

**La cruciale évaluation du lien
entre les antécédents judiciaires
et les fonctions exercées**

**Mémoire présenté à la Commission de
l'éducation sur le projet de loi n° 106 :
Loi modifiant la Loi sur l'instruction
publique et la Loi sur l'enseignement
privé**

Par la Centrale des syndicats du Québec

Juin 2005



La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente environ 170 000 membres, dont plus de 100 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 13 fédérations qui regroupent environ 250 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'Association des retraitées et retraités de l'enseignement du Québec (A.R.E.Q.).

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien) de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 69 % de femmes et 25 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Introduction

Dans la foulée du plan d'action concernant la vérification des antécédents judiciaires du personnel des commissions scolaires œuvrant auprès des élèves annoncé par le ministère de l'Éducation en décembre 2001, trois projets de règlement² étaient publiés en mai 2004.

Ces trois projets de règlement avaient pour objet d'empêcher les personnes mises en accusation déclarées coupables de certaines infractions criminelles ou pénales d'obtenir une autorisation d'enseigner, un permis ou un brevet d'enseignement, ou encore, de travailler dans un service de garde en milieu scolaire.

Le ministre reprend l'exercice en déposant, cette fois, un projet de loi qui permet d'assurer la conformité des dispositions prévues aux trois projets de règlement aux principes du droit administratif. Cependant, la portée du projet de loi est beaucoup plus large que celle des trois projets de règlement, puisque toutes les catégories de personnel des commissions scolaires, qui travaillent auprès des élèves mineurs ou susceptibles de le faire, sont dorénavant visées. En outre, alors que les projets de règlement concernant l'autorisation d'enseigner déterminaient des infractions criminelles ou pénales, le projet de loi renvoie plutôt à toute infraction criminelle ou pénale pour laquelle il y a eu une déclaration de culpabilité ou à l'égard de laquelle une accusation est pendante, ou encore, à toute ordonnance judiciaire.

La vérification des antécédents judiciaires du personnel travaillant auprès des élèves mineurs vise à préserver la sécurité et l'intégrité de ces derniers. Comme la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) l'avait indiqué au moment où les projets de règlement ont été publiés³, il s'agit d'un objectif sérieux et légitime auquel nous souscrivons. Cependant, la CSQ demeure soucieuse du respect des droits des personnes qu'elle représente et, plus particulièrement du droit garanti par la Charte des droits et libertés de la personne⁴, de ne pas faire l'objet, dans le cadre de son emploi, de discrimination fondée sur les antécédents judiciaires, lorsque cette infraction n'a aucun lien avec l'emploi ou lorsque la personne en a obtenu le pardon.

² *Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'autorisation d'enseigner*, (2004) G.O.II, 2301 ; *Projet de règlement modifiant le règlement sur le permis et le brevet d'enseignement*, (2004) 136 G.O. II, 2302 ; *Projet de règlement modifiant le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire*, (2004) 136 G.O. II, 2304.

³ Centrale des syndicats du Québec, *Commentaires sur le Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'autorisation d'enseigner, le Projet de règlement modifiant le Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement et le Projet de règlement modifiant le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire*. Avis présenté au ministre de l'Éducation, septembre 2004.

⁴ L.R.Q., c. C-12, article 18.2.

L'évaluation du lien entre l'infraction et la profession enseignante ou les fonctions occupées par les personnes s'avère donc déterminante. C'est pourquoi elle constitue l'axe principal autour duquel s'articule l'ensemble de nos recommandations. Nous présenterons donc d'abord nos recommandations relatives à l'appréciation du lien entre l'infraction et l'emploi. Dans un second temps, nous aborderons la modalité retenue par le ministre, à savoir l'obligation de fournir une déclaration. Enfin, nous traiterons de la vérification des antécédents judiciaires par les commissions scolaires et par le ministre, et des conséquences qui en découlent.

1. La détermination du lien entre l'infraction et l'emploi

1.1 L'encadrement juridique

L'article 18.2 de la Charte des droits et libertés de la personne stipule que :

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

La protection n'est donc accordée que lorsque l'infraction n'est pas liée avec l'emploi occupé ou recherché ou que le pardon a été prononcé.

Sans entrer ici dans les débats jurisprudentiels sur la portée de l'article 18.2 et, plus particulièrement, sur le sens à donner aux termes « nul ne peut » et « dans le cadre de son emploi », la CSQ est d'avis, tout comme la Commission des droits de la personne et les droits de la jeunesse⁵, que cette disposition doit recevoir, à l'instar des autres dispositions de la Charte, une interprétation large et libérale. En conséquence, nous estimons juste de prétendre que cette disposition protège également les personnes qui recherchent l'autorisation d'occuper un emploi, en l'occurrence l'une ou l'autre des autorisations d'enseigner.

