

Cat. 2.115.11

FOUILLES DES VÉHICULES ET EFFETS PERSONNELS DE TRAVAILLEURS
À LA SORTIE D'UNE MINE - COMPATIBILITÉ AVEC LA CHARTE
DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE

Juin 1988

Document adopté à la 309e séance de la Commission,
tenue le 30 juin 1988, par sa résolution COM-309-9.1.1

Me André Labonté
Secrétaire de la Commission

Recherche et rédaction :

Me Michel Coutu, conseiller juridique
Direction de la recherche

Traitement de texte :

Chantale Légaré (Direction de la recherche)

Note

Ce document a été publié par la Commission des droits de la personne. Le 29 novembre 1995, cette commission a été fusionnée avec la Commission de protection des droits de la jeunesse. Le nom du nouvel organisme est **Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse**.

1. L'on a sollicité l'opinion de la Commission des droits de la personne sur la conformité à la Charte des droits et libertés de la personne (1) de fouilles effectuées par l'employeur sur les effets personnels et les véhicules des salariés. La compagnie concernée - une compagnie minière - "maintient un contrôle surprise périodique par les membres du service de la sûreté qui consiste dans la vérification à intervalles irréguliers des véhicules, paquets, boîtes à dîner, etc..." (2). L'employeur estime cette pratique légitime et nécessaire, soulignant notamment qu'un tel contrôle "existe en vertu d'une très longue pratique, fait partie des conditions de travail, des conditions d'accès à la propriété et permet d'assurer un contrôle requis par l'usage des explosifs dans nos opérations en conformité avec la loi" (3).

2. Le syndicat allègue pour sa part que cette pratique est notamment contraire à l'article 8 de la Charte canadienne des droits et libertés (4), et contrevient aux articles 5 ("droit au respect de la vie privée") et 46 ("droit à des conditions de travail justes et raisonnables") de la Charte des droits et libertés de la personne.

3. L'article 8 de la Charte canadienne est à l'effet suivant:

"Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives".

A notre avis, cette garantie constitue l'un des éléments protégés par le droit au respect de la vie privée, assuré par l'article 5 de la Charte québécoise (5). Par ailleurs, il est probable que l'article 46 de la Charte québécoise, conférant le droit à des conditions de travail justes et raisonnables, exige notamment que l'employeur respecte la vie privée de ses salariés (6). Compte tenu du fait que les fouilles pratiquées en l'occurrence visent les véhicules et effets personnels des salariés, il convient également de porter attention à l'article 6 de la Charte québécoise, lequel garantit le droit de toute personne "à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens, sauf dans la mesure prévue par la loi". Enfin, une grande importance doit, bien entendu, être accordée ici à l'article 24.1 de la Charte, lequel présente une grande similitude avec l'article 8 de la Charte canadienne :

24.1 Nul ne peut faire l'objet de saisies, perquisitions ou

fouilles abusives".

4. En règle générale, la jurisprudence relative à l'article 8 de la Charte canadienne exige que toute fouille ou perquisition soit normalement autorisée au préalable par une tierce personne assumant une fonction judiciaire ou quasi-judiciaire (7). Ce principe, valable dans les relations de l'État avec les citoyens, ne s'appliquerait pas toutefois dans les domaines d'activité de nature privée (8). Ainsi la Cour d'appel d'Ontario, dans l'arrêt *R. c. J.M.G.* (9), devait se prononcer sur la compatibilité avec l'article 8 de la Charte canadienne, d'une fouille effectuée par un principal d'école sur un élève soupçonné de camoufler de la drogue dans ses bas. Le juge Granger estima cette décision raisonnable dans les circonstances:

"In my view, the search of the accused in the case at Bar was not only justified at its inception but indeed was dictated by the circumstances. The principal had received information that this particular student harboured illegal drugs on a particular part of his person (...).

In light of the duty imposed on the principal, it is not unreasonable that the student should be required to remove his socks in order to prove or disprove the allegation. In other words, the search here was reasonably related to the desirable objective of maintaining proper order and discipline. Moreover, the search was not excessively intrusive" (10).

Le juge Grange distingue ensuite les circonstances de cette affaire, avec celles fondant la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Hunter c. Southam* (11):

"...in *Hunter*, Dickson C.J.C. was balancing the interest of an individual with that of the state. Although, as I have said, I am prepared to presume that the Charter applies to the relationship between principal and student, that relationship is not remotely like that of a policeman and citizen. First, the principal has a substantial interest not only in the welfare of the other students but in the accused student as well. Secondly, society as a whole has an interest in the maintenance of a proper educational environment, which clearly involves being able to enforce

school discipline efficiently and effectively. It is often neither feasible nor desirable that the principal should require prior authorization before searching his or her student and seizing contraband (12)".

