



COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

L'Évaluation des impacts des mesures de sécurité sur les droits de la personne



Canada



Pour obtenir de plus amples renseignements sur le présent guide, veuillez communiquer avec la Commission :

Commission canadienne des droits de la personne

344 rue Slater, 8^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 1E1, Canada

Téléphone : 613-995-1151
Numéro sans frais : 1-888-214-1090
ATS : 1-888-643-3304
Télécopieur : 613-996-9661



©Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux

N° au catalogue : HR4-11/2011
ISBN 978-1-100-53324-7

Les renseignements que renferme le présent guide ne constituent nullement des conseils juridiques. Il est recommandé de consulter un avocat au moment de concevoir ou de mettre en œuvre une quelconque mesure de sécurité.



Introduction

La plus grande responsabilité d'un gouvernement est de protéger ses citoyens et de veiller à leur sécurité. Dans un monde de plus en plus complexe, le milieu canadien de la sécurité doit continuellement s'adapter et innover pour garantir la sûreté et la sécurité de tous les habitants du Canada.

Les ministères et les organismes fédéraux qui doivent relever les défis dans ce domaine évoluent dans un contexte régi par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Cela signifie que les mesures de sécurité mises en place afin de protéger la vie des citoyens canadiens doivent respecter les principes d'égalité et de non-discrimination.

Le présent guide fournit des renseignements pratiques aux organisations canadiennes responsables de la sécurité nationale. Il décrit les étapes à suivre pendant la durée utile d'une mesure de sécurité pour que les normes, les politiques et les pratiques de sécurité soient efficaces tout en respectant les droits de la personne.



Mesure de sécurité

Le terme « mesure de sécurité » désigne toute norme, politique ou pratique utilisée pour garantir la sécurité. Les mesures de sécurité comprennent, sans s'y limiter :

- les tests biométriques et psychométriques;
- les technologies de contrôle des voyageurs pour détecter les dangers pour la sécurité;
- les inspections primaires et secondaires;
- les activités d'attestation de l'identité;
- les procédures opérationnelles et les directives de sécurité;
- les listes de personnes interdites de vol, de personnes à surveiller et de personnes précisées.

« [...] le Canada aura le statut de société diversifiée dans la mesure où son gouvernement arrivera à assurer la sécurité de ses citoyens tout en protégeant les droits de la personne. »

« Sécurité nationale et protection des droits de la personne », Rapport annuel 2008, Commission canadienne des droits de la personne



L'évaluation des impacts sur les droits de la personne

Si vous évaluez les conséquences que peut avoir une mesure sur les droits de la personne, il vous sera plus facile de mettre en place et de gérer des mesures de sécurité qui respectent les droits de la personne.

Le processus décrit dans le présent guide vous indique les quatre étapes à suivre pour que votre organisation devienne aussi inclusive que possible en cernant et en éliminant les pratiques qui pourraient être discriminatoires pendant la durée utile d'une mesure de sécurité.

Cette approche proactive peut vous éviter de perdre du temps et de l'argent, tout en améliorant l'efficacité et l'efficacité d'une mesure de sécurité et en gagnant le soutien public pour les initiatives de sécurité, qu'elles soient nouvelles ou déjà en place.

11 motifs de discrimination sont inscrits dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* :

- la race;
- l'origine nationale ou ethnique;
- la couleur;
- la religion;
- l'âge;
- le sexe;
- l'orientation sexuelle;
- l'état matrimonial;
- la situation de famille;
- la déficience (handicap);
- l'état de personne graciée (une condamnation pour laquelle on a obtenu un pardon ou une réhabilitation).



Étape 1 : Choisir la bonne mesure de sécurité

L'objectif de prévention commence dès la conception d'une mesure de sécurité. Vérifiez si cette mesure vous permet de vous conformer à la loi qui vous oblige à prévenir la discrimination.

Vérifiez tout d'abord si l'objectif de sécurité qui a été fixé est légitime.

Il faut vous demander :

- si l'objectif lui-même est légitime;
- pourquoi cet objectif est légitime.

Exemple*

Objectif : Empêcher les personnes non autorisées d'entrer au pays.

