



Commission  
de la fonction publique



**RAPPORT DE VÉRIFICATION  
CONCERNANT LES ENQUÊTES  
SUR LES BONNES MŒURS ET  
LES ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES  
AINSI QUE L'EXAMEN MÉDICAL  
EXIGÉS POUR L'ADMISSION AUX CLASSES  
D'EMPLOIS DES AGENTS DE LA PAIX**

**JANVIER 2008**

Ce rapport est disponible sur le site Internet de la  
Commission de la fonction publique à l'adresse suivante :  
[www.cfp.gouv.qc.ca](http://www.cfp.gouv.qc.ca)

La reproduction et la traduction sont autorisées,  
à la condition que la source soit indiquée.

Dépôt légal – 2008  
Bibliothèque et Archives nationales du Québec  
Bibliothèque et Archives Canada

ISBN : 978-2-550-52081-8 (version imprimante)  
ISBN : 978-2-550-52082-5 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2008

# TABLE DES MATIÈRES

FAITS SAILLANTS .....	1
1. MISE EN CONTEXTE.....	4
2. OBJECTIFS ET PROCÉDÉS DE LA VÉRIFICATION .....	5
3. OBSERVATIONS SUR LES RÈGLES ET PRATIQUES.....	6
3.1 RÈGLES EN MATIÈRE DE BONNES MŒURS, D'ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES ET D'EXAMEN MÉDICAL .....	6
3.2 PRATIQUES RELATIVES À L'EXAMEN MÉDICAL.....	7
3.3 RECOMMANDATIONS .....	9
3.3.1 <i>Recommandations au Secrétariat du Conseil du trésor .....</i>	9
3.3.2 <i>Résumé des commentaires du Secrétariat du Conseil du trésor.....</i>	9
3.3.3 <i>Recommandations au ministère des Ressources naturelles et de la Faune, au ministère de la Sécurité publique et à la Société de l'assurance automobile du Québec.....</i>	10
3.3.4 <i>Résumé des commentaires du ministère des Ressources naturelles et de la Faune, du ministère de la Sécurité publique et de la Société de l'assurance automobile du Québec.....</i>	10
4. OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME CIVIL DE FILTRAGE DE SÉCURITÉ DU MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE.....	11
4.1 DESCRIPTION DES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU PROGRAMME CIVIL DE FILTRAGE DE SÉCURITÉ .....	11
4.2 ANALYSE DU PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT DU PROGRAMME CIVIL DE FILTRAGE DE SÉCURITÉ .....	13
4.2.1 <i>Élaboration du programme.....</i>	13
4.2.2 <i>Gestion du programme.....</i>	15
4.2.3 <i>Évaluation du programme .....</i>	18
4.3 RECOMMANDATIONS .....	19
4.3.1 <i>Recommandations au ministère de la Sécurité publique.....</i>	19
4.3.2 <i>Résumé des commentaires du ministère de la Sécurité publique.....</i>	20
5. CONCLUSION .....	21
ANNEXE .....	22



## FAITS SAILLANTS

Les classes d'emplois de la fonction publique comportent des conditions minimales d'admission. La vérification concerne les enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires ainsi que l'examen médical exigés comme conditions minimales d'admission aux classes d'emplois des agents de la paix qui regroupent : les agents de conservation de la faune<sup>1</sup>, les agents des services correctionnels, les constables spéciaux à la sécurité dans les édifices gouvernementaux, les gardes du corps-chauffeurs et les contrôleurs routiers.

Plusieurs éléments contextuels justifient la tenue de cette vérification :

- changement du cadre normatif applicable aux agents de la paix;
- enquêtes effectuées par la Commission de la fonction publique sur les processus d'enquêtes relatifs aux bonnes mœurs, aux antécédents judiciaires et à l'examen médical;
- entrée en vigueur, en 2002, du Programme civil de filtrage de sécurité du ministère de la Sécurité publique concernant les enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires exigées pour l'admission aux classes d'emplois des agents de la paix.

### Objectifs et procédés

Les objectifs de cette vérification sont de vérifier :

- les assises légales et réglementaires des conditions minimales d'admission liées aux enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires ainsi qu'à l'examen médical des candidats aux classes d'emplois des agents de la paix;
- les pratiques relatives à l'examen médical;
- le processus de développement du Programme civil de filtrage de sécurité, comprenant son élaboration, sa gestion et son évaluation.

La vérification a été effectuée au moyen d'analyse documentaire et d'entrevues avec des représentants du ministère des Ressources naturelles et de la Faune, du ministère de la Sécurité publique et de la Société de l'assurance automobile du Québec.

---

<sup>1</sup> Agent de protection de la faune (appellation donnée à la suite de l'entrée en vigueur en décembre 2000 de la Loi modifiant la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune et la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie-James et du Nouveau-Québec).

## **Constats**

- Les directives de classification des classes d'emplois des agents de la paix ne sont pas à jour.
- Les conditions minimales d'admission (enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires ainsi que l'examen médical) sont appliquées après l'émission de la liste de déclaration d'aptitudes.
- Les pratiques relatives à l'examen médical sont variées, et le processus de transmission de l'information aux candidats est parfois incomplet.
- Le processus de développement du Programme civil de filtrage de sécurité fait preuve de rigueur et d'impartialité mais certaines améliorations seraient bénéfiques.

## **Recommandations**

La Commission recommande au Secrétariat du Conseil du trésor :

- de mettre à jour ou de préciser les directives de classification des agents de conservation de la faune, des agents des services correctionnels, des constables spéciaux à la sécurité dans les édifices gouvernementaux, des gardes du corps-chauffeurs et des contrôleurs routiers. Ces mises à jour ont pour objet notamment :
  - d'apporter les modifications de concordance appropriées,
  - de désigner l'autorité compétente pour déterminer les normes relatives à l'examen médical des cinq classes d'emplois visées et les préciser, s'il y a lieu.
- de transposer les conditions minimales d'admission relatives aux enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires ainsi qu'à l'examen médical, en conditions de nomination pour les classes d'emplois des agents de la paix.