1.2 Les infractions susceptibles de présenter un lien avec l'emploi

Le projet de loi n° 106 se distingue des trois projets de règlement publiés l'an dernier en ce qu'il ne dresse pas la liste des infractions considérées liées à l'emploi. Or, la CSQ ne s'était pas prononcée contre une telle liste, mais avait plutôt recommandé que celle-ci soit minutieusement révisée afin qu'en soient retirées les infractions dont le lien avec l'emploi était pour le moins ténu ou douteux, comme les

⁵ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Commentaires sur le Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'autorisation d'enseigner, le Projet de règlement modifiant le Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement et le Projet de règlement modifiant le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire*, 22 juin 2004.

infractions reliées aux navires, ou encore certaines infractions reliées aux armes à feu, telle l'omission de signaler avec une diligence raisonnable une arme à feu perdue ou volée. Nous étions d'avis, et nous le sommes toujours, que la détermination d'une liste d'infractions comporte l'avantage de réduire, dès le début du processus, la part d'arbitraire susceptible d'entacher l'évaluation du lien existant entre l'infraction commise par une personne et l'emploi qu'elle occupe ou qu'elle cherche à occuper.

D'autre part, en obligeant le personnel à déclarer toute déclaration de culpabilité ou toute accusation à l'égard d'une infraction pénale, le projet de loi n° 106 va beaucoup trop loin, puisque le spectre couvert par les infractions pénales, qui englobe toutes les infractions aux lois provinciales et fédérales, est considérable. Nous estimons que cela risque de donner lieu à un contrôle abusif du personnel. Ainsi, le militant syndical, reconnu coupable d'une infraction pénale pour avoir participé à une grève ne respectant pas les dispositions du Code du travail, se verra-t-il obligé de le déclarer ? Pourrait-il voir son emploi ou son autorisation d'enseigner, le cas échéant, menacé ? Si tel était le cas, cela nous paraîtrait clairement excessif.

Quant aux ordonnances judiciaires, leur assimilation à des antécédents judiciaires sans aucune distinction nous apparaît inappropriée. Certaines de ces ordonnances peuvent être émises dans des circonstances qui n'ont aucun lien avec les fonctions exercées, comme celles liées à l'appréhension qu'une personne n'endommage la propriété.

C'est pourquoi la CSQ recommande :

- **Que le projet de loi soit modifié afin d'ajouter, en annexe à la Loi sur l'instruction publique, une liste exhaustive d'infractions susceptibles d'être considérées comme liées à la profession enseignante ou aux fonctions exercées auprès des élèves mineurs.**
- **Que soit exclu de cette liste d'infractions l'ensemble des infractions pénales.**
- **Que soient exclues de cette annexe les ordonnances judiciaires qui ne sont pas liées à une infraction susceptible d'être considérée comme liée aux fonctions exercées auprès des élèves mineurs.**

1.3 La détermination du lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées

Comme nous l'avions signalé lors de la publication des projets de règlement, il ne suffit pas de dresser une liste d'infractions, puisque cela ferait en sorte d'escamoter

l'indispensable processus d'appréciation du lien entre l'infraction et les fonctions exercées.

En conséquence, nous sommes d'avis que l'instauration d'une liste préétablie d'infractions en lien avec l'emploi ne devrait pas soustraire le ministre de l'Éducation, la commission scolaire ou l'établissement d'enseignement privé de leur obligation d'étudier chaque cas soumis. Il ne devrait pas y avoir d'automatisme entre une condamnation relative à une infraction figurant sur la liste et le refus de délivrer ou de renouveler une autorisation d'enseigner ou encore le refus d'accorder ou de maintenir un emploi dans une commission scolaire ou dans un établissement d'enseignement privé, sans une étude minutieuse de l'ensemble des circonstances. Chaque cas doit faire l'objet d'une analyse qui tient compte de la nature de l'infraction, du risque de récidive, de la nature des tâches de la personne, des possibilités de la superviser, de la voie de poursuite choisie (par un acte d'accusation ou par voie de procédure sommaire), du temps écoulé depuis la perpétration de l'infraction et de l'âge de la personne au moment où elle a commis l'infraction.

En fait, il s'agit de déterminer si la personne présente toujours, malgré la perpétration de l'infraction, la faculté d'accomplir son travail dans l'enseignement ou auprès des élèves mineurs sans constituer un danger pour ceux-ci ou sans que soit irrémédiablement rompu le lien de confiance avec l'employeur.

Dans notre avis relatif aux trois projets de règlement publiés en mai 2004, nous avons souligné l'importance de prendre en considération certains critères afin de déterminer la présence d'un lien entre l'emploi et l'infraction. Nous avons rappelé l'existence, pour les centres de la petite enfance, d'un guide⁶ établissant des critères d'analyse permettant de vérifier si la personne est empêchée de se voir délivrer ou renouveler un permis. Des critères tels que l'importance de la peine imposée, la récidive, la polyvalence criminelle, les motivations, les infractions commises dans l'exercice de fonctions similaires et la banalisation des actes figurant dans la déclaration doivent être considérés. Des facteurs atténuants, comme la légèreté de la peine imposée, l'ancienneté des faits, l'admissibilité au pardon ou encore le caractère isolé de l'acte répréhensible, doivent également être pris en compte.

