

PROJET DE LOI N° 45

Loi modifiant la Loi sur la sécurité dans les sports afin principalement de renforcer la protection de l'intégrité des personnes dans les loisirs et les sports

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR LA SÛRETÉ DU QUÉBEC
À LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE**

**Inspectrice-chef Marie-Chantale Martin, directrice de la
Direction des services institutionnels**

27 mars 2024

TABLE DES MATIÈRES

1. PRÉSENTATION.....	3
2. EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	5
3. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI N° 45	6
a) Antécédents judiciaires et comportements	6
b) Déclaration et vérifications des antécédents judiciaires.....	7
c) Renseignements et documents exigés par règlement et tarification	9
d) Entente-cadre établissant les modalités des vérifications et Guide relatif aux vérifications de sécurité	9
4. CONCLUSION	10

1. PRÉSENTATION

Nous tenons en premier lieu à remercier la Commission d'avoir invité la Sûreté du Québec (ci-après appelée « Sûreté ») à participer aux auditions publiques sur le projet de loi 45 - Loi modifiant la Loi sur la sécurité dans les sports afin principalement de renforcer la protection de l'intégrité des personnes dans les loisirs et les sports.

La Sûreté est le corps de police national au Québec et elle agit sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique. Elle a pour mission le maintien de la paix, de l'ordre et de la sécurité publique ainsi que la prévention et la répression du crime. Ses membres assurent la sécurité des personnes et des biens, sauvegardent les droits et les libertés, sont attentifs aux besoins des victimes et collaborent avec la communauté. La Sûreté soutient aussi la communauté policière, coordonne des opérations policières d'envergure, contribue à l'intégrité des institutions étatiques et assure la sécurité des réseaux de transport qui relèvent du Québec.

La Sûreté dessert 1 042 municipalités et territoires réparties dans 86 municipalités régionales de comté (MRC) et territoires équivalents, soit un territoire comptant plus de 2,7 millions de citoyens et couvrant près de 1,2 million de km².

Au 31 mars 2023, la Sûreté comptait 8 206 effectifs en place, dont 5 885 policiers, parmi lesquels 328 officiers, de même que 2 321 employés civils réguliers et occasionnels répartis dans son Grand quartier général de Montréal et ses quatre districts, lesquels comprennent 118 postes qui fournissent les services aux citoyens à travers le Québec.

En matière de filtrage de sécurité, la Sûreté a pour principal mandat de réaliser, au profit de divers ministères et organismes du Québec, des vérifications et des enquêtes de sécurité, lesquelles sont soit dictées par des lois et des règlements, soit requises pour assurer l'intégrité de l'État. Les vérifications des antécédents judiciaires (VAJ) et les enquêtes de sécurité sont effectuées centralement par le Service de filtrage de sécurité (SFS) alors que les vérifications des personnes appelées à œuvrer auprès de personnes vulnérables (VAPV) sont effectuées par les postes partout sur le territoire desservi par la Sûreté ainsi que par le SFS. Les VAPV comprennent les vérifications en vertu de l'article 6.3 de la Loi sur le casier judiciaire (loi fédérale), et les vérifications effectuées en vertu de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance.

En plus de réaliser les activités de filtrage de sécurité, le SFS assume, entre autres, les responsabilités suivantes :

- Effectuer la coordination organisationnelle en matière de filtrage de sécurité pour le secteur vulnérable;
- Assurer une vigie et adapter les façons de faire inhérentes à son secteur d'activité pour qu'elles demeurent alignées aux décisions rendues par les différents tribunaux;
- Développer et diffuser des formations et outils permettant de soutenir les personnes qui interviennent dans les processus de filtrage pour la Sûreté;
- Participer au Comité provincial de filtrage en y assumant un rôle conseil. Coordonné par le ministère de la Sécurité publique, ce comité regroupe des représentants de

chacun des niveaux de service de police et a notamment pour mission d'harmoniser les pratiques de filtrage de sécurité au sein des corps de police du Québec.

En mars 2024, le SFS comptait 157 effectifs. De ce nombre, une centaine assurent les services relatifs aux VAJ et aux VAPV soit, les types de vérifications prévues au projet de loi. À ces effectifs s'ajoute ceux¹ de la Grande fonction de la surveillance du territoire répartis dans les postes situés sur le territoire desservi par la Sûreté pour le traitement des VAPV. Les autres effectifs du SFS assurent les responsabilités relatives aux enquêtes de sécurité.