La Commission recommande au ministère des Ressources naturelles et de la Faune, au ministère de la Sécurité publique et à la Société de l'assurance automobile du Québec, dans le cadre de l'examen médical :

- d'améliorer la transmission de l'information aux candidats en adoptant les façons de faire suivantes, s'il y a lieu :
  - transmettre une lettre de résultat précisant les motifs du refus;
  - faciliter l'obtention de précisions sur le motif du refus de leur candidature, de la part des personnes autorisées;
  - mettre en place un processus de révision;
  - faire connaître le processus de révision.

La Commission recommande au ministère de la Sécurité publique dans le cadre des enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires :

- d'inclure les éléments suivants dans le Programme civil de filtrage de sécurité :
  - prévoir une formation en éthique adaptée aux obligations et principes du programme à l'intention :
    - de l'équipe responsable du programme,
    - des analystes enquêteurs,
    - des décideurs,
    - des réviseurs;
  - permettre aux candidats d'obtenir, de la part des personnes autorisées, des précisions quant aux motifs du refus de leur candidature;
  - prévoir l'instauration d'un mécanisme de révision et d'en informer les candidats;
  - mettre en place un mécanisme périodique d'évaluation du programme.
- de faire approuver officiellement le Programme civil de filtrage de sécurité par le sous-ministre.

## **1. MISE EN CONTEXTE**

La classification des emplois dans la fonction publique québécoise comprend plusieurs catégories d'emplois, dont celle des agents de la paix. Cette dernière inclut les classes d'emplois suivantes : les agents de conservation de la faune, les agents des services correctionnels, les constables spéciaux à la sécurité dans les édifices gouvernementaux, les gardes du corps-chauffeurs et les contrôleurs routiers. Chacune de ces classes d'emplois comporte des conditions minimales d'admission similaires qui demandent notamment de satisfaire aux exigences concernant les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires. De plus, chacune d'entre elles exige d'avoir subi avec succès un examen médical suivant les normes prescrites.

La Commission de la fonction publique a effectué, en 2005-2006, des enquêtes à la suite de demandes de candidats ayant participé à des concours de recrutement visant à pourvoir à des emplois d'agents des services correctionnels et de constables spéciaux à la sécurité dans les édifices gouvernementaux. Le ministère de la Sécurité publique n'avait pas retenu les candidatures de ces personnes à la suite d'un examen médical ou d'une enquête sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires.

Dans deux enquêtes concernant des candidats refusés à la suite d'un examen médical, la Commission a conclu que le ministère de la Sécurité publique n'avait pas fait la démonstration de leur non-admissibilité aux classes d'emplois visées. Dans un cas, la Commission a estimé qu'une expertise, non contredite, fournie par cette personne, avait confirmé qu'elle satisfaisait à la norme pour être admise au concours. Dans l'autre cas, la Commission a conclu que le Ministère n'avait pas répondu de façon convaincante à des contre-expertises fournies par la personne, et qu'il n'avait pas donné pleine considération à un avis d'un médecin spécialiste.

Dans une troisième enquête, la Commission a noté que le Ministère n'avait pas été explicite dans sa communication des motifs du refus au candidat à la suite d'une enquête sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires. La Commission lui a recommandé de préciser ces motifs à l'avenir.

Cette vérification s'inscrit dans un contexte de changement du cadre normatif applicable aux agents de la paix et de l'entrée en vigueur, en 2002, du Programme civil de filtrage de sécurité du ministère de la Sécurité publique. Ce programme concerne les enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires.

## **2. OBJECTIFS ET PROCÉDÉS DE LA VÉRIFICATION**

Les objectifs de cette vérification sont de vérifier :

- les assises légales et réglementaires des conditions minimales d'admission liées aux enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires ainsi qu'à l'examen médical des candidats aux classes d'emplois des agents de la paix;
- les pratiques relatives à l'examen médical;
- le processus de développement du Programme civil de filtrage de sécurité comprenant son élaboration, sa gestion et son évaluation.

La vérification comprend les procédés suivants :

- examen du cadre législatif et réglementaire applicable et des directives de classification des classes d'emplois des agents de la paix;
- échanges avec des représentants de la Direction de la classification du Secrétariat du Conseil du trésor sur ces directives;
- collecte d'information auprès du ministère de la Sécurité publique sur le Programme civil de filtrage de sécurité;
- élaboration de la grille d'analyse du programme;
- analyse du programme;
- entrevues avec des représentants du ministère de la Sécurité publique concernant le processus de développement du programme;
- entrevues avec des représentants de la direction des ressources humaines des ministères des Ressources naturelles et de la Faune, de la Sécurité publique et de la Société de l'assurance automobile du Québec concernant les règles et pratiques relatives à l'examen médical.

### **3. OBSERVATIONS SUR LES RÈGLES ET PRATIQUES**

#### **3.1 Règles en matière de bonnes mœurs, d'antécédents judiciaires et d'examen médical**

Les conditions minimales d'admission relatives aux bonnes mœurs, antécédents judiciaires et examens médicaux pour les classes d'emplois des agents de la paix sont présentées en annexe.

##### Bonnes mœurs et antécédents judiciaires

Le libellé des directives de classification est à jour concernant les enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires pour deux classes d'emplois : les agents des services correctionnels et les contrôleurs routiers.