Nous étions d'avis, et nous le sommes toujours, qu'une liste d'infractions ne devrait pas faire en sorte d'écarter automatiquement toute personne reconnue coupable de l'une ou l'autre de ces infractions. À cet égard, les Règles sur les conditions d'embauche dans un casino d'État⁷ constituent un précédent intéressant, car, bien qu'elles établissent une série d'infractions susceptibles d'entraîner le rejet de

⁶ Québec (province), Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, *La vérification de l'absence d'empêchement dans les services de garde éducatifs*, 2004.

⁷ R.R.Q., c. L-6, r.3.2.

candidates ou de candidats, elles prévoient néanmoins que l'infraction doit avoir un lien avec l'emploi postulé.

C'est pourquoi nous avons recommandé la mise sur pied, au ministère et dans chaque commission scolaire, d'un comité chargé d'évaluer le lien entre l'infraction et l'emploi, de même que la préparation, par le ministère, d'un guide portant sur l'évaluation de ce lien.

Le projet de loi n° 106 reprend, en partie, ces recommandations. En effet, le nouvel article 34.5 de la Loi sur l'instruction publique permettrait au ministre, lorsqu'il doit rendre une décision concernant l'autorisation d'enseigner, de constituer un comité d'experts afin de le conseiller quant à l'appréciation du lien entre les antécédents judiciaires et l'exercice de la profession enseignante. Ce comité est formé de personnes qui sont nommées par le ministre et qui ont une expertise, une expérience et un intérêt marqué pour la profession enseignante. Toutefois, nous comprenons qu'il s'agit d'un comité *ad hoc* dont la constitution demeure facultative.

D'autre part, les commissions scolaires n'ont aucune obligation de se doter d'un tel comité pour l'évaluation du lien entre les antécédents judiciaires et les fonctions du personnel. Il en va de même pour les établissements d'enseignement privé.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit, par l'ajout de l'article 258.4 à la Loi sur l'instruction publique et de l'article 54.4 à la Loi sur l'enseignement privé, l'élaboration d'un guide ministériel relatif à la vérification des antécédents judiciaires à l'intention des commissions scolaires et des établissements d'enseignement privé. La CSQ tient toutefois à ce que ce guide soit explicite quant aux différents critères qui doivent être examinés lors de l'appréciation du lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées.

En conséquence, la CSQ recommande :

- **Que le texte de l'article 34.5 du projet de loi soit modifié afin de rendre obligatoire la constitution d'un comité d'experts chargé de conseiller le ministre aux fins de l'appréciation du lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées.**
- **Que le projet de loi soit modifié afin de prévoir que le comité d'experts constitué par le ministre soit également chargé de conseiller les établissements d'enseignement privé.**
- **Que le projet de loi soit modifié afin de prévoir l'insertion, après l'article 261 de la Loi sur l'instruction publique, d'une disposition obligeant chacune des commissions scolaires à se doter d'un comité d'experts chargé d'apprécier le lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées.**

- **Que le projet de loi soit modifié afin d'établir les critères dont devra tenir compte le comité d'experts formé par le ministre ou celui qui devra être mis en place dans chaque commission scolaire aux fins d'apprécier le lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées. Les critères suivants devraient notamment être considérés :**
 - ✓ l'ensemble des circonstances entourant l'infraction ;
 - ✓ l'ancienneté de l'infraction ;
 - ✓ l'âge de la personne au moment de l'infraction ;
 - ✓ la nature de la peine imposée ;
 - ✓ la possibilité de superviser la personne ;
 - ✓ la nature et la fréquence de ses contacts avec les élèves mineurs ;
 - ✓ le mode de poursuite (acte criminel ou procédure sommaire) ;
 - ✓ l'admissibilité au pardon.

- **Que le projet de loi soit modifié afin de prévoir la présence d'un représentant du personnel à l'un ou à l'autre des comités d'experts.**

- **Que le ministère de l'Éducation s'assure que le guide élaboré à l'intention des commissions scolaires et des établissements d'enseignement privé soit explicite quant aux critères à considérer lors de l'appréciation du lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées.**

2. La déclaration

La CSQ est d'accord avec la modalité retenue par le législateur. La remise d'une déclaration de la part du demandeur d'une autorisation d'enseigner ou d'une personne qui sollicite un emploi, ou dont on a des motifs raisonnables de croire qu'elle a des antécédents judiciaires reliés à ses fonctions, est plus appropriée que l'exigence d'un certificat de bonne conduite délivré par un corps policier. Cette exigence, en vigueur dans certaines commissions scolaires, engendre parfois des complications, les corps policiers étant réticents à délivrer un tel certificat dès qu'une intervention policière apparaît au dossier de la personne.