Le nombre de demandes de vérifications évolue à la hausse à chaque année. Le nombre de VAJ, VAPV et enquêtes de sécurité effectuées est passé de 135 822 en 2019-2020 à 156 470 en 2022-2023 soit une hausse de 15,20%. Pour 2023-2024, si la tendance se maintient, le nombre de vérifications et enquêtes de sécurité pourrait être de l'ordre de 180 000. Il s'agira d'une hausse de 32,53% entre 2019-2020 et 2023-2024.

La Sûreté a conclu 352 ententes avec des organismes de sport et de loisir afin de réaliser des VAPV. Toutefois, nous ne détenons pas la donnée qui représente le nombre de VAPV effectuées pour ces organismes de sport et de loisir, puisque celle-ci n'est compilée, ni par les unités de la Sûreté qui traitent ces types de demandes, ni dans nos systèmes d'information.

L'analyse que nous vous proposons consiste essentiellement à souligner certains éléments de ce projet de loi et à jeter un éclairage sur les impacts et les enjeux relatifs à la capacité opérationnelle de la Sûreté pour faire face à la hausse des demandes de VAJ et de VAPV.

¹ La Sûreté ne détient pas la donnée relative au nombre d'employés affectés aux VAPV dans les unités des districts, car nos systèmes d'information ne permettent pas d'isoler spécifiquement les effectifs concernés.

2. EXPOSÉ GÉNÉRAL

D'entrée de jeu, nous tenons à souligner que la Sûreté adhère aux objectifs de ce projet de loi.

Le projet de loi 45 prévoit l'obligation de vérifier les antécédents judiciaires des personnes appelées à œuvrer auprès de personnes mineures ou handicapées en lien avec les fonctions susceptibles de leur être confiées et ce, pour tous les organismes de loisir et de sport sur l'ensemble du territoire québécois. Il prévoit également qu'une recherche puisse s'étendre à certaines inconduites, dans les cas prévus par règlement.

Actuellement, les organismes de loisir et de sport au Québec n'ont aucune obligation légale de procéder à des vérifications de sécurité. Toutefois, comme il s'agit d'une bonne pratique, et que l'article 6.3 de la Loi sur le casier judiciaire le permet, certains organismes situés sur le territoire de la Sûreté qui désirent obtenir des VAPV, lui ont demandé de conclure des ententes avec eux. Ces ententes prévoient, outre l'obligation du corps de police d'effectuer la VAPV, que les organismes doivent procéder à une enquête sociale qui consiste à vérifier et valider la véracité et l'exactitude des références et des renseignements fournis afin de s'assurer des bonnes mœurs et de la réputation du candidat. Conformément au cadre légal applicable, les vérifications ne sont effectuées qu'auprès des candidats en situation d'autorité ou de confiance par rapport à des personnes vulnérables.

L'ensemble des organismes sportifs et de loisirs visés auront l'obligation de procéder aux vérifications pour les personnes appelées à œuvrer auprès des personnes d'âge mineur et de personnes handicapées ou à être régulièrement en contact avec elles. Selon le mémoire au Conseil des ministres², le projet de loi toucherait quelques 17 960 organismes de loisir et sport québécois pour un nombre estimé d'intervenants et de bénévoles à filtrer à 255 707 pour l'ensemble du Québec. Toutefois, « il est important de spécifier qu'à l'heure actuelle, il n'existe aucune façon de connaître avec exactitude le nombre d'organismes de loisir et de sport sur le territoire québécois ni le nombre d'intervenants œuvrant auprès des populations ciblées par le projet de Loi ».³

À partir de ces données préliminaires et des échanges avec le ministère de l'Éducation (MÉQ), la Sûreté a établi un scénario du nombre de demandes à traiter dans le cas où toutes les demandes de vérifications devraient être effectuées par un corps de police. Selon les informations obtenues du MÉQ, les demandes de filtrage seraient échelonnées sur trois ans et transmises tout au long de l'année afin d'éviter une surabondance des demandes. Pour le territoire desservi par la Sûreté, 26 ressources supplémentaires seraient requises. À noter que

² Charest, Isabelle, ministre responsable du Sport, du Loisir et du Plein air, [Mémoire au Conseil des ministres - Loi modifiant la Loi sur la sécurité dans les sports afin principalement de renforcer la protection de l'intégrité des personnes dans les loisirs et les sports \(quebec.ca\)](#), soumis le 23 janvier 2024, page 12.

³ Ministère de l'Éducation, [Analyse d'impact réglementaire - Projet de loi modifiant la Loi sur la sécurité dans les sports afin principalement de renforcer la protection de l'intégrité des personnes dans les loisirs et les sports \(quebec.ca\)](#), décembre 2023, page 10.

ces estimations pourraient varier étant donné que certains paramètres⁴ ne sont actuellement pas connus et que ceux-ci seront déterminés par le règlement, tel que prévu au projet de loi.