Est-ce que l'objectif est légitime? Oui, puisque l'État a l'obligation d'assurer la sécurité de ses citoyens et de prendre les mesures qui s'imposent pour empêcher les personnes non autorisées d'entrer au pays.

Pourquoi cet objectif est-il légitime? Des actes terroristes commis à l'étranger et au Canada mettent en évidence la nécessité de prendre les mesures qui s'imposent pour protéger la sécurité nationale.

*Remarque : L'exemple utilisé dans le guide sert seulement à illustrer les étapes à suivre.



Après avoir établi que l'objectif est légitime, vous devez être capable de montrer qu'il faut mettre en place la mesure choisie pour atteindre cet objectif. Avant de décider d'adopter une mesure, vous devriez avoir la preuve qu'elle est efficace et efficiente.

Il faut vous demander :

- quel est le lien entre la mesure et l'objectif;
- sur quels éléments d'information s'appuie le choix de cette mesure de sécurité pour atteindre le but ou l'objectif.

Exemple

Mesure : Lecteur d'empreintes digitales

Quel est le lien entre la mesure de sécurité et l'objectif? Il est essentiel de pouvoir identifier les personnes qui traversent les frontières nationales si l'on veut empêcher les personnes non autorisées d'entrer au pays. Un mécanisme perfectionné d'attestation de l'identité contribuera à ce que l'on atteigne l'objectif, c'est à-dire empêcher les personnes non autorisées d'entrer au pays. On peut notamment utiliser les empreintes digitales pour attester l'identité d'une personne.

Sur quels éléments d'information s'appuie le choix de cette mesure de sécurité pour atteindre le but ou l'objectif? De nombreuses études ont montré que les empreintes digitales sont relativement permanentes et uniques. Il s'agit d'une caractéristique biométrique de haut niveau.



Contrainte excessive

Dans certains cas, on pourrait conclure qu'une mesure de sécurité est nécessaire même si elle risque d'être discriminatoire. Une organisation doit alors pouvoir faire la preuve qu'il n'existe aucune solution de rechange pour des raisons de santé, de sécurité ou de coûts. Il est essentiel de documenter en détail des situations de ce genre, et de mettre au dossier tous les éléments de preuve qui justifient cette décision.

Enfin, vous devez déterminer quelles conséquences cette mesure de sécurité pourrait avoir sur les personnes qui sont censées en bénéficier. Si un groupe de gens risque de subir des conséquences négatives de la mesure, vous pourriez consulter des représentants de ce groupe pour trouver la meilleure façon de faire.

Il faut vous demander :

- si la mesure pourrait être plus inclusive;
- si la mesure pourrait générer des obstacles pour tout groupe selon les 11 motifs de discrimination;
- si vous avez consulté des organisations qui défendent les intérêts des groupes susceptibles de subir des conséquences négatives de la mesure;
- s'il serait possible d'éliminer ces obstacles au moyen de solutions de rechange;
- si, dans le cas où il n'existe aucune solution de rechange, vous avez documenté en détail les enjeux de santé, de sécurité ou de coûts pour montrer que vous subiriez une contrainte excessive.

Chaque situation a ses particularités. Vous pouvez consulter la Commission canadienne des droits de la personne ou tout autre spécialiste de la question pour vérifier si vous avez vraiment fait tout ce que vous pouviez pour que la mesure de sécurité choisie respecte les droits de la personne.



Exemple

Est-ce que la mesure pourrait être plus inclusive?

D'après les éléments de preuve recueillis, le lecteur d'empreintes digitales représente un moyen relativement inclusif de collecte de données biométriques qui peut être utilisé pour attester l'identité d'une personne.

Est-ce que la mesure pourrait générer des obstacles pour tout groupe selon les 11 motifs de discrimination?

Cette mesure pourrait exclure systématiquement les personnes qui, en raison d'une déficience (handicap) ou de l'âge, n'ont pas d'empreintes digitales.

Est-ce qu'il serait possible d'éliminer ces obstacles au moyen de solutions de rechange?

Dans le cas des personnes dont l'identité ne pourrait pas être attestée au moyen d'un lecteur d'empreintes digitales, on pourrait utiliser un lecteur de l'iris comme solution de rechange.