5. Cette décision de la Cour d'appel d'Ontario fournit nous semble-t-il, certains critères pour évaluer la légitimité et la légalité de fouilles ou perquisitions en milieu de travail. L'employeur ne représente pas l'État vis-à-vis de ses salariés, et les représentants de l'employeur ne peuvent être assimilés à des policiers dans l'exercice de leur fonction ; par ailleurs, l'employeur a certains intérêts légitimes à protéger, tels la sécurité des lieux de travail et la protection de ses biens et de sa propriété. Il est peu probable, de ce point de vue, que l'article 8 de la Charte canadienne (pour autant qu'il s'applique à la régie d'un lieu de travail par un employeur) interdise de manière absolue toute fouille ou perquisition, sauf autorisation préalable, d'effets personnels ou de véhicules de salariés par leur employeur.

6. Cependant, il serait manifestement déraisonnable d'avancer que le droit à la protection contre des fouilles abusives (article 24.1 de la Charte québécoise) et le droit au respect de la vie privée (article 5 de la Charte québécoise) ne créent aucun obstacle à l'accomplissement de telles fouilles ou perquisitions par un employeur. Vraisemblablement, la décision de la Cour ontarienne, dans *R. v. J.M.G.* (13), n'aurait pas été la même, s'il s'était agi, non de la fouille (limitée) d'un élève soupçonné, sur la foi d'allégations sérieuses, de dissimuler de la drogue, mais d'une décision générale de fouille systématique de tous les étudiants, soupçons ou pas (14). A fortiori, s'agissant dans le présent cas d'une fouille en milieu de travail (où le degré d'autorité exercé par l'employeur à l'égard de ses salariés est nécessairement moindre que celui d'un principal vis-à-vis de ses élèves), il va sans dire que l'employeur doit faire usage de retenue et de discernement dans l'exercice de ce pouvoir.

7. À cet égard, il est fort intéressant d'observer la portée très limitée que la jurisprudence arbitrale confère au droit de l'employeur d'examiner les véhicules ou effets personnels de ses salariés, comme le font observer D.J.M. Brown et D.M. Beatty:

"... it has been stated that "Employees must be accorded their right of privacy and there is no absolute right of an employer to search personal effects. Indeed, apart from the cases where some contractual provision expressly or by implication authorizes it, arbitrators have generally insisted that the employer's right to search an employee's

person or personal effects must give way to the employee's right to his personal privacy unless there is a real and substantial suspicion of theft, and then, only so long as the search is conducted reasonably. Thus, where there is no evidence an employer was facing any problems of theft, nor any real or substantial basis to suspect a particular employee of unauthorized possession of company property, it would follow on this line of reasoning that an employee could properly refuse a request to search his vehicle or even to offer any explanation for his activities" (15).

8. Compte tenu des principes dégagés par la jurisprudence arbitrale, et de la portée de la décision de la Cour d'appel dans *R. v. J.M.G.*, précitée, nous sommes d'avis qu'un employeur ne peut, en règle générale, procéder à des fouilles systématiques (régulières ou irrégulières) de ses salariés, sans contrevenir au droit au respect de la vie privée, tel que protégé par l'article 5 de la Charte québécoise des droits et libertés (16). L'on notera ici que le fait qu'il s'agisse simplement de fouilles des véhicules et effets personnels des salariés, et non de fouilles directes sur les personnes, ne change rien au fait que cette pratique entre en conflit avec l'article 5 de la Charte québécoise (17).

De telles pratiques ne pourraient guère se justifier que si fondées sur des soupçons réels et substantiels, appuyés sur des preuves sérieuses, qu'un employé déterminé se livre à des pratiques illicites ou illégales.

9. Il reste cependant à examiner le bien-fondé de l'argument que tire l'employeur d'obligations qui lui sont imposées par la loi, en rapport avec la question des explosifs. En vertu de la Loi sur les explosifs (18), le gouvernement peut adopter des règlements, notamment "pour fixer les conditions d'utilisation, de destruction, de manipulation, d'emmagasiner, de vente et de transport des explosifs" (19). Tels règlements peuvent également être adoptés "pour déterminer les mesures à prendre en cas de vol ou de perte d'explosifs" (20). Le Règlement d'application de la Loi sur les explosifs (21) oblige les dépositaires d'explosifs à respecter certaines normes de sécurité. Notamment, lorsque la quantité d'explosifs en dépôt est significative, un système très serré de surveillance doit être mis en place (22).

10. Une disposition spécifique vise plus particulièrement les mesures de contrôle à observer dans une mine souterraine:

"Les articles 15 à 23 ne s'appliquent pas à une personne exploitant une mine souterraine en ce qui a trait aux explosifs entreposés sous terre en tant qu'elle établit et maintient un contrôle surprise, dans le but d'empêcher toute sortie d'explosifs en dehors de la mine ; l'exécution devra en être consignée dans un registre indiquant les numéros-matricules et les noms des mineurs visés de même que l'heure et la date où est effectuée le contrôle" (23).