Le libellé des directives de classification n'est pas à jour pour les trois classes d'emplois suivantes : agents de conservation de la faune, constables spéciaux à la sécurité dans les édifices gouvernementaux et gardes du corps-chauffeurs. En effet, ces directives font référence à la Loi de police (L.R.Q., c. P-13) alors que celle-ci a été remplacée par la Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1) en juin 2000.

##### Examen médical

Le libellé de la directive de classification est à jour concernant l'examen médical pour la classe d'emplois des agents des services correctionnels. Cependant, ni les normes ni l'autorité compétente ne sont mentionnées.

Le libellé des directives de classification n'est pas à jour pour les trois classes d'emplois suivantes : agents de conservation de la faune, constables spéciaux à la sécurité dans les édifices gouvernementaux et gardes du corps-chauffeurs. En effet, ces directives citent le Règlement sur les normes d'embauche des agents et cadets de la Sûreté du Québec et des corps de police municipaux (R.R.Q., c. P-13 r. 14) qui a été implicitement remplacé par le Règlement sur le régime des études de l'École nationale de police du Québec (R.R.Q., c. P-13.1, r.1.1). Or, ce dernier règlement n'est pas adapté à ces classes d'emplois puisqu'il est prévu pour les candidats du domaine de la pratique policière.

Les normes du nouveau règlement sont moins précises que celles du règlement précédent, ce qui laisse plus de marge de manœuvre à l'employeur. Par exemple, concernant l'acuité auditive des candidats, l'article 3 du Règlement sur les normes d'embauche des agents et cadets de la Sûreté du Québec et des corps de police municipaux (R.R.Q., c. P-13 r. 14) prévoyait qu'un candidat serait jugé inapte lorsqu'il présenterait une perte auditive de 4000 Hertz supérieure à 45 décibels.

L'article 4 du Règlement sur le régime des études de l'École nationale de police du Québec (R.R.Q., c. P-13.1, r.1.1), indique maintenant que le candidat doit satisfaire à certaines conditions médicales, dont l'acuité auditive, sans précision additionnelle.

Le libellé de la directive de classification n'est pas à jour pour la classe d'emplois des contrôleurs routiers puisque le « règlement du Gouvernement », auquel il fait référence, n'existe pas.

La mise à jour des directives de classification visées favorisera l'uniformité dans l'application des directives et améliorera la clarté et la cohérence des décisions.

### Bonnes mœurs, antécédents judiciaires et examen médical

Les enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires ainsi que l'examen médical sont des conditions minimales d'admission aux classes d'emplois des agents de la paix. Ces conditions doivent être remplies avant d'émettre la liste de déclaration d'aptitudes. Dans la pratique, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune, le ministère de la Sécurité publique et la Société de l'assurance automobile du Québec effectuent généralement ces enquêtes et cette évaluation juste avant la nomination à un emploi plutôt qu'avant l'émission de la liste. Ils agissent de cette façon pour réduire les coûts liés à ces activités, et ce, sans préjudice pour les personnes, et afin de limiter l'intrusion dans la vie privée des candidats. Ces motifs sont justifiés selon la Commission.

## **3.2 Pratiques relatives à l'examen médical**

### Ministère des Ressources naturelles et de la Faune

Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune a tenu, à l'hiver 2007, un premier concours d'agents de conservation de la faune. En juin 2004, il y a eu transfert de responsabilités des services de protection de la faune, du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs au ministère des Ressources naturelles et de la Faune (noms actuels de ces ministères).

Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune applique le Règlement sur les normes d'embauche des agents et cadets de la Sûreté du Québec et des corps de police municipaux (R.R.Q., c. P-13 r. 14) pour l'examen médical des agents de conservation de la faune, tel qu'il est prévu à la directive de classification, même si celui-ci a été remplacé, le 10 juillet 2002, par le Règlement sur le régime des études de l'École nationale de police du Québec (R.R.Q., c. P-13.1, r.1.1).

Les examens médicaux sont effectués dans deux cliniques spécialisées en médecine industrielle. Seuls les candidats ayant échoué à un critère médical sont informés, par lettre, du résultat de l'examen médical et du motif du refus

de leur candidature. Pour des renseignements additionnels portant sur la nature du diagnostic, les candidats doivent contacter un représentant de la clinique médicale. Ils ne sont pas informés, dans la lettre de refus, de la possibilité de faire une demande de révision.

Pour une demande de révision, tout document médical déposé par un candidat à la clinique sera étudié afin d'obtenir un second avis. L'avis d'un médecin expert pourrait être produit dans le cas d'un problème particulier. La décision finale sera prise par un comité interne constitué de deux représentants de la Direction des ressources humaines et de deux membres du personnel d'encadrement. Le candidat sera par la suite informé, par lettre, du résultat de la révision.

#### Ministère de la Sécurité publique

Le ministère de la Sécurité publique applique un protocole pour l'examen médical des agents des services correctionnels. Ce protocole a été élaboré par des médecins à la suite d'une étude ergonomique des emplois et de l'aménagement des postes de travail.

Pour l'examen médical des constables spéciaux à la sécurité dans les édifices gouvernementaux et des gardes du corps-chauffeurs, le Ministère applique le Règlement sur les normes d'embauche des agents et cadets de la Sûreté du Québec et des corps de police municipaux (R.R.Q., c. P-13 r. 14), tel qu'il est prévu aux directives de classification de ces deux classes d'emplois, même si celui-ci a été remplacé, le 10 juillet 2002, par le Règlement sur le régime des études de l'École nationale de police du Québec (R.R.Q., c. P-13.1, r.1.1).

