent adopter dans leurs rapports avec

29 2012 QCTAQ 04562

30 Art. 107, par. 6° de la Loi

31 Art. 69 à 75 de la Loi

32 Art. 109, al. 2 de la Loi

33 RBSP/30/2010-07-08

34 Décret 785-2010, publié dans la *Gazette officielle du Québec* du 29 septembre 2010.

le public, à assurer la protection du public et la pratique intègre de leurs activités, à entretenir la confiance du public à l'égard de l'activité de sécurité privée. Elles sont de nature à éradiquer les conduites douteuses et répréhensibles. Elles portent notamment sur l'usurpation de titre, l'abus d'autorité, la détention sans droit, le caractère confidentiel de l'information reçue et les situations de conflit d'intérêts.

4. LES MOYENS MIS EN OEUVRE AFIN D'ASSURER LE RESPECT DES EXIGENCES LÉGALES

La Loi, répétons-le, encadre les activités de sécurité privée au Québec en vue de renforcer la protection du public. Après avoir examiné ses exigences en matière de formation, d'intégrité et de professionnalisation des acteurs de l'industrie, il convient d'examiner dans quelle mesure les moyens de contrôle prévus par le législateur contribuent à assurer leur respect et, par voie de conséquence, l'atteinte de l'objectif ultime de la Loi.

4.1. UN ORGANISME D'AUTORÉGULATION : LE BUREAU DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

La professionnalisation de l'industrie de la sécurité privée a été identifiée comme un moyen qui permettrait à cette industrie d'offrir des services de qualité susceptibles de satisfaire l'intérêt public. Ce moyen devait être supporté par une structure d'encadrement qui permettrait de s'assurer que l'accessibilité à l'exercice des activités visées serait réservée aux personnes qui possèdent les qualités et aptitudes minimales requises et que les manquements éventuels de ces dernières seraient sanctionnés, notamment par un mécanisme de traitement des plaintes. Cette structure devait également répondre au désir du milieu d'y être associé activement. Le législateur a donc institué un organisme d'autorégulation, le Bureau de la sécurité privée.

Le Bureau est administré par un conseil d'administration de onze membres. Quatre sont nommés par le ministre de la Sécurité publique, dont un doit provenir du milieu policier, et sept par les associations représentatives de la sécurité privée reconnues par le ministre³⁵. La durée de leur mandat est de trois ans à compter de la date où tous les membres sont nommés³⁶.

Le directeur général, qui exerce ses fonctions à temps plein, est nommé par le Conseil d'administration³⁷.

Il est généralement reconnu qu'un organisme d'autorégulation doit encadrer ou réglementer la conduite de ses membres, notamment par l'élaboration de règles, le contrôle de la conformité des membres avec les règles et la discipline. Deux pouvoirs principaux sont ainsi intrinsèques à l'autorégulation, soit le pouvoir d'accorder l'autorisation d'exercer une activité et celui de discipliner ceux qui détiennent cette autorisation.

35 Art. 44 de la Loi

36 Art. 48 de la Loi

37 Art. 55 de la Loi

Le législateur confiait donc au Bureau la mission de veiller à la protection du public en :

- assurant l'application de la Loi et de ses règlements;
- délivrant des permis d'agence et des permis d'agent;
- traitant les plaintes qu'il reçoit contre les titulaires de permis;
- dispensant la formation aux représentants des titulaires des permis d'agence;
- favorisant la cohérence des actions des intervenants de la sécurité privée avec celles des intervenants de la sécurité publique;
- donnant son avis au ministre sur toute question que celui-ci peut lui soumettre en matière de sécurité privée³⁸.

Et, comme on l'a vu plus haut, il lui faisait également obligation de déterminer, par règlement, les normes de comportement applicables aux titulaires de permis d'agent dans l'exercice de leurs fonctions³⁹.

En outre, le législateur accorde au Bureau le pouvoir de donner à un titulaire de permis d'agence des directives entourant l'exercice de ses activités⁴⁰ et celui d'exiger de lui qu'il remplace son représentant, notamment lorsqu'il ne satisfait plus aux conditions relatives aux habilitations sécuritaires⁴¹. Le Bureau n'a exercé son pouvoir de directive qu'à une seule occasion afin de rappeler à l'ordre une agence qui avait à son service des personnes qui exerçaient des activités de sécurité privée sans avoir l'autorisation nécessaire dans la catégorie appropriée⁴². Le Bureau n'a pas eu à se prévaloir du pouvoir d'exiger le remplacement d'un représentant.

Dans le but d'assurer la mise en place de bonnes pratiques de gouvernance, de participer plus activement au développement des différentes instances, de mieux comprendre la portée de leurs décisions et de promouvoir et développer les activités de sécurité, les membres du conseil d'administration ont pris un règlement intérieur, le 28 août 2008⁴³, tel que l'autorisait la Loi⁴⁴. Tant les membres du conseil que le personnel du Bureau font maintenant le constat qu'ils sont ainsi davantage sensibilisés à leurs pouvoirs, à leurs responsabilités et à leurs devoirs et utilisent plus adéquatement leurs connaissances et leur expertise au service d'une application honnête, transparente et empreinte d'intégrité de la Loi et de ses règlements.

38 Art. 41 de la Loi

39 Art. 107, par. 6° de la Loi

40 Art. 42, par. 1° de la Loi

41 Art. 42, par. 2° de la Loi

42 Voir Annexe 1

43 RBSP/ 9/ 2008-08-28

44 Art. 52 de la Loi

Dans le même esprit, il faut souligner que les demandes de vérification des habilitations sécuritaires s'étendent au directeur général⁴⁵ et aux membres du personnel du Bureau lorsque l'exercice des fonctions de ces derniers le justifie⁴⁶. Selon l'application que le Bureau en fait, ce peut être le cas des personnes, y compris des sous-traitants, qui ont accès aux locaux ou aux systèmes de traitement des dossiers. Ces requêtes sont traitées prioritairement par la Sûreté du Québec et les rapports sont versés dans une boîte de courriel exclusivement dédiée à ces documents et à laquelle un nombre très restreint de personnes a accès.

Le Bureau a été mis en place en 2008 et la Loi est mise en vigueur dans son intégralité en juillet 2010. Durant cette courte période de deux ans, le conseil s'est consacré à la formation et à l'organisation d'une équipe qui compte aujourd'hui une cinquantaine de personnes. Il s'est approprié la Loi et ses règlements, s'est familiarisé aux divers aspects de leur administration, a mis en place un système fonctionnel de délivrance de permis, un mécanisme d'inspection et d'enquête et, rappelons-le, élaboré un règlement sur les normes de comportement et un règlement intérieur.

Il a en outre, depuis, réussi à assujettir, en bonne partie, les quatre nouvelles catégories, soit la sécurité électronique, la serrurerie, le convoyage de biens de valeur et le service-conseil en sécurité. Le Bureau s'est aussi employé à faire connaître la Loi. Il a créé un site Web⁴⁷ dans lequel les titulaires de permis et la population en général peuvent trouver toute l'information pertinente à la réglementation de l'industrie de la sécurité privée. À cela s'ajoute la création, conformément à la Loi⁴⁸, d'un registre des titulaires de permis. Celui-ci contient le nom des titulaires, le nom de leur employeur, le cas échéant, la catégorie du permis délivré, la formation suivie ou reconnue et le dispositif des décisions rendues à leur égard. Cet instrument est public⁴⁹ et peut être consulté en tout temps et sans frais sur le Web⁵⁰. Il contribue donc, par sa transparence, à l'atteinte de l'objectif de protection du public.

Le Bureau doit s'assurer de l'application de la Loi et de ses règlements. Il appert que les personnes qui exploitent une entreprise qui offre une telle activité le font, pour la majorité, dans le respect du cadre légal. Toutefois, le Bureau reconnaît que certaines entreprises, de même que certaines personnes dans les catégories de la serrurerie et des systèmes électroniques de sécurité, exercent leurs activités sans avoir les autorisations nécessaires.

45 Art. 55, al. 2 de la Loi

46 Art. 66, al. 2 de la Loi

47 <http://www.bureausecuriteprivee.qc.ca>

48 Art. 76 de la Loi

49 Art. 81, al. 1 de la Loi

50 <https://www.bureausecuriteprivee.qc.ca/fr/registre-des-titulaires-de-permis/>

Il s'agit, particulièrement dans le cas de la serrurerie, de très petites entreprises, souvent d'un seul travailleur autonome. Malgré le travail de sensibilisation et les démarches effectués par le Bureau, des acteurs de ces deux catégories demeurent réticents compte tenu que l'on exige d'eux le paiement des mêmes droits que l'on exige des entreprises de plus grande envergure. La Direction des enquêtes et de l'inspection traite ces cas généralement à la suite de plaintes reçues de la part de concurrents.

Eu égard aux services de sécurité interne dans le secteur privé, le Bureau reconnaît que des problèmes subsistent dans les secteurs industriel et commercial.

Eu égard aux services de sécurité interne dans le secteur public, le Bureau a eu récemment des échanges avec différents ministères, dont le ministère de la Sécurité publique, le ministère de la Santé et des Services sociaux et le Conseil du Trésor concernant les problèmes d'assujettissement qui persistent. Ces échanges visaient principalement les agents qui travaillent dans les Centres jeunesse, certains centres hospitaliers et des « gardiens ouvriers », soit des agents de sécurité qui travaillent principalement pour le ministère de la Sécurité publique. Le Bureau considère les échanges comme positifs et il espère que toutes les personnes qui exercent des activités de sécurité privée dans ces milieux se seront conformées à la Loi dans l'année qui vient.

La Loi⁵¹ dispose clairement qu'une personne physique qui exerce une activité de sécurité privée à titre d'activité principale ainsi que la personne qui la supervise doivent être titulaires d'un permis d'agent de la catégorie correspondant à cette activité, même si ces personnes exercent une telle activité pour le compte exclusif d'un employeur dont l'entreprise ne consiste pas à offrir une activité de sécurité privée. Faut-il préciser, en outre, que la Loi ne fait pas de distinction entre un organisme public et un organisme privé.

Eu égard aux sociétés d'État, telles Loto-Québec, la Société des alcools du Québec et Hydro-Québec, le taux de conformité y est très élevé, selon le Bureau.

Enfin, les travaux réalisés à l'occasion de la réforme de la sécurité privée ont mis en évidence que la diversification des activités de l'industrie et la pénétration de nouveaux marchés traditionnellement desservis exclusivement par la police témoignaient de la coexistence de la sécurité privée et des services de police en matière de maintien de l'ordre au Québec. On recensait, au nombre des fonctions assumées par la sécurité privée qui traduisaient

51 Art. 16 de la Loi

particulièrement bien la contribution des intervenants de cette industrie au dispositif de sécurité publique, notamment la patrouille des aires publiques, le maintien de l'ordre dans les lieux publics, la conduite d'« enquêtes privées » impliquant des événements de nature criminelle, telles des enquêtes de vol menées en entreprise.

La Loi ne pourvoit pas, toutefois, au départage des sphères d'activité respectives de la police et du secteur de la sécurité privée. Le législateur, on l'a vu, impose plutôt aux acteurs de ce secteur des exigences en matière de formation et le respect de normes de comportement, faisant par là le pari que ces mesures auraient un impact notamment sur les pratiques relatives au développement d'un système de justice parallèle.

De manière à assurer une cohérence nécessaire des actions entre les intervenants en matière de sécurité, le Bureau participe, depuis environ quatre ans, à des rencontres avec un sous-comité de l'Association des directeurs de police du Québec (ADPQ), soit l'APPP (Partenariat public privé). Ce sous-comité regroupe à la fois des intervenants du milieu policier et du secteur de la sécurité privée, notamment des institutions financières, les secteurs commercial, industriel et institutionnel.

En outre, des membres de la direction du Bureau participent à des colloques ou des événements organisés par différents intervenants, tels le colloque annuel de l'Association des directeurs de police du Québec et les divers colloques ou expositions de différentes associations représentatives de l'industrie de la sécurité privée. Ces activités ont provoqué des occasions de discussions sur le besoin d'une plus grande collaboration entre les forces policières et l'industrie de la sécurité privée. Le Bureau entend poursuivre la réalisation du mandat qui lui est confié à cet égard en proposant aux intervenants de la sécurité publique de nouvelles avenues de collaboration. C'est d'ailleurs dans cette optique qu'il a lancé un nouveau projet de recherche avec l'École de criminologie de l'Université de Montréal visant à produire un état de situation sur les partenariats publics-privés en sécurité.

Eu égard aux avis qu'il doit donner, les relations que le Bureau entretient avec le ministère de la Sécurité publique et le ministre débordent le contexte où celui-ci l'interpelle. Selon les informations obtenues du Bureau, celui-ci a des échanges avec le ministère sur toute question concernant différentes préoccupations soulevées par des intervenants du milieu de la sécurité privée ou relatives à l'interprétation de certains articles de la Loi. Ce fut le cas,

nous l'avons vu, de l'intention qu'il fallait prêter au législateur quant aux degrés de vérification de certaines conditions prévues à la Loi⁵².