Cependant, comme nous le soulignons en introduction, le lien avec la profession enseignante ou avec les fonctions exercées auprès des élèves mineurs est crucial. En conséquence, nous sommes d'avis que seules les déclarations de culpabilité à l'égard de l'une ou de l'autre des infractions figurant sur la liste comme étant susceptibles de présenter un lien avec la profession enseignante ou avec les fonctions exercées devraient faire l'objet d'une déclaration relative aux antécédents judiciaires. Il n'appartient pas au ministre, à la commission scolaire ou à l'établissement d'enseignement privé de recueillir des renseignements sur des antécédents judiciaires n'étant aucunement liés à l'exercice de la profession

enseignante ou les fonctions exercées par les personnes, car cela s'avère beaucoup trop intrusif dans la vie privée de celles-ci.

La CSQ recommande donc :

- **Que les articles 25.1, 25.3, 25.4, 34.1, 34.2, 34.3, 34.4, 258.1, 261.0.1, 261.0.2, 261.0.3. et 261.0.4 de la Loi sur l'instruction publique de même que les articles 54.1, 54.5, 54.6, 54.7 et 54.8 de la Loi sur l'enseignement privé contenus au projet de loi soient modifiés de manière à faire référence aux infractions mentionnées en annexe à la Loi sur l'instruction publique comme étant susceptibles de présenter un lien avec la profession enseignante ou aux fonctions exercées auprès des élèves mineurs.**
- **Que les articles 25.1, 261.0.6 de la Loi sur l'instruction publique et l'article 54.10 de la Loi sur l'enseignement privé contenus au projet de loi soient modifiés afin qu'une liste d'infractions exhaustive et vulgarisée soit annexée à la déclaration.**
- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que le premier paragraphe de l'article 25.1 de la Loi sur l'Instruction publique précise que la déclaration porte sur les antécédents judiciaires liés à l'exercice de la profession enseignante.**
- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que le premier paragraphe de l'article 25.3 de la Loi sur l'instruction publique précise que ce n'est que lorsque le ministre a des motifs raisonnables de croire que le titulaire d'une autorisation d'enseigner a des antécédents judiciaires liés à l'exercice de la profession enseignante qu'il peut exiger la transmission d'une déclaration portant sur ces antécédents.**
- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que le premier paragraphe de l'article 261.0.3 de la Loi sur l'instruction publique de même que le premier paragraphe de l'article 54.7 de la Loi sur l'enseignement privé précisent que ce n'est que lorsque la commission scolaire ou l'établissement d'enseignement privé a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a des antécédents judiciaires liés à ses fonctions qu'ils peuvent exiger une déclaration relative à ces antécédents.**

Par ailleurs, le projet de loi oblige les commissions scolaires et les établissements d'enseignement privé de s'assurer que les personnes qu'ils embauchent n'ont pas d'antécédents judiciaires liés aux « fonctions susceptibles de leur être confiées » (articles 261.0.1 de la Loi sur l'instruction publique et 54.5 de la Loi sur l'enseignement privé). Nous sommes d'avis que la portée de cette expression est beaucoup trop large et que la vérification des antécédents devrait être limitée à ceux qui sont liés aux fonctions pour lesquelles ces personnes sont embauchées,

d'autant plus que la commission scolaire ou l'établissement d'enseignement privé peuvent par la suite requérir une déclaration (articles 261.02 et 261.03 de la Loi sur l'instruction publique et 54.6 et 54.7 de la Loi sur l'enseignement privé). À cet égard, la CSQ recommande :

- **Que les termes « fonctions susceptibles de leur être confiées » utilisés aux articles 261.01 de la Loi sur l'instruction publique et 54.5 de la Loi sur l'enseignement privé soient remplacés par les termes « fonctions pour lesquelles elles sont embauchées ».**

Les articles 261.0.2 de la Loi sur l'instruction publique et 54.6 de la Loi sur l'enseignement privé, tels qu'ils apparaissent au projet de loi, comportent certaines ambiguïtés. Nous comprenons que ces dispositions visent la vérification des antécédents judiciaires des personnes déjà au service de la commission scolaire ou de l'établissement d'enseignement privé au moment où le projet de loi entrera en vigueur. Cependant, leur rédaction permettrait à ceux-ci de demander périodiquement de telles déclarations à l'ensemble de leurs employés. Or, cela n'est pas nécessaire, compte tenu de l'obligation qui est faite à chaque personne qui œuvre auprès des élèves mineurs ou qui est régulièrement en contact avec eux de déclarer tout changement relatif à leurs antécédents judiciaires (articles 261.0.4 de la Loi sur l'instruction publique et 54.8 de la Loi sur l'enseignement privé). Par ailleurs, la rédaction de ces articles laisse entendre qu'il pourrait y avoir une perte d'emploi automatique lorsqu'une personne déclare un antécédent lié à ses fonctions, alors que le lien avec les fonctions doit faire l'objet d'une appréciation avant que ne soit prise une décision à l'égard de cette personne. C'est pourquoi nous recommandons :