Les examens médicaux sont effectués dans des cliniques spécialisées en médecine industrielle. Seuls les candidats ayant échoué sont informés, par lettre, de leur résultat, sans précision quant au motif du refus. Pour connaître le motif du refus, les candidats doivent communiquer avec la Direction des ressources humaines. Pour des renseignements supplémentaires, ils doivent communiquer avec un représentant de la clinique médicale. Les candidats peuvent déposer une demande de révision de la décision, mais la lettre de refus ne mentionne pas cette possibilité. La révision s'effectue à la même clinique médicale ou en concertation avec le médecin du Ministère. La décision finale est prise par le médecin ayant effectué la révision. Le candidat est informé, par lettre, du résultat.

#### Société de l'assurance automobile du Québec

La Société de l'assurance automobile du Québec n'applique pas le « règlement du Gouvernement » cité dans la directive de classification des contrôleurs routiers en matière d'examen médical puisqu'il n'existe pas. Elle applique plutôt le Règlement sur le régime des études de l'École nationale de police du Québec (R.R.Q., c. P-13.1, r.1.1).

Les examens médicaux sont effectués dans des cliniques spécialisées en médecine industrielle. Les candidats ne sont pas informés du résultat de leur

examen. Ils peuvent communiquer avec la Direction des ressources humaines pour connaître leur résultat. L'information est fournie sur demande et seul le résultat est transmis (accepté ou refusé). La Société de l'assurance automobile du Québec n'a aucune procédure de révision.

### **3.3 Recommandations**

#### **3.3.1 Recommandations au Secrétariat du Conseil du trésor**

La Commission recommande au Secrétariat du Conseil du trésor :

- de mettre à jour ou de préciser les directives de classification des agents de conservation de la faune, des constables spéciaux à la sécurité dans les édifices gouvernementaux, des gardes du corps-chauffeurs et des contrôleurs routiers. Ces mises à jour ont pour objet notamment :
  - d'apporter les modifications de concordance appropriées,
  - de désigner l'autorité compétente pour déterminer les normes relatives à l'examen médical des cinq classes d'emplois visées et les préciser, s'il y a lieu;
- de transposer les conditions minimales d'admission relatives aux enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires ainsi qu'à l'examen médical, en conditions de nomination pour les classes d'emplois des agents de la paix.

#### **3.3.2 Résumé des commentaires du Secrétariat du Conseil du trésor**

Le Secrétariat du Conseil du trésor prévoit procéder à la mise à jour des directives de classification au moment où des modifications de fond seront soumises pour approbation au Conseil du trésor.

Le Secrétariat du Conseil du trésor prévoit également identifier les ministères et les organismes concernés comme étant l'autorité compétente pour déterminer les normes de condition médicale, et ce, après les avoir consultés afin qu'ils bénéficient d'une marge de manœuvre pour déterminer des normes spécifiques à leurs emplois.

Enfin, il considère approprié de transposer les conditions minimales d'admission relatives aux bonnes mœurs et antécédents judiciaires ainsi qu'à l'examen médical en conditions de nomination. Il réalisera toutefois une analyse plus approfondie sur les façons d'y parvenir et procédera à des consultations auprès des différents intervenants patronaux et syndicaux sur cette question.

### **3.3.3 Recommandations au ministère des Ressources naturelles et de la Faune, au ministère de la Sécurité publique et à la Société de l'assurance automobile du Québec**

La Commission recommande au ministère des Ressources naturelles et de la Faune, au ministère de la Sécurité publique et à la Société de l'assurance automobile du Québec :

- d'améliorer la transmission de l'information aux candidats en adoptant les façons de faire suivantes, s'il y a lieu :
  - transmettre une lettre de résultat précisant les motifs du refus;
  - faciliter l'obtention de précisions sur le motif du refus de leur candidature, de la part des personnes autorisées;
  - mettre en place un processus de révision;
  - faire connaître le processus de révision.

### **3.3.4 Résumé des commentaires du ministère des Ressources naturelles et de la Faune, du ministère de la Sécurité publique et de la Société de l'assurance automobile du Québec**

Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune souscrit entièrement aux recommandations formulées par la Commission. Le Ministère analysera la meilleure façon d'améliorer les mécanismes de transmission de l'information aux candidats et de révision des décisions.

Le ministère de la Sécurité publique partage l'orientation voulant permettre aux candidats d'obtenir des précisions quant aux motifs du refus de leur candidature. Il s'est également montré favorable à implanter un mécanisme de révision et à en informer les candidats, tout en soutenant qu'une analyse plus approfondie est essentielle afin de déterminer les paramètres de ce processus et ses impacts.

Pour sa part, la Société de l'assurance automobile du Québec a déjà mis en application certaines recommandations lors de l'embauche de nouveaux contrôleurs routiers. Ainsi, l'ensemble des candidats non retenus ont été informés, par lettre, de leur situation particulière et les coordonnées de la clinique médicale leur sont transmises afin d'avoir accès à leur dossier. De plus, la Société s'est dotée d'une procédure de révision.

## **4. OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME CIVIL DE FILTRAGE DE SÉCURITÉ DU MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE**

### **4.1 Description des principaux éléments du Programme civil de filtrage de sécurité**

Le Programme civil de filtrage de sécurité a été élaboré par la Direction des services de sécurité et de protection du ministère de la Sécurité publique. Il vise à maintenir un haut niveau de confiance entre les ministères ou les organismes et les titulaires de certains emplois ciblés. Il est constitué de deux volets : le premier a pour objectif d'évaluer la sensibilité des emplois et le second, d'effectuer, lorsque nécessaire, les enquêtes civiles de filtrage de sécurité.

Premier volet : Méthode pour l'examen des besoins de filtrage de sécurité du personnel liés à certaines fonctions ou attributions de l'Administration

La Méthode est présentée dans ce rapport afin de mieux comprendre le lien existant entre les emplois et les enquêtes effectuées. Cependant, elle n'est pas analysée puisque c'est une étape préalable à l'enquête qui n'est pas incluse dans la vérification.

