

**LA CONSERVATION DES DOSSIERS DES JEUNES CONTREVENANTS
TENUS PAR LES CORPS DE POLICE**

M^e Claire Bernard, conseillère juridique
Direction de la recherche

Avril 1998

Quand un adolescent fait l'objet d'une enquête relative à une infraction criminelle, la tenue, la communication, la conservation et la destruction du dossier créé par le corps de police impliqué dans l'enquête sont réglementées par la *Loi sur les jeunes contrevenants*¹. Les dispositions de la Loi visent à assurer le respect de la vie privée de l'adolescent en garantissant la confidentialité du dossier qui le concerne, tout en aménageant des restrictions permettant entre autres, d'assurer la bonne administration de la justice. L'application de ces dispositions pose toutefois certains problèmes. Ainsi, suite à une intervention de la Commission relative à la radiation des informations inscrites à l'Index général de la Sûreté du Québec qui concernent des jeunes contrevenants, cet organisme a demandé à la Commission de valider les modalités d'archivage et d'épuration des dossiers physiques tenus par les corps de police.

La Commission a en effet la responsabilité d'assurer, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des droits que la *Loi sur les jeunes contrevenants* reconnaît à l'adolescent².

Avant d'analyser les problèmes d'application que soulève la demande de la Sûreté du Québec (II), il convient d'expliquer la nature et la portée du principe de confidentialité des dossiers dont bénéficient les jeunes contrevenants (I).

I. LA NATURE ET LA PORTÉE DU DROIT À LA CONFIDENTIALITÉ DES DOSSIERS CONCERNANT LES JEUNES CONTREVENANTS

Dès 1982, la *Loi sur les jeunes contrevenants* incorporait le principe du respect du droit à la vie privée des adolescents ayant contrevenu aux lois pénales, notamment en interdisant la divulgation de leur identité³, et en instituant des garanties visant la confidentialité de leurs dossiers⁴. La préservation de la

1 L.R.C. (1985), c. Y-1, art. 40 à 46, ci-après «L.J.C.».

2 *Loi sur la protection de la jeunesse*, L.R.Q., c. P-34.1, art. 23.

3 Art. 38 et 39 L.J.C.

confidentialité des dossiers concernant le jeune contrevenant vise à prévenir toute stigmatisation de celui-ci. La mise en oeuvre de ce droit, conjuguée à la non-divulgateion de l'identité du jeune contrevenant, contribue à réaliser un objectif prioritaire du régime juridique distinct mis en place pour traiter la délinquance juvénile, soit la réinsertion sociale de l'adolescent⁵. Après avoir tracé les grandes lignes du régime de confidentialité établi dans la *Loi sur les jeunes contrevenants* en nous attachant toutefois plus spécifiquement aux dossiers de police (A), nous évoquerons les règles de droit international pertinentes à cette analyse (B).

A. Le régime de confidentialité des dossiers concernant le jeune contrevenant

Les dispositions de la Loi instaurent des règles régissant la tenue des dossiers, la communication de dossiers ou de renseignements qui y sont contenus, ainsi que la conservation et la destruction des dossiers.

i) La tenue des dossiers concernant le jeune contrevenant

La *Loi sur les jeunes contrevenants* autorise la tenue de dossiers concernant un jeune contrevenant par plusieurs catégories de personnes ou d'organismes; ce sont les tribunaux, les corps de police impliqués dans l'enquête, ainsi que tout ministère, tout organisme public ou privé ou encore toute personne qui, entre autres, participe à la mise en oeuvre de mesures de rechange ou à l'application d'une décision⁶. La dernière catégorie comprend par exemple les établissements qui dispensent des services de réadaptation

4 Art. 40 à 46 L.J.C.

5 Voir l'article 3(1)c.1) L.J.C. Voir également l'article 36 L.J.C. aux termes duquel, à l'expiration de la période d'application des décisions rendues sous le régime de la Loi, celles-ci doivent cesser de produire leurs effets extra-judiciaires, notamment dans le domaine de l'emploi, et d'autre part, les infractions sont réputées n'avoir jamais existé.

6 Voir respectivement les articles 40, 41 et 42, et 43 L.J.C.

aux jeunes contrevenants⁷. Précisons que si la *Loi sur les jeunes contrevenants* n'exige pas la constitution de ces dossiers, les dispositions législatives qui encadrent les activités de ces organismes peuvent imposer une telle obligation⁸.