- **Que la rédaction des articles 261.0.2 de la Loi sur l'instruction publique et 54.6 de la Loi sur l'enseignement privé soit révisée de manière à s'assurer que la demande de déclaration ne soit faite qu'une fois par la commission scolaire ou l'établissement d'enseignement privé, sous réserve des articles 261.0.3 et 54.7.**
- **Que le lien entre l'antécédent judiciaire mentionné à la déclaration transmise en vertu de ces articles et les fonctions exercées par la personne fasse l'objet d'une appréciation et de recommandations de la part d'un comité d'experts.**

Enfin, le projet de loi, par le biais des articles 25.4 et 261.0.4 de la Loi sur l'instruction publique et 54.8 de la Loi sur l'enseignement privé, contraint les titulaires d'une autorisation d'enseigner et les personnes œuvrant auprès des élèves mineurs ou étant régulièrement en contact avec eux, de déclarer tout changement à l'égard de leurs antécédents judiciaires. Or, la loi ne leur accorde qu'un délai de 10 jours pour ce faire. Ce délai nous paraît trop court, compte tenu des circonstances pouvant survenir durant cette période, par exemple des congés

fériés. Cette déclaration de changement aux antécédents ne devrait porter que sur les infractions mentionnées en annexe à la loi, et le délai pour la produire devrait tenir compte du temps nécessaire pour permettre à la personne de s'assurer qu'elle est bel et bien tenue de fournir cette déclaration. C'est pourquoi la CSQ demande :

- **Que le délai de 10 jours mentionné aux articles 25.4 et 261.0.4 de la Loi sur l'instruction publique et à l'article 54.8 de la Loi sur l'enseignement privé soit porté à 20 jours.**

3. La vérification des antécédents judiciaires et les conséquences qui en découlent

3.1 Le cas des demandeurs ou des titulaires d'une autorisation d'enseigner

L'article 34.2 du projet de loi prévoit que lorsque la personne qui demande une autorisation d'enseigner fait l'objet d'une accusation pour une infraction criminelle ou pénale encore pendante, ou d'une ordonnance judiciaire, le ministre reporte l'examen de sa demande s'il est d'avis que cette infraction ou cette ordonnance est liée à l'exercice de la profession enseignante. Cette disposition correspond à une demande que nous avons exprimée lorsque nous avons déposé notre avis relatif aux trois projets de règlement. Nous ajoutons que le ministre devrait également suspendre l'examen de la demande dans le cas où la déclaration de culpabilité serait portée en appel. Nous recommandons :

- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que l'article 34.2 de la Loi sur l'instruction publique s'applique également lorsque la déclaration de culpabilité est portée en appel.**

Lorsque c'est un titulaire d'autorisation d'enseigner qui fait l'objet d'une accusation pendante ou d'une ordonnance judiciaire, le projet de loi prévoit que le ministre soumet le cas au comité d'enquête déjà prévu par la Loi sur l'instruction publique afin d'établir s'il a commis un acte dérogatoire à l'honneur ou à la dignité de la profession enseignante ou une faute grave à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Actuellement, dans de telles circonstances, l'article 26 de la Loi permet à toute personne de porter plainte au ministre. Le projet de loi comporte maintenant une disposition mandatoire qui précise que le ministre doit enclencher le processus de révocation dans le cas où des accusations seraient pendantes. Encore une fois, nous ne pouvons qu'insister sur l'aspect crucial de la détermination du lien avec l'exercice de la profession enseignante et sur le rôle que doit jouer le comité d'experts à cet égard. D'autre part, lorsque le titulaire d'autorisation d'enseigner fait l'objet d'une accusation de nature criminelle, il est habituellement suspendu par son employeur aux fins d'enquête et, par la suite, congédié. Bien que des recours puissent être exercés par le syndicat qui la représente, en pratique, cette personne n'enseigne pas tant que les procédures criminelles ne sont pas terminées, y

compris les procédures d'appel. C'est pourquoi nous estimons que l'article 34.4 de la Loi sur l'instruction publique ne devrait pas imposer une obligation au ministre, mais plutôt constituer une possibilité, compte tenu de la nature des faits à l'origine de l'accusation et de l'ensemble des circonstances. C'est pourquoi nous recommandons :

- **Que le projet de loi soit modifié afin que le terme « soumet » employé à l'article 34.4 de la Loi sur l'instruction publique soit remplacé par les termes « peut soumettre, compte tenu des circonstances ».**
- **Que l'article 34.3 de la Loi sur l'instruction publique apparaissant au projet de loi soit modifié de manière à ce que l'autorisation d'enseigner ne puisse être révoquée lorsque la déclaration de culpabilité fait l'objet d'un appel.**

Par ailleurs, nous sommes d'avis que la rédaction de l'article 25.2 n'est pas conforme à l'article 18.2 de la Charte des droits et libertés de la personne. En effet, dans la mesure où un pardon est accordé, il ne saurait y avoir de révocation finale, même dans un cas de seconde révocation. En outre, la formulation actuelle du dernier paragraphe de l'article 25.2 contrecarre la portée du pardon, qui entraîne la remise totale de la condamnation et de ses effets pour l'avenir⁸. C'est pourquoi la CSQ demande :

- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que le caractère final de la seconde révocation ne s'applique pas en cas de pardon.**

Enfin, nous sommes d'accord avec l'introduction des dispositions permettant le recours au Tribunal administratif du Québec et la suspension de la décision du ministre en cas d'exercice de ce recours.