La Méthode vise à évaluer les emplois sensibles au sein du ministère de la Sécurité publique et d'autres ministères et organismes qui pourraient solliciter une demande d'assistance à la Direction des services de sécurité et de protection de ce Ministère.

L'évaluation est effectuée en fonction de balises législatives précises et d'objectifs se rapportant à des valeurs démocratiques, à l'ordre public et au bien-être général des citoyens du Québec.

L'analyse de critères spécifiques précise les types d'accès aux renseignements, aux biens, aux lieux et aux personnes, tient compte des caractéristiques de l'emploi, du type de clientèle desservie et évalue les préjudices tangibles associés à l'emploi.

Le ministère ou l'organisme qui demande une assistance au ministère de la Sécurité publique doit identifier un représentant responsable de l'application de la méthode d'évaluation. Cette personne dirige l'équipe de filtrage de sécurité vers les personnes-ressources aptes à effectuer l'évaluation. Afin de bien comprendre les postes à analyser, le représentant doit :

- préciser le mandat de l'unité administrative à évaluer;
- transmettre les politiques, les normes et les directives en vigueur dans l'unité évaluée;
- fournir les organigrammes et les documents connexes du ministère ou de l'organisme;
- fournir la description d'emploi des postes types.

Après avoir analysé ces documents, il s'agit d'établir, avec le représentant, les attentes signifiées à l'équipe de la Division du filtrage de sécurité.

Le processus d'évaluation des postes sensibles se fait au moyen d'un plan de collecte de renseignements constitué de 105 questions et paramètres auxquels doivent répondre les personnes-ressources durant un atelier de travail. Ce plan établit le type d'accès attribué à chaque poste à l'intérieur d'une entité administrative.

Les personnes-ressources doivent définir les qualités objectivement requises pour l'exercice des fonctions et des attributions du poste. À l'aide d'un questionnaire, elles définissent les qualités objectivement requises pour s'assurer des bonnes mœurs d'un candidat. Chaque qualité doit être associée à une exigence du poste.

Les résultats de l'analyse de la sensibilité des emplois déterminent le niveau de vérification approprié : la vérification nominale du casier judiciaire, la vérification de sécurité, l'enquête de sécurité de niveau I, II ou III.

La vérification nominale du casier judiciaire et la vérification de sécurité sont des vérifications nominatives effectuées dans les banques de données publiques, privées et policières. Les enquêtes de niveaux I, II et III sont effectuées sur le terrain.

- L'enquête de niveau I est limitée à une entrevue de sécurité effectuée par un analyste-enquêteur, à la résidence principale du candidat. Cette entrevue couvre les dix dernières années.
- L'enquête de niveau II prévoit, de plus, la vérification des antécédents scolaires, titres et historique professionnels et antécédents sociaux. Cette enquête couvre les dix dernières années.
- L'enquête de niveau III prévoit le même type d'entrevue que celle du niveau II, mais couvre les 20 dernières années.

#### Second volet : Enquête civile de filtrage de sécurité

L'enquête civile de filtrage de sécurité est un moyen de vérifier des renseignements concernant un candidat. L'enquête est effectuée avec le consentement explicite du candidat. Les renseignements recueillis sont circonscrits aux qualités objectivement requises prédéterminées par l'évaluation de l'emploi, et leur analyse se fait en fonction des exigences en matière de sécurité.

Les éléments de sécurité pouvant être vérifiés sont :

- les antécédents judiciaires;
- les liens avec le milieu criminel ou des individus criminels;
- la vulnérabilité financière;
- les problèmes liés aux antécédents professionnels;

- la consommation problématique d'alcool;
- la consommation de drogue;
- les problèmes de jeux de hasard;
- les problèmes de conduite personnelle;
- les conflits d'intérêts;
- la mauvaise utilisation des systèmes technologiques.

Les résultats des enquêtes sont présentés de façon à protéger l'anonymat du candidat. Selon les exigences de la Direction des services de sécurité et de protection du ministère de la Sécurité publique, chacune des qualités objectivement requises est mise en contexte dans un rapport d'enquête afin de juger la pertinence des événements concernant un candidat. Ce rapport est transmis au ministère ou à l'organisme qui prendra alors une décision.

## **4.2 Analyse du processus de développement du Programme civil de filtrage de sécurité**

L'examen du Programme civil de filtrage de sécurité a été effectué à l'aide d'une grille d'analyse couvrant trois principaux aspects : son élaboration, sa gestion et son évaluation. Pour chacun de ces aspects, différents critères ont été retenus : la rigueur, la légalité, l'impartialité, la transparence, la compétence des personnes et l'équité des décisions. Ces critères sont liés aux principes de gestion des ressources humaines prônés par la Commission, lesquels s'inspirent des dispositions de la Loi sur la fonction publique, de la Loi sur l'administration publique et de la Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise. Dans la grille d'analyse, ces critères ont été traduits en indicateurs.

### **4.2.1 Élaboration du programme**

L'élaboration du programme a été analysée en regard de deux critères : la rigueur et la légalité.

L'Office québécois de la langue française définit la rigueur scientifique comme « la qualité d'une personne ou du travail de recherche qu'elle accomplit, dont les propos, généralement d'ordre scientifique, présentent une grande exactitude et une logique inflexible ».

La légalité, selon l'Office, est décrite comme la « qualité de ce qui est conforme à la loi ou compatible avec elle ».

#### Rigueur

Deux indicateurs ont servi à évaluer la rigueur : les assises sur lesquelles s'appuie le programme et la compétence des personnes ayant contribué à son élaboration.

L'élaboration du programme s'inspire des paramètres utilisés en matière de sécurité du personnel et d'évaluation de menace et de risque par des acteurs du domaine de la sécurité, dont la Gendarmerie Royale du Canada et le Service canadien du renseignement de sécurité du gouvernement fédéral, des organisations qui jouissent d'une reconnaissance en la matière.