Étape 2 : Mettre la mesure à l'essai pour vérifier s'il existe un risque de discrimination

Il y a discrimination lorsqu'une personne ou un groupe est traité de façon différente *et* négative en raison de sa race, de son origine nationale ou ethnique, de sa couleur, de sa religion, de son âge, de son sexe, de son orientation sexuelle, de son état matrimonial, de sa situation de famille, de sa déficience (son handicap) ou de son état de personne graciée (d'une condamnation pour laquelle on a obtenu un pardon ou une réhabilitation).

Avant d'adopter une mesure de sécurité ou toute solution de rechange choisie, mettez-la à l'essai pour vérifier si elle est aussi inclusive que possible. La mise à l'essai peut aussi permettre de savoir si la mesure de sécurité ou toute solution de rechange choisie fait subir à des personnes un traitement différent et défavorable pour des raisons qui n'auraient pas été déterminées au départ. N'oubliez pas de recueillir les données pertinentes qui concernent les droits de la personne pendant la mise à l'essai.

Il faut vous demander :

- quelles données *relatives aux droits de la personne* vous devriez recueillir pendant la mise à l'essai de chaque mesure;
- quels sont les éléments d'information que vous possédez pour avoir la certitude de choisir les bonnes données à recueillir;
- si, d'après les résultats de la mise à l'essai, la mesure génère des obstacles pour certains groupes selon les 11 motifs de discrimination.



Exemple

D'après les résultats de la mise à l'essai, est-ce que la mesure génère des obstacles pour tout groupe selon les 11 motifs de discrimination? Pendant l'essai, on a recueilli des données sur l'âge et la déficience des personnes touchées par la mesure. L'essai a confirmé que la vaste majorité des gens peuvent s'identifier au moyen d'un lecteur d'empreintes digitales ou de l'iris.

Cependant, un très faible nombre de personnes ne peuvent pas utiliser ces technologies pour des raisons imprévues.

Collecte de données relatives aux droits de la personne

La collecte de données *relatives aux droits de la personne* consiste à recueillir des renseignements sur les personnes touchées, comme l'âge, le sexe, la couleur, la déficience (handicap), etc., lorsqu'ils sont pertinents par rapport à la mesure de sécurité choisie. Une recherche préliminaire et tous les renseignements rassemblés au préalable vous aideront à savoir sur quels motifs de discrimination, parmi les 11 prévus par la *Loi*, vous devrez recueillir des données. Vous devez recueillir ces données de manière à ce qu'elles ne soient pas associées à des personnes en particulier.

Les données relatives aux droits de la personne que vous devez recueillir doivent porter sur l'utilisation de la mesure de sécurité, sur les solutions de rechange possibles et sur toutes les décisions discrétionnaires que les membres du personnel ont prises. Votre organisation pourra s'en servir pour savoir si des personnes sont défavorisées par la mesure et, le cas échéant, pour mettre en place des mesures visant à corriger la situation.

Quand vous faites la collecte de ces données, vous devriez aussi tenir compte des obligations que vous impose la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ou tout autre texte de loi pertinent.



Étape 3 : Améliorer la mesure de sécurité

Si la mesure de sécurité ou la solution de rechange retenue a des conséquences négatives pour quelqu'un selon un ou plusieurs des 11 motifs de discrimination, cherchez des solutions de rechange et des façons d'améliorer la mesure pour éliminer ou réduire ces conséquences.

S'il n'existe aucune solution de rechange ni façon d'améliorer la mesure pour inclure les personnes qui subissent des conséquences négatives, proposez des mesures d'adaptation au cas par cas.

Exemple

Améliorer la mesure de sécurité

Les lecteurs d'empreintes digitales ou de l'iris sont continuellement perfectionnés, ce qui permet à de plus en plus de personnes de les utiliser.

Se préparer aux imprévus

Après la mise à l'essai, l'organisation a adopté des lignes directrices sur ce qu'il faut faire en cas d'imprévu. Ces lignes directrices aident les employés à évaluer une situation particulière de manière à répondre aux besoins d'une personne s'ils ne peuvent pas utiliser un lecteur d'empreintes digitales ou de l'iris.