Enfin, bien qu'il soit souhaitable que les corps de police soient appelés à collaborer pour la VAJ et la vérification des comportements à risque (VAPV), il ne faut pas oublier que nous sommes tous, à titre de citoyen, responsables de la sécurité des personnes vulnérables. En effet, les corps de police ont accès à certains renseignements dans les bases de données policières, cependant toute personne ayant été témoin d'un comportement à risque envers une personne vulnérable devrait le signaler à un organisme ou une fédération visée par la Loi. Par ailleurs, la VAJ ne devrait pas dispenser une fédération ou un organisme de procéder à ses propres vérifications des comportements, par le biais d'une enquête sociale par exemple.

3. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI N° 45

Tel que mentionné précédemment, la Sûreté adhère aux objectifs de ce projet de loi. Nous nous permettons toutefois quelques commentaires ponctuels relativement à certains des articles qu'il propose au chapitre IV.1 « Vérifications de sécurité ».

a) Antécédents judiciaires et comportements

Insertion des articles 31, 38 et 39.4, al. 2 à 5 :

« **31.** Pour l'application du présent chapitre, on entend par « antécédents judiciaires » :

- 1° une déclaration de culpabilité pour une infraction criminelle commise au Canada ou à l'étranger, sauf si un pardon a été obtenu pour cette infraction;
- 2° une accusation encore pendante pour une infraction criminelle commise au Canada ou à l'étranger;
- 3° une ordonnance judiciaire qui subsiste contre une personne au Canada ou à l'étranger. »

« **38.** Les vérifications de sécurité doivent, dans les cas déterminés par règlement, porter également sur des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité ou l'intégrité des personnes mineures ou handicapées. »

« **39.4** Le gouvernement peut, par règlement :

...

- 2° déterminer les cas dans lesquels une déclaration des antécédents judiciaires n'est pas requise;
- 3° déterminer les cas dans lesquels la vérification de la déclaration des antécédents judiciaires n'est pas requise;
- 4° déterminer les conditions et les modalités applicables à la déclaration et à la vérification des antécédents judiciaires;

⁴ Par exemple, les lieux où se trouvent les organismes, le nombre d'intervenants déjà vérifiés, les types ou catégories d'organismes qui seront au règlement, si le filtrage est sous la charge de l'organisme local, régional ou de la fédération.

5 ° déterminer les cas dans lesquels les vérifications de sécurité doivent également porter sur des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité ou l'intégrité des personnes mineures ou handicapées ainsi que prévoir les conditions et les modalités applicables. »

La définition d'antécédents judiciaires telle que prévue à l'article 31 du projet de loi est limitée à certains antécédents n'ayant pas fait l'objet d'un pardon.

Conformément à l'article 38 du projet de loi, le gouvernement peut toutefois adopter un règlement prévoyant les cas dans lesquels les vérifications doivent porter également sur des comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité ou l'intégrité des personnes mineures ou handicapées. Les comportements pourraient inclure les infractions à caractère sexuel ayant fait l'objet d'un pardon. Les cas devraient inclure, à l'instar de ce que prévoit l'article 6.3 de la Loi sur le casier judiciaire, toute personne en situation d'autorité ou de confiance par rapport à des personnes vulnérables. Ces précisions permettraient d'assurer la sécurité des personnes les plus vulnérables. Par ailleurs, nous recommandons qu'une évaluation rigoureuse de la position d'autorité ou de confiance vis-à-vis de ces personnes vulnérables soit effectuée par la fédération ou l'organisme. Ceci permettrait, d'une part, de protéger les personnes vulnérables, et d'autre part, d'éviter de porter atteinte inutilement à la vie privée des personnes visées par la vérification, lorsque celles-ci ne sont pas appelées à se retrouver seules en présence des personnes vulnérables.

b) Déclaration et vérifications des antécédents judiciaires

Insertion des articles 32 à 37 :

« **32.** Avant l'entrée en fonction de personnes appelées à œuvrer auprès de personnes mineures ou handicapées ou à être régulièrement en contact avec elles, une fédération d'organismes sportifs, un organisme sportif ou un organisme de loisir doit s'assurer qu'elles n'ont pas d'antécédents judiciaires en lien avec les fonctions susceptibles de leur être confiées au sein de cette fédération ou de cet organisme.

