

Bureau du président

PAR COURRIEL

Le 2 novembre 2011

Monsieur Guy Ouellette
Président de la Commission de l'économie et du travail
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
1^{er} étage, bureau 1.64
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : Projet de loi n° 33, *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*

Monsieur le Président,

Je vous transmets par la présente les commentaires de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sur le Projet de loi n° 33, *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*.

C'est conformément au mandat qui lui a été confié en vertu de l'article 71 de la *Charte des droits et libertés de la personne* de relever les dispositions des lois du Québec qui seraient contraires à celle-ci que nous vous faisons parvenir ces commentaires.

Recevez, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

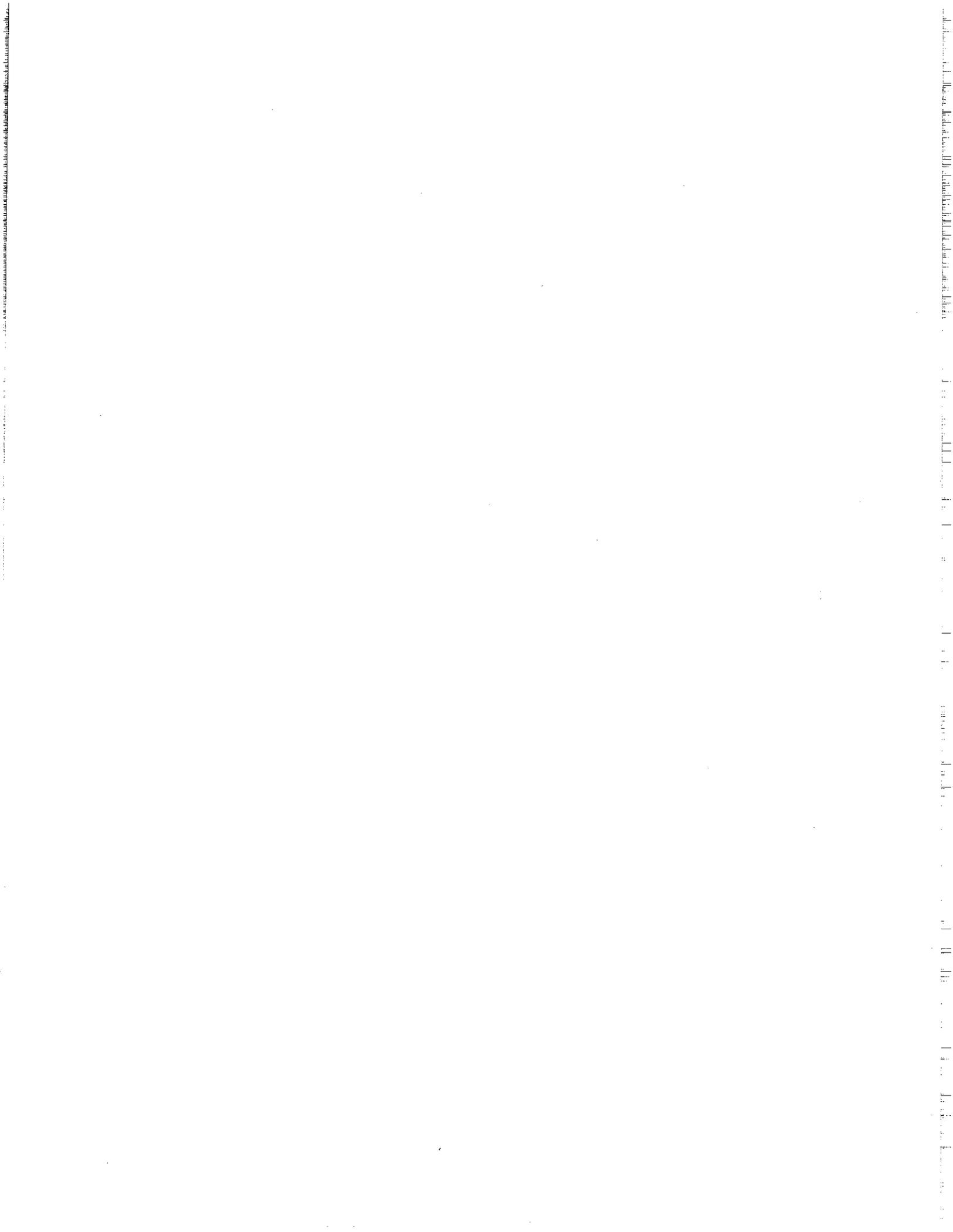
La présidente par intérim,



Sylvie Godin

/cl

p. j.



**COMMENTAIRES SUR
LE PROJET DE LOI N°33, LOI ÉLIMINANT LE PLACEMENT SYNDICAL ET VISANT
L'AMÉLIORATION DU FONCTIONNEMENT DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION**