Cette disposition autorise donc l'employeur à procéder périodiquement à un contrôle surprise, lequel peut comporter la fouille des effets personnels des salariés. Telle disposition demeure-t-elle compatible avec la Charte des droits et libertés de la personne?

11. L'article 25 du Règlement d'application de la Loi sur les explosifs (24) n'entre pas en conflit avec l'article 6 de la Charte québécoise [droit à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens], ou avec l'article 46 de la Charte [droit à des conditions de travail justes et raisonnables], puisque ces dispositions ne s'appliquent que "dans la mesure prévue par la loi" ou "conformément à la loi" (25). Par ailleurs, il peut être difficile d'avancer que cet article autorise des fouilles ou perquisitions "abusives" au sens de l'article 24.1.

12. Par contre, l'article 5 de la Charte québécoise [droit au respect de la vie privée] ne peut être limité dans son application que conformément au critère formulé dans l'article 9.1:

"Les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec. La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice".

À notre avis, cette disposition exige que toute limitation des libertés et droits fondamentaux poursuive un objectif légitime (l'ordre public, le respect des valeurs démocratiques, ou le bien-être général des citoyens), et demeure proportionnelle au but poursuivi (26). Il est évident que le Règlement d'application de la Loi sur les explosifs, en imposant la mise en place d'un contrôle surprise dans les mines souterraines, poursuit un objectif légitime, soit la protection de l'ordre public. Par ailleurs, cette méthode de contrôle nous semble obéir à un critère de proportionnalité (27) : les modes alternatifs de surveillance prévus au Règlement d'application de la Loi sur les explosifs, soit des visites effectuées une fois l'heure, à intervalles irréguliers, la surveillance constante au moyen d'un

circuit fermé de télévision, ou au moyen d'un système d'alarme opérant en permanence (28), demeurent évidemment impraticables dans le cadre d'une mine souterraine. Par ailleurs, la légitimité même de tels contrôles de la manutention des explosifs, ne saurait faire de doute.

13. Il ressort donc que l'employeur, dans la mesure où les fouilles pratiquées visent strictement les fins prévues à l'article 25 du Règlement d'application de la Loi sur les explosifs, et s'en tiennent à la méthode de contrôle surprise qui y est énoncée, ne contreviendrait pas à la Charte des droits et libertés de la personne.

Si, toute fois, l'employeur utilise de telles fouilles pour des fins autres que celles prévues au Règlement, - par exemple à des salariés qui ne peuvent avoir accès à des explosifs, - ce faisant, il n'agit pas d'une manière compatible avec les articles 5 et 24.1 de la Charte québécoise.

CONCLUSION

Compte tenu des observations formulées aux paragraphes 8 et 11 ci-dessus, la Commission des droits de la personne:

- a) considère qu'à moins d'être rendue nécessaire par la présence de circonstances exceptionnelles (telles une épidémie de vols), ou par la nature exceptionnelle de l'entreprise (biens de grande valeur, par exemple), la fouille systématique, régulière ou irrégulière, des effets personnels ou véhicules des salariés, à la sortie d'une mine, n'est pas compatible avec la Charte des droits et libertés de la personne (articles 5, 6, 24. 1 et 46);
- b) considère toutefois que, dans le cas d'une mine souterraine, la mise en place d'un contrôle surprise conformément à l'article 25 du Règlement d'application de la Loi sur les explosifs, et pour les seules fins visées à la Loi sur les explosifs, serait de nature à constituer une limitation du droit au respect de la vie privée, conforme à l'article 9.1 de la Charte des droits et libertés de la personne.

NOTES

- (1) L.R.Q., c. C-12.
- (2) Lettre de l'employeur au syndicat, en date du 24 avril 1987 (P. 1).
- (3) Ibid.
- (4) Loi de 1982 sur le Canada, Annexe B, 1982 (R.-U.), c. 11.
- (5) Voir le lien qu'établit le juge Dickson entre le droit au respect de la vie privée et la protection des personnes contre les fouilles ou perquisitions abusives, dans *Hunter c. Southam inc.* (1984) 2 R.C.S. 145.
- (6) Voir, en matière de surveillance électronique toutefois (où il est peut-être discutable que l'on se trouve, en tant que tel, devant une atteinte à la vie privée), la décision arbitrale *Liberty Smelting Works Ltd* (1972) 3 S.A.G. 1039; le tribunal d'arbitrage estime que la surveillance électronique constante des employés constitue une condition de travail déraisonnable. Cf. l'opinion similaire de C. d'AOUST, L. LECLERC et G. TRUDEAU, "Les mesures disciplinaires: étude jurisprudentielle et doctrinale", Montréal, École des relations industrielles, 1982, p. 219:
 "Le droit au respect de sa vie privée est prévu à l'article 5 de la Charte québécoise.
 Nous croyons que c'est toutefois l'article 46 qui le plus important ici.(...)
 Nous suggérons, sur un plan strictement normatif, qu'une surveillance complète et constante des salariés sauf exception, constitue une condition de travail déraisonnable et que l'employeur, s'il l'exerce sans nuance, excède son pouvoir disciplinaire".
- (7) *Hunter c. Southam*, Ibid.
- (8) Et ceci, indépendamment du fait que la Charte canadienne des droits et libertés ne vise, dans l'ensemble de son dispositif, que l'activité étatique.
 (Sur ce sujet, cf. *R.W.D.S.U., Loc. 580 c. Dolphin Delivery Ltd* (1986) 2 R.C.S. 573).
- (9) (1986) 33 D.L.R. (4th) 277 (C.A., Ont.).