Il faut vous demander :

- si la mesure peut être améliorée pour la rendre plus inclusive;
- si vous avez adopté des lignes directrices sur la façon de faire des évaluations personnalisées de manière à proposer des mesures d'adaptation aux personnes qui subissent les conséquences négatives de la mesure de sécurité.

Formation à donner aux employés relativement aux droits de la personne

Si vous faites le nécessaire pour que vos employés soient conscients qu'une mesure de sécurité peut avoir des conséquences sur le respect des droits de la personne, ils seront mieux préparés à prévenir la discrimination.

Lorsque vous donnez de la formation à vos employés sur une mesure de sécurité :

- Insistez sur l'importance de traiter les gens avec dignité.
- Parlez-leur des principes généraux du respect des droits de la personne de manière à ce que chacun de vos employés partage les mêmes connaissances de base sur le sujet (ne supposez pas qu'ils savent déjà ce que vous attendez d'eux).
- Expliquez-leur la mesure de sécurité que vous avez choisie et les solutions de rechange qui peuvent s'appliquer.
- Donnez-leur des lignes directrices pour les aider à reconnaître les situations qui nécessitent une évaluation particulière.
- Donnez-leur des lignes directrices pour les aider à évaluer les situations de manière particulière et à proposer des mesures d'adaptation aux personnes qui subissent les conséquences négatives de la mesure de sécurité.



Étape 4 : Faire un suivi pour détecter les cas de discrimination non prévus

Au moment de concevoir une mesure de sécurité, il pourrait être impossible de cerner ou de prévoir toutes les situations qui pourraient générer de la discrimination. Même si on planifie et met à l'essai avec soin une mesure, des cas de non-respect des droits de la personne peuvent se présenter après sa mise en œuvre. Les décisions discrétionnaires prises par votre personnel constituent un élément important de la mesure de sécurité et devraient faire l'objet d'un suivi.

Pour faire le suivi d'une mesure de sécurité de manière à relever toute situation dans laquelle des personnes sont traitées différemment et défavorablement, il faut continuellement évaluer ses conséquences sur les droits de la personne. On doit donc recueillir des données sur la mesure de sécurité, sur toute solution de rechange et sur toute décision discrétionnaire prise par votre personnel.

Au moment de recueillir des données sur les décisions discrétionnaires, prenez en note les renseignements suivants :

- la raison qui a poussé l'employé à prendre cette décision;
- les données relatives aux droits de la personne qui concernent l'individu en question.



Il faut vous demander :

- si vous avez prévu faire un suivi continu après la mise en œuvre de la mesure;
- si vous avez tenu compte des conséquences possibles du roulement de personnel sur le respect des droits des personnes qui utiliseront vos services;
- si vous avez déterminé quelles données relatives aux droits de la personne vous allez recueillir après la mise en œuvre de la mesure;
- si votre personnel a reçu la formation qui lui permettra d'évaluer les situations de manière personnalisée, au besoin.



Principes de respect des droits de la personne

Possibilité de déclarer acceptable une pratique potentiellement discriminatoire

Même si une mesure de sécurité traite de manière défavorable un groupe de personnes selon l'un ou l'autre des 11 motifs de discrimination, elle pourrait quand même être jugée légitime. Le fournisseur de services doit démontrer que la norme, politique ou pratique adoptée pour atteindre un objectif légitime a un lien direct avec cet objectif, qu'elle peut être raisonnablement jugée nécessaire pour atteindre l'objectif, et qu'aucune solution de rechange acceptable ne peut être utilisée sans qu'il subisse une contrainte excessive.

Obligation de prendre des mesures d'adaptation

Un fournisseur de services a l'*obligation de prendre des mesures d'adaptation*, c'est à-dire de faire le nécessaire pour éviter de faire subir tout traitement différent et défavorable à des individus protégés par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.



Contrainte excessive

En vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, un fournisseur de services peut utiliser la défense de la contrainte excessive lorsque les correctifs qu'il faudrait apporter à une mesure ou les solutions de rechange possibles coûteraient trop cher ou menaceraient la santé ou la sécurité des personnes concernées. Aucune loi ne définit exactement ce qu'est une contrainte excessive et il n'existe pas de formule universelle permettant d'établir qu'il s'agit ou non d'une contrainte excessive. Il faut considérer chaque situation comme étant unique et l'évaluer de manière personnalisée.