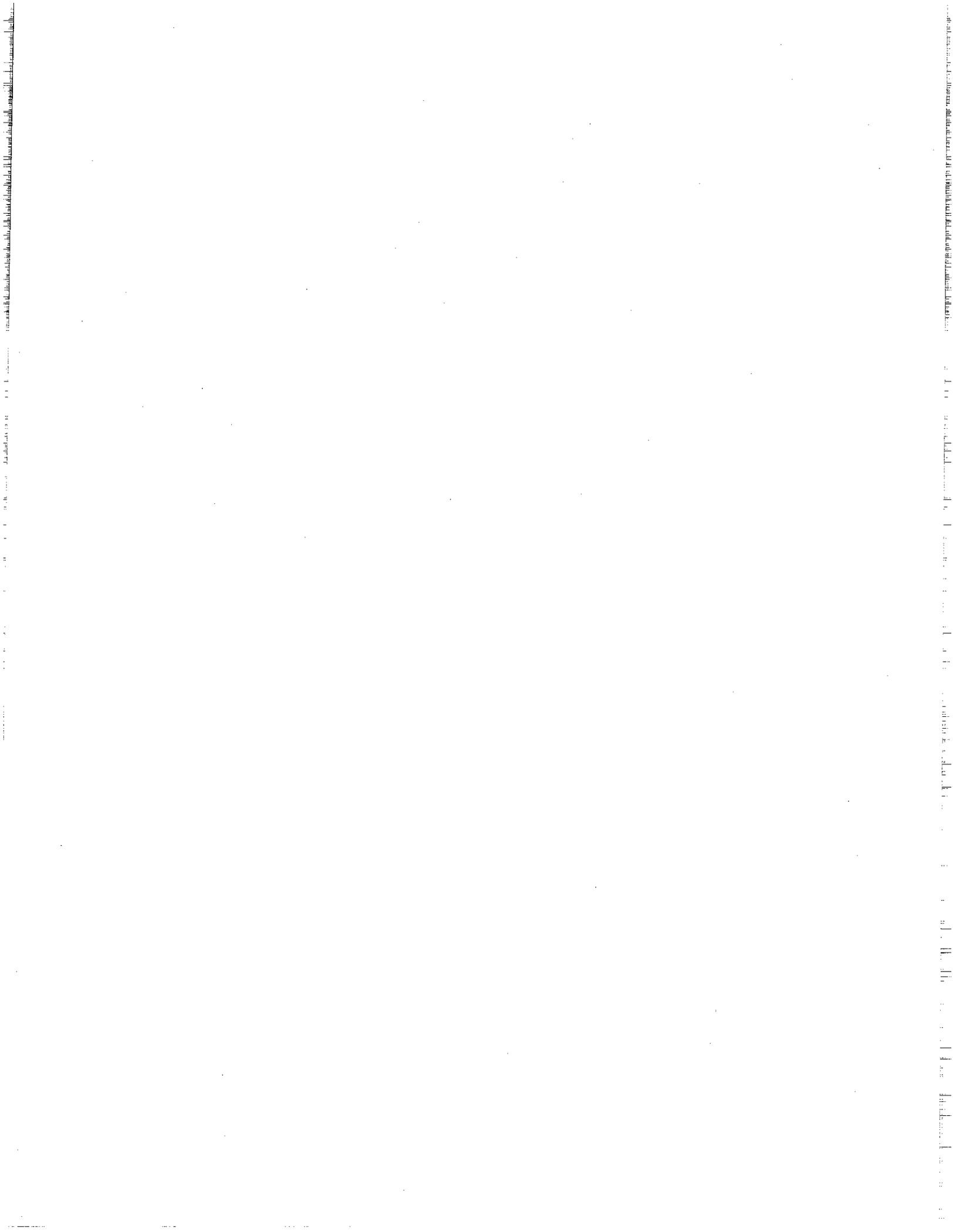
M^e Evelyne Pedneault, conseillère juridique
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Le 2 novembre 2011



TABLES DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 L'ARTICLE 20 DU PROJET DE LOI ET L'INTERDICTION DE DISCRIMINATION PRÉVUE À L'ARTICLE 18.2 DE LA CHARTE	3
1.1 Une interdiction de discrimination restreinte au domaine de l'emploi, mais qui ne s'adresse pas qu'à l'employeur	7
1.1.1 Les personnes visées à titre d'employeur	7
1.1.2 Les personnes visées à titre d'employé	9
1.2 L'évaluation nécessaire du lien entre l'emploi et l'infraction	10
1.3 L'obligation de tenir compte du cas où un pardon a été obtenu	13
2 L'ARTICLE 63 DU PROJET DE LOI	13
CONCLUSION	15



INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (ci-après « la Commission ») a pour mission d'assurer, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des principes inscrits dans la *Charte des droits et libertés de la personne* (ci-après « la Charte »)¹. La Commission, dont les membres sont nommés par l'Assemblée nationale sur proposition du premier ministre², a la responsabilité d'analyser les textes législatifs pour vérifier leur conformité aux principes contenus dans la Charte et de faire les recommandations qu'elle estime appropriées³.

C'est à ce titre que nous présentons aux membres de la Commission sur l'économie et le travail de l'Assemblée nationale nos observations sur le Projet de loi n° 33, *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*⁴ présenté par la ministre du Travail le 6 octobre dernier. Projetant de modifier le *Code du travail*⁵ et la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*⁶, ce projet de loi vise notamment à introduire un nouveau mécanisme de référence en remplacement de la pratique du placement syndical des salariés de l'industrie de la construction et certaines mesures relatives au fonctionnement de l'industrie de la construction.

Éliminant ainsi la pratique du placement de la main-d'œuvre qui permet jusqu'à maintenant aux associations syndicales de référer du personnel à des employeurs de l'industrie de la construction, le nouveau mécanisme proposé prévoit plutôt que toute référence de main-d'œuvre auprès d'employeurs de cette industrie devra se faire par l'intermédiaire du Service de référence de main-d'œuvre de l'industrie de la construction créée en vertu des articles 107.7 et suivants de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la*

¹ *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12, art. 57 al. 1 et 2.

² *Id.*, art. 58 al. 2.

³ *Id.*, art. 71 al. 1 et al. 2 (6°).

⁴ *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*, projet de loi n° 33 (adoption du principe – 6 octobre 2011), 2^e sess., 39^e légis. (Qc).

⁵ *Code du travail*, L.R.Q., c. C-27.

⁶ *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, L.R.Q., c. R-20.