3.2 Le cas des employées et employés des commissions scolaires et des établissements d'enseignement privé

Le projet de loi exige que les commissions scolaires et les établissements d'enseignement privé avisent le ministre de chacun des cas où ils ont conclu à l'existence d'un lien entre les antécédents judiciaires d'un titulaire d'autorisation d'enseigner et les fonctions qui lui sont confiées ou qui sont susceptibles de l'être.

Outre l'obligation de s'assurer que les personnes qui œuvrent auprès des élèves mineurs ou qui sont régulièrement en contact avec eux n'ont pas d'antécédents liés à leurs fonctions, le projet de loi demeure muet quant aux mesures qui peuvent être prises par ces employeurs et quant aux formalités qu'ils doivent respecter. En conséquence, ce sont les dispositions des conventions collectives qui

⁸ Re Therrien [2001] 2 R.C.S. 3, p. 78.

s'appliqueront, en milieu syndiqué. Cependant, les dispositions qui encadrent l'imposition de sanctions disciplinaires ne pourront trouver application dans la mesure où le renvoi de la personne constituera dorénavant un congédiement administratif. En effet, l'employeur pourra mettre fin à l'emploi de la personne en raison de l'obligation créée par la loi de s'assurer que les personnes qui œuvrent auprès des élèves mineurs n'ont pas d'antécédents judiciaires. Or, l'encadrement des mesures administratives n'est pas aussi explicite que celui des mesures disciplinaires. En conséquence, le projet de loi devrait garantir que la personne qui fait l'objet d'une décision de la part de la commission scolaire ou de l'établissement d'enseignement privé bénéficie des règles d'équité procédurale. C'est pourquoi la CSQ réclame :

- **Que soit ajoutée, après les articles 261 de la Loi sur l'instruction publique et 54 de la Loi sur l'enseignement privé, une disposition octroyant à la personne un délai de 10 jours pour présenter ses observations avant que la commission scolaire ou l'établissement privé ne rende une décision définitive.**
- **Que soient également ajoutées des dispositions obligeant la commission scolaire ou l'établissement privé de rendre une décision écrite et motivée faisant état de l'appréciation du lien entre l'antécédent judiciaire et la fonction exercée et permettant la suspension de la décision lorsque celle-ci est contestée par grief, à moins que la protection de la sécurité ou de l'intégrité des élèves soit compromise.**

3.3 La vérification des antécédents judiciaires par les corps de police

Le projet de loi prévoit la conclusion d'une entente-cadre entre le ministre de l'Éducation et le ministre de la Sécurité publique visant à établir les modalités de la vérification des antécédents judiciaires que les corps de police peuvent être appelés à faire pour les commissions scolaires et les établissements d'enseignement privé (articles 258.3 de la Loi sur l'instruction publique et 54.3 de la Loi sur l'enseignement privé). Bien que le projet de loi stipule que les renseignements relatifs aux antécédents judiciaires ne peuvent être recueillis, utilisés et conservés qu'aux fins d'assurer la sécurité et l'intégrité des élèves, nous sommes d'avis que ce n'est pas suffisant pour assurer que seuls des renseignements relatifs aux antécédents judiciaires reliés aux fonctions exercées auprès d'élèves mineurs sont visés. C'est pourquoi nous recommandons :

- **Que l'entente-cadre entre le ministre de l'Éducation et le ministre de la Sécurité publique dresse la liste des infractions criminelles et des ordonnances judiciaires à l'égard desquelles une vérification peut être demandée par une commission scolaire ou par un établissement d'enseignement privé.**

- **Que cette entente prohibe explicitement la transmission, par les corps de police, de tout renseignement qui n'est pas relié à une infraction criminelle ou à une ordonnance judiciaire qui n'est pas mentionnée à cette liste.**

Conclusion

Comme nous l'avons exprimé avec constance depuis 2001, nous adhérons à l'objectif poursuivi par le ministre, à savoir la protection de l'intégrité et de la sécurité des élèves mineurs. La vérification des antécédents judiciaires constitue certainement un mécanisme pouvant contribuer à l'atteinte de cet objectif.

Toutefois, la CSQ rappelle que la vérification des antécédents judiciaires et les décisions prises par le ministre ou par les employeurs à la suite de cette vérification demeurent assujetties aux droits fondamentaux édictés par la Charte des droits et libertés de la personne, notamment le droit au respect de la vie privée et la protection contre la discrimination en emploi fondée sur les antécédents judiciaires qui n'ont aucun lien avec l'emploi ou dont la personne a obtenu le pardon.