Quant aux dossiers de police, l'article 42 L.J.C. prévoit qu'un corps de police ayant mené ou participé à une enquête relative à une infraction imputée à un adolescent peut tenir un dossier sur cet adolescent.

Lorsque l'adolescent est inculqué d'une infraction qualifiée d'acte criminel ou d'une infraction mixte⁹, le dossier de police relatif à l'infraction, y compris les empreintes, photographies ou autres éléments d'identification¹⁰, peut être déposé à un répertoire central désigné par le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada¹¹. Une fois que l'adolescent est déclaré coupable d'une infraction qualifiée d'acte criminel ou d'une infraction mixte, le dépôt du dossier au répertoire central de la Gendarmerie royale du Canada devient obligatoire¹². La création de ce répertoire central a pour objet de conserver les antécédents criminels ou les dossiers sur les jeunes contrevenants d'une part, et les renseignements permettant de les identifier d'autre part¹³. C'est d'ailleurs la seule loi qui oblige les services de police à rapporter les

7 Voir à cet égard MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Loi sur les jeunes contrevenants*, Québec, Direction de l'adaptation sociale, M.S.S.S., 1993, «Gestion du dossier bénéficiaire», p. 213 et suiv.

8 Voir par exemple, pour les établissements dispensant des services de réadaptation, l'article 50 du *Règlement sur l'organisation et l'administration des établissements*, (1984) 116 G.O. II, 2746.

9 L'infraction mixte peut être poursuivie par voie de mise en accusation ou par procédure sommaire.

10 Voir l'article 44 L.J.C. et l'article 2(1) de la *Loi sur l'identification des criminels*, L.R.C. (1985), c. I-1.

11 Art. 41(1) et (2) L.J.C.

12 Art. 41(3) L.J.C.

13 Art. 41(1) L.J.C.

accusations ou les décisions qui en résultent à la Gendarmerie royale du Canada¹⁴.

ii) La communication du dossier concernant le jeune contrevenant

Afin de préserver la confidentialité du dossier concernant un jeune contrevenant, la Loi limite les personnes pouvant accéder au dossier ou aux renseignements qui y sont contenus et en précise les conditions d'accessibilité¹⁵. En outre, la Loi prévoit que passé un certain délai, dont la durée varie en fonction de la décision rendue à la suite de l'accusation, de la nature de l'infraction retenue et le cas échéant, de l'existence de récidive¹⁶, le dossier ne peut plus être consulté et les renseignements contenus au dossier ne peuvent plus être communiqués¹⁷, sauf dans certaines circonstances¹⁸.

Toute contravention aux conditions que la Loi fixe à l'égard de la communication du dossier constitue une infraction¹⁹ et peut entraîner la responsabilité civile de son auteur²⁰.

14 COMMISSARIAT À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DU CANADA, *Étude des casiers judiciaires gérés par la GRC*, mai 1996 (http://infoweb.magi.com/~privcan/pubs/f_crmhis.html).

15 Voir les articles 44.1 et 44.2 L.J.C.

16 Art. 45(1) L.J.C.

17 Art. 45(1) L.J.C.

18 Art. 45.01, 45.1 et 45.2 L.J.C.

19 Art. 46 L.J.C.

20 *O. (Y.) v. Belleville (City) Chief of Police*, (1991) 3 O.R. (3d) 261 Ont. C.J. (Gen. Div.), infirmé pour d'autres motifs par la Cour divisionnaire, 11 mars 1993, dans une décision résumée par Priscilla PLATT, «Young Offenders Act (sections 20-70) Annotated», dans Nicholas BALA and Heino LILLES (ed.), *Young Offenders Services*, vol. 3, Toronto, Butterworths, 1984-1998, para. 44.1(1)(i)§010).

iii) La conservation et la destruction du dossier concernant le jeune contrevenant

En dernier lieu, la *Loi sur les jeunes contrevenants* formule des règles relatives à la conservation et à la destruction du dossier.

Quant aux dossiers tenus par les corps de police, un ministère, un organisme ou une personne, la Loi édicte qu'ils peuvent être détruits à la discrétion de la personne ou de l'organisme qui le tient, en tout temps et même avant que les délais de communication ne soient échus²¹. Selon une interprétation judiciaire de ce pouvoir discrétionnaire, ces dossiers devraient être détruits à moins de circonstances très exceptionnelles²². Cette interprétation se justifie par l'esprit et le texte de la Loi qui prévoit entre autres, à son article 45(4), qu'un adolescent déclaré coupable est réputé n'avoir jamais commis l'infraction, une fois que le délai de communication est échu²³. Néanmoins, les corps de police ne sont pas obligés de détruire les dossiers qu'ils tiennent au sujet d'un jeune contrevenant. D'ailleurs, suivant plusieurs dispositions législatives, ces dossiers peuvent être consultés, dans certaines circonstances, même après l'expiration de la période de communication²⁴.