*main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*⁷ introduits par l'article 63 du projet de loi à l'étude. Ce service de référence serait administré par la Commission de la construction du Québec⁸ (ci-après la « CCQ »). Les associations syndicales, d'employeurs et d'entrepreneurs qui souhaiteraient recommander des salariés devraient donc le faire par la voie de ce service, et ce, après avoir obtenu un permis à cet effet⁹.

Notons que le Projet de loi n° 33 fait suite au *Rapport du groupe de travail sur le fonctionnement de l'industrie de la construction* selon lequel des « changements sont jugés essentiels afin que l'industrie de la construction mette fin aux pratiques d'intimidation et de discrimination qui y règnent encore »¹⁰. Ce rapport mentionne expressément les pratiques de discrimination fondée sur le sexe. La Commission ne peut que souscrire à ces objectifs, particulièrement en ce qui a trait à l'élimination de toute forme de discrimination. Or, parmi les dispositions du projet de loi étudié, certaines traitent des antécédents judiciaires et visent à rendre inaccessibles certaines fonctions de direction ou de représentation des associations d'employés, d'employeurs et d'entrepreneurs visées aux personnes ayant des antécédents judiciaires relatifs à certaines infractions énumérées¹¹. Toute personne ainsi visée ne pourrait non plus, en vertu de cette même disposition, être élue ou nommée comme déléguée de chantier ni être membre du conseil d'administration de la CCQ ou d'un comité formé en application de la présente loi¹².

Conformément à son mandat, c'est à la lumière de la Charte que la Commission a examiné le projet de loi à l'étude, examen qui nous a menés à nous attarder plus particulièrement à l'article 18.2 de celle-ci. Parallèlement au régime de droit à l'égalité garanti à l'article 10 de la Charte, l'article 18.2 introduit une interdiction de discrimination particulière au domaine de l'emploi. Cette garantie — également de nature quasi constitutionnelle — est offerte aux

⁷ *Id.*, art. 107.7 ss.

⁸ *Id.*, art. 107.7.

⁹ *Id.*, art. 107.1 et 107.2.

¹⁰ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Rapport du groupe de travail sur le fonctionnement de l'industrie de la construction*, Rapport remis à la ministre du Travail Mme Lise Thériault, Montréal, 30 août 2011, p. 7.

¹¹ *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*, projet de loi n° 33, préc., note 4, art. 20 et 63.

¹² *Id.*, art. 20.

personnes qui se verraient congédiées, non embauchées ou autrement pénalisées dans le cadre de leur emploi du seul fait de leurs antécédents judiciaires.

Entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1983 et modifiée quelques années plus tard pour constituer le texte actuel, cette disposition vise notamment à enrayer les préjugés et stéréotypes qui minent les chances des auteurs d'actes criminels d'obtenir un emploi; à favoriser la réhabilitation, la resocialisation, la revalorisation et l'épanouissement de la personne qui a eu des démêlés avec la justice; à diminuer les risques de récidive de même qu'à permettre aux auteurs d'actes criminels de fournir un apport positif à la société¹³. Le Tribunal des droits de la personne est d'ailleurs « d'avis que l'art. 18.2 de la *Charte québécoise* témoigne de la reconnaissance du droit au travail, de la protection contre la discrimination dans l'emploi et de la réinsertion des personnes ayant des antécédents criminels »¹⁴.

C'est à lumière de ces éléments d'interprétation que nous présentons les commentaires qui suivent quant à la conformité des articles 20 et 63 du projet de loi n°33 à l'article 18.2 de la Charte. Tant en ce qui concerne les fonctions de direction ou de représentation des associations visées par le projet de loi qu'en ce qui a trait aux fonctions de délégué nommé ou élu également ciblées, il convient de réaffirmer la position de la Commission quant à l'interprétation à donner à l'article 18.2 de la Charte.

1 L'ARTICLE 20 DU PROJET DE LOI ET L'INTERDICTION DE DISCRIMINATION PRÉVUE À L'ARTICLE 18.2 DE LA CHARTE

L'article 18.2 de la Charte se lit comme suit :

« 18.2 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

¹³ Christian BRUNELLE, « La Charte québécoise et les sanctions de l'employeur contre les auteurs d'actes criminels œuvrant en milieu éducatif », (1995) 29 R.J.T. 313, 325-326; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La vérification policière des antécédents judiciaires auprès des personnes appelées à œuvrer auprès d'une clientèle vulnérable*, M^o Claire Bernard et M^o Pierre Bosset (Cat. 2.128.2.5), 29 janvier 1999, p. 8-9.

¹⁴ *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Maskeel Québec inc.*, [1997] R.J.Q. 2891 (T.D.P.Q.); confirmé sur ce point par la Cour suprême : [2003] 3 R.C.S. 228.

infraction pénale ou criminelle, si cette infraction n'a aucun lien avec l'emploi ou si cette personne en a obtenu le pardon. »¹⁵

Notre analyse portera sur trois éléments qui posent problème eu égard à l'application de cette disposition aux articles 20 et 63 du projet de loi étudié, deux articles introduisant des modifications à la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*¹⁶. Nous nous attarderons ainsi :

- au fait que l'interdiction de discrimination prévue à l'article 18.2 de la Charte est restreinte au domaine de l'emploi, mais ne s'adresse pas qu'à l'employeur;
- à l'évaluation nécessaire du lien entre l'emploi et l'infraction;
- de même qu'à la notion de pardon.