Puisque c'est sur le lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées que repose l'ensemble des mesures qui peuvent être prises par le ministre, les commissions scolaires ou les établissements d'enseignement privé et compte tenu de l'importance que revêt l'appréciation de ce lien, nous estimons que le législateur doit écarter d'emblée tout arbitraire de même que tout ce qui est susceptible d'engendrer des abus de la part des employeurs. C'est pourquoi nous insistons sur l'identification préalable des infractions susceptibles de présenter un lien avec les fonctions exercées, car cela permettrait de circonscrire les infractions à déclaration obligatoire.

Sous sa forme actuelle, le projet de loi oblige la déclaration de toute infraction de nature pénale ou criminelle. En conséquence, la vérification porte sur tous les antécédents et ce n'est que par la suite que s'effectue l'appréciation du lien avec les fonctions exercées. En amont du processus, de nombreux renseignements seront recueillis sur des infractions qui n'ont à priori aucun lien avec les fonctions exercées et cela nous inquiète grandement.

D'autre part, puisque le projet de loi n'énonce aucun critère d'appréciation entre l'infraction et les fonctions exercées, notre crainte que s'installe une chasse aux sorcières s'avère justifiée. Qu'advient-il de l'autorisation d'enseigner ou de l'emploi de l'enseignante ou de l'enseignant, de la secrétaire d'école ou du surveillant d'élèves reconnu coupable de possession de cannabis il y a plus d'une dizaine d'années ? Si l'emploi ou l'autorisation d'enseigner sont maintenus, des conditions seront-elles imposées ? Les employés seront-ils l'objet d'un contrôle accru ? Poser ces questions, c'est poser la question de la réhabilitation des

personnes. Or, pour la CSQ, la réhabilitation n'est pas qu'un principe ; elle doit se concrétiser dans les faits. Seule une appréciation juste du lien entre les antécédents judiciaires et les fonctions exercées peut prémunir les différentes catégories de personnel visées par le projet de loi contre les abus et protéger leurs droits garantis par la Charte. Cette juste appréciation repose sur l'identification d'infractions susceptibles d'être liées aux fonctions exercées auprès d'élèves mineurs et sur la prise en compte de critères d'évaluation.

Synthèse des recommandations

1. La détermination du lien entre l'infraction et l'emploi

1.2 Les infractions susceptibles de présenter un lien avec l'emploi

La CSQ recommande :

- **Que le projet de loi soit modifié afin d'ajouter, en annexe à la Loi sur l'instruction publique, une liste exhaustive d'infractions susceptibles d'être considérées comme liées à la profession enseignante ou aux fonctions exercées auprès des élèves mineurs.**
- **Que soit exclu de cette liste d'infractions l'ensemble des infractions pénales.**
- **Que soient exclues de cette annexe les ordonnances judiciaires qui ne sont pas liées à une infraction susceptible d'être considérée comme liée aux fonctions exercées auprès des élèves mineurs.**

1.3 La détermination du lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées

La CSQ recommande :

- **Que le texte de l'article 34.5 du projet de loi soit modifié afin de rendre obligatoire la constitution d'un comité d'experts chargé de conseiller le ministre aux fins de l'appréciation du lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées.**
- **Que le projet de loi soit modifié afin de prévoir que le comité d'experts constitué par le ministre soit également chargé de conseiller les établissements d'enseignement privé.**
- **Que le projet de loi soit modifié afin de prévoir l'insertion, après l'article 261 de la Loi sur l'instruction publique, d'une disposition obligeant chacune des commissions scolaires à se doter d'un comité d'experts chargé d'apprécier le lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées.**

- **Que le projet de loi soit modifié afin d'établir les critères dont devra tenir compte le comité d'experts formé par le ministre ou celui qui devra être mis en place dans chaque commission scolaire aux fins d'apprécier le lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées. Les critères suivants devraient notamment être considérés :**
 - ✓ l'ensemble des circonstances entourant l'infraction ;
 - ✓ l'ancienneté de l'infraction ;
 - ✓ l'âge de la personne au moment de l'infraction ;
 - ✓ la nature de la peine imposée ;
 - ✓ la possibilité de superviser la personne ;
 - ✓ la nature et la fréquence de ses contacts avec les élèves mineurs ;
 - ✓ le mode de poursuite (acte criminel ou procédure sommaire) ;
 - ✓ l'admissibilité au pardon.
- **Que le projet de loi soit modifié afin de prévoir la présence d'un représentant du personnel à l'un ou à l'autre des comités d'experts.**
- **Que le ministère de l'Éducation s'assure que le guide élaboré à l'intention des commissions scolaires et des établissements d'enseignement privé soit explicite quant aux critères à considérer lors de l'appréciation du lien entre l'antécédent judiciaire et les fonctions exercées.**

2. La déclaration

La CSQ recommande :