On ne peut pas déclarer qu'il y a une contrainte excessive sur la seule base d'une supposition ou d'une opinion, ni sur une déclaration voulant qu'il faudra assumer des coûts. Pour prouver l'existence d'une contrainte excessive, il faut fournir des éléments d'information sur la nature et l'ampleur de la contrainte.

Solutions de rechange

Par solutions de rechange, on entend des dispositions particulières qui s'appliquent à une norme, politique ou pratique. Elles visent à éliminer les obstacles qui font en sorte qu'un groupe de personnes soit le seul à être traité différemment et défavorablement pour l'un ou l'autre des 11 motifs de discrimination.

Évaluation personnalisée

Une évaluation particulière est une évaluation personnalisée des besoins d'un individu pour savoir quelles mesures d'adaptation peuvent convenir dans son cas.



Glossaire

Discrimination

Action ou décision qui fait en sorte qu'un individu ou un groupe reçoit un traitement différent et défavorable pour l'un ou l'autre des 11 motifs de discrimination.

Discrimination systémique

On parle de discrimination systémique lorsque des politiques ou pratiques créent ou entretiennent un désavantage fondé sur l'un des 11 motifs de discrimination pour des individus ou des groupes.

Motifs de discrimination

Un motif de discrimination est une raison qui explique qu'une personne puisse être victime de discrimination. *La Loi canadienne sur les droits de la personne* protège la population contre 11 raisons ou « motifs » de discrimination. Ainsi, les employeurs et les fournisseurs de services sous réglementation fédérale ne peuvent pas traiter des personnes de manière discriminatoire pour l'un ou l'autre de ces motifs. Les 11 motifs de discrimination prévus par la *Loi* sont : la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée (autrement dit une condamnation pour laquelle on a obtenu un pardon ou une réhabilitation).



Liste d'évaluation des impacts sur les droits de la personne

Étape 1 : Choisir la bonne mesure de sécurité

- L'objectif est légitime.
- L'objectif est justifié.
- Il existe un lien entre la mesure et l'objectif.
- Des éléments d'information appuient le choix de cette mesure de sécurité pour atteindre l'objectif.
- La mesure est la plus inclusive possible.
- Les obstacles que la mesure pourrait générer (selon les 11 motifs de discrimination) ont été pris en compte.
- Les membres de tous les groupes exclus par la mesure de sécurité ont été consultés pour vérifier s'il existait des solutions de rechange.
- Des solutions de rechange ont été prévues.
- Dans le cas où il n'existe aucune solution de rechange, on a documenté en détail les enjeux de santé, de sécurité ou de coûts pour montrer que l'organisation subirait une contrainte excessive.



Étape 2 : Mettre la mesure à l'essai pour vérifier s'il existe un risque de discrimination

- On a décidé quelles données relatives aux droits de la personne seront recueillies pendant la mise à l'essai de la mesure de sécurité.
- On possède des éléments d'information qui donnent la certitude de choisir les bonnes données à recueillir.
- Selon les résultats de la mise à l'essai, la mesure génère des obstacles pour certains groupes selon les 11 motifs de discrimination.
(S'il n'y a **aucun obstacle**, passez à l'étape 4.)

Étape 3 : Améliorer la mesure de sécurité

- La mesure de sécurité a été améliorée pour la rendre plus inclusive.
- Des solutions de rechange ont été envisagées.
- On a prévu des lignes directrices pour les évaluations personnalisées.



Étape 4 : Faire un suivi pour détecter les cas de discrimination non prévus

- Un suivi continu est prévu après la mise en œuvre de la mesure.
- On a tenu compte des conséquences possibles du roulement de personnel sur le respect des droits des personnes qui utiliseront les services.
- On a déterminé quelles données relatives aux droits de la personne seront recueillies après la mise en œuvre de la mesure.
- Le personnel a reçu la formation qui lui permettra d'évaluer les situations de manière personnalisées, au besoin.