Maintenant que le Bureau a atteint une vitesse de croisière, les membres du conseil ont entrepris une réflexion stratégique à l'automne 2014 qui devrait connaître son dénouement incessamment. Pour le conseil, cet exercice représente l'outil qui permettra, d'une part, de compléter les grands chantiers entrepris au cours des dernières années et, d'autre part, d'établir les bases d'un tremplin sur lequel se définira l'avenir du Bureau. En ce sens, l'on peut anticiper que les efforts viseront à assurer l'application de la Loi à toute personne qui exerce une activité de sécurité privée et, par voie de conséquence, le développement de cette industrie.

Toutes ces démarches tendent vers un seul objectif, soit faire évoluer l'encadrement de la sécurité privée afin d'améliorer la protection du public. Qu'il s'agisse d'assurer un meilleur contrôle de l'intégrité des intervenants de sécurité privée, d'améliorer les normes professionnelles, de mettre en place de nouveaux mécanismes encadrant l'industrie de la sécurité privée, le Bureau semble de plus en plus en mesure de réaliser pleinement son mandat.

4.2. UN RÉGIME DES PERMIS

Dans une affaire soumise à la Cour d'appel en 1997⁵³, celle-ci décrivait comme suit le rôle du ministre de la Sécurité publique dans le cadre de la délivrance des permis en matière de sécurité privée, rôle maintenant dévolu au Bureau :

« En octroyant un permis d'agence d'investigation ou de sécurité, le ministre de la Sécurité publique se porte en quelque sorte caution, envers la population, de la bonne réputation et des qualités morales du requérant. »

C'est dans cette perspective que la Loi confère au Bureau le pouvoir de délivrer les différents permis d'exercice pour chaque catégorie d'activité. Elle prévoit que toute personne qui exploite une entreprise offrant une activité de sécurité privée doit être titulaire d'un permis d'agence⁵⁴ et que toute personne physique qui exerce une telle activité ainsi que son supérieur immédiat doivent être titulaires d'un permis d'agent⁵⁵. Le système de permis constitue donc un volet important du régime mis en place pour la surveillance et le contrôle de cette industrie.

52 Art. 8 de la Loi

53 *Maranda c. Ministre de la Sécurité publique*, C.A., 1997 CanLII 10802 (QC CA), 500-09-000905-927, 15 janvier 1997.

54 Art. 4 de la Loi

55 Art. 16 de la Loi

4.2.1. LE PERMIS D'AGENCE

Sur l'interprétation de l'expression « offrir une activité de sécurité privée »⁵⁶, le Conseil d'administration a adopté une résolution⁵⁷ que le personnel du Bureau doit appliquer.

« Dès que l'offre de service est faite « exclusivement » ou de façon principale pour l'une des activités de sécurité privée mentionnées à l'article 1 de la Loi, l'entreprise qui soumissionne sur un appel d'offre dans le but d'offrir cette activité, ou qui l'offre directement à ses clients, doit être titulaire d'un permis d'agence dans la catégorie de l'activité offerte, qu'elle prévoit ou non exécuter elle-même les travaux.

Par ailleurs, si la composante principale de l'appel d'offre ne vise pas une activité de sécurité privée, mais que l'appel d'offre en requiert en partie secondaire, l'entreprise qui soumissionne ne sera pas dans l'obligation d'être titulaire d'un permis d'agence délivré par le Bureau s'il ne fait pas exécuter les travaux par son entreprise et ses employés. Par contre, il devra confier la sous-traitance de cette partie du contrat à un titulaire de permis d'agence valide délivré par le Bureau pour l'exécution des travaux en question. »

La demande de permis d'agence doit être présentée par une personne physique qui se consacre à temps plein aux activités de l'entreprise et qui agit comme représentant de cette entreprise pour l'application de la Loi⁵⁸. Le représentant doit prendre connaissance d'un guide dont il fut mention au chapitre de la formation, déposer sa demande de permis au moyen du formulaire élaboré par le Bureau et joindre les documents déterminés par règlement.

Ce formulaire exige une réponse aux questions suivantes : « À moins d'en avoir obtenu le pardon, avez-vous déjà été reconnu coupable d'une infraction criminelle ou pénale, ou d'une infraction disciplinaire en vertu de la Loi sur la sécurité privée ? »; cette question vise à s'assurer que le requérant satisfait à la condition relative aux antécédents judiciaires⁵⁹; « Faites-vous présentement l'objet de poursuites de nature criminelle ou pénale, ou de procédures de nature disciplinaire en vertu de la Loi sur la sécurité privée ? »; celle-ci servira

56 Art 4 de la Loi

57 RBSP /72 / 2014-09-18/3

58 Art. 6 de la Loi

59 Art. 7, par. 2° de la Loi

à évaluer les qualités morales du requérant afin de s'assurer qu'il satisfait à la condition relative aux bonnes moeurs⁶⁰. Le formulaire comporte également une section qui doit être complétée pour tout propriétaire, administrateur et actionnaire ou associé ayant un intérêt important dans l'entreprise, c'est à dire détenant 10 % ou plus des actions votantes ou des parts, et qui vise à s'assurer que les personnes concernées satisfont elles aussi aux conditions établies à la Loi⁶¹. Le Bureau ne dispose d'aucune statistique eu égard à l'application de cette disposition, mais en confirme l'utilité étant donné que des cas se sont effectivement présentés depuis son adoption en 2011.

Le formulaire ne comporte aucune section portant sur la formation exigée par la Loi⁶² laquelle, suivant la même loi, doit être dispensée par le Bureau. Cette exigence serait actuellement comblée par la simple lecture du guide, soit le document intitulé *La sécurité privée - L'aspect légal de la profession présenté aux représentants d'agence*, selon ce qui est écrit à la page 10 de ce document. Il s'agit là d'une interprétation assez large de l'obligation qui est faite au Bureau de donner la formation, d'autant plus que ce document se limite à reprendre l'essentiel des dispositions de la Loi et qu'il a été réalisé par un organisme extérieur au Bureau, soit la SOFAD.

Enfin, le titulaire de permis doit aviser sans délai le Bureau de tout changement susceptible d'affecter la validité du permis⁶³. À cette fin, le Bureau a élaboré et mis à la disposition des personnes concernées un certain nombre de formulaires portant respectivement sur le changement de représentant, le changement d'adresse domiciliaire de ce dernier, l'ajout ou la modification d'établissement(s) d'affaires, l'ajout de propriétaires, administrateurs, associés ou actionnaires, le changement d'adresse du siège social, l'autorisation de communiquer des renseignements personnels relatifs à une personne liée à une agence, l'ajout de catégorie(s), le changement du nom de l'entité juridique et l'ajout ou le retrait de raisons sociales.

Le Bureau a donc élaboré et rendu disponible tous les outils propres à permettre aux personnes concernées de rencontrer leurs obligations.

Entre juillet 2014 et juin 2015, le délai couru entre la réception d'une demande de permis d'agence et sa délivrance était en moyenne de 46 jours. On le justifie du fait que ces demandes

60 Art. 7, par. 1° de la Loi

61 Art. 8 de la Loi

62 Art. 7, al. 2 de la Loi

63 Art. 14 de la Loi

sont rarement complètes et conformes dès leur dépôt parce que le requérant doit fournir de nombreuses informations, dont une preuve d'assurance et un cautionnement, le nom et les coordonnées de tous les administrateurs, associés, actionnaires détenant 10 % ou plus des actions votantes. Pour une demande en tout point conforme, le représentant peut espérer recevoir le permis dans un délai normal de 4 à 5 semaines.

Le Bureau n'a jamais exercé le pouvoir de refuser de délivrer un permis d'agence si, dans les cinq années précédant la demande, la personne qui est propriétaire de l'entreprise, le représentant, un associé ou un actionnaire ayant un intérêt important au sens de la Loi⁶⁴ a vu un permis d'agent ou un permis d'agence lui être refusé, non renouvelé, suspendu ou révoqué⁶⁵.

Le 27 juillet 2015, 1 467 permis valides d'agence étaient inscrits dans les registres du Bureau et, entre le mois de juillet 2010 et le mois de juin 2015, le Bureau avait tout de même délivré approximativement 2 700 permis à environ 1 600 agences.

4.2.2. LE PERMIS D'AGENT

La Loi dispose que la personne physique qui exerce une activité de sécurité privée ainsi que son supérieur immédiat doivent être titulaires d'un permis d'agent de la catégorie correspondant à cette activité⁶⁶. La Loi stipule également que le Bureau peut, dans les cas et aux conditions déterminées par règlement⁶⁷, délivrer un permis temporaire d'agent d'une durée n'excédant pas 120 jours⁶⁸.

Le requérant doit déposer sa demande de permis au moyen du formulaire élaboré par le Bureau et y joindre les documents déterminés par règlement. Ce formulaire comporte les mêmes questions relatives aux antécédents judiciaires, disciplinaires ou poursuites judiciaires que celles du formulaire du représentant d'agence pour s'assurer que le requérant satisfait aux conditions établies à la Loi⁶⁹.

Une section du formulaire porte sur la formation. On y retrouve, pour chacune des catégories de permis, les éléments relatifs à la formation pertinente, à l'équivalence des connaissances et habiletés et aux preuves et autres documents à fournir.

64 Art. 8 de la loi

65 Art. 10 de la Loi

66 Art. 16, al. 1 de la Loi

67 Chap. S-3.5, r.1, art. 17

68 Art. 22 de la Loi

69 Art. 19, par. 2° et 3° de la Loi

La section relative à la formation ne s'applique toutefois pas à un requérant d'un permis temporaire⁷⁰.

En ce qui a trait à la prolongation de trois à cinq ans de la durée des permis⁷¹, tous les intervenants avaient, lors des consultations, manifesté leur accord, étant d'avis que cela éviterait la multiplication des suivis administratifs, permettrait une économie financière pour les entreprises, maintiendrait une stabilité dans l'industrie et aurait une influence positive sur la capacité de payer des membres.

Entre juillet 2014 et juin 2015, le délai couru entre la réception d'une demande de permis d'agent et sa délivrance était en moyenne de 31 jours civils.

Le 27 juillet 2015, 39 333 permis valides d'agent étaient inscrits dans les registres du Bureau. La proportion du financement du Bureau provenant des permis des agents par rapport aux permis des agences est de 58 % par les agents et de 42 % par les agences.

Le Bureau a utilisé une seule fois son pouvoir de refuser de délivrer un permis d'agent à un requérant qui, au cours des cinq années précédant la demande, s'était vu appliquer une décision prévue à la Loi⁷².

Il n'a pas exercé le pouvoir réglementaire qui l'autorise à imposer des conditions supplémentaires à celles prévues par la Loi pour la délivrance d'un permis⁷³.

4.2.3. LE RECOURS AUX PERMIS TEMPORAIRES

Certains ont signalé, à l'occasion des consultations relatives à la loi modificatrice de 2011, qu'il y avait peut-être un recours abusif aux permis temporaires pour éviter de se soumettre à l'exigence de formation.

Le Bureau entend contrer un tel phénomène par l'application de la Loi actuelle.

En effet, la demande d'un tel permis doit tout d'abord satisfaire aux critères spécifiques prévus au Règlement⁷⁴. Elle doit être accompagnée d'une déclaration, signée de la personne qui requiert ses services, soit son employeur ou son maître de stage, attestant de la fin pour laquelle elle a besoin de recourir aux services du requérant.

70 Chap. S-3.5, r.1, art. 18

71 Art. 21 de la Loi

72 Art. 20 de la Loi

73 Art. 108, par.2° de la Loi

74 S-3.5 r.1 art. 17

Si celui-ci est en formation, il doit soumettre une attestation de son maître de stage indiquant la durée spécifique du stage et identifier la personne, titulaire d'un permis valide, qui le supervisera tout au long de ce stage.

Si les services du requérant sont nécessaires pour les besoins spécifiques d'une enquête, la demande doit être accompagnée d'un document signé par la personne qui requiert ses services, attestant que le requérant possède des qualités particulières qui justifient le recours à ses services plutôt qu'à ceux d'un agent d'investigation titulaire d'un permis régulier et indiquant les délais pour lesquels il aura besoin de cette personne.

S'il s'agit d'un événement particulier, notamment une activité sportive ou culturelle, un conflit de travail, un désastre ou une pandémie, une attestation détaillée est encore ici requise. Par exemple, s'il s'agit de festivals d'été, le requérant doit fournir une attestation de son employeur précisant les dates des festivals pour lesquels sa présence est requise, l'endroit précis où se déroulera l'événement et l'identité du titulaire de permis qui aura la charge de superviser le requérant pour chacun des festivals.

Par ailleurs, le Bureau s'assure que le permis est délivré seulement pour la durée requise pour son utilisation. Enfin, notons que la Direction des affaires juridiques du Bureau est la seule chargée de l'étude des dossiers de permis temporaires et s'assure de la validité et de la véracité de l'information contenue dans les attestations soumises.