- **Que les articles 25.1, 25.3, 25.4, 34.1, 34.2, 34.3, 34.4, 258.1, 261.0.1, 261.0.2, 261.0.3. et 261.0.4 de la Loi sur l'instruction publique de même que les articles 54.1, 54.5, 54.6, 54.7 et 54.8 de la Loi sur l'enseignement privé contenus au projet de loi soient modifiés de manière à faire référence aux infractions mentionnées en annexe à la Loi sur l'instruction publique comme étant susceptibles de présenter un lien avec la profession enseignante ou aux fonctions exercées auprès des élèves mineurs.**
- **Que les articles 25.1, 261.0.6 de la Loi sur l'instruction publique et l'article 54.10 de la Loi sur l'enseignement privé contenus au projet de loi soient modifiés afin qu'une liste d'infractions exhaustive et vulgarisée soit annexée à la déclaration.**
- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que le premier paragraphe de l'article 25.1 de la Loi sur l'instruction publique précise que la déclaration porte sur les antécédents judiciaires liés à l'exercice de la profession enseignante.**

- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que le premier paragraphe de l'article 25.3 de la Loi sur l'instruction publique précise que ce n'est que lorsque le ministre a des motifs raisonnables de croire que le titulaire d'une autorisation d'enseigner a des antécédents judiciaires liés à l'exercice de la profession enseignante qu'il peut exiger la transmission d'une déclaration portant sur ces antécédents.**
- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que le premier paragraphe de l'article 261.0.3 de la Loi sur l'Instruction publique de même que le premier paragraphe de l'article 54.7 de la *Loi sur l'enseignement privé* précisent que ce n'est que lorsque la commission scolaire ou l'établissement d'enseignement privé a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a des antécédents judiciaires liés à ses fonctions qu'ils peuvent exiger une déclaration relative à ces antécédents.**
- **Que les termes « fonctions susceptibles de leur être confiées » utilisés aux articles 261.01 de la Loi sur l'instruction publique et 54.5 de la Loi sur l'enseignement privé soient remplacés par les termes « fonctions pour lesquelles elles sont embauchées ».**
- **Que la rédaction des articles 261.0.2 de la Loi sur l'instruction publique et 54.6 de la Loi sur l'enseignement privé soit révisée de manière à s'assurer que la demande de déclaration ne soit faite qu'une fois par la commission scolaire ou l'établissement d'enseignement privé, sous réserve des articles 261.0.3 et 54.7.**
- **Que le lien entre l'antécédent judiciaire mentionné à la déclaration transmise en vertu de ces articles et les fonctions exercées par la personne fasse l'objet d'une appréciation et de recommandations de la part d'un comité d'experts.**
- **Que le délai de 10 jours mentionné aux articles 25.4 et 261.0.4 de la Loi sur l'instruction publique et à l'article 54.8 de la Loi sur l'enseignement privé soit porté à 20 jours.**

3. La vérification des antécédents judiciaires et les conséquences qui en découlent

3.1 Le cas des demandeurs ou des titulaires d'une autorisation d'enseigner

- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que l'article 34.2 de la Loi sur l'instruction publique s'applique également lorsque la déclaration de culpabilité est portée en appel.**

- **Que le projet de loi soit modifié afin que le terme « soumet » employé à l'article 34.4 de la Loi sur l'instruction publique soit remplacé par les termes « peut soumettre, compte tenu des circonstances ».**
- **Que l'article 34.3 de la Loi sur l'instruction publique apparaissant au projet de loi soit modifié de manière à ce que l'autorisation d'enseigner ne puisse être révoquée lorsque la déclaration de culpabilité fait l'objet d'un appel.**
- **Que le projet de loi soit modifié de manière à ce que le caractère final de la seconde révocation ne s'applique pas en cas de pardon.**

3.2 Le cas des employées et employés des commissions scolaires et des établissements d'enseignement privé

- **Que soit ajoutée, après les articles 261 de la Loi sur l'instruction publique et 54 de la Loi sur l'enseignement privé, une disposition octroyant à la personne un délai de 10 jours pour présenter ses observations avant que la commission scolaire ou l'établissement privé ne rende une décision définitive.**
- **Que soient également ajoutées des dispositions obligeant la commission scolaire ou l'établissement privé de rendre une décision écrite et motivée faisant état de l'appréciation du lien entre l'antécédent judiciaire et la fonction exercée et permettant la suspension de la décision lorsque celle-ci est contestée par grief, à moins que la protection de la sécurité ou de l'intégrité des élèves soit compromise.**

3.3 La vérification des antécédents judiciaires par les corps de police

- **Que l'entente-cadre entre le ministre de l'Éducation et le ministre de la Sécurité publique dresse la liste des infractions criminelles et des ordonnances judiciaires à l'égard desquelles une vérification peut être demandée par une commission scolaire ou par un établissement d'enseignement privé.**
- **Que cette entente prohibe explicitement la transmission, par les corps de police, de tout renseignement qui n'est pas relié à une infraction criminelle ou à une ordonnance judiciaire qui n'est pas mentionnée à cette liste.**



CSQ

Communications

D11554

Le 9 juin 2005