La règle est différente pour les dossiers déposés au répertoire central de la Gendarmerie royale du Canada en application de l'article 41. Une fois les délais de communication écoulés, ces dossiers doivent obligatoirement être détruits sans délai²⁵. Cependant, des modifications introduites en 1995²⁶

21 Art. 45(3) L.J.C.

22 *Protection de la jeunesse-752*, [1995] R.J.Q. 1281, 1284 (C.Q.).

23 *Ibid.*

24 Art. 45.01, 45.1 et 45.2 L.J.C. Voir aussi la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, [L.C. 1992, c. 20] qui prévoit à son article 23 que le Service correctionnel doit obtenir les renseignements personnels pertinents concernant un détenu, y compris ses antécédents comme jeune contrevenant.

25 Art. 45(2) L.J.C.

sont venues atténuer la portée de ces principes, en prolongeant la période de conservation des dossiers concernant des jeunes reconnus coupables de meurtre et d'infractions graves, lesquelles sont identifiées dans une liste limitative reproduite dans une annexe à la Loi. De plus, à l'expiration du délai de conservation des dossiers, les dossiers déposés au répertoire général qui sont relatifs aux deux catégories d'infractions mentionnées ne sont plus détruits, mais doivent être transférés dans un répertoire spécial que peut constituer le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada²⁷. Les dossiers concernant un adolescent ayant commis un meurtre peuvent dorénavant être conservés indéfiniment²⁸. Quant aux dossiers relatifs aux infractions graves identifiées dans l'Annexe, ils sont conservés dans le répertoire spécial pendant un délai additionnel de cinq ans, à la suite duquel ils doivent être détruits, sauf quand l'adolescent a été subséquentement déclaré coupable d'une infraction grave visée à l'Annexe²⁹. Certaines personnes identifiées dans la Loi peuvent avoir accès à ces dossiers, selon des conditions que celle-ci définit³⁰.

Ces nouvelles exceptions au principe de confidentialité ont été qualifiées de brèche au droit à la vie privée des adolescents en raison de «[l']augmentation de la stigmatisation quant aux conséquences d'une condamnation»³¹. Elles constituent d'ailleurs une dérogation importante aux règles de droit international régissant le traitement des mineurs en conflit avec la loi.

B. La protection de la confidentialité du dossier concernant le jeune contrevenant en droit international

26 *Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel*, L.C. 1995, c. 19.

27 Art. 45(2.1) et 45.02(1) L.J.C.

28 Art. 45.02(2) L.J.C.

29 Art. 45.02(3) L.J.C.

30 Art. 45.02(4) L.J.C.

31 Normand BASTIEN, «La vie privée du jeune délinquant», (1996) 27 *R.G.D.* 237, 251.

Depuis 1985, la communauté internationale a adopté une série de textes qui s'appliquent spécifiquement au mineur poursuivi ou condamné. Trois de ces textes garantissent son droit à la vie privée et deux d'entre eux reconnaissent plus spécifiquement la protection de la confidentialité de son dossier. Nous les aborderons par ordre chronologique.

Tout d'abord, l'*Ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs* (dites Règles de Beijing)³², que les Nations Unies ont adoptées en 1985, reconnaissent au jeune contrevenant à la fois le droit à la protection de la vie privée et le droit à la confidentialité de son dossier:

«Art. 8

8.1 Le droit du mineur à la protection de sa vie privée doit être respecté à tous les stades afin d'éviter qu'il ne lui soit causé du tort par une publicité inutile et par la qualification pénale.

8.2 En principe, aucune information pouvant conduire à l'identification d'un délinquant juvénile ne doit être publiée.

Art. 21

21.1 Les archives concernant les jeunes délinquants doivent être considérées comme strictement confidentielles et incommunicables à des tiers. L'accès à ces archives est limité aux personnes directement concernées par le jugement de l'affaire en cause ou aux autres personnes dûment autorisées.

21.2 Il ne pourra être fait état des antécédents d'un jeune délinquant dans des poursuites ultérieures contre adultes impliquant le même délinquant.»