4.2.4. LE CAS DES FESTIVALS ET ÉVÉNEMENTS

Toujours à l'occasion des auditions sur le projet de loi modificatif de 2011, le Regroupement des événements majeurs internationaux (RÉMI) et Festivals et événements Québec (FEQ) ont témoigné que, sous l'ancienne loi, la sécurité des sites se faisait de façon variée, en faisant appel à des armées de bénévoles, à des employés qu'ils embauchaient parfois pour la durée de l'événement ou à des agences de sécurité. Selon eux, la nouvelle loi est venue leur imposer des contraintes difficilement acceptables.

Concrètement, ils ont fait état que :

- les employés de l'événement qui remplissent des tâches reconnues comme étant liées à la sécurité doivent requérir un permis, temporaire ou permanent;
- le règlement prévoit que le titulaire d'un permis temporaire doit agir sous la supervision d'un titulaire de permis permanent et que cette obligation peut être très difficile à satisfaire, surtout si une intervention immédiate s'avère nécessaire;

- des agents de sécurité ne soient pas toujours disponibles en nombre suffisant dans toutes les régions où se tiennent les festivals et événements.

Ils ont donc proposé l'exemption totale des personnes qui travaillent temporairement « à l'occasion d'événements particuliers, notamment lors d'activités sportives ou culturelles, de conflits de travail, d'un désastre ou d'une pandémie », ou l'exemption partielle.

Lors de l'étude détaillée du projet de loi modificatif, les membres de la Commission étaient d'avis que la Loi sur la sécurité privée et ses règlements étaient incontournables pour des raisons de sécurité et de protection du public, mais ont convenu que la Loi serait modifiée afin de permettre au Bureau de délivrer un permis temporaire d'une durée « n'excédant pas 120 jours » et que la tarification serait adaptée en conséquence, par voie réglementaire.

Le ministre de la Sécurité publique s'est engagé à ce qu'un comité soit formé afin d'examiner les problèmes soulevés et il confiait au Bureau de la sécurité privée le mandat de les analyser, de les documenter et de lui proposer des avenues de solution.

Le Bureau a fait écho à la position prise par les membres de la Commission et exprimé que les exemptions iraient à l'encontre de la volonté de l'industrie et du législateur et pourraient avoir un impact important sur la capacité du Bureau de mener à bien sa mission première, la protection du public. Il a soumis que le Québec était, à sa connaissance, la seule province qui a un régime d'exception formel qui autorise des permis temporaires pour les événements sportifs et culturels et qu'il est donc opportun de limiter les exceptions à l'intérieur du régime d'exception. Pour l'essentiel, il a recommandé :

- le maintien du coût des permis ;
- le maintien des permis temporaires et a proposé une amélioration du processus de demande de permis afin, notamment, de réduire les délais en mettant en place des liens de communication avec les festivals et événements qui ont besoin de plus de dix agents de sécurité au sein de l'organisation.

Eu égard au maintien du coût du permis temporaire, le Bureau fait valoir, aujourd'hui, que l'assouplissement apporté à la durée du permis n'a pu permettre d'adapter la tarification en conséquence puisque le traitement d'un tel permis temporaire est aussi exigeant sur le plan administratif que le traitement d'un permis régulier (traitement administratif du dossier, main-d'œuvre utilisée, impression du permis, envoi postal, paiement du coût de l'habilitation

sécuritaire effectuée par la Sûreté du Québec), et ce, que ce permis soit délivré pour 30 jours ou 120 jours.

Par ailleurs, il a été convenu entre le ministère de la Sécurité publique et Tourisme Québec de mettre en place un comité de travail dont le mandat consisterait essentiellement à proposer des solutions afin que la gestion de la sécurité dans les festivals et événements se fasse en respect de la Loi et de ses règlements, notamment par l'accompagnement des festivals et le développement d'outils. Il en est résulté le Guide d'application de la Loi sur la sécurité privée dans les festivals et événements au Québec, élaboré par le Bureau et diffusé le 11 juin 2015.

Il est opportun de noter en terminant que les inspecteurs du Bureau ont fait la tournée de plusieurs festivals et événements durant les étés 2012, 2013 et 2014 et que les problèmes perçus concernaient les agences de sécurité en lien d'affaires avec l'organisateur et non les personnes chargées d'assurer la sécurité. Durant les deux premiers étés, les inspecteurs ont fait beaucoup de sensibilisation et n'ont, selon les affirmations du Bureau, rencontré aucune difficulté. Leur travail sur le terrain aurait été apprécié. Le Bureau témoigne que les grandes organisations, bien informées par le Guide, connaissent maintenant bien la procédure des demandes de permis pour leurs événements et que tout se déroule harmonieusement. D'ailleurs, cette année, les demandes de permis entrent de façon régulière et tout semble de plus en plus facile pour les organisateurs.

4.2.5. LE COÛT DES PERMIS

L'entrée en vigueur des dispositions relatives aux tarifs a suscité une grogne importante parmi les agents de sécurité. Ces derniers étaient outrés par le prix exorbitant qu'ils devaient désormais payer afin d'exercer leur métier, peu rémunérateur eu égard au nombre d'heures travaillées, selon eux. C'est ainsi que les agents de sécurité se sont mobilisés pour dénoncer ce qu'ils qualifiaient d'effet pervers de cette loi. Le 18 novembre 2010, une manifestation a réuni quelques centaines de membres du Syndicat des Métallos sur la colline Parlementaire pour revendiquer une diminution du coût des permis.

Il en fut de même, à l'occasion des consultations particulières et auditions publiques qui ont suivi la présentation de la loi modificatrice en 2011. D'autres témoins ont également fait part de leurs préoccupations à cet égard.

Voyons quelle fut l'évolution du coût des permis depuis la mise en vigueur de la Loi .

Les droits qui étaient prévus aux articles 3, 8, 12 et 15 du Règlement d'application de la Loi, tels qu'approuvés par le ministre de la Sécurité publique le 28 mai 2010, étaient les suivants :

1° pour le permis d'agence :

- a) agence de gardiennage : 2 400 \$;
- b) agence d'investigation : 1 700 \$;
- c) agence de serrurerie et de systèmes électroniques de sécurité : 1 100 \$ pour chacune de ces activités;
- d) agence de convoyage de biens de valeur : 1 100 \$;
- e) agence de service-conseil en sécurité : 1 700 \$.

Devaient être joints à la demande des droits de 102 \$, non remboursables, pour chaque personne visée aux articles 7 et 8 de la Loi devant faire l'objet des vérifications prévues à l'article 27 de la Loi.

2° pour le permis d'agent :

- a) des droits de 38 \$, remboursés au requérant dans le cas où le permis n'était pas délivré ou renouvelé;
- b) des droits de 102 \$, non remboursables, pour couvrir les frais pour procéder aux vérifications prévues à l'article 27 de la Loi.

Le titulaire d'un permis d'agent devait également verser, aux dates anniversaires de la délivrance ou du renouvellement de son permis, des droits annuels de 80 \$;

En 2011, au moment d'aborder l'étude du projet de loi n° 9, Loi resserrant l'encadrement des vérifications en matière de permis et apportant d'autres modifications à la Loi sur la sécurité privée, les droits étaient indexés de 1,9 % par avis du Bureau publié dans la *Gazette officielle du Québec* du 15 janvier 2011 et s'établissaient comme suit :

1° pour le permis d'agence :

- a) agence de gardiennage : 2 446 \$;

- b) agence d'investigation : 1 732 \$;
- c) agence de serrurerie et de systèmes électroniques de sécurité : 1 121 \$ pour chacune de ces activités;
- d) agence de convoyage de biens de valeur : 1 121 \$;
- e) agence de service-conseil en sécurité : 1 732 \$.

Devaient être joints à la demande des droits de 104 \$, non remboursables, pour chaque personne visée aux articles 7 et 8 de la Loi devant faire l'objet des vérifications prévues à l'article 27 de la Loi.

2° pour le permis d'agent :

- a) des droits de 39 \$, remboursés au requérant dans le cas où le permis n'était pas délivré ou renouvelé;
- b) des droits de 104\$, non remboursables, pour couvrir les frais pour procéder aux vérifications prévues à l'article 27 de la Loi.

Le titulaire d'un permis d'agent devait également verser, aux dates anniversaires de la délivrance ou du renouvellement du permis, des droits annuels de 82 \$.

Lors de l'étude détaillée de ce projet de loi en commission parlementaire, de nombreux échanges ont porté sur la façon de donner suite aux commentaires justifiés sur le coût élevé des permis d'agent. Un consensus a été atteint qui a permis d'établir les droits à 123 \$ pour la première année et à 67 \$ pour chacune des quatre années subséquentes, alors que le projet de loi, tel que soumis, maintenait les droits à 143 \$ pour la première année. De la même manière, le projet de loi a été amendé de façon à augmenter les droits imposés aux agences. L'objectif étant également d'établir un plus juste équilibre entre la contribution des agences et des agents aux coûts de fonctionnement du Bureau de la sécurité privée.

Aujourd'hui, conformément à un avis publié dans la *Gazette officielle du Québec* du 1^{er} novembre 2014 par le Bureau, les droits sont les suivants :

1° pour le permis d'agence :

- a) agence de gardiennage : 2 753 \$;

- b) agence d'investigation : 1 949 \$;
- c) agence de serrurerie : 1 260 \$;
- d) agence de systèmes électroniques de sécurité : 1 260 \$;
- e) agence de convoyage de biens de valeur : 1 260 \$;
- f) agence de service-conseil en sécurité : 1949 \$.

Sont joints à la demande des droits de 111 \$, non remboursables, pour chaque personne visée aux articles 7 et 8 de la Loi devant faire l'objet des vérifications prévues au premier alinéa de l'article 27 ou de 41 \$ à l'égard de chaque personne pour qui ces vérifications ne sont pas requises en vertu de l'article 27.1.

2° pour le permis d'agent :

- a) des droits de 52 \$, remboursés au requérant dans le cas où le permis n'est pas délivré ou renouvelé;
- b) des droits de 81 \$, non remboursables, pour couvrir les frais pour procéder aux vérifications prévues à l'article 27 de la Loi, lesquels ne sont pas exigibles si ces vérifications ne sont pas requises en vertu de l'article 27.1 de la Loi.

Le titulaire d'un permis d'agent doit également verser, aux dates anniversaires de la délivrance ou du renouvellement du permis, des droits de 52 \$ et, s'il fait l'objet d'une vérification prévue au deuxième alinéa de l'article 27 de la Loi, des droits de 26 \$. Lorsqu'une personne est titulaire de plus d'un permis d'agent, ces droits ne sont exigibles qu'une fois par année pour l'ensemble des permis de cette personne.

Lors de la mise en œuvre de la Loi, les droits imposés aux requérants d'un permis d'agent étaient donc de 140 \$, auxquels s'ajoutaient des droits annuels de 80 \$. Au moment de l'étude du projet de loi n° 9 et des consultations particulières évoquées plus haut, ils étaient de 143 \$, auxquels s'ajoutaient des droits annuels de 82 \$. À la suite de l'adoption du projet de loi, ils étaient de 123 \$, auxquels s'ajoutaient des droits annuels de 67 \$. Aujourd'hui, les droits exigés d'un requérant sont de 133 \$, auxquels s'ajoutent des droits annuels de 52 \$ et, potentiellement, des droits de 26 \$ si le détenteur du permis fait l'objet d'une vérification conformément au deuxième alinéa de l'article 27 de la Loi. On constate donc

un réaménagement des droits susceptibles de répondre de façon satisfaisante aux récriminations soulevées lors de l'entrée en vigueur de la Loi en 2010 et à l'occasion des consultations particulières en 2011.

4.2.6. L'EXAMEN DES DEMANDES DE PERMIS

Les demandes de permis sont soumises à des analystes dont la compétence est assurée par les conditions suivantes :

- être titulaire d'un D.E.C. en administration, en documentation, en technique juridique ou détenir un équivalent;
- détenir un minimum de deux années d'expérience dans un poste similaire permettant de se familiariser rapidement avec le domaine de l'emploi;
- posséder une excellente habileté d'analyse, de rigueur, de minutie et souci du détail;
- avoir un sens inné du service à la clientèle et de la qualité du travail;
- avoir une excellente habileté d'organisation, de planification et d'autonomie;
- faire preuve d'une excellente capacité à gérer les priorités orientées vers les résultats;
- posséder d'excellentes habiletés pour les communications orales et écrites;
- maîtriser la Suite Microsoft Office;
- être bilingue , français et anglais, oral et écrit;
- détenir une expérience dans le domaine de la sécurité et avoir une bonne connaissance de la Loi sur la sécurité privée, un atout.

Le Bureau a mis en place diverses mesures afin de s'assurer que les critères sont appliqués de façon harmonieuse par ses différents analystes. Ainsi, à l'embauche, ceux-ci suivent une formation initiale sur les procédures, donnée par leur superviseur, et sont jumelés à des membres chevronnés de l'équipe. Leur travail est systématiquement vérifié afin de s'assurer qu'ils respectent la Loi et les politiques en vigueur au Bureau. En ce qui a trait à l'apprentissage du volet législatif, la Direction des affaires juridiques se charge de former les nouveaux employés pour que chacun comprenne l'importance de l'application adéquate, rigoureuse et constante de celle-ci.