De plus, des lois et politiques ont servi de référence pour établir les types d'accès des emplois évalués (accès à des renseignements, accès à des biens) dont, notamment, la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c.A-2.1), la Loi sur l'accès à l'information (loi fédérale), la Loi sur la protection des renseignements personnels (loi fédérale) et la Politique de sécurité du gouvernement élaborée par le Secrétariat du Conseil du trésor du Canada.

Enfin, le Programme civil de filtrage de sécurité a été élaboré par une équipe de professionnels, des agents de recherche et de planification socio-économique, possédant des formations universitaires variées et pertinentes, telles le droit, la criminologie et les sciences politiques ainsi que plusieurs années d'expérience (de 5 à 30 ans) en matière de sécurité et de filtrage, notamment au Service canadien du renseignement de sécurité, dont le filtrage de sécurité est une spécialité.

Par ailleurs, malgré une importante préoccupation sur le plan de l'éthique, aucune formation portant sur cet aspect n'a été dispensée aux personnes ayant élaboré le programme.

### Légalité

Deux indicateurs ont servi à évaluer la légalité : les dispositions sur lesquelles s'appuie le programme et son approbation par les autorités du ministère de la Sécurité publique.

Le Programme civil de filtrage de sécurité ne s'inscrit pas dans une loi particulière. Cependant, en ce qui concerne les conditions minimales d'admission des classes d'emplois des agents de la paix, il s'appuie notamment sur la Loi sur l'administration publique.

Par ailleurs, bien qu'il ait fait l'objet d'une autorisation tacite par les autorités compétentes du Ministère, le programme n'a pas été approuvé officiellement par ces dernières.

### Conclusion relative à l'élaboration du programme

La vérification démontre que la démarche d'élaboration du Programme civil de filtrage de sécurité fait preuve de rigueur. Toutefois, même si les personnes qui l'ont élaboré font part d'un constant souci en matière d'éthique, le programme ne comporte pas de formation à cet égard.

De plus, bien que la légalité du programme ne soit pas remise en cause, une approbation plus officielle viendra en accroître la crédibilité auprès des

personnes visées, des ministères et organismes ainsi que du public en général.

#### **4.2.2 Gestion du programme**

La gestion du programme a été analysée en regard de quatre critères : l'impartialité, la transparence, la compétence et l'équité.

Tel qu'il est indiqué dans le document intitulé « Intégrité Compétence » de la Commission, l'impartialité signifie l'absence de parti pris, ce qui implique neutralité et objectivité dans la façon de prendre des décisions.

L'Office québécois de la langue française, pour le domaine de l'administration publique, définit la transparence comme la « qualité d'une organisation qui informe sur son fonctionnement, ses pratiques, ses intentions, ses objectifs et ses résultats ».

Selon la Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise, la compétence d'une personne se rattache à la mise à contribution de ses connaissances, habiletés et expériences dans l'atteinte des résultats visés.

Enfin, en s'appuyant de nouveau sur le document « Intégrité Compétence », l'équité se réfère à la nature juste ou injuste d'un geste.

#### **Impartialité**

Trois indicateurs ont servi à évaluer l'impartialité : les constatations relatives à l'entrevue avec le candidat, la rédaction du rapport et le processus décisionnel.

Les analystes enquêteurs, des professionnels classés agents de recherche et de planification socio-économique, ont reçu une même formation sur la méthode de filtrage. De plus, les conditions de la tenue des entrevues sont uniformisées pour chacun des niveaux d'enquête, et tous les candidats rencontrés pour un emploi déterminé sont interrogés sur les mêmes éléments. D'ailleurs, des directives opérationnelles internes guident le travail des analystes enquêteurs.

Le rapport est produit par l'analyste enquêteur à partir d'un modèle et toute information soulevant des interrogations en matière de sécurité est présentée dans un contexte factuel, ce qui minimise le risque de subjectivité. De plus, par souci de précision, d'efficacité et d'exactitude, les analystes enquêteurs disposent de 24 heures suivant l'entrevue pour rédiger le rapport. Chaque rapport est ensuite vérifié par deux autres personnes : l'éditeur s'assure de la qualité du travail effectué, en fonction du bon de commande, et la personne qui coordonne le programme atteste du contrôle de la qualité. Le fait que trois personnes participent au processus de rédaction du rapport favorise son objectivité.

La Direction des services de sécurité et de protection recommande que la prise de décision soit effectuée par deux personnes en autorité : des gestionnaires de niveau 2, 3 ou 4. Celles-ci ne doivent pas avoir accès à l'identité du candidat ou à d'autres renseignements pouvant être l'objet d'un éventuel parti pris. Les gestionnaires reçoivent une formation sur le programme, laquelle, toutefois, ne comporte pas de volet sur l'éthique.

### Transparence

Deux indicateurs ont servi à évaluer la transparence : les constatations relatives à la transmission d'information au candidat au cours du processus d'évaluation et le consentement des candidats.

Tout d'abord, lorsque l'emploi comporte des besoins de sécurité, l'appel de candidatures du concours doit le mentionner en précisant que la personne devra satisfaire aux exigences d'une enquête sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires.

Au terme du processus de filtrage de sécurité, le candidat est informé de la décision rendue à son égard, sans toutefois connaître ni les motifs en cas de refus, ni l'existence de recours.

De plus, chaque enquête requiert le consentement libre et éclairé du candidat, lequel doit être renouvelé lorsqu'un autre niveau d'enquête est demandé. Le candidat peut également se désister en tout temps, et ce, sans avoir à motiver sa décision.

### Compétence

Un indicateur a servi à évaluer la compétence des analystes enquêteurs : la formation reçue.