À cette fin, ces personnes doivent transmettre à la fédération ou à l'organisme une déclaration qui porte sur leurs antécédents judiciaires. La fédération ou l'organisme doit vérifier ou faire vérifier cette déclaration. »

« **33.** À la demande d'une fédération d'organismes sportifs, d'un organisme sportif ou d'un organisme de loisir, les personnes qui œuvrent auprès de personnes mineures ou handicapées et celles régulièrement en contact avec elles doivent lui transmettre une déclaration portant sur leurs antécédents judiciaires afin que la fédération ou l'organisme s'assure qu'elles n'ont pas d'antécédents judiciaires en lien avec leurs fonctions au sein de cette fédération ou de cet organisme.

À cette fin, la fédération ou l'organisme peut agir sur la foi de cette déclaration ou vérifier ou faire vérifier cette déclaration. »

« **34.** Si une fédération d'organismes sportifs, un organisme sportif ou un organisme de loisir a des motifs raisonnables de croire qu'une personne qui œuvre auprès de personnes

mineures ou handicapées ou qui est régulièrement en contact avec elles a des antécédents judiciaires, il doit demander à cette personne de lui transmettre une déclaration portant sur ses antécédents judiciaires. Cette dernière est tenue de la lui fournir dans les 10 jours de la demande.

La fédération ou l'organisme doit vérifier ou faire vérifier cette déclaration et s'assurer que cette personne n'a pas d'antécédents judiciaires en lien avec ses fonctions au sein de la fédération ou de l'organisme. »

« **35.** Les personnes qui œuvrent auprès des personnes mineures ou handicapées et celles régulièrement en contact avec elles doivent, dans les 10 jours à compter de celui où elles en sont elles-mêmes informées, déclarer à la fédération d'organismes sportifs, à l'organisme sportif ou à l'organisme de loisir tout changement relatif à leurs antécédents judiciaires, qu'elles aient ou non déjà fourni une déclaration portant sur leurs antécédents judiciaires.

La fédération ou l'organisme doit vérifier ou faire vérifier cette déclaration et s'assurer que ces personnes n'ont pas d'antécédents judiciaires en lien avec leurs fonctions au sein de la fédération ou de l'organisme. »

« **36.** Lorsque la fédération d'organismes sportifs, l'organisme sportif ou l'organisme de loisir vérifie ou fait vérifier une déclaration portant sur des antécédents judiciaires, il peut notamment faire vérifier cette déclaration auprès d'un corps de police du Québec et, à cette fin, communiquer et recevoir tout renseignement nécessaire à la vérification. »

« **37.** La formule de déclaration portant sur des antécédents judiciaires mentionne que la fédération d'organismes sportifs, l'organisme sportif ou l'organisme de loisir peut vérifier ou faire vérifier cette déclaration, notamment par un corps de police du Québec, et, à cette fin, communiquer et recevoir tout renseignement nécessaire à la vérification. »

Selon le projet de loi, les personnes visées par les vérifications de sécurité doivent transmettre une déclaration portant sur leurs antécédents judiciaires avant l'entrée en fonction et, à la demande de l'organisme sportif ou de loisir, lorsque les personnes y œuvrent déjà. À la réception de cette déclaration, l'organisme doit vérifier ou faire vérifier cette déclaration avant l'entrée en fonction de la personne visée et, lorsqu'il s'agit de personnes œuvrant déjà dans l'organisme, ce dernier peut agir sur la foi de cette déclaration ou encore la vérifier ou la faire vérifier.

De plus, le projet de loi prévoit que l'organisme peut notamment faire vérifier cette déclaration auprès d'un corps de police du Québec et, à cette fin, communiquer et recevoir tout renseignement nécessaire à la vérification. À cet effet, nous souhaitons préciser que certaines vérifications peuvent être effectuées par une fédération ou un organisme de sport et de loisir en consultant les plumitifs, ou en faisant affaire avec une entreprise privée. Par ailleurs, la VAJ ne devrait pas dispenser une fédération ou un organisme de procéder à un enquête sociale afin de s'assurer des bonnes mœurs et de la réputation du candidat.

Enfin, la Sûreté tient à être consultée lors de la rédaction du règlement prévu au projet de loi. Ledit règlement devrait prévoir que certaines vérifications, par exemple les VAPV, ne puissent

être effectuées que par les corps de police, étant donné leurs accès aux banques de données policières.

c) Renseignements et documents exigés par règlement et tarification

Insertion de l'article 39 et 39.4, al. 1 :

« **39.** Tout corps de police du Québec est tenu de fournir les renseignements et les documents exigés par règlement et nécessaires pour établir l'existence ou l'absence d'antécédents judiciaires visés au présent chapitre.