En outre, des règles sont intégrées dans le système de gestion informatique afin de s'assurer de l'application des politiques établies, notamment eu égard à la durée des permis. Finalement, à la suite de tout changement législatif ou procédural, une diffusion des nouvelles règles et politiques est effectuée dans le cadre de réunions hebdomadaires et au moyen de courriels.

4.2.7. LA PROCÉDURE DE VÉRIFICATION DES HABILÉTÉS SÉCURITAIRES

Dans le cadre de l'examen de la demande, tant pour le permis d'agence que pour le permis d'agent, il appert que le Bureau transmet systématiquement à la Sûreté du Québec, conformément à Loi⁷⁵, les renseignements nécessaires afin qu'elle vérifie les habiletés sécuritaires de toutes les personnes concernées par la demande.

La collaboration entre les deux intervenants est régie par une entente de services qui a été signée pour la première fois le 1^{er} décembre 2010 et renouvelée en avril 2013. Incidemment, le Bureau n'a pas exercé le pouvoir que lui accorde la Loi⁷⁶ de demander à un autre corps de police de procéder aux vérifications. Cependant, la Sûreté du Québec dispose de moyens qui lui permettent d'obtenir des différents corps policiers et greffiers des cours municipales l'information recherchée.

La procédure de collaboration mise en place et soumise à un processus d'amélioration au moyen de rencontres occasionnelles optimise le délai de traitement des demandes en utilisant une plateforme technologique permettant le transfert des fichiers du Bureau vers la Sûreté et la réception des rapports de celle-ci.

Dans le cadre de cette procédure, le ministre de la Sécurité publique adressait au directeur général du Bureau, conformément à la Loi⁷⁷, une directive qui entrait en vigueur le 17 avril 2012. Elle comporte les éléments suivants, en ce qui concerne le permis d'agent :

- a) lors de la délivrance d'un permis et de son renouvellement, le corps de police doit vérifier les bases de données relatives :
 - au casier judiciaire (dans le dépôt national d'information sur les casiers judiciaires de la Gendarmerie royale du Canada (GRC);
 - aux antécédents judiciaires et implications dans des infractions aux lois, telles que des condamnations pénales et criminelles, des mises en accusation et des ordonnances judiciaires;
 - aux liens avec le milieu criminel.
- b) lors de la date anniversaire du permis, le corps policier fait une vérification portant sur les liens avec le milieu criminel;

75 Art. 27 de la Loi

76 Art. 28 de la Loi

77 Art. 27.2 de la Loi

- c) en tout temps, l'agent est l'objet d'une surveillance par le biais du système de suivi personnalisé de sécurité de la Sûreté du Québec.

En ce qui concerne le permis d'agence, la directive prévoit que le corps policier habilité doit vérifier les mêmes banques de données relatives aux représentants, actionnaires, propriétaires, associés et faire des contrôles auprès d'entreprises spécialisées dans les vérifications de crédit, lesquelles fournissent de l'information sur les dossiers de situation financière et pointage de crédit des particuliers. L'ensemble de ces vérifications est fait à la date anniversaire de la délivrance du permis.

Dès qu'un changement survient dans un des dossiers inscrits dans leur base de données, le Bureau en est informé pratiquement en temps réel.

Au besoin, le Bureau peut demander à la Sûreté du Québec des informations supplémentaires sur un rapport de vérification ou un examen plus poussé du dossier d'une personne.

Il est permis de conclure que le régime de permis est approprié et efficace dans la mesure où il permet de vérifier les habiletés sécuritaires du requérant, l'adéquation de sa formation ou de son équivalence, rend le titulaire fier d'appartenir à un groupe qui a répondu aux exigences et donne une image plus positive du milieu de la sécurité privée. Conséquemment, les formulaires élaborés par le Bureau, les documents qu'il exige et la procédure de vérification constituent un ensemble propre à assurer l'atteinte des objectifs de la Loi et la réalisation de la mission du Bureau.

4.3. DES POUVOIRS D'INSPECTION ET D'ENQUÊTE

La Loi permet au Bureau d'autoriser toute personne à agir comme inspecteur pour vérifier l'application de la Loi et de ses règlements⁷⁸ ou comme enquêteur s'il a des motifs de croire qu'il y a eu manquement à ceux-ci⁷⁹. Ainsi, le Bureau s'en est prévalu, dès 2010, en créant une Direction des enquêtes et de l'inspection même s'il préconisait une approche plus éducative que répressive. Cette approche était opportune, car de nouvelles catégories d'activité étaient maintenant assujetties à la Loi et, conséquemment, beaucoup de nouveaux acteurs du milieu de l'industrie devaient s'adapter aux nouvelles règles. Aussi, les responsabilités dont la Direction prend charge sont, outre l'inspection des agences, les enquêtes sur les infractions

78 Art. 69 de la Loi

79 Art. 73 de la Loi

que l'on présume avoir été commises et le soutien aux agences et aux agents afin de s'assurer du respect du cadre légal.

La Direction a le mandat de traiter les plaintes que le Bureau reçoit contre les titulaires de permis et celles relatives aux entreprises ou aux personnes qui exercent une activité de sécurité privée sans être titulaires du permis requis.

Les plaintes reçues sont traitées par les inspecteurs-enquêteurs selon la région concernée.

Le Bureau envisageait, depuis un certain temps, d'assurer une plus grande présence de la Direction dans les régions. Pour donner suite à ce projet, quatre autres personnes furent embauchées au cours des deux dernières années, portant à huit l'effectif d'inspecteurs-enquêteurs. Quatre équipes de deux personnes se partagent maintenant le territoire du Québec, de sorte que toutes les régions administratives sont maintenant desservies. En outre, le budget de la Direction a été ajusté au cours des deux dernières années de manière à permettre aux équipes de se déplacer de trois à six fois par année, pour une moyenne de trois jours chaque fois.

4.3.1. FORMATION DES INSPECTEURS ET DES ENQUÊTEURS

En octobre 2012, le Bureau a confié le mandat à L'École nationale de police du Québec (ENPQ) de préparer une formation sur mesure pour les inspecteurs/enquêteurs du Bureau. Cette formation, d'une durée de quatre jours, a été donnée à toutes les personnes en place à ce moment. En avril 2015, le Bureau a répété l'exercice avec l'ENPQ, de sorte qu'à ce jour tous les employés concernés ont été en mesure de bénéficier de cette formation adaptée aux besoins du Bureau.

Depuis 2013, la Direction s'est aussi dotée d'un plan de formation à l'interne, d'environ 125 heures, auquel les nouveaux employés de la Direction doivent se soumettre. Essentiellement, il s'agit d'un « stage » d'un minimum de 14 heures dans chacune des directions du Bureau, du service à la clientèle jusqu'à la Direction des affaires juridiques.

4.3.2. LA PROCÉDURE DE L'INSPECTION

En ce qui concerne l'inspection, le processus mis en place se résume ainsi :

- vérifier la recevabilité de la plainte;
- vérifier si l'entreprise ou l'individu concerné a déjà fait l'objet d'une plainte similaire;

- inscrire le dossier au CRM⁸⁰ et entreprendre le processus de recherche de l'information;
- cueillir des informations auprès du ou des plaignants;
- communiquer avec l'entreprise ou la personne concernée, selon le cas, afin de l'aviser de ses obligations en ce qui a trait à la Loi⁸¹;
- si la plainte concerne une personne qui ne détient pas le permis requis, lui donner avis qu'elle doit se conformer à la Loi sans délai⁸².

Dans la préparation de l'inspection, l'inspecteur doit suivre les consignes suivantes :

- utiliser le rapport d'inspection prévu à cet effet;
- vérifier l'information contenue au CRM, s'il y a lieu;
- vérifier auprès du Registraire des entreprises;
- rechercher toute autre information pertinente relative aux services offerts par l'entreprise;
- s'il s'agit d'un titulaire de permis, vérifier si le paiement des droits aux dates anniversaires des renouvellements a été fait;
- vérifier si le Bureau a donné des directives spécifiques à l'agence, le cas échéant, et vérifier, sur place, l'état de la mise en oeuvre;
- avant la visite, identifier les priorités en tenant compte de la catégorie dans laquelle est exercée l'activité;
- dans le cas d'une inspection dite de conformité, aviser par écrit l'agence au moins cinq jours avant la date prévue de l'inspection, en précisant l'adresse du site qui sera inspecté, en demandant qu'un espace de travail soit disponible pour le ou les inspecteurs, en faisant état de la liste des documents originaux qui devront être disponibles, laquelle pourrait comprendre :
 - une liste à jour de tous les employés, de même que la description de leurs tâches;
 - une liste à jour des lieux de travail où les employés exercent des activités de sécurité privée;
 - une liste des sous-traitants ainsi que leurs coordonnées;
 - le registre de paie;
 - le calendrier des événements passés, présents et à venir s'il y a lieu (festival, grève, etc.)⁸³.

80 Logiciel permettant au Bureau d'automatiser ses processus et ses tâches les plus cléricales, d'améliorer le délai de traitement d'une demande et d'offrir, de ce fait, une meilleure qualité de service à ses clients.

81 Nous suggérons qu'il serait opportun de l'aviser, au préalable, qu'elle fait l'objet d'une plainte.

82 Le requérant étant tribulaire du processus suivi par le Bureau, nous suggérons qu'il serait opportun, plutôt, de le mettre en demeure de soumettre une demande de permis dans un délai imparti sous peine de poursuite pénale.

83 Nous suggérons qu'il serait opportun, ici, de préciser qu'il doit s'agir seulement des événements qui nécessitent une activité de sécurité privée.

Et, lors de l'inspection des lieux :

- inscrire tout élément essentiel dans le carnet approprié (heure précise, propos rapportés, noms complets, etc.);
- en l'absence du représentant lors de l'inspection, identifier formellement la personne qui répondra aux questions et/ou qui remettra les documents;
- vérifier s'il existe, au service de l'agence, des agents titulaires d'un permis temporaire et, le cas échéant, vérifier le statut de ces agents (formation/stage; agent d'infiltration/agent double; main-d'œuvre temporaire) et l'identité du titulaire de permis qui exerce la supervision;
- vérifier la cohérence entre les tâches effectuées par les agents et les permis qu'ils détiennent;
- vérifier l'actualisation du registre des personnes travaillant à l'agence (nom des personnes, numéro de permis, activités qu'elles exercent, date de leur embauche et fin d'embauche, s'il y a lieu);
- vérifier le registre de paie afin de s'assurer qu'il correspond aux employés de l'agence;
- vérifier les sous-traitants de l'agence (ex. : enquêteurs, spécialistes en filature, techniciens en systèmes électroniques de sécurité, spécialistes en recherche de personnes) et leur mode de rémunération⁸⁴;
- vérifier le statut des employés occasionnels, s'ils ont une entreprise ou s'ils sont payés à titre d'employés temporaires;
- prendre des photographies du bâtiment extérieur, de l'aire de travail de l'agence, du lieu d'affichage du permis, du logo de l'entreprise et, si cela est possible, des uniformes et des véhicules de patrouille; demander des cartes professionnelles;
- prendre les déclarations des employés de l'agence et de son représentant, si nécessaire;
- rendre compte de l'inspection à l'agence visitée en lui transmettant, dans un délai de 30 jours ouvrables, un rapport d'inspection qui fait état des insuffisances relevées durant l'inspection.

Si à la suite de l'inspection et de l'analyse des faits et documents pertinents, l'inspecteur découvre qu'une infraction à la Loi a été commise, il dispose de trois options :

- 1° s'il croit que l'agent ou le propriétaire de l'agence est de bonne foi, notamment parce qu'il démontre une véritable intention de se conformer, il peut procéder en respectant un échéancier précis;

84 Il y a lieu de se demander, ici, en quoi le mode de rémunération est pertinent

2° s'il a des éléments de preuve, il peut compléter un rapport d'infraction;

3° s'il n'a pas de preuve⁸⁵, mais qu'il a un motif raisonnable de croire qu'il y a infraction, il peut⁸⁶ entreprendre le processus d'enquête.

4.3.3. LA PROCÉDURE DE L'ENQUÊTE

La procédure d'enquête établie par le Bureau consiste essentiellement, pour celui qui en est responsable à :

- prendre toutes les déclarations permettant d'appuyer la preuve d'un manquement à la Loi ou à un règlement;
- faire une mise en garde au contrevenant ou, dans le cas d'une entreprise individuelle, au propriétaire de cette entreprise;
- prévenir le contrevenant ou le témoin, même s'il refuse de faire une déclaration, qu'il s'agit d'une enquête et que les renseignements obtenus, peu importe la forme qu'ils prennent, pourront constituer des éléments de preuve pouvant servir à produire un rapport d'infraction et que s'il refuse de coopérer, de fournir des renseignements ou des documents, l'aviser qu'il pourrait faire l'objet d'accusation en vertu de la Loi⁸⁷, qu'il pourrait être assigné comme témoin pour obtenir les preuves nécessaires à la délivrance d'un constat d'infraction et lui lire ses droits;
- prendre des notes manuscrites des entrevues effectuées lors de la visite;
- s'assurer que les documents saisis soient en tout temps sous contrôle ou gardées sous clef dans un endroit sécurisé au Bureau;
- protéger l'identité du plaignant, le cas échéant⁸⁸.