Notre évaluation de la conformité du projet de loi n° 33 nous ayant d'abord menés à nous arrêter à l'article 20 de celui-ci, il convient de citer cette disposition avant d'en évaluer la conformité à la Charte :

« 20. L'article 26 de cette loi est modifié :

1° par le remplacement du premier alinéa du paragraphe 1 par le suivant :

"26. 1. Toute personne déclarée coupable, au Canada ou ailleurs, de voies de faits simples, de méfait, de voies de fait causant des lésions corporelles, de vol, d'intimidation, d'intimidation de personnes associées au système judiciaire, d'infraction à l'encontre de la liberté d'association, de harcèlement criminel, de menaces, de menaces et représailles, de rédaction non autorisée de document, de commissions secrètes, de trafic de substances en vertu de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (Lois du Canada, 1996, chapitre 19), d'importation, d'exportation ou de production en vertu de cette loi, de complot pour commettre un de ces actes, d'un acte criminel prévu aux articles 467.11 à 467.13 du Code criminel (Lois révisées du Canada (1985), chapitre C-46) ou, s'ils sont reliés aux activités que la personne exerce dans l'industrie de la construction, d'une infraction à une loi fiscale ou d'un acte criminel autre que les actes énumérés au paragraphe 2 ne peut occuper une fonction de direction ou de représentation dans ou pour une association visée par l'un des paragraphes a à c.2 du premier alinéa de l'article 1, ni être élue ou nommée comme délégué de chantier, ni être membre du conseil d'administration de la Commission ou d'un comité formé en application de la présente loi.";

¹⁵ Charte, préc., note 1, art. 18.2.

¹⁶ *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, préc., note 6, art. 26 et 107.3.

2° par le remplacement du paragraphe 2 par le suivant :

"2. Toute personne déclarée coupable, au Canada ou ailleurs, de meurtre, de tentative de meurtre, d'homicide involontaire coupable, de vol qualifié, d'extorsion, d'incendie criminel, de vol avec effraction, de fraude, d'enlèvement, de voies de fait graves, ou de complot pour commettre un de ces actes ne peut occuper une fonction de direction ou de représentation dans ou pour une association visée par l'un des paragraphes a à c.2 du premier alinéa de l'article 1 ni être élue ou nommée délégué de chantier, ni être membre du conseil d'administration de la Commission ou d'un comité formé en application de la présente loi, à moins qu'elle ne bénéficie d'un pardon.";

3° par la suppression du paragraphe 3. »¹⁷

Nous comprenons du paragraphe 1 de l'article 26 ainsi modifié :

- qu'il s'applique à toute personne déclarée coupable, au Canada ou ailleurs, des infractions énumérées;
- qu'il rend inaccessibles à ces personnes les fonctions de direction ou de représentation dans ou pour une association syndicale, une association d'employeurs ou une association d'entrepreneurs visées;
- et qu'il rend également inaccessibles à ces personnes les fonctions élues ou nommées de délégué de chantier, membre du conseil d'administration de la CCQ ou d'un comité

¹⁷

Id. Notons que l'article 26 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* modifié se lit comme suit : 26. 1° Toute personne déclarée coupable, au Canada ou ailleurs, de voies de fait simples, de méfait, d'assaut infligeant des blessures corporelles, de vol, d'intimidation, de trafic de narcotiques, de conspiration pour commettre un de ces actes, d'un acte criminel prévu aux articles 467.11 à 467.13 du Code criminel (L.R.C. 1985, c. C-46) ou, s'ils sont reliés aux activités que la personne exerce dans l'industrie de la construction, d'une infraction à une loi fiscale ou d'un acte criminel autre que les actes énumérés au paragraphe 2 ne peut occuper une fonction de direction dans une association de salariés ni être élue ou nommée comme délégué de chantier, agent d'affaires ou représentant syndical pour une telle association, ni occuper ces fonctions.

À moins que la personne déclarée coupable ne bénéficie d'un pardon en vertu de la *Loi sur le casier judiciaire* (L.R.C. 1985, c. C-47), l'inhabilité prévue ci-dessus subsiste cinq ans ferme après le terme d'emprisonnement fixé par la sentence; s'il y a eu condamnation à une amende seulement ou si la sentence a été suspendue, l'inhabilité subsiste durant cinq ans à compter de la condamnation.

2° Toute personne déclarée coupable, au Canada ou ailleurs, de meurtre, de tentative de meurtre, d'homicide involontaire coupable, de vol qualifié, d'extorsion, d'incendie criminel, de vol avec effraction, de détournements de fonds, d'enlèvement, d'avoir causé intentionnellement des lésions corporelles dans l'intention de blesser, de mutiler, de défigurer une personne ou de mettre en danger la vie d'une personne ou de conspiration pour commettre un de ces actes, ne peut occuper une fonction de direction dans une association de salariés ni être élue ou nommée délégué de chantier, agent d'affaires ou représentant syndical d'une telle association, ni occuper ces fonctions à moins qu'elle ne bénéficie d'un pardon en vertu de la *Loi sur le casier judiciaire*.

3° Le présent article s'applique même à l'égard de condamnations prononcées contre une personne visée aux paragraphes précédents antérieurement au 9 mai 1975.

formé en application de la *Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* précitée.

Nous comprenons également de ce paragraphe 1 :

- qu'une personne reconnue coupable, au Canada ou ailleurs, d'une infraction commise en vertu d'une loi fiscale ou d'un acte criminel autre, qui seraient reliés aux activités qu'elle exerce dans l'industrie de la construction, ne pourrait non plus occuper un poste de direction ou de représentation visé ou encore être nommée ou élue à l'une des fonctions ciblées.

Quant au paragraphe 2 du même article 26, nous en retenons :

- qu'il vise les personnes déclarées coupables, au Canada comme ailleurs, d'une autre série d'infractions criminelles;
- et, qu'à moins qu'elles n'aient bénéficié d'un pardon à l'égard de l'une de ces infractions;
- ces personnes seraient rendues inadmissibles à occuper les fonctions de direction ou de représentation dans ou pour une association ciblée ou encore être nommée ou élue déléguée de chantier, ni être membre du conseil d'administration de la CCQ ou d'un comité formée en application de la loi ainsi modifiée.