Un tel corps de police est également tenu de fournir, dans les cas et selon les conditions et modalités déterminées par règlement, les renseignements et documents nécessaires pour établir l'existence ou l'absence de comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité ou l'intégrité des personnes mineures ou handicapées. »

« **39.4.** Le gouvernement peut, par règlement :

1° déterminer les renseignements et les documents nécessaires pour établir l'existence ou l'absence d'antécédents judiciaires qu'un corps de police est tenu de fournir à une fédération d'organismes sportifs, à un organisme sportif, à un organisme de loisir ou à une personne visée par une vérification des antécédents judiciaires et prévoir les frais exigibles pour la délivrance de ces documents;

.... »

Afin d'assurer l'arrimage entre le cadre légal et les pratiques policières, la Sûreté réitère qu'elle tient à être consultée lors de la rédaction du règlement.

La Sûreté appuie l'initiative d'ajouter une tarification pour la délivrance des documents relatifs à la vérification effectuée par les corps de police.

La Sûreté effectue actuellement des VAPV pour les organismes de sport et de loisir avec lesquels elle a signé un protocole d'entente, mais elle doit offrir ce service sans frais puisqu'elle ne dispose d'aucune assise légale pour facturer ces services. Les corps de police municipaux, par le biais de règlements municipaux, peuvent exiger des frais pour ce service. Ces tarifs peuvent varier d'une municipalité à l'autre. L'ajout d'une tarification au règlement rendra ce type de service plus équitable pour les citoyens qui le requièrent peu importe le corps de police qui les dessert.

d) Entente-cadre établissant les modalités des vérifications et Guide relatif aux vérifications de sécurité

Insertion de l'article 39.2 :

« **39.2.** Le ministre et le ministre de la Sécurité publique doivent conclure une entente-cadre établissant les modalités des vérifications que les corps de police du Québec peuvent être appelés à effectuer pour les fédérations d'organismes sportifs, les organismes sportifs et les organismes de loisir. »

« **39.3.** Le ministre peut élaborer un guide relatif aux vérifications de sécurité à l'intention des fédérations d'organismes sportifs, des organismes sportifs et des organismes de loisir et en assurer la diffusion. »

Une entente-cadre et un guide relatif aux vérifications de sécurité permettent de définir les conditions et modalités entourant les vérifications et d'assurer une harmonisation des pratiques. La Sûreté souhaite également être consultée lors de l'élaboration de cette entente-cadre.

4. RECOMMANDATIONS ET CONCLUSION

La Sûreté reconnaît que l'adoption des mesures prévues permettront de renforcer la protection de l'intégrité des personnes dans les loisirs et les sports.

Les vérifications qui doivent porter sur des comportements devraient inclure, à l'instar de ce que prévoit l'article 6.3 de la Loi sur le casier judiciaire, toute personne en situation d'autorité ou de confiance par rapport à des personnes vulnérables afin d'assurer la sécurité des personnes les plus vulnérables. À cet effet, la Sûreté recommande qu'une évaluation rigoureuse de la position d'autorité ou de confiance vis-à-vis de ces personnes vulnérables soit effectuée par la fédération ou l'organisme afin de protéger la vie privée des personnes visées par la vérification.

Par ailleurs, la Sûreté devra obtenir les ressources humaines requises afin de pouvoir livrer les services de vérifications qui devront être effectuées par un corps de police. La Sûreté insiste sur le fait que certaines vérifications peuvent être effectuées par les organismes en consultant les plumitifs ou en faisant affaire avec une entreprise privée. À noter cependant qu'il serait souhaitable que le règlement prévoie que certaines vérifications, par exemple les VAPV, ne puissent être effectuées que par les corps de police, étant donné leurs accès aux banques de données policières.

Également, il importe de rappeler que nous sommes tous responsables de la sécurité des personnes vulnérables. En effet, bien que les corps de police aient accès à certains renseignements dans les bases de données policières, toute personne ayant été témoin d'un comportement à risque envers une personne vulnérable devrait le signaler à un organisme ou une fédération visée par la Loi. Par ailleurs, la VAJ ne devrait pas dispenser une fédération ou un organisme de procéder à un enquête sociale.

L'ajout d'une tarification au règlement rendra ce type de service plus équitable pour les citoyens qui requièrent ces services et ce, peu importe le corps de police qui les dessert.

En terminant, la Sûreté réitère qu'elle tient à être consultée lors de la rédaction du règlement et de l'élaboration de l'entente-cadre afin d'assurer l'arrimage entre le cadre légal et les pratiques policières.