4.3.4. LE TRAITEMENT DES PLAINTES RELATIVES AUX NORMES DE COMPORTEMENT

Lorsque la plainte porte sur une infraction au Règlement sur les normes de comportement des titulaires de permis d'agent qui exercent une activité de sécurité privée, la procédure comporte des vérifications préalables particulières :

- la plainte doit être suffisamment étoffée pour identifier l'agent, le lieu, le moment;
- l'agent doit être titulaire d'un permis d'agent valide au moment des faits qui lui sont reprochés;

85 Preuve « suffisante ? »

86 Il est indispensable, ici, que ce soit une autre personne qui procède à l'enquête.

87 Art. 119 de la Loi

88 Nous suggérons que cette précaution se retrouve également dans la procédure d'inspection.

- l'agent devait être dans l'exercice de ses fonctions;
- la plainte doit être traitée dans les délais prescrits;
- toute information⁸⁹ auprès des témoins ainsi que leur déclaration doivent être recueillies;
- le rapport d'enquête doit faire mention de l'historique, du résumé des faits et comporter une conclusion;
- le dossier complété doit être remis à la Direction des affaires juridiques.

Entre 2010 et 2011, la Direction des enquêtes et de l'inspection a reçu 1 388 plaintes, initié 1 486 autres vérifications, mais seulement 103 de ces dossiers étaient relatifs à une norme de comportement (voir annexe 2).

4.4. DES MESURES COERCITIVES

Les mesures coercitives prévues à la Loi pour en assurer le respect peuvent être de nature administrative ou pénale.

4.4.1. LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES

L'encadrement exercé par un organisme d'autorégulation comprend, notamment, le contrôle de la conformité des membres avec les règles. Il est donc apparu indispensable au législateur que l'organisme d'autorégulation que constitue le Bureau puisse restreindre la liberté des acteurs du milieu par des mesures appropriées qui consistent, ici, en sanctions administratives liées à l'autorisation d'exercice de leurs activités.

Ainsi, le Bureau peut suspendre, révoquer ou refuser de renouveler un permis d'agence⁹⁰ ou d'agent⁹¹ d'un titulaire qui ne satisfait plus, en tout temps, aux conditions prescrites pour la délivrance du permis, qui fait défaut de verser les droits annuels, qui a été déclaré coupable d'une infraction à la Loi ou à ses règlements ou encore, dans le cas d'un agent, qui ne respecte pas les normes de comportement.

Le Bureau a, toutefois, le devoir de révoquer le permis d'agent d'un titulaire qui est reconnu coupable d'une infraction criminelle ayant un lien avec l'activité qu'il exerce ou qui n'a plus de bonnes moeurs⁹².

Il arrive que le Bureau donne un avis formel au titulaire de permis, l'inscrive à son dossier et,

⁸⁹ Information « utile »

⁹⁰ Art. 29 de la Loi

⁹¹ Art. 30 de la Loi

⁹² Art. 30, al. 2 de la Loi

en cas de récidive, pourra procéder à la suspension du permis pour une période qui peut varier d'une semaine à un an, selon la gravité de l'infraction reprochée. À cet égard, le Bureau s'inspire d'une pratique qui a cours dans le milieu des ordres professionnels. À l'heure actuelle, il ne peut faire état d'aucune récidive en matière de normes de comportement.

Depuis le début de ses activités, le Bureau a procédé à la suspension de 3 761 permis d'agent et il en a révoqué 12 855. La révocation ou la suspension donnait suite à une infraction criminelle et, dans la très grande majorité des cas, au non-paiement des droits annuels.

Le Bureau n'a suspendu aucun permis d'agence, alors qu'il en a révoqué 227, principalement pour des raisons d'insolvabilité ou de non-paiement des droits annuels.

Trois révocations et onze suspensions étaient motivées par une contravention au Règlement sur les normes de comportement des titulaires de permis d'agent qui exercent une activité de sécurité privée.

4.4.2. LES SANCTIONS PÉNALES

Les règles à respecter, sous peine de sanction pénale, portent notamment sur l'exigence de détenir un permis et les obligations qui y sont liées⁹³.

En date du 16 juillet 2015, 836 constats d'infraction avaient été délivrés par le Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP) sur la base des dossiers soumis par le Bureau.

De ce nombre :

- 321 personnes se sont déclarées coupables;
- 227 ont été reconnues coupables par le tribunal;
- 5 ont été acquittées;
- 7 dossiers ont été retirés;
- 276 dossiers sont en attente d'un plaidoyer ou feront l'objet d'un procès.

Essentiellement, les poursuites portent sur l'exercice, par une personne, d'une activité de sécurité privée sans permis ou avec un permis qui a fait l'objet d'une sanction administrative ou, encore, visent des agences qui ont à leur service des personnes sans permis valide.

Si les données statistiques du Bureau contenues à l'annexe 2 révèlent plus de 1 500 contraventions à l'obligation d'être titulaire de permis dans les 5 dernières années alors que seulement 836 constats d'infraction ont été délivrés par le DPCP, l'on doit

93 Art. 114 à 122 de la Loi

comprendre, selon l'information obtenue du Bureau, que nombre de ces dossiers sont toujours en cours d'évaluation ou ont été fermés, soit à la suite de la cessation des activités du contrevenant, soit parce que la personne s'est finalement conformée à la Loi ou que, vérifications ultérieures faites, elle détenait un permis ou n'était pas assujettie à la Loi.

Enfin, comme le Bureau ne peut signaler aucun cas de récidive par un agent, on peut en conclure que les amendes prévues à la Loi ou imposées par le tribunal sont suffisamment dissuasives à leur égard.

4.5. DES POUVOIRS DU MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Conscient que la mise en place d'un organisme d'autorégulation peut occasionner des risques de conflits d'intérêts, le législateur a confié au ministre de la Sécurité publique un certain nombre de pouvoirs qui lui permettent d'intervenir pour s'assurer de l'application adéquate de la Loi.

Ainsi, le ministre peut autoriser toute personne à procéder à l'inspection du Bureau et, s'il est d'avis que l'intérêt public l'exige, ordonner qu'une enquête soit tenue⁹⁴. Lorsqu'il est d'avis que le Bureau s'adonne à des pratiques ou tolère une situation susceptible de compromettre la protection du public ou qu'il y a eu faute grave, notamment malversation, abus de confiance ou autre inconduite ou si le conseil d'administration a manqué gravement aux obligations qui lui sont imposées par la Loi, il peut ordonner au Bureau de mettre fin à cette conduite et de remédier à la situation⁹⁵. Il peut, en outre, dans ces circonstances, désigner une personne pour assumer, pour une période d'au plus 90 jours, l'administration provisoire du Bureau⁹⁶. À ce jour, le ministre n'a pas eu à exercer l'un ou l'autre de ces pouvoirs.

94 Art. 94 de la Loi

95 Art. 96 de la Loi

96 Art. 97 de la Loi

5. LES DÉCISIONS RENDUES PAR LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

Lorsqu'il délivre des permis d'agence ou des permis d'agent, le Bureau doit s'assurer que le requérant satisfait aux conditions prévues à la Loi et à ses règlements soit, essentiellement :

- qu'il n'a jamais été reconnu coupable, en quelque lieu que ce soit, d'une infraction pour un acte ou une omission qui constitue une infraction au Code criminel ou une infraction visée à l'article 183 de ce code créée par l'une des lois qui y sont énumérées, ayant un lien avec l'exercice de l'activité pour laquelle un permis est demandé, à moins qu'il en ait obtenu le pardon;
- qu'il a de bonnes mœurs;
- qu'il a la formation requise.

De même, en cas de non-respect de ces conditions, il peut suspendre, révoquer ou refuser de renouveler le permis délivré⁹⁷. S'il rend une décision défavorable, celle-ci peut être contestée devant le Tribunal administratif du Québec⁹⁸, ci-après appelé « le Tribunal ».

Plus de 90 recours ont ainsi été déposés devant le Tribunal. Les décisions contestées mettaient en cause, pour la très grande majorité, les antécédents judiciaires du requérant et le lien entre l'infraction et l'exercice de l'activité, la notion de bonnes mœurs, les exigences de formation ou le niveau de la connaissance équivalente. Parmi les 70 dossiers qui ont été entendus sur le fond du litige, seulement dix ont eu un dénouement favorable à l'administré. On peut donc en conclure que la compréhension des règles normatives et de ses pouvoirs par le Bureau est plutôt juste. Dans 4 de ces 10 dossiers, le Bureau s'est pourvu ou est en processus de révision judiciaire devant la Cour supérieure et l'un des 4 a fait l'objet d'une requête pour permission d'en appeler devant la Cour d'appel, requête qui a été accueillie.

5.1. REQUÊTE POUR SUSPENSION D'EXÉCUTION

L'article 107 de la Loi sur la justice administrative (R.L.R.Q., chapitre J-3) pose le principe qu'un recours formé devant le Tribunal ne suspend pas l'exécution de la décision contestée. Il prévoit cependant qu'un membre du Tribunal peut en suspendre l'exécution en raison de l'urgence ou du risque d'un préjudice sérieux et irréparable. Plus d'une vingtaine de cas de cette nature ont été soumis au Tribunal.

97 Art. 29 et 30 de la Loi

98 Art. 37 de la Loi

Parmi eux, une affaire⁹⁹ retient plus particulièrement notre attention. Dans une décision rendue le 18 septembre 2012, le Bureau avait informé la requérante qu'à défaut d'obtenir une preuve de la suspension de son casier judiciaire (pardon), son permis d'agent serait révoqué sans autre avis à compter du 20^e jour suivant la décision. Le 28 juin 2011, le Bureau avait renouvelé le permis de la requérante malgré ses antécédents criminels, puisqu'elle avait démontré avoir entrepris des démarches afin d'obtenir un pardon auprès de la Commission nationale des libérations conditionnelles et à la condition expresse qu'elle fournisse, au plus tard le 13 avril 2012, la preuve du pardon. Le Bureau se croyait autorisé à décider ainsi par l'article 31 de la Loi qui lui permet d'ordonner à un titulaire de permis d'apporter les correctifs nécessaires dans le délai qu'il indique avant de prendre une sanction administrative. Pour le Tribunal, cet article ne pouvait trouver application dans ce contexte. Il était également d'avis que le Bureau ne pouvait pas utiliser l'article 31 de la Loi pour contourner de manière administrative les conditions impératives qu'elle comporte¹⁰⁰ applicables à tous les demandeurs de permis et qu'en ce sens, il avait excédé sa compétence. Il a statué que le processus suivi par le Bureau était vicié à la base, qu'il était illégal et qu'il ne respectait pas les principes de l'équité procédurale. Il a donc retourné le dossier au Bureau afin que celui-ci procède à l'analyse de la demande de renouvellement de permis en tenant compte notamment de l'existence d'un lien entre l'infraction au Code criminel et l'exercice de l'activité régie, le tout selon l'article 19 de la Loi et les principes d'équité procédurale. Le Tribunal a accueilli, en outre, près d'une dizaine de requêtes en sursis dans des affaires ayant des similitudes avec cette affaire particulière. Le Bureau a depuis, bien sûr, cessé cette pratique administrative.

5.2. AFFAIRES RELATIVES AUX ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES

D'autres recours, plus d'une vingtaine, ont mis en cause l'application du paragraphe 3^o de l'article 19 de la Loi relative aux antécédents judiciaires et au lien qui doit exister entre l'infraction et l'exercice de l'activité.

Dans deux de ceux-ci¹⁰¹, le Tribunal a analysé longuement et très bien documenté la nature et les modalités de l'analyse à laquelle le Bureau doit procéder. Il y précise qu'il s'agit d'une détermination factuelle, contextuelle, objective et basée sur les faits. Ainsi, le Bureau doit se demander si l'infraction est objectivement liée à l'objet du permis. Il faut démontrer le lien

99 2012 QCTAQ 12551

100 Art. 19 de la Loi

101 2012 QCTAQ 12551 et 2013 QCTAQ 03493

entre la nature de l'activité visée par le permis et la nature de l'infraction pour laquelle le demandeur de permis a été reconnu coupable pour conclure de cette démonstration objective que la personne ne peut pas exercer l'activité visée par la demande de permis. La nature de l'infraction commise ne doit pas être le point de mire de l'analyse, mais celle-ci doit plutôt porter sur le lien avec l'objet du permis. Il doit découler de la détermination d'un tel lien que la personne qui demande le permis ne peut pas répondre aux exigences professionnelles, aux normes de conduite et de comportement et au degré d'intégrité et de confiance relatifs à l'exercice de l'activité en question. La démonstration du lien doit avoir un sens et être basée sur une application concrète au cas à l'étude. Il ne peut s'agir d'une analyse désincarnée hors du contexte de l'espèce.