Les analystes enquêteurs reçoivent, dès leur embauche, une formation d'une durée de quatre jours, donnée conjointement par l'équipe du Programme civil de filtrage de sécurité et par des spécialistes de l'extérieur qui proviennent notamment du Service canadien du renseignement de sécurité.

Le contenu de cette formation comprend la présentation de divers éléments : le Programme civil de filtrage de sécurité, le Programme d'évaluation de la menace et des risques, l'Équifax, le plumitif des tribunaux judiciaires et le Registraire des entreprises du Québec. Ce contenu porte également sur la tenue des entrevues de sécurité du candidat et celles avec les tiers, la rédaction de rapports ainsi que la politique sur la destruction de documents contenant des renseignements personnels et confidentiels.

En pratique, la formation des analystes enquêteurs comprend une période d'accompagnement pouvant aller jusqu'à deux semaines, selon l'expérience de l'analyste enquêteur. Dans l'exercice de ses fonctions, l'analyste enquêteur peut se référer à un guide qui présente les sujets couverts pendant sa formation. Enfin, le contenu de la formation est mis à jour régulièrement en tenant compte, notamment, des avis juridiques qui sont émis.

L'éthique dans la fonction publique fait également partie des sujets abordés, mais aucune formation n'est donnée à cet égard. L'ajout d'une telle formation sensibilisera les analystes enquêteurs et développera leurs connaissances et leurs habiletés en la matière. Cette formation les amènera également à intégrer leurs connaissances et habiletés aux procédures de travail.

En raison de la nature particulière de leur travail, ces personnes doivent très bien connaître les principes et la théorie en matière d'éthique et de valeurs (Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise, etc.).

### Équité

Trois indicateurs ont servi à évaluer l'équité : la possibilité pour le candidat de se faire entendre, la prise de décision et le mécanisme de révision de la décision.

Pendant l'enquête de filtrage, le candidat a le droit de faire valoir son point de vue. En effet, il est invité à fournir des explications à propos de qualités objectivement requises pour lesquelles un ou des problèmes sont soulevés et à valider l'information rapportée par un tiers dans les enquêtes de niveaux II et III.

Le comité décisionnel détient une marge de manœuvre dans la prise de décision. En effet, en fonction de sa connaissance du programme et de l'emploi à pourvoir ainsi que de l'information qui lui est transmise sur le candidat, le comité a le choix d'accepter ou de refuser la candidature, de demander une gestion du risque ou un niveau d'enquête supérieur. Par ailleurs, la Direction des services de sécurité et de protection ne fournit aucune recommandation aux ministères et organismes sur le choix des candidats. C'est l'employeur qui évalue si le problème soulevé aura une influence préjudiciable tangible sur les relations de travail. La considération de l'ensemble des éléments du contexte favorise le traitement équitable des candidatures.

La Direction des services de sécurité et de protection suggère aux ministères et organismes qui utilisent le programme de prévoir un mécanisme de révision de la décision, assuré par un comité de deux gestionnaires différents de ceux ayant pris la décision initiale. Ce comité de réexamen, qui a accès à la décision initiale, revoit l'ensemble du dossier pour en faire l'analyse. La formation sur le programme donnée aux réviseurs est la même que celle offerte aux décideurs et, conséquemment, ne comporte pas de volet sur l'éthique.

### Conclusion relative à la gestion du programme

Dans l'ensemble, la vérification démontre que la gestion du programme fait preuve d'impartialité, de transparence et d'équité. Toutefois, sans remettre en cause la compétence des personnes qui collaborent à ce programme, une formation adaptée en éthique la bonifiera et favorisera l'équité et l'impartialité des décisions.

Enfin, la transparence du processus sera accrue par la transmission au candidat des motifs du refus et par l'information relative au recours prévu. Dans son document « Intégrité Compétence », la Commission prône une pratique de gestion des ressources humaines qui favorise le principe de transparence, soit la transmission juste et complète de l'information permettant aux personnes de comprendre les décisions prises à leur égard. La transmission des motifs du refus favorise la confiance des candidats envers le système de concours, et contribue à démontrer un plus grand souci de transparence et d'équité à leur égard. Dans ce même document, la Commission précise aussi l'importance d'informer les candidats de l'existence des recours prévus. Cela démontre également un plus grand souci de transparence envers eux.

#### **4.2.3 Évaluation du programme**

L'évaluation du Programme civil de filtrage de sécurité a été analysée en regard d'un critère : la rigueur.

##### Rigueur

Un indicateur a servi à évaluer la rigueur : les mécanismes prévus pour évaluer le programme.

La Direction des services de sécurité et de protection du ministère de la Sécurité publique démontre une volonté d'améliorer continuellement le programme. Ainsi, sans en faire une réévaluation proprement dite, elle y apporte régulièrement des correctifs. En 2005, un bilan de 32 mois d'application du programme à la Direction générale des services correctionnels a aussi été présenté.

De plus, en 2002, un sondage réalisé auprès des personnes qui ont fait l'objet d'enquêtes dans le cadre du Programme civil de filtrage de sécurité a été un moyen d'évaluer le travail des analystes enquêteurs et la satisfaction des candidats. Les ministères et les organismes utilisant le programme ont également été consultés de façon non officielle sur l'application du programme et leurs commentaires ont été pris en considération. Les responsables du programme ont ainsi reçu la rétroaction des candidats et des clients.

Même si le programme est réévalué dans une perspective d'amélioration continue, aucun moyen d'évaluation périodique n'est toutefois officiellement instauré.