Nous constatons donc que cette disposition introduirait des distinctions au traitement réservé aux personnes ayant des antécédents judiciaires en fonction des infractions énumérées, et ce, quant au lien à établir entre l'infraction et l'emploi en cause, de même que quant à la possibilité de s'exclure de l'application de l'article par l'obtention d'un pardon.

1.1 Une interdiction de discrimination restreinte au domaine de l'emploi, mais qui ne s'adresse pas qu'à l'employeur

1.1.1 Les personnes visées à titre d'employeur

Clair au premier abord, l'article 18.2 de la Charte vise particulièrement l'employeur et ne s'applique que dans les cas où un emploi est en jeu¹⁸. Il nous faut dès lors référer à la notion de contrat de travail tel qu'il est défini en vertu de l'article 2085 du *Code civil du Québec*. Ainsi :

« 2085. Le contrat de travail est celui par lequel une personne, le salarié, s'oblige, pour un temps limité et moyennant rémunération, à effectuer un travail sous la direction ou le contrôle d'une autre personne, l'employeur. »¹⁹

La jurisprudence reconnaît toutefois que l'interdiction prévue à l'article 18.2 de la Charte d'« autrement pénaliser dans le cadre de son emploi une personne » peut également viser des tiers à la relation formelle d'emploi²⁰. La Cour supérieure le confirme d'abord dès 1996 dans l'affaire *Baillargeon c. Association du trot et amble du Québec*. Dans cette affaire, M. Baillargeon, reconnu coupable d'attouchements sexuels, se plaignait que sa suspension de l'hippodrome de Montréal, malgré le fait que deux propriétaires de chevaux soient prêts à l'engager, l'empêchait de gagner sa vie puisque c'est là qu'il exerçait surtout sa profession de conducteur de chevaux. Or, donnant raison à M. Baillargeon, la Cour précise ce qui suit à propos de la Charte :

« La Cour suprême a souligné qu'il s'agit d'une loi fondamentale qui exprime les grands principes autour desquels une société veut s'organiser et se construire. On pourrait donc soutenir qu'en édictant l'article 18.2 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, le

¹⁸ *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Maksteel Québec inc.*, préc., note 14; voir également : Michèle RIVET et Sylvie GAGNON, « Quelques considérations sur la Charte des droits et libertés de la personne du Québec et le droit carcéral », dans INSTITUT CANADIEN D'ÉTUDES JURIDIQUES SUPÉRIEURES, *Droit de la personne : l'émergence de droits nouveaux*, Actes des Journées strasbourgeoises, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1992, p. 131; Thomas J. SINGLETON, « La discrimination fondée sur le motif des antécédents judiciaires et les instruments anti-discriminatoires canadiens », [1993] 72 *R. du B. can.* 456.

¹⁹ Art. 2085 C.c.Q.

²⁰ Voir notamment : *Baillargeon c. Association du trot et amble du Québec*, J.E. 96-1591 (C.S.); *Bélanger c. Ville de Québec*, J.E. 99-2261 (C.S.); *École nationale de la police du Québec c. Robert*, J.E. 2009-1604 (C.A.), confirmant J.E. 2006-1498 (C.S.). Voir également sur cette question: Marc-André Dowd et Julie LEFEBVRE, « La protection contre la discrimination fondée sur les antécédents judiciaires en vertu de la *Charte des droits et libertés de la personne* : "il faut qu'une porte soit ouverte ou fermée", dans *Développements récents en droit du travail*, Service de la formation permanente du Barreau du Québec, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2001, p.1, 7.

législateur québécois a voulu s'assurer que le citoyen qui est amené à répondre de ses actes devant une cour de juridiction criminelle n'est pas pénalisé dans son emploi ou privé de la possibilité de gagner sa vie, à moins que l'infraction qu'on lui reproche ait quelque rapport avec son emploi. Il est trop facile de crier "haro sur le baudet". Il peut être tentant d'ajouter aux peines prévues par le *Code criminel* ou aux sentences imposées par la Cour, particulièrement dans des cas hautement médiatisés ou lorsqu'il s'agit d'une infraction particulièrement odieuse. »²¹

[Référence omise]

Dans une autre décision mettant en cause une municipalité qui s'était fondée sur un de ses règlements municipaux pour refuser de renouveler un permis de cocher, celle-ci avait à nouveau soulevé la question de l'application de l'article 18.2, dans le cadre d'une requête en irrecevabilité²². À cette étape des procédures, le tribunal précise alors à nouveau que « l'expression "nul ne peut" vise aussi d'autres personnes, en plus de l'employeur, qui pourraient "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 a obtenu le pardon". »²³ La Cour ajoute : « Si le législateur avait voulu limiter l'application de cet article à un employeur, il l'aurait exprimé clairement comme il l'a fait à l'article 19 de la Charte [...] »²⁴. À l'étape du jugement au fond, la Cour supérieure donnera toutefois raison à la municipalité, soulignant que la situation en cause n'est pas visée par l'article 18.2 en l'absence de contexte d'emploi entre le cocher et la ville²⁵. Cette interprétation restrictive de l'article 18.2 de la Charte pouvait sembler constituer un recul eu égard à la portée de cette disposition, mais la Cour d'appel a récemment tranché la question autrement dans l'arrêt *École nationale de la police du Québec c. Robert*²⁶.