Aussi, le Tribunal indique-t-il un certain nombre de critères à analyser qui concerne l'infraction elle-même, la personne qui demande le permis et le public en général, y compris les clients éventuels du demandeur. Les voici :

- quelle est la nature de l'infraction en cause et sa gravité?
- l'infraction a-t-elle été commise pendant que le requérant exerçait son métier d'agent ou était-ce dans sa vie privée?
- y a-t-il un lien avec le fait que le requérant soit un agent pour lequel il demande un permis?
- l'infraction en cause a-t-elle fait des victimes?
- combien de temps s'est écoulé depuis?
- s'agit-il de la seule offense au dossier de la personne?
- à terme, sommes-nous en mesure de conclure que l'infraction a, selon la preuve, une incidence préjudiciable tangible, concrète et réelle sur la capacité du demandeur d'exercer ses fonctions avec probité?
- au moment de l'infraction, la personne était-elle dans une situation où elle doit protéger les personnes, les biens ou les lieux?
- au moment de l'infraction, était-elle dans un lien de dépendance avec une personne en situation vulnérable?
- au moment de l'infraction, était-elle dans une situation où elle doit préserver un lien de confiance envers un client?
- est-ce que le fait d'avoir commis l'infraction permet de douter qu'elle possède les qualités requises pour exercer le métier d'agent?
- quel est le niveau de repentir de la personne? Nie-t-elle ou minimise-t-elle l'infraction ou ses conséquences?

- quels sont les efforts de réhabilitation entrepris par la personne?
- comment les clients ou l'employeur de la personne l'évaluent-ils?
- cette infraction dévoile-t-elle un risque pour les éventuels clients d'une agence qui retiendrait les services de la personne?
- quel est l'avis des policiers?
- le public peut-il avoir confiance en un agent qui a commis cette infraction?

Dans sa mission de protection du public, le Bureau doit être en mesure de conclure que d'accorder un permis d'agent à la personne qui le demande constitue un danger pour la protection du public vu l'antécédent judiciaire, avant de le refuser.

Comme il est souligné dans une autre affaire¹⁰², avant de refuser ou de révoquer un permis pour ce motif, le décideur doit donc être d'avis que les condamnations criminelles du requérant sont inconciliables avec les standards d'intégrité, de confiance, de professionnalisme et de dignité que nécessite l'exercice de l'activité dans l'industrie de la sécurité privée.

5.3. AFFAIRES RELATIVES AUX BONNES MŒURS

Une dizaine de recours devant le Tribunal ont, quant à eux, mis en cause l'exigence de bonnes mœurs. Plus de la moitié ont été accueillis. Le Tribunal a ainsi établi une jurisprudence eu égard à l'application de ce critère, particulièrement dans trois affaires¹⁰³.

L'une d'elles mérite notre attention. Un requérant de permis d'agent de gardiennage contestait la décision rendue par le Bureau qui refusait sa demande au motif qu'il ne satisfaisait pas à la condition d'avoir de bonnes mœurs vu qu'il faisait l'objet de plusieurs accusations criminelles relativement à un événement survenu quelques mois auparavant (introduction par effraction dans un dessein criminel, séquestration, méfait, avoir proféré des menaces, voies de fait et intimidation). Au moment où le Bureau rendait sa décision, le demandeur avait été acquitté pour d'autres accusations criminelles portées en 2010, mais n'avait pas encore été jugé pour celles retenues dans ses motifs.

Pour le Tribunal, il s'agissait de déterminer si le fait de faire ou d'avoir fait l'objet d'accusations criminelles était suffisant pour conclure qu'une personne ne satisfait pas à l'exigence d'avoir de

¹⁰² 2013 QCTAQ 1078

¹⁰³ 2014 QCTAQ 05230 ; 2014 QCTAQ 04773 ; 2012 QCTAQ 04562

bonnes mœurs et de circonscrire, au préalable, la portée de cette expression. Le Tribunal s'appuie sur la doctrine pour établir que les bonnes mœurs réfèrent à un ensemble de valeurs morales ou sociales acceptées dans un contexte donné et à partir desquelles une conduite ou un comportement est évalué. En fait, les mœurs sont le reflet de la moralité de la personne, de ses habitudes de vie. Il constate que la nature des activités d'agent met en lumière les valeurs à considérer et, conséquemment, le comportement attendu d'eux en lien avec ces responsabilités. De même, certaines dispositions du Règlement sur les normes de comportement des titulaires de permis d'agent qui exercent une activité de sécurité privée¹⁰⁴ permettent de préciser les valeurs en cause. Il en découle qu'un titulaire de permis doit notamment se comporter de manière à préserver la confiance que requiert l'exercice de ses fonctions, à éviter toute forme d'abus d'autorité dans ses rapports et à ne pas faire de menaces, de l'intimidation ou du harcèlement. Celui-ci doit faire preuve du plus haut degré d'intégrité, de compétence, de vigilance, de diligence et de soin que l'on est raisonnablement en droit de s'attendre d'un agent. On impose ainsi aux agents des standards élevés, mais le Tribunal conclut que la preuve d'accusations criminelles portées contre le demandeur de permis n'est pas suffisante en soi pour établir, suivant le standard de la prépondérance de preuve, qu'il n'avait pas ou n'avait pas eu une conduite ou un comportement qui respectait ces valeurs ou, en d'autres termes, les bonnes mœurs. En référence à une décision de la Cour suprême, dans l'affaire *Montréal c. Québec*¹⁰⁵, le Tribunal conclut que si une décision concernant les bonnes mœurs ne peut se fonder sur le seul fait d'une déclaration de culpabilité, elle ne peut, à plus forte raison, se fonder sur le seul fait d'accusations criminelles. Qu'il y ait antécédents judiciaires ou non, accusations criminelles ou non, la Cour Suprême enseigne que la condition des bonnes mœurs suppose une enquête ou une étude approfondie du dossier, c'est-à-dire une constatation de faits démontrant l'inaptitude de la personne à exercer les fonctions. Cette démonstration ne peut reposer sur la seule existence d'accusations criminelles. L'existence et la nature des accusations criminelles sont des éléments importants et pertinents dans l'évaluation du comportement du demandeur, mais ils ne peuvent suffire à eux seuls pour évaluer sa conduite aux fins de la Loi. L'évaluation des bonnes mœurs d'une personne implique l'appréciation de son comportement à partir d'un examen rigoureux des faits et des circonstances qui ont pu conduire à des accusations criminelles. Pour le Tribunal, en fondant sa décision sur la seule existence d'accusations criminelles, le Bureau créait en quelque sorte un automatisme qui générerait une confusion avec le critère des antécédents judiciaires et qui comportait un risque d'incohérence dans l'éventualité où

104 S-3.5, r.3

105 2008 CSC 48

la personne était acquittée ou libérée de ces accusations. Les bonnes mœurs d'une personne ne peuvent varier dans le temps en fonction du résultat de ces poursuites criminelles. Pour ces motifs, le Tribunal a retourné le dossier au Bureau afin qu'il procède à l'examen du comportement du demandeur ainsi qu'à l'examen des faits et des événements ayant conduit à des accusations criminelles et qu'il décide si ce comportement satisfaisait ou non à la condition relative aux bonnes mœurs.

La Cour supérieure, saisie d'une demande de révision judiciaire de cette décision du Tribunal, a d'abord souligné que la Loi prévoit que la Sûreté du Québec doit transmettre les conclusions de cette vérification d'habilitation, puis ajoute que ces conclusions ne doivent pas être uniquement une énumération des différents plunitifs, mais bien de se prononcer également sur le caractère de bonnes mœurs. Aussi, il apparaît à la Cour que la décision du Tribunal de retourner le dossier au Bureau est raisonnable compte tenu que la Sûreté du Québec n'avait pas conclu quant aux bonnes mœurs.

5.4. AFFAIRES RELATIVES À LA FORMATION ET AUX ÉQUIVALENCES

On l'a vu plus haut, un demandeur de permis qui ne satisfait pas aux exigences de formation peut obtenir un permis si son niveau de connaissance et d'habiletés est jugé équivalent à la formation exigée. L'application de ces mesures par le Bureau a donné lieu à plus d'une quinzaine de recours devant le Tribunal, qui ont été rejetés pour la majorité.

Dans une affaire soumise en 2012¹⁰⁶, le Tribunal, en statuant qu'il fallait considérer l'ensemble du dossier du requérant pour établir son niveau de connaissance et d'habiletés, a tracé la voie à suivre en ces termes :

« Il faut donc se demander si "son niveau de connaissance et d'habiletés est équivalent à la formation exigée" en vertu des critères spécifiés. Pour procéder à cette évaluation, il y a lieu d'examiner l'ensemble du dossier d'un requérant. Chacun des quatre critères de l'article 2 du Règlement sur la formation n'est pas, à lui seul, éliminatoire. Par exemple, une expérience plus longue peut compenser une formation incomplète. Ou, à l'inverse, une bonne formation couplée à une certaine expérience peut suffire à qualifier une personne. »

106 2012 QCTAQ 021139

Selon le Tribunal, la décision du Bureau ne comportait aucune analyse des critères. Celui-ci rejetait à la fois l'expérience du requérant et la formation qu'il avait suivie parce que trop vieilles selon la norme canadienne. Il appliquait cette norme de façon mécanique sans tenir compte de l'ensemble du dossier. Ce faisant, de l'avis du Tribunal, il n'évaluait pas réellement si le niveau de connaissance et d'habiletés du requérant équivalait à la formation exigée. Le Tribunal reprochait aussi au Bureau de ne pas avoir tenu compte du cours du requérant sous prétexte qu'il datait de plus de deux ans, ajoutant ainsi un critère que l'on ne retrouvait ni au Règlement sur la formation exigée pour l'obtention d'un permis d'agent pour l'exercice d'une activité de sécurité privée ni à la Loi. La même approche critique fut évoquée dans deux affaires subséquentes¹⁰⁷.

5.5. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES DÉCISIONS DU TRIBUNAL

L'expertise développée par la Direction des affaires juridiques et son adaptation rapide à l'évolution jurisprudentielle semblent avoir permis au Bureau de se positionner comme une organisation crédible et accomplie auprès des instances judiciaires. Ainsi, de manière à respecter la jurisprudence, le Bureau a cessé de considérer qu'une personne ne satisfait pas aux critères relatifs aux bonnes mœurs dès lors qu'une accusation criminelle qu'il juge importante pèse contre elle. Il procède plutôt à un constat du nombre d'accusations, de leur gravité et des circonstances qui les caractérisent avant de conclure que la personne a de mauvaises mœurs. Dans les cas où il ne peut conclure à l'absence de bonnes mœurs, le Bureau informe quand même le requérant qu'il est avisé de ses démêlés et que celui-ci a l'obligation¹⁰⁸ de l'informer de tout verdict rendu contre lui à cet égard.

En ce qui concerne les antécédents judiciaires, le Bureau applique la Loi selon l'interprétation inspirée de la doctrine des ordres professionnels et de la confiance du public. Bien que quatre décisions du Tribunal favorables à l'administrer remettent en question le test appliqué par le Bureau, environ dix-huit décisions sur le fond confirment l'interprétation donnée par celui-ci.

Quant à l'équivalence du niveau de connaissance et d'habiletés, les cas sont appréciés à la pièce, compte tenu que peu de requérants possèdent le même cursus. Le Bureau n'a donc pu tirer de lignes directrices particulières des quatre décisions du Tribunal infirmant celles du Bureau. Le Tribunal a substitué son jugement à celui du Bureau, souvent à la lumière de déclarations ou de documents additionnels qui n'avaient pas été soumis au Bureau

¹⁰⁷ 2012 QCTAQ 021138 ; 2014 QCTAQ 09983

¹⁰⁸ Art. 24 de la Loi

au moment de la demande. La jurisprudence du Tribunal sur des dossiers de formation n'a donc pas apporté de changement significatif dans l'approche du Bureau. Toutefois, il est intéressant de noter que le Tribunal a confirmé, à quelques reprises, que le fardeau de démontrer une équivalence de connaissances et d'habiletés reposait sur les épaules du requérant.

Par ailleurs, certains préavis donnés et certaines décisions rendues par le Bureau avant 2012 qui ont fait l'objet de contestations devant le Tribunal, ont permis à ce dernier d'identifier des lacunes quant au processus ou au contenu des communications du Bureau adressées aux administrés, lesquelles pouvaient porter atteinte aux principes d'équité procédurale. Bien que le Bureau affirme qu'il avait déjà, à l'époque, amorcé une démarche afin de motiver et personnaliser davantage les préavis et décisions défavorables, il semble y apporter actuellement une attention accrue afin de transmettre à l'administré un préavis qui lui permette de bien comprendre la non-conformité de sa demande et de pouvoir corriger la situation ou fournir des observations pertinentes. De plus, le Bureau s'assure que la décision rendue prend en compte les observations ou documents transmis par l'administré et explique de façon claire ses motifs.

Bien que le Tribunal n'ait jamais soulevé cette question, le Bureau a également entrepris la traduction de toutes ses communications afin de pouvoir s'adresser à un administré dans la langue officielle de son choix et lui permettre ainsi de mieux comprendre ce qui lui est reproché et favoriser la conformité de sa demande.

L'amélioration de ses communications ne s'est pas limitée à celles de la Direction des affaires juridiques, mais s'est étendue à l'ensemble du Bureau par la révision et la création de modèles conformes à la Loi et aux principes d'équité procédurale. Les administrés comprendraient mieux les motifs de refus, accepteraient plus facilement les décisions, puisque ces améliorations semblent avoir contribué à la diminution des contestations. Le Bureau n'a d'ailleurs pas fait l'objet de commentaires de la part du Tribunal quant à la conformité de ses processus eu égard aux principes d'équité procédurale depuis septembre 2013.