## Conclusion relative à l'évaluation du programme

La vérification démontre que les mécanismes utilisés pour évaluer le Programme civil de filtrage de sécurité font preuve d'un souci de rigueur. Toutefois, un mécanisme périodique d'évaluation du programme visant à mesurer les résultats obtenus, l'impact du programme, son efficacité, son évolution (mise à jour) ainsi que la satisfaction des utilisateurs permettra d'en accroître la rigueur. De plus, l'instauration d'un tel mécanisme répond aux pistes d'amélioration suggérées pour renforcer la gestion axée sur les résultats, présentées dans le rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique en décembre 2005.

### **4.3 Recommandations**

#### **4.3.1 Recommandations au ministère de la Sécurité publique**

La Commission recommande au ministère de la Sécurité publique dans le cadre des enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires :

- d'inclure les éléments suivants dans le Programme civil de filtrage de sécurité :
  - prévoir une formation en éthique adaptée aux obligations et principes du programme à l'intention :
    - de l'équipe responsable du programme,
    - des analystes enquêteurs,
    - des décideurs,
    - des réviseurs;
  - permettre aux candidats d'obtenir, de la part des personnes autorisées, des précisions quant aux motifs du refus de leur candidature;
  - prévoir l'instauration d'un mécanisme de révision et d'en informer les candidats;
  - mettre en place un mécanisme périodique d'évaluation du programme;
- de faire approuver officiellement le Programme civil de filtrage de sécurité par le sous-ministre.

#### **4.3.2 Résumé des commentaires du ministère de la Sécurité publique**

Dans l'ensemble, le ministère de la Sécurité publique est en accord avec les recommandations formulées à l'égard du Programme civil de filtrage de sécurité.

En effet, le Ministère prévoit homologuer le Programme civil de filtrage de sécurité sous peu et instaurer un mécanisme périodique d'évaluation de ce programme.

Le Ministère considère qu'il est opportun d'analyser les besoins de formation en éthique en fonction des rôles et des responsabilités des divers intervenants.

Tel qu'il est mentionné précédemment pour l'examen médical, le Ministère est d'accord avec les recommandations relatives à l'information à transmettre aux candidats pour les enquêtes de bonnes mœurs et les antécédents judiciaires.

## **5. CONCLUSION**

La vérification révèle que les procédures relatives aux enquêtes sur les bonnes mœurs et les antécédents judiciaires ainsi que les règles et pratiques en matière d'examen médical exigées pour l'admission aux classes d'emplois des agents de la paix, bien qu'adéquates sur plusieurs aspects, bénéficieraient de certaines améliorations.

Les améliorations proposées favoriseront le respect des valeurs prônées dans l'administration publique, notamment l'équité des décisions, l'impartialité, la compétence des personnes, le respect de la vie privée ainsi que la conformité au cadre normatif.

## ANNEXE

### Conditions minimales d'admission relatives aux bonnes mœurs, antécédents judiciaires et examens médicaux pour les classes d'emplois des agents de la paix

Agents de conservation de la faune (300)	Constables spéciaux à la sécurité dans les édifices gouvernementaux (303)	Agents des services correctionnels (307)	Gardes du corps-chauffeurs (309)	Contrôleurs routiers (310)
<p>9. En plus des conditions d'admission prescrites à l'un ou l'autre des articles 6 à 8, le candidat doit, pour être admis :</p> <p>b) satisfaire aux mêmes conditions que celles exigées aux paragraphes b) et c) de l'article 3 de la Loi de police (L.R.Q., c. P-13) et avoir subi avec succès un examen médical suivant les normes prescrites à l'article 3 du règlement numéro 14 de la Commission de police du Québec.</p>	<p>7. En plus des conditions d'admission prescrites à l'article 6, le candidat doit pour être admis satisfaire aux conditions à la nomination à titre de constable spécial en vertu de l'article 80 de la Loi de Police (L.R.Q., c. P-13) et avoir subi avec succès un examen médical suivant les normes prescrites à l'article 3 du Règlement sur les normes d'embauche des agents et cadets de la Sûreté du Québec et des corps de police municipaux (R.R.Q., c.P-13, r.14).</p>	<p>6. En plus des conditions d'admission prescrites à l'article 5, le candidat doit pour être admis :</p> <p>a) satisfaire aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> paragraphes du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 115 de la Loi sur la police (L.R.Q. c. P-13.1);</p> <p>b) avoir subi avec succès un examen médical suivant les normes prescrites et devant un médecin désigné par le ministre de la Sécurité publique;</p>	<p>3. Pour être admis à la classe de garde du corps - chauffeur, le candidat doit :</p> <p>e) satisfaire aux conditions à la nomination de constable spécial en vertu de l'article 80 de la Loi de police (L.R.Q. c. P-13) et avoir subi avec succès un examen médical suivant les normes prescrites à l'article 3 du Règlement relatif aux normes d'embauche des agents et cadets de la Sûreté du Québec et des corps de police municipaux de la Commission de police du Québec, à l'exception des dispositions relatives à la taille et au poids.</p>	<p>8. Pour être admis, le candidat doit également :</p> <p>a) satisfaire aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> paragraphes du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 115 de la Loi sur la police (L.R.Q. c. P-13.1);</p> <p>b) ne pas avoir été déclaré coupable pour une infraction qui a été poursuivie au moyen d'un acte d'accusation;</p> <p>c) avoir subi avec succès un examen médical suivant les normes prescrites par le règlement du Gouvernement devant un médecin désigné par l'employeur;</p>
<p>Directive approuvée par le C.T. 175357 du 13 novembre 1990.</p>	<p>Directive approuvée par le C.T. 185269 du 24 mai 1994.</p>	<p>Directive approuvée par le C.T. 173920 du 15 mai 1990, modifiée par le C.T. 199961 du 25 juin 2003.</p>	<p>Directive approuvée par le C.T. 152906 du 25 septembre 1984.</p>	<p>Directive approuvée par le C.T. 199966 du 25 juin 2003.</p>