32 A/RES/40/33 (1985).

La *Convention relative aux droits de l'enfant*³³, adoptée en 1989, réaffirme ces principes en référant dans son Préambule aux Règles de Beijing et en énonçant explicitement le droit du jeune contrevenant au respect de sa vie privée:

«Art. 40

1. Les États parties reconnaissent à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tient compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci.
2. À cette fin, et compte tenu des dispositions pertinentes des instruments internationaux, les États parties veillent en particulier:
 - b) À ce que tout enfant suspecté ou accusé d'infraction à la loi pénale ait au moins le droit aux garanties suivantes:
 - vii) Que sa vie privée soit pleinement respectée à tous les stades de la procédure.»

Les *Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté*³⁴, adoptées en 1990, sont plus explicites en ce qui a trait à la confidentialité et à la destruction du dossier du jeune contrevenant:

«Art. 19 Tous les rapports, y compris les dossiers judiciaires, les dossiers médicaux, les dossiers disciplinaires et tous autres documents relatifs à la forme et au contenu du traitement, sont placés dans un dossier individuel confidentiel qui est tenu à jour, qui ne peut être consulté que par les personnes habilitées et qui est classé de manière à pouvoir être aisément consulté. Le mineur doit, dans la mesure du possible, pouvoir contester tout fait ou opinion figurant dans son dossier, de façon à permettre la rectification des mentions inexacts ou sans fondement, et, pour l'exercice de ce droit,

33 A/RES/44/25 (1989), R.T. Can. 1992 n° 3.

34 A/RES/45/113 (1990).

seront prévues des procédures permettant à un tiers approprié de consulter le dossier sur demande. À la libération du mineur, son dossier sera scellé et, à une date appropriée, sera détruit.»

S'il paraît important de souligner l'écart qui se creuse entre les règles de droit international, proclamées somme toute récemment, puisque les premières datent de 1985, et les règles adoptées par le législateur fédéral, il n'est toutefois pas de l'objet de ce texte de faire de propositions destinées à remédier à cette contradiction.

Pour résumer les règles concernant plus spécifiquement la conservation et la destruction des dossiers tenus par les corps de police, après l'écoulement des délais de communication, les dossiers judiciaires déposés au répertoire central doivent être transférés au répertoire spécial si l'infraction commise est un meurtre ou une infraction grave désignée par la Loi. Les dossiers relatifs à une condamnation pour meurtre peuvent être conservés indéfiniment, alors que les autres dossiers doivent être détruits après cinq ans à moins qu'il n'y ait récidive. En revanche, les dossiers tenus par les autres corps de police ne doivent pas obligatoirement être détruits aux termes de la Loi. Se pose alors la question des mesures à mettre en place afin d'assurer la confidentialité des dossiers qui ne peuvent plus faire l'objet de communication.

II. LA MISE EN OEUVRE DU PRINCIPE DE CONFIDENTIALITÉ DES DOSSIERS CONCERNANT LES JEUNES CONTREVENANTS

Un projet de directive préparé par la Sûreté du Québec reprend les règles que nous venons d'examiner, à l'intention des policiers qui interviennent auprès d'adolescents à qui est imputée une infraction. Cette directive prévoirait que lorsque le délai de communication est échu, les dossiers qui ne peuvent plus être communiqués doivent être identifiés par une étiquette autocollante portant le libellé *NON-COMMUNICATION - jeunes contrevenants*. De plus, le policier qui consulte le dossier et le

responsable d'unité ont chacun la responsabilité de s'assurer du respect de la non-communication de ce dossier. La Sûreté du Québec demande à la Commission si ce système, qui n'est pas encore en vigueur, est conforme aux prescriptions de la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

Précisons que les dossiers dont il s'agit ne sont pas les dossiers judiciaires, mais les dossiers d'enquête, lesquels comprennent notamment le rapport d'événement et les différents rapports d'enquête.

Soulignons également que comme un dossier d'enquête peut impliquer à la fois des contrevenants mineurs et des contrevenants majeurs, il peut être difficile de distinguer et d'extraire les renseignements concernant les mineurs.

Par ailleurs, une fois que le dossier d'enquête est clos suite à la décision relative à la mise en accusation ou, le cas échéant, à l'accusation, il est versé au bout de quelques mois au centre d'archives établi par chaque district de la Sûreté. Les dossiers sont alors conservés pendant un délai d'archivage fixé en vertu de la *Loi sur les archives*:

«Tout organisme public doit établir et tenir à jour un calendrier de conservation qui détermine les périodes d'utilisation et les supports de conservation de ses documents actifs et semi-actifs et qui indique quels documents inactifs sont conservés de manière permanente et lesquels sont éliminés.»³⁵

Le calendrier de conservation s'applique indistinctement aux dossiers qui concernent les contrevenants majeurs et mineurs. Les délais de conservation sont établis en fonction de critères administratifs et ne tiennent pas compte des délais de non communication définis par la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Une fois que le délai de conservation est échu, le dossier est détruit.