6. LES ZONES DE RAFFERMISSEMENT D'ACTION ET D'AMÉLIORATION PAR LE BUREAU

6.1. EN MATIÈRE D'ASSUJETTISSEMENT

Eu égard aux *services de sécurité interne dans le secteur public*, le Bureau doit poursuivre avec insistance ses échanges avec différents ministères et le Conseil du Trésor. Ces échanges, rappelons-le, concernent principalement les agents qui travaillent dans les Centres jeunesse, certains centres hospitaliers et des « gardiens ouvriers », soit des agents de sécurité qui travaillent principalement pour le ministère de la Sécurité publique et même, semble-t-il, pour la Sûreté du Québec. Dans ce dernier cas, le corps de police tire avantage de l'exemption prévue à la Loi¹⁰⁹.

Le refus ou l'omission de se conformer à la Loi, peut-être en l'absence de poursuite pénale, est susceptible de provoquer un sentiment d'iniquité chez ceux qui se sont soumis aux exigences de celle-ci. Il pourrait même avoir un effet d'entraînement.

Eu égard aux *services de sécurité interne dans le secteur privé*, le Bureau confirme que la grande majorité des personnes qui y exercent une activité de sécurité privée sont titulaires d'un permis pour le faire. Il reconnaît toutefois que le chantier demeure ouvert dans les secteurs industriel et commercial.

Il en est ainsi, également, pour les *secteurs de la serrurerie et des systèmes électroniques de sécurité* où, malgré le travail de sensibilisation et les approches faits par le Bureau, se manifeste une assez forte résistance due à la présence, particulièrement dans le secteur de la serrurerie, de nombreuses entreprises à travailleur autonome pour qui les droits exigés apparaissent élevés.

À cet égard, il serait pertinent que le Bureau entreprenne une étude plus approfondie du phénomène afin de déterminer s'il serait opportun de proposer une approche particulière au bénéfice des travailleurs autonomes.

109 Art. 2 par. 5° de la Loi

6.2. EN MATIÈRE DE FORMATION

Tel que déjà mentionné, la formation du représentant d'une agence doit être dispensée par le Bureau. Or, cette exigence serait comblée par la lecture, par le requérant, du module intitulé *La sécurité privée- L'aspect légal de la profession présenté aux représentants d'agence*, communément appelé *Guide du représentant ou Module d'accompagnement pour les représentants d'agences*, selon ce qui est écrit à la page 10 de ce document. Il s'agit là d'une interprétation qui apparaît assez large de l'obligation légale faite au Bureau de dispenser une formation.

Afin d'appliquer la Loi de façon plus conforme, le Bureau devrait, dans l'année qui vient, développer et mettre en place une telle formation.

Eu égard au service-conseil en sécurité, il n'existe pas de formation obligatoire. Conséquemment, il est parfois difficile, pour le Bureau, de déterminer si le candidat a réellement les qualifications requises pour obtenir un permis de cette nature.

Le Bureau devrait donc envisager sérieusement de mettre en place, dans un avenir prochain, une solution, telle qu'un examen ou une grille d'évaluation qui baliserait les connaissances, habiletés et qualités requises afin d'exercer cette activité.

Enfin, des mesures visant à favoriser la collaboration entre les établissements d'enseignement et le Bureau devraient être mises en place afin que la formation exigée d'un requérant de permis d'agent soit davantage accessible et adaptée aux secteurs d'activité de sécurité privée concernés.

6.3. EN MATIÈRE DE DÉLAI DE TRAITEMENT

La répartition par type de permis pour les nouvelles demandes pour la période de juillet 2014 à juillet 2015 était de 32 jours pour les permis permanents et de 19 jours pour les permis temporaires.

Le Bureau devrait poursuivre son objectif de compléter l'analyse d'une nouvelle demande de permis en quatre semaines.

6.4. EN MATIÈRE DE CONTRIBUTION AUX COÛTS DE FONCTIONNEMENT

Lors de l'étude détaillée du projet de loi modificatif, nous l'avons vu, celui-ci fut amendé de manière à réduire les coûts pour les agents et à les augmenter pour les agences. L'objectif étant, notamment, d'établir un plus juste équilibre entre la contribution des agences et des agents aux coûts de fonctionnement du Bureau, objectif alors atteint. Aujourd'hui, l'on constate que la proportion du financement du Bureau provenant des permis d'agents est de 58 % et celle des permis d'agence, de 42 %.

6.5. EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE

À ce jour, l'éthique et les valeurs prônées par le conseil d'administration se retrouvent au sein même du Règlement intérieur. Aussi, le Guide de l'employé, qui doit être signé par chacun d'eux, fait état de ces valeurs auxquelles ils doivent adhérer.

Compte tenu de l'importance de celles-ci dans une organisation vouée à la protection du public, le Bureau devrait envisager de les consigner dans un document spécifique, mis à jour et adopté par résolution du conseil d'administration.

6.6. EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE

Au moment de la confection du présent rapport, le poste de directeur général était vacant depuis la mi-juin. Il semblerait que des discussions sont en cours afin de trouver un successeur. Pour l'instant, la prise en charge des affaires du Bureau est assurée par l'équipe de direction et certains membres du conseil d'administration. Le conseil se propose d'élaborer un processus décisionnel à cet égard lors de la séance du 17 septembre.

Le conseil d'administration n'a pas utilisé le pouvoir que lui confère l'article 9.1.1 du Règlement intérieur de nommer un substitut au directeur général et ce pour le temps jugé nécessaire. Cela pourrait être opportun si la situation devait perdurer.

7. L'OPPORTUNITÉ DE MODIFIER LA LOI ET SES RÈGLEMENTS D'APPLICATION

La Loi ne prévoit pas que le ministre de la Sécurité publique doit, dans son rapport quinquennal, faire état de l'opportunité de modifier la Loi ou ses règlements. En outre, ce cadre légal a été mis en œuvre, jusqu'à présent, sans que des problèmes majeurs se manifestent, si ce n'est ceux qui ont justifié une intervention législative en 2011, ni que soient dénoncées des situations d'iniquité justifiant une intervention des autorités ministérielles. Toutefois, l'expérience acquise au cours des cinq dernières années inspire des propositions d'inégales importances.

En voici quelques-unes :

Eu égard au Règlement sur la formation exigée pour l'obtention d'un permis d'agent pour l'exercice d'une activité de sécurité privée, celui-ci reconnaît au requérant d'un permis pour l'investigation un diplôme ou un baccalauréat s'il a été obtenu au cours des cinq ans précédant sa demande¹¹⁰; or, il n'en est rien pour les requérants dans les autres secteurs d'activité. *Il serait pourtant opportun que la formation de tous les requérants de permis soit la plus actuelle possible. Par ailleurs, la formation portant sur le secourisme en milieu de travail exigé pour la délivrance du permis de gardiennage s'est avérée essentielle dans l'exercice de l'activité de gardiennage et devrait être régulièrement mise à jour.*

Eu égard au Règlement d'application de la Loi sur la sécurité privée :

Il apparaît primordial que le représentant d'une agence, qui a accès à toute l'information relative à une demande de permis d'agence, y compris des renseignements personnels concernant des administrateurs et actionnaires de l'entreprise, soit dûment nommé par les dirigeants ou des personnes de haut niveau de l'entreprise.

Compte tenu qu'une entreprise peut faire affaire sous plusieurs noms, il est pertinent pour le Bureau de détenir cette information afin d'avoir une vue d'ensemble des activités de celle-ci, de connaître les endroits où elle exerce, de s'assurer que le public en est informé et que son permis soit affiché dans toutes ses succursales.

Le règlement oblige le requérant d'un permis d'agence à fournir un certain nombre de documents¹¹¹. Or, une entreprise individuelle, tel un travailleur autonome, n'a pas besoin de

110 S-3.5, r.2, art. 1, par. 2°

111 S-3.5, r.1, art. 2, par. 1°

certain de ces documents pour agir à titre d'entreprise et ne peut donc fournir la documentation requise par ce règlement. *Une modification serait nécessaire pour l'en exclure.*

L'obligation pour le requérant de fournir une attestation que l'entreprise détient une assurance responsabilité a donné lieu à beaucoup de confusion quant à son contenu. *Il apparaît donc utile que le Bureau mette à la disposition de celui-ci un formulaire d'assurance afin de le guider dans sa recherche d'une assurance responsabilité qui soit conforme aux exigences du Bureau.* Par voie de conséquence, cet outil contribuerait à la réduction des délais de traitement des demandes de permis d'agence.

Le Bureau a eu de nombreux échanges avec des experts de l'industrie de l'assurance et a reçu l'avis d'avocats experts eu égard à l'obligation faite, par ce règlement¹¹², au titulaire d'un permis d'agence de détenir une assurance responsabilité le couvrant pour la réparation d'un préjudice moral. Il appert qu'aucune compagnie d'assurance n'est disposée à assumer ce type de risque. Cet état de fait occasionne beaucoup de délais dans le traitement des demandes et engendre beaucoup de frustrations de la part des demandeurs de permis.

La suppression de cette obligation est une question d'opportunité que nous laissons aux décideurs d'apprécier. Rappelons, par ailleurs, que la couverture de 1 000 000 \$ par sinistre pour tout préjudice corporel ou matériel demeurerait obligatoire et que si l'obligation eu égard au préjudice moral devait être supprimée, le droit commun s'appliquerait et l'entreprise ne pourrait pour autant exclure ou limiter sa responsabilité pour un tel préjudice causé à autrui¹¹³.

Le requérant d'un permis d'agence doit joindre à sa demande des droits de 40 \$ à l'égard de chaque personne visée aux articles 7 et 8 de la Loi pour qui les vérifications d'habilitations sécuritaires ne sont pas requises parce que ces personnes ont déjà fait l'objet de telles vérifications pour l'obtention d'un permis d'une autre catégorie. Dans ce cas, aucune action n'est requise de la part du Bureau. *Il est donc difficile de justifier l'imposition de ces droits.*

Il est prévu¹¹⁴ que les droits qui doivent accompagner la demande de permis d'agence sont remboursés au titulaire du permis dans le cas où celui-ci est révoqué à la suite de vérifications

112 S-3.5 r.1, art. 5

113 Code civil du Québec, art. 1474

114 S-3.5, r.1, art. 8

effectuées par la Sûreté du Québec conformément à la Loi¹¹⁵. Or, une vérification et une révocation peuvent avoir lieu en tout temps, notamment grâce au système de surveillance continu de la Sûreté du Québec, et non seulement aux dates anniversaires de la délivrance du permis. L'on constate donc un traitement différent à l'égard de l'agent dont le permis est révoqué. *Le règlement¹¹⁶ qui ne prévoit pas que les droits qu'il comporte lui sont remboursés dans les mêmes circonstances que le titulaire du permis d'agence pourrait être modifié pour uniformiser la règle.*

Par ailleurs, rappelons que le requérant d'un permis d'agence ou d'un permis d'agent sera remboursé si sa demande ne satisfait pas aux conditions de délivrance d'un permis¹¹⁷.

Le Bureau a été confronté à plusieurs cas de requérants ou titulaires de permis qui ont été trouvés non criminellement responsables, pour cause de troubles mentaux, parfois pour des infractions très graves et souvent en lien avec les activités qu'ils souhaitaient exercer ou qu'ils exerçaient déjà. Compte tenu que l'objectif ultime de la Loi est d'assurer la protection du public, le requérant d'un permis devrait-il être dans un état physique et mental compatible avec l'activité de sécurité privée qu'il souhaite exercer? En outre, lorsqu'il a des raisons de croire que le requérant présente un état physique ou mental incompatible avec l'activité liée au permis recherché ou le rendant inapte à exercer cette activité, le Bureau pourrait-il exiger de lui un certificat médical attestant qu'il est physiquement et mentalement apte à agir comme agent de sécurité privée?

Il apparaît évident, à sa face même, que ces questions comportent un haut degré de sensibilité et devront faire l'objet d'une analyse exhaustive avant de trouver réponse.