Ainsi, le plus haut tribunal de la province confirme le raisonnement tenu par la Cour supérieure dans l'affaire *Baillargeon*, puis précisé à l'étape de la requête en irrecevabilité dans l'affaire *Bélanger*, quant à l'application de l'article 18.2 de la Charte à des tiers à la relation formelle de l'emploi. Dans cette affaire *École nationale de la police du Québec*, l'intimé Robert qui veut devenir policier voit son admission à l'École nationale de la police du Québec annulée après

²¹ *Baillargeon c. Association du trot et amble du Québec, Id.*, par. 20.

²² *Bélanger c. Ville de Québec, préc.*, note 20.

²³ *Id.*, par. 10.

²⁴ *Id.*

²⁵ *Bélanger c. Ville de Québec, J.E. 2000-1585 (C.S.)*.

²⁶ *École nationale de la police du Québec c. Robert, préc.*, note 20.

que les autorités de celle-ci aient découvert à son dossier deux condamnations, condamnations pour lesquelles il avait cependant obtenu une réhabilitation. Aucun employeur n'était alors directement en cause. Considérant toutefois que « l'École a l'exclusivité de la formation policière, que l'accessibilité à un corps de police est assujettie à l'acquisition du diplôme conféré par l'École et qu'enfin, les conditions de l'accessibilité à l'École sont soumises aux mêmes règles minimales que celles applicables en vue de l'emploi »²⁷, le tribunal conclut qu'il « s'ensuit un lien explicite, continu et nécessaire entre l'embauche et l'accès à la formation »²⁸. Ainsi, la Cour d'appel confirme l'application de l'article 18.2 de la Charte à un tiers à la relation formelle de l'emploi.

1.1.2 Les personnes visées à titre d'employé

Dès 1988, la Commission en vient à la conclusion que l'article 18.2 de la Charte n'interdit pas « d'exercer de la discrimination fondée sur les antécédents judiciaires dans l'admission, la jouissance d'avantages, la suspension ou l'expulsion d'une personne d'une association d'employeurs ou de salariés ou de toute corporation professionnelle ou association de personnes exerçant une même occupation »²⁹. Nous estimons toutefois que ce n'est pas ce dont il est question dans le cadre de l'article 20 du projet de loi étudié.

Il convient de le rappeler, cette disposition prescrit en effet que toute personne déclarée coupable [...] ne peut occuper une fonction de direction ou de représentation dans ou pour une association visée [...] ni être élue ou nommée comme délégué de chantier, ni être membre du conseil d'administration de la Commission ou d'un comité formé en application de la présente loi »³⁰. Or, il nous semble que la disposition ainsi libellée vise clairement des fonctions exercées par des salariés des associations visées. Directement ou indirectement, ces dernières pourront ainsi se voir contraindre « de congédier, refuser d'embaucher ou autrement pénaliser dans le cadre de son emploi une personne » visée par cet article 20 en violation de l'article 18.2 de la Charte.

²⁷ *Id.*, par. 23.

²⁸ *Id.*

²⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Lignes directrices dans l'application de l'article 18.2*, mai 1988, p. 4.

³⁰ *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*, projet de loi n° 33, préc., note 4, art. 20.

De l'avis de la Commission, en vertu de l'approche large et libérale qui doit prévaloir en matière d'interprétation des droits et libertés de la personne³¹, la protection du droit à l'égalité dans l'emploi que confère l'article 18.2 de la Charte doit évidemment inclure les fonctions de direction ou de représentation qu'une personne est amenée à occuper dans le cadre de son emploi à titre de salarié d'un employeur. En effet, dans le cadre des associations syndicales, d'employeurs ou d'entrepreneurs visées par le projet de loi, ces fonctions de direction ou de représentation sont aujourd'hui principalement assumées par du personnel salarié de ces associations. Notre interprétation de l'article 18.2 de la Charte nous mène toutefois à conclure que celui-ci devrait également s'appliquer aux personnes qui, nommées ou élues, sont amenées à assumer une fonction à titre de délégué de chantier, de membre du conseil d'administration de la CCQ ou d'un comité formé en application de la loi à l'étude. Nous faisons ici la distinction entre fonction salariée et fonction déléguée. Il faut admettre que ces fonctions de délégué de chantier ou de membre de comité peuvent dans certains cas se retrouver qu'indirectement reliées à l'emploi occupé par les personnes visées. Il faut pourtant souligner que ces fonctions déléguées relèvent la plupart du temps d'un mandat exercé dans le cadre d'un emploi. Or, l'article 18.2 de la Charte s'applique à toutes fonctions assumées dans le cadre d'un emploi.

1.2 L'évaluation nécessaire du lien entre l'emploi et l'infraction

En 1988, la Commission soulignait que les types d'emploi et d'infraction étant tous deux nombreux et variés, chaque cas devrait faire l'objet d'une appréciation particulière³². Quelques années plus tard, nous précisions également que « [l]e lien entre l'infraction commise et le poste recherché n'est toutefois pas automatique et chaque candidature doit faire l'objet d'une analyse fondée sur la nature des infractions, sur le risque de récidive, sur la nature des tâches [...] »³³. Il ne s'agit pas de porter un jugement moral sur l'infraction en cause³⁴, mais de se

³¹ Voir notamment : *Ford c. Procureur général du Québec*, [1988] 2 R.C.S. 712, 767.

³² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, préc., note 29, p. 6.

³³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 13, p. 20.

³⁴ H. Allan HOPE, « Criminal and Immoral Acts Evidence, Proof and Penalty Assessment : An Arbitrator's Viewpoint », (1991) 2 *Labour Arbitration Yearbook* 111, 113; repris également dans COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Id.*, p. 14.

demander si celle-ci aura une influence préjudiciable « tangible », « concrète », « réelle » sur le vécu de la relation de travail³⁵.