35 L.R.Q., c. A-21.1, art. 7.

Les postes de police assurent donc la garde des dossiers tant que ceux-ci ne sont pas clos et qu'ils n'ont pas été versés au centre d'archives. La Sûreté n'a pas signalé d'incidents permettant de croire qu'il y a eu violation des règles de confidentialité. Le responsable reconnaît qu'il est cependant difficile d'affirmer qu'il n'y aurait pas eu d'irrégularités. Quoi qu'il en soit, aucune plainte n'aurait été portée, tout au moins en ce qui a trait à la communication du dossier physique. Rappelons toutefois que c'est la communication de renseignements sur support électronique qui est à l'origine d'une part de la décision *Protection de la jeunesse-752*, évoquée plus haut, et d'autre part, de l'intervention de la Commission relativement à la radiation des informations inscrites à l'Index général.

C'est donc pour éviter ces situations et se conformer à la Loi que la Sûreté s'interroge sur la suffisance du système proposé d'identification du dossier par autocollant pour garantir la non-communication des informations contenues au dossier, pendant cette période.

Il serait assurément plus sécuritaire d'entreposer séparément les dossiers qui ne peuvent faire l'objet de communication, après l'extinction du délai. Il est d'ailleurs pertinent de noter que la Gendarmerie royale du Canada sépare les dossiers concernant les individus qui ont bénéficié d'une réhabilitation. Ces dossiers seraient placés dans un bureau séparé des autres par des murs et doté de portes solides et d'un système d'alarme distinct. Ces bureaux seraient fermés à clé quand personne ne s'y trouve³⁶. La Gendarmerie royale opère ainsi pour se conformer aux prescriptions de l'article 6(2) de la *Loi sur le casier judiciaire*³⁷ qui exige que les dossiers soient gardés à part:

«Tout dossier ou relevé de la condamnation visée par la réhabilitation que garde le commissaire ou un ministère ou organisme fédéral doit être classé à part des autres dossiers ou relevés relatifs à des affaires pénales et il est interdit de le communiquer, d'en révéler l'existence ou de révéler le fait de la condamnation sans l'autorisation

36 COMMISSARIAT À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DU CANADA, *op. cit.*, note 14.

37 L.R.C. (1985), c. C-47.

préalable du ministre.»

La *Loi sur les jeunes contrevenants* n'est pas aussi explicite que la *Loi sur le casier judiciaire* en regard des modalités qui doivent être mises en oeuvre pour garantir le respect des droits à la vie privée et à la confidentialité des jeunes contrevenants. Mais puisque la réhabilitation des contrevenants majeurs vise le même objectif que le principe de confidentialité des dossiers des jeunes contrevenants, soit la réinsertion sociale³⁸, il serait légitime d'appliquer aux dossiers des jeunes contrevenants, les modalités beaucoup plus sécuritaires que la Gendarmerie royale a adoptées à l'égard des dossiers concernant les réhabilitations. On conçoit cependant qu'elles entraînent des coûts qu'il reviendrait à chaque unité d'absorber. Une solution intermédiaire pourrait être de cumuler la procédure de l'identification par autocollant au placement des dossiers dans des filières séparées fermées à clé.

CONCLUSION

La Commission ne peut que se réjouir de la démarche qu'a entreprise la Sûreté du Québec en vue d'instaurer une procédure visant un meilleur respect de la confidentialité des dossiers des jeunes contrevenants. Malgré l'érosion grandissante des principes de la Loi, la Commission réitère l'importance de préserver le droit du jeune contrevenant à la confidentialité des dossiers qui le concernent. Elle préconise que les mesures adoptées par la Sûreté du Québec, et éventuellement par les autres corps de police, soient suffisamment sécuritaires pour prévenir toute communication de renseignements volontaire ou involontaire. De plus, la Commission émet le vœu qu'au-delà de la mise en place de ces modalités, la publication et l'implantation de la directive contribuent à mieux sensibiliser les policiers intervenant auprès des adolescents aux principes de la Loi.

38 *Loi sur le casier judiciaire, ibid.*, art. 5 et 8.

CB/cl