Le règlement¹¹⁸ stipule qu'un permis temporaire d'agent peut être renouvelé tant que son titulaire en a besoin pour la fin pour laquelle il l'a obtenu et que, en cas de renouvellement, les droits qui y sont prévus sont versés une fois par année. Or, dans les faits, ce sont les droits exigibles aux dates anniversaires¹¹⁹, moins élevés que les droits qui doivent accompagner une nouvelle demande, qui sont exigibles ici. *L'imprécision devrait être corrigée.*

115 Art. 27 de la Loi

116 S-3.5, r.1, art. 15

117 S-3.5, r.1, art. 3, al. 1 et art. 12, par. 1°

118 S-3.5, r.1, art. 22

119 S-3.5, r.1, art. 15

Le paiement des droits qui sont prévus au règlement s'effectue par chèque visé ou par mandat postal fait à l'ordre du Bureau de la sécurité privée, par carte de crédit ou en argent au siège du Bureau¹²⁰ et les modalités de paiement sont inscrites dans le formulaire de demande de permis. En outre, la carte de débit est acceptée alors qu'elle n'est pas inscrite au règlement. *Cette procédure relève de l'administration des affaires courantes et est peu compatible avec la nature des normes réglementaires. Ces éléments devraient être retirés du règlement.*

Les droits¹²¹ prévus au règlement sont indexés au 1^{er} janvier de chaque année¹²². Or, cette indexation ne comprend pas les frais prévus pour le remplacement d'un permis¹²³ et *qu'il serait opportun d'indexer également.*

Lors de l'étude détaillée du projet de loi modificatif, nous l'avons vu, celui-ci fut amendé de manière à réduire les coûts pour les agents et à les augmenter pour les agences. L'objectif étant, notamment, d'établir un plus juste équilibre entre la contribution des agences et des agents aux coûts de fonctionnement du Bureau, objectif alors atteint. Aujourd'hui, l'on constate que la proportion du financement du Bureau provenant des permis d'agent est de 58 % et celle des permis d'agence, de 42 %. *Le rétablissement de cet équilibre est une question d'opportunité que nous laissons aux décideurs d'apprécier.*

Le règlement¹²⁴ stipule que le titulaire d'un permis d'agence doit établir et tenir à jour un registre. Or, il est apparu que l'absence, dans ce registre, de certaines informations relatives aux personnes à son service empêchait les inspecteurs ou enquêteurs de bien les identifier. Par ailleurs, il a été constaté que certaines agences avaient détruit des informations prématurément. *Il serait donc opportun que le règlement soit modifié afin de compléter les éléments d'information qui doivent être inscrits au registre et d'y prévoir que toute information doit y être conservée pour une durée minimale à établir.*

Eu égard au Règlement sur les normes de comportement des titulaires de permis d'agent qui exercent une activité de sécurité privée, aucun problème particulier d'application n'est survenu. Toutefois, le Bureau a observé chez quelques agences certaines pratiques commerciales douteuses ou des façons d'exercer leurs activités qui pourraient justifier une intervention compte tenu de l'intégrité, du professionnalisme et du respect de l'industrie dont elles doivent

120 S-3.5, r.1, art. 23

121 S-3.5, r.1, art. 3, 12 et 15

122 S-3.5, r.1, art. 24

123 S-3.5, r.1 art. 9 et 16

124 S-3.5, r.1 art.25

faire preuve dans le cadre des services qu'elles offrent au public. *Il serait donc pertinent que le Bureau examine l'opportunité de modifier ce règlement afin d'y assujettir les agences par l'imposition de normes de comportement qui leur sont propres.*

Eu égard à la Loi, elle accorde au gouvernement un pouvoir réglementaire portant sur des objets plus concrets, tels les insignes, les pièces d'identité et l'identification des véhicules¹²⁵. Un projet de Règlement sur les pièces d'identité et les uniformes des titulaires de permis d'agent qui exercent une activité de sécurité privée et sur l'identification des véhicules utilisés dans l'exercice d'une telle activité a été publié dans la partie 2 de la *Gazette officielle du Québec* du 18 décembre 2013 avec avis qu'il pourra être édicté par le gouvernement à l'expiration d'un délai de 45 jours à compter de la date de cette publication. À ce jour, le projet n'a toujours pas été édicté, mais cette situation ne semble pas être la source de problèmes significatifs pour le moment.

En ce qui concerne les sanctions pénales, le Code de procédure pénale stipule que toute poursuite se prescrit par un an à compter de la date de la perpétration de l'infraction¹²⁶. Compte tenu que la contravention d'une personne qui exerce une activité de sécurité privée sans être titulaire du permis appropriée peut parfois être difficilement constatée au moment opportun, ce délai statuaire est apparu très court au Bureau. Une personne peut effectivement exercer une telle activité depuis un bon moment avant que l'infraction soit portée à sa connaissance. Le délai de prescription statuaire de la poursuite n'apparaît donc pas suffisant pour permettre au Bureau de remplir sa mission.

Or, le Code prévoit la possibilité, à l'égard d'une disposition spécifique, que la loi fixe un délai différent ou fixe le point de départ de la prescription à la date de la connaissance de la perpétration de l'infraction ou à la date où se produit un événement déterminé par cette loi. *Une disposition en ce sens pourrait être ajoutée à la Loi à l'occasion d'éventuelles modifications, tout en limitant le délai à un maximum de 5 ans, comme il se fait pour des dispositions de même nature dans d'autres lois.*

Enfin, il importe que des travaux d'analyse se poursuivent sur l'opportunité de maintenir ou de modifier le régime légal, dans la perspective d'en accroître l'efficacité et d'assurer l'atteinte de l'objectif de la Loi et de ses effets escomptés.

125 Art. 111 de la Loi
126 C-25.1, art. 14

ANNEXE I

DIRECTIVE À UN TITULAIRE DE PERMIS D'AGENCE

(Article 42, para. 1) de la Loi)

Le 18 février 2015

Objet : Agence de sécurité
N/Réf. :

-- Directive

Monsieur,

La présente a pour but d'émettre une directive à l'égard de l'Agence de sécurité (l'« Agence ») afin d'assurer le respect de la *Loi sur la sécurité privée* (RLRQ, c. S-3.5) (la « LSP ») et ses règlements dans le cadre des services de sécurité privée qu'elle offre, en vertu des pouvoirs conférés au Bureau de la sécurité privée (le « Bureau ») par l'article 42 (3^e) LSP.

Cette directive s'inscrit à l'issue d'une série de communications et de rencontres entre l'Agence et la Direction des enquêtes et de l'inspection (la « DEI ») du Bureau depuis juillet 2012, à la suite desquelles la DEI a constaté à quelques reprises que l'Agence avait à son service des agents de sécurité privée exerçant de telles activités sans être titulaires d'un permis valide dans la catégorie appropriée.

Or, nous vous rappelons que l'article 16 LSP prévoit que :

« 16. La personne physique qui exerce une activité de sécurité privée ainsi que son supérieur immédiat doivent être titulaires d'un permis d'agent de la catégorie correspondant à cette activité.
[...] »

Le fait de contrevenir à cet article est sujet à sanctions pénales, tant pour l'agent qui exerce sans permis que pour la personne ou l'entreprise qui a recours à ses services. En effet, l'article 117 LSP prévoit que :

« 117. Quiconque a à son service une personne visée par l'article 16 qui n'est pas titulaire d'un permis d'agent conformément à cet article commet une infraction et est passible d'une amende de 500 \$ à 5 000 \$. »

À cet effet, plusieurs constats d'infractions en vertu de l'article 117 LSP ont été émis par le Bureau des infractions et amendes du ministère de la Justice, pour lesquels l'Agence a enregistré des plaidoyers de culpabilité. Or, malgré ces constats, la DEI a recensé de nouvelles irrégularités de même nature au cours de l'année 2014.

BSP

Cela étant dit, nous prenons acte de la volonté de l'Agence de se conformer à la LSP et ses règlements ainsi que des changements récemment apportés au sein de l'entreprise, lesquels vous avez soumis à notre attention.

En effet, après avoir été informés des récentes irrégularités par la DEI, vous avez informé le Bureau de mesures correctives mises en place au sein de l'Agence afin de prévenir de nouvelles contraventions à la LSP, particulièrement en ce qui a trait à l'obligation de recourir uniquement aux services de personnes titulaires d'un permis d'agent dans la catégorie appropriée pour exercer des activités de sécurité privée.

À cet effet, vous avez d'ailleurs transmis à la DEI le plan d'action de gestion de l'Agence dont l'objectif est de s'assurer que tout agent de sécurité privée soit titulaire d'un permis valide en tout temps (ci-joint Annexe A).

Nous avons pris connaissance de ce plan d'action de gestion et nous vous encourageons à implanter ces processus dans vos pratiques d'entreprise. Au surplus, il pourrait être opportun d'apporter à ce plan, notamment, les additions suivantes :

- Au point 2 : [...] validation du permis en vigueur sur présentation du permis physique (carte) et vérification de la validité de ce permis au Registre des titulaires de permis.
- Ajout d'un point 10 : Confirmer (et tenir à jour en cas de changement) auprès du Bureau de la sécurité privée l'identité de la personne ressource au sein de l'Agence à qui doivent être adressés les « Avis à l'employeur » en cas de suspension ou de révocation d'un permis d'agent d'un employé de l'Agence.

Par ailleurs, il est de la responsabilité de l'Agence que ses processus internes assurent la conformité à la LSP et ses règlements. Ainsi, bien que le Bureau soit d'avis que les points mentionnés à votre plan d'action puissent favoriser la conformité de l'Agence à la LSP, il est de votre responsabilité de vous assurer que ces processus soient mis en place et mènent aux résultats escomptés. Il est également de la responsabilité de l'Agence de modifier ou bonifier ce plan d'action afin de parvenir à la conformité, si nécessaire.

De plus, les ajouts suggérés ci-dessus ne représentent pas une liste exhaustive des mesures additionnelles qui peuvent être mises en place afin d'améliorer la conformité de l'Agence à la LSP et le Bureau ne peut se porter garant de l'atteinte des objectifs de l'Agence dans l'application de ces processus.

En conclusion, et considérant ce qui précède, le Bureau de la sécurité privée émet à l'endroit de l'Agence la directive suivante :

DIRECTIVE DU BUREAU DE LA SÉCURITÉ PRIVÉE

L'Agence de sécurité doit en tout temps avoir à son service, aux fins d'exercer des activités de sécurité privée, uniquement des personnes titulaires du ou des permis valides dans les catégories appropriées délivrés par le Bureau de la sécurité privée.



Afin de s'assurer du respect de cette directive, la DEI effectuera une inspection auprès de l'Agence au cours de l'année 2015.

À défaut de mettre en place les processus nécessaires à la conformité de l'Agence avec la LSP, et dans l'éventualité où les inspecteurs constatent que l'Agence a à son service des agents qui contreviennent à l'article 16 LSP, la validité du permis de l'Agence pourrait en être affectée en vertu de l'article 29 (5°) LSP.

Recevez, Monsieur, nos cordiales salutations.

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Stéphane Bénard", written over a horizontal line.

Stéphane Bénard
Directeur des enquêtes et de l'inspection

P.J.

Le 7 juillet 2015

Directive du Bureau de la sécurité privée - Suivi

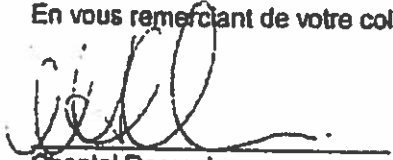
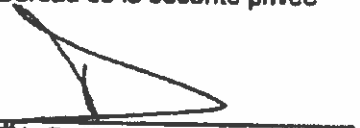
Monsieur

Suite à une visite au sein de l'*Agence de sécurité* le 22 juin dernier, nous avons été en mesure de vérifier que la directive imposée par le Bureau de la sécurité privée via une lettre datée du 18 février 2015 a été respectée dans son intégralité. Un registre des agents à jour (au 22 juin 2015) nous a d'ailleurs été remis, lequel a pu être examiné à nos bureaux de Saint-Laurent.

Considérant l'ensemble des discussions mais aussi des faits et des renseignements que nous avons obtenus lors de cette visite, nous sommes d'avis que l'entreprise *Agence de sécurité* fait maintenant preuve de diligence quant à la vérification des permis d'agents de ses employés. Nous retenons également que le plan d'action soumis par cette dernière démontre une réelle volonté de se conformer aux exigences de la *Loi sur la sécurité privée* (ci-après nommée LSP). Le succès de la mise en œuvre de ces nouvelles procédures ne pourra cependant être établi qu'à condition qu'elles soient maintenues.

Il est finalement nécessaire de préciser que le Bureau de la sécurité privée ne pourrait soustraire l'*Agence de sécurité* à des vérifications complémentaires ou éventuellement, à une inspection ou à une enquête de sa propre initiative ou si de nouvelles informations lui parvenaient. Ainsi, afin de vous permettre de respecter vos obligations, nous vous invitons à communiquer avec nous pour toutes questions relevant de l'application de la LSP.

En vous remerciant de votre collaboration, veuillez recevoir nos plus cordiales salutations.


Chantal Desroches
Enquêteur-inspecteur
Bureau de la sécurité privée
Éric Daoust
Enquêteur-inspecteur
Bureau de la sécurité privée

ANNEXE 2

STATISTIQUES DE LA DIRECTION DES ENQUÊTES ET DE L'INSPECTION (2010-2015)

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Total 5 an
Plaintes reçues de l'externe	ND	253	481	405	249	1388
Dossiers ouverts à l'Interne	ND	150	372	622	342	1486
Total de dossiers ouverts	86	403	853	1027	591	2960
Agence sans permis valide	ND	134	208	123	54	519
Agent sans permis valide	ND	69	230	392	387	1078
Avoir eu à son emploi un agent sans permis valide	ND	166	310	73	79	628
Agent travaille avec un permis refusé ou sanctionné	ND	ND	50	371	33	454
Norme de comportement	ND	9	41	31	22	103
Autres	ND	25	14	37	16	92