La jurisprudence confirme d'ailleurs cette interprétation en insistant à maintes reprises sur l'importance de procéder à une analyse concrète des faits particuliers de chaque cas. La détermination de ce lien est une question de fait et il nous faut, dans chaque situation, l'apprécier en tenant compte de deux facteurs, la nature de l'emploi et la nature de l'infraction commise³⁶. Dans l'affaire *L'association des pompiers de Laval c. Ville de Laval*, par exemple, l'arbitre rejetait l'argument de la Ville qui soutenait que l'expression « aucun lien avec l'emploi » inscrite à l'article 18.2 de la Charte « est purement objective et qu'il suffit d'établir un lien quelconque, si ténu soit-il, pour que la protection de l'article 18.2 ne s'applique pas ». Ainsi, précise l'arbitre :

« Le juge ou l'arbitre doit apprécier les circonstances particulières de l'affaire et décider si oui ou non l'infraction est reliée à l'emploi. Pour ce faire, il faut considérer la nature de l'infraction et sa relation avec l'emploi du plaignant. [...] Si un lien existe, il doit être tangible et correspondre au vécu de la relation de travail et non simplement correspondre à une abstraction de l'esprit. Ceci ne veut pas dire par ailleurs que la seule opinion d'un employeur à l'effet qu'il existe un lien quelconque entre l'infraction et l'emploi suffise pour établir un tel lien. En fait, il faut apprécier les faits particuliers de chaque affaire. »³⁷

Les auteurs Marc-André Dowd et Julie Lefebvre l'ont déjà souligné, « comme la protection accordée par l'article 18.2 ne trouve application que lorsque l'emploi en cause n'a "aucun lien" avec l'infraction commise, la question de l'évaluation de ce lien devient primordiale »³⁸. Ainsi, les mesures législatives ou réglementaires qui régissent les antécédents judiciaires dans le contexte d'un emploi doivent donc respecter ce principe³⁹.

³⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Id.*, p. 14-15; voir également : *Syndicat des employés de la Commission scolaire Abitibi c. Commission scolaire Abitibi*, [1983] T.A. 595, 601.

³⁶ *Syndicat des salariés de Bélair (C.S.D.) c. Compagnie d'assurance Bélair*, D.T.E. 91T-1216 (T.A.).

³⁷ *L'association des pompiers de Laval c. Ville de Laval*, (1985) T.A. 446; voir également : *Dulude c. Maison Le Réverbère inc.*, D.T.E. 2009T-749 (C.R.T.).

³⁸ M.-A. DOWD et J. LEFEBVRE, préc., note 20, p. 13.

³⁹ Voir notamment : 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*, 21 juin 2004.

Qu'en est-il des infractions énumérées à l'article 20 du projet de loi n°33?

La Commission prend acte de l'objectif visé par le projet de loi à l'étude « d'améliorer le fonctionnement de l'industrie de la construction »⁴⁰ et du contexte qui mène à sa présentation. Nous considérons toutefois que le lien entre certaines infractions énumérées à l'article 20 du projet de loi étudié et les fonctions de direction ou de représentation d'une association ciblée par ledit projet de loi pourraient, selon les circonstances particulières de l'infraction, être tenu. L'identification des infractions à retenir dans un tel contexte est d'autant plus importante qu'elle entraîne un empêchement absolu à l'obtention des fonctions visées, sauf s'il y a eu pardon ou réhabilitation.

La formulation proposée dans le projet de loi étudié ne permet pas de procéder à une analyse concrète des faits, contrairement à l'approche préconisée par la Commission comme par la jurisprudence. Ainsi, et pour reprendre un commentaire précédemment formulé en semblable matière, nous sommes d'avis que l'article 20 du projet de loi n° 33 qui énumère les infractions proscrites « devrait préciser qu'un lien doit exister entre l'infraction et l'emploi »⁴¹. De plus, la Commission considère toujours que « le libellé des dispositions doit permettre que le lien entre les infractions énumérées et les fonctions des personnes visées par [le] projet de règlement fasse l'objet d'une analyse concrète, qui tient compte de la nature des tâches et des circonstances de l'infraction, du risque de récidive et de la clientèle en cause »⁴².

Ajoutons que même alors que la disposition législative en cause spécifierait qu'un lien doit exister entre les infractions qu'elle énumère et l'emploi, la Commission a déjà conclu que l'énumération même des infractions reprochées mène dans les faits à présumer de l'existence d'un tel lien⁴³. Invitant à la prudence, nous trouvons ainsi important de rappeler que si l'on souhaite tout de même énumérer certaines infractions dont on présume qu'elles ont un lien

⁴⁰ *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*, projet de loi n°33, préc., note 4, notes explicatives.

⁴¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 39, p. 10.

⁴² *Id.*

⁴³ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *La conformité à la Charte québécoise des règles sur les conditions d'embauche dans un casino d'État*, 18 novembre 1996, p. 10.

avec l'emploi visé, il faut s'assurer que ce lien soit suffisant dans le cas de toutes les infractions listées.

1.3 L'obligation de tenir compte du cas où un pardon a été obtenu

Rappelons enfin que l'article 18.2 de la Charte de considérer le cas où d'une infraction pour laquelle une personne a obtenu le pardon ou la réhabilitation, et ce, quelle qu'ait été l'infraction qu'elle a commise et peu importe le lien qu'il est possible d'établir avec l'emploi en cause⁴⁴.

Or, l'article 20 du projet de loi n° 33 sous étude ne semble réserver cette possibilité que dans le cas des infractions énumérées au deuxième alinéa de la disposition. L'article 18.2 de la Charte est pourtant clair sur cette question. Une personne ayant bénéficié d'un pardon doit être rendue admissible à toutes fonctions. Le libellé de la disposition en cause doit être revu à cet égard afin d'assurer sa conformité à la Charte.