(10) Id, p. 281-282.

(11) Précité, note 5.

(12) Précité, p. 283. L'on notera que la Cour d'appel accorde beaucoup d'importance à la décision de la Cour suprême des États-Unis dans *New Jersey v. T.L.O.*, 469 U.S. 325 (1985). (Les passages les plus importants de cette décision sont reproduits dans J.E. MAGNET, *Constitutional Law of Canada*, 3e édition, volume 2, Toronto, Carswell, 1987, p. 602-606). Dans cette décision, la Cour suprême des États-Unis a jugé raisonnable la fouille effectuée, sans autorisation préalable, sur un élève pris à fumer contrairement à une interdiction, et sur lequel on trouva différentes drogues.

(13) Précité.

(14) Une telle situation ne pourrait guère exister que dans des lieux de détention. V. à cet égard l'opinion du juge White, de la Cour suprême des États-Unis, dans l'arrêt *New Jersey c. T.L.O.* (précité, note 11):

"Although this court may take notice of the difficulty of maintaining discipline in the public schools today, the situation is not so dire that students in the schools may claim no legitimate expectations of privacy. We have recently recognized that the need to maintain order in a prison is such that prisoners retain no legitimate expectations of privacy in their cells, but it goes almost without saying that "the prisoner and the school child stand in wholly different circumstances, separated by harsh facts of criminal conviction and incarceration".

(15) D.J.M. BROWN, D.M. BEATTY, "Canadian Labour Arbitration", 2ième édition, Aurora (Ont.), Canada Law Books, 1984, p. 448-449.
cf. *Comco Metal Products Ltd* (1972) 23 L.A.C. 390. *Chrysler Corp. of Canada Ltd* (1961) 11 L.A.C. 152. *University Hospital* (1981) 28 L.A.C. 294.

Au Québec, voir la décision *Canapar Ltée et Fraternité nationale des charpentiers-menuisiers, forestiers, travailleurs d'usine* (1985) T.A. 606 (M- J.-P. Lussier, arbitre).

V. également *Entreprises Cara Limitée et l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale*, Loge 987 (1984) T.A. 10 (Me R. Lippé,

arbitre).

(16) V. cependant la décision récente de la Cour du banc de la Reine d'Alberta, dans *Re Canadian Union of Postal Workers and Canada Post Corp.* (1987) 40 D.L.R. (4th) 67.

(17) V. à cet égard l'opinion du juge White, de la Cour suprême des États-Unis, dans l'arrêt *New Jersey v. T.L.O.*, précité:

"... A search of a child's person or of a closed purse or other bag carried on her person, no less than a similar search carried out on an adult, is undoubtedly a severe violation of subjective expectations of privacy".

(18) L.R.Q., c. E-22.

(19) Id, art. 22.6.

(20) Id, art. 22.7.

(21) R.R.Q., c. E-22. v. 1. tel que modifié par le Décret 944-83, 11 mai 1983, G.O. partie 2, 1er juin 1983, no 24, p. 2349.

(22) Id, art. 14 à 23.

(23) Article 25 du Règlement.

(24) Précité, note 21.

(25) V. l'article 56.3 de la Charte québécoise:

"Dans la Charte, le mot "loi" inclut un règlement, un décret, une ordonnance ou un arrêté en conseil adoptés sous l'autorité d'une loi".

En outre, l'article 46 ne bénéficie d'aucune prépondérance sur la législation en vigueur (cf. article 52 de la Charte).

(26) cf. *P.G. du Québec c. Chaussure Brown's* (1987) R.J.Q. 80 (C.A.) v. l'opinion du Juge Bisson, p. 92.

(27) V. l'arrêt de la Cour suprême du Canada *R. c. Oakes* (1986) 1 R.C.S. 103 (p. 139), relatif à l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés.

(28) cf. l'article 21 du Règlement.