2 L'ARTICLE 63 DU PROJET DE LOI

Nous remarquons que le nouvel article 107.3 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* introduit par l'article 63 du projet de loi n° 33 renvoie à l'article 26 de cette même loi⁴⁵, tel que modifié par l'article 20 dudit projet de loi. Cette disposition se lit ainsi :

« 107.3 L'association qui demande un permis de service de référence de main-d'œuvre doit satisfaire aux conditions suivantes :

1° aucun de ses dirigeants ou représentants à quelque titre que ce soit n'a été, au cours des cinq années précédant la demande, déclaré coupable d'une infraction visée à l'article 26 ou d'une infraction pénale ou criminelle qui, de l'avis du Bureau des permis de service de référence de main-d'œuvre, a un lien avec les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction;

⁴⁴ *Ville de Montréal c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, [2008] 2 R.C.S. 698; *Péloquin c. Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec*, [2000] R.J.Q. 2215, 2225 (C.A.); voir également : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, préc., note 29, p. 6.

⁴⁵ *Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, préc., note 6, art. 26.

[...] »⁴⁶.

Ainsi, les associations de salariés, d'employeurs et d'entrepreneurs visées doivent désormais, obtenir un permis en vue de pouvoir référer de la main-d'œuvre auprès des employeurs de l'industrie de la construction. Pour ce faire, aucun de leurs dirigeants ou représentants ne pourra toutefois avoir été déclaré coupable d'une ou l'autre des infractions énumérées dans les cinq années précédant la demande, et ce, que ces personnes aient ou non obtenu un pardon.

Certains voudront peut-être argumenter que cet article ne vise pas directement le domaine de l'emploi ciblé par l'article 18.2 de la Charte. Il est vrai que la discrimination sur la base des antécédents judiciaires qu'introduit le nouvel article 107.3 ne concerne qu'indirectement l'employeur. Rappelons toutefois que l'interdiction prévue à l'article 18.2 de la Charte peut également viser des tiers à la relation formelle d'emploi. Encore une fois, comme l'a fait remarquer la Cour supérieure dans l'affaire *Bélanger* précitée : « Si le législateur avait voulu limiter l'application de cet article à un employeur, il l'aurait exprimé clairement »⁴⁷. De plus, la Commission a maintes fois réitéré l'importance d'interpréter l'interdiction de discrimination prévue à l'article 18.2 de la Charte en fonction d'une approche large et libérale permettant d'atteindre les objectifs de la disposition.

À notre avis, imposer une condition telle que celle qui apparaît au premier paragraphe de l'article 107.3 revient à contraindre les associations visées qui souhaitent obtenir un permis de référence à « 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 » alors même que cette infraction « peut n'avoir aucun lien avec l'emploi ou [que] cette personne a en obtenu le pardon ».

Nous constatons ainsi un parallèle évident entre l'application de l'article 18.2 de la Charte à l'obtention de ce permis de référence et les décisions respectivement rendues par la Cour supérieure et la Cour d'appel dans les affaires *Baillargeon*⁴⁸ et *École nationale de la police du*

⁴⁶ *Loi éliminant le placement syndical et visant l'amélioration du fonctionnement de l'industrie de la construction*, projet de loi n°33, préc., note 4, art. 107.3.

⁴⁷ *Bélanger c. Ville de Québec*, préc., note 20.

⁴⁸ *Baillargeon c. Association du trot et amble du Québec*, préc., note 20.

Québec⁴⁹ précédemment citées. Dans l'affaire *Baillargeon*, par exemple, la Cour supérieure a conclu que l'interdiction par un tiers d'accorder un permis à M. Baillargeon en raison de ses antécédents judiciaires, alors même que deux employeurs souhaitaient l'engager, constituait une discrimination interdite en vertu de l'article 18.2 de la Charte. Il nous semble que le fait de refuser un permis à un employeur sur la base des antécédents judiciaires de l'un de ses dirigeants ou représentants — qui est par ailleurs un employé salarié auquel s'applique l'article 18.2 comme nous l'avons vu précédemment — introduit nécessairement « un lien explicite, continu et nécessaire »⁵⁰ entre l'embauche et les conditions relatives à l'obtention d'un permis.

Ainsi, tel qu'il est présentement libellé, l'article 107.3 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, introduit par l'article 63 du projet de loi, contrevient à l'article 18.2 de la Charte, et ce, dans la même mesure que l'article 20 du même projet de loi précédemment analysé. Les deux dispositions devraient selon nous être revues tenant compte des mêmes recommandations.

CONCLUSION

À la lumière de l'analyse qui précède, la Commission recommande :

1. que le libellé de l'article 20 du projet de loi n°33 précise qu'un lien doit exister entre l'infraction et l'emploi, et ce, dans tous les cas; et que l'évaluation au cas par cas de l'existence de ce lien incombe à l'employeur des personnes visées par l'article;
2. qu'il y soit également inscrit que, quelle que soit l'infraction commise, l'obtention d'un pardon rend toute personne éligible aux fonctions touchées;
3. que, si l'on souhaite tout de même énumérer certaines infractions dont on présume qu'elles ont un lien avec l'emploi visé, qu'on s'assure que ce lien présumé soit suffisant dans le cas de toutes les infractions ainsi inventoriées;

⁴⁹ Robert c. *École nationale de la police du Québec*, préc., note 20.

⁵⁰ *Id.*

4. puis, que le nouvel article 107.3 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* tel que proposé par l'article 63 du projet de loi soit également revu suivant les recommandations qui précèdent.

EP/cl