



**Canadian Police Association  
Association canadienne des policiers**

Canadian Police Association  
Association canadienne des policiers  
100 – 141, rue Catherine Street  
Ottawa, Ontario K2P 1C3  
Tel / tél : 613-231-4168  
Fax / téléc. : 613-231-3254  
[www.cpa-acp.ca](http://www.cpa-acp.ca)

---

Le 24 octobre 2007

Groupe de travail sur la gouvernance et  
le changement culturel à la GRC  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0P8

*À l'attention de Monsieur David A. Brown, c.r.*

Monsieur le président Brown,  
Madame et Messieurs les membres du Groupe de travail,

Je suis heureux de faire parvenir notre présentation par écrit au Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC. Veuillez trouver ci-jointes des copies de rapports et de documents mentionnés pendant notre présentation qui vous seront également utiles pendant vos délibérations.

Nous nous réjouissons d'avoir l'occasion de vous présenter cette documentation en personne et de discuter avec vous des possibilités de faire effectuer des changements efficaces et durables à la gouvernance et à la culture de la Gendarmerie royale du Canada.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Madame et Messieurs les membres du Groupe de travail, l'expression de mes sentiments distingués.

Tony Cannavino  
Président

c.c.: Le très honorable Stephen Harper, Premier ministre du Canada  
L'honorable Stockwell Day, ministre de la Sécurité publique



**Canadian Police Association  
Association canadienne des policiers**

# MÉMOIRE

À l'intention du Groupe de travail  
sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC

**«UNE ASSOCIATION INDÉPENDANTE  
POUR LES MEMBRES DE LA GRC**

**ÉQUITÉ, ÉGALITÉ, RESPONSABILISATION ET  
TRANSPARENCE»**

**Témoins :** Tony Cannavino, président  
David Griffin, agent exécutif  
Dale Kinnear, directeur des Services du travail

**Date :** Le 24 octobre 2007

## Une association indépendante pour les membres des la GRC

### Équité, égalité, responsabilisation et transparence

#### Avant-propos

*Nos membres s'attendent à ce que le Groupe de travail fasse des recommandations qui viseront les problèmes auxquels ils font face tous les jours. Nous sommes les gens les plus touchés par la crise de leadership et la culture dysfonctionnelle à la Gendarmerie. Nous sommes les gens qui s'efforcent de livrer des services policiers professionnels, même lorsque le moral baisse et que la foi dans le leadership de la Gendarmerie se désagrège. Nous sommes les gens qui constituent l'épine dorsale de la Gendarmerie et il faut que nous fassions partie de la solution. La responsabilisation ne sera pas acquise en ayant uniquement recours à des organismes extérieurs. L'histoire et l'expérience vécue par le président du Groupe de travail lui-même lors de l'enquête sur le scandale des régimes de pension et d'assurances, démontrent que les organismes extérieurs ont eu peu de succès jusqu'à présent. La responsabilisation doit venir de l'intérieur et il faut que l'on donne l'occasion d'assurer cette responsabilisation aux intéressés les plus nombreux de la Gendarmerie, ses propres membres.*

***Michel Funicelli, président  
Association professionnelle de la police montée du Canada***

## SOMMAIRE

La responsabilisation et la transparence au sein de la haute direction de la GRC, commence par l'octroi aux membres de la GRC du droit de constituer une association de policiers indépendante et représentative, et d'y participer; ce droit est octroyé à tous les autres policiers du Canada.

À l'heure actuelle, les membres de la Gendarmerie royale du Canada ne sont pas habilités à se prévaloir des mêmes droits fondamentaux dans le domaine du travail, dont le droit à l'égalité au travail, contrairement à tous les autres policiers, et la direction de la GRC n'est pas tenue de respecter la même norme de responsabilisation que les autres directions de services policiers. Les systèmes de discipline interne et de règlement des griefs aboutissent devant le commissaire de la GRC qui incarne la dernière instance de la procédure d'appel. Cette anomalie, jumelée au fait que le programme de représentation interne n'est pas indépendant de la direction, laisse plusieurs membres de la GRC vulnérables et exposés lors de différends entre les employés et la direction. L'attitude de la GRC a été de nier ces préoccupations, de les minimiser, de les camoufler ou d'en faire fi.

Les membres de la GRC sont forcés de travailler sous un régime qui leur refuse les droits humains fondamentaux qui sont octroyés à tous les autres policiers du Canada : la liberté d'association, comprenant le droit de négocier collectivement avec leur employeur des questions liées à leur rémunération, à leur santé, à leur sécurité et à leurs conditions de travail.

L'an dernier, les associations représentant des membres de la GRC en Ontario et en Colombie-Britannique, ont intenté une action en justice visant à obtenir ces droits pour tous les membres de la GRC; cette cause sera entendue à compter de novembre prochain en Cour supérieure de l'Ontario. Le but est simple :

*La requête a pour objet d'assurer l'équité envers les membres et de leur octroyer la considération et le respect qui leur sont dus en raison du travail difficile qu'ils assument. Dans la documentation de l'affidavit à l'appui de la présente requête, les membres parlent de harcèlement et de discrimination, ainsi que d'abus de pouvoir répandu au sein de la Gendarmerie. Toutefois, la thématique commune qui se dégage de l'ensemble, n'est pas tellement le fait que ces problèmes existent*

*mais la façon dont la Gendarmerie les a traités.*  
(<http://www.dpylaw.com/rcmp.swf>)

Bien que la Cour suprême du Canada dans le pourvoi *Delisle*, ait reconnu que les membres de la GRC ont le droit de constituer des associations en vertu de la *Charte*, la Cour n'a pas élargi ce droit pour y inclure le droit de négocier collectivement au nom des membres de ces associations.

Par contre, le vendredi 8 juin 2007, la Cour suprême du Canada a rendu une décision qui a fait jurisprudence dans le pourvoi d'employés des services de santé et de soutien de la Colombie-Britannique, renversant les décisions antérieures de tribunaux et confirmant que la liberté d'association, aux termes de la *Charte canadienne des droits et libertés*, comprend dorénavant le droit de négocier collectivement.

Malheureusement, nous nous attendons à ce que les hauts dirigeants de la GRC et leurs maîtres politiques soient susceptibles de se forger une clause d'exclusion ou de restriction quelconque qui limiterait ces droits pour les membres de la GRC. Au fil des ans, ils ont englouti des millions de dollars puisés dans l'argent des contribuables pour mener leur lutte devant les tribunaux dans le but de refuser aux membres de la GRC leurs droits humains fondamentaux.

Le 15 juin 2007, Monsieur David Brown, c.r., le principal enquêteur nommé pour mener une enquête indépendante sur la réponse de la GRC à des allégations au sujet des régimes de pension et d'assurances de la GRC, remettait son rapport final au gouvernement. (Il s'agissait de la septième enquête sur ces abus.) M. Brown déclara que la réponse de la direction de la GRC n'était pas appropriée et qu'elle n'avait pas été remise au moment opportun. Le rapport décrivait un modèle de gouvernance autocratique selon une chaîne de commandement paramilitaire au sein de la GRC qui ne concordait pas avec ce qu'on attend d'une organisation de 3 milliards de dollars :

- La GRC n'a pas rectifié le problème de retourner des fonds aux régimes de retraite et d'assurances dans des délais raisonnables.
- La direction de la GRC a peu fait pour remédier aux problèmes de culture interne et de gouvernance qui ont donné lieu à ces incidents.

- La GRC s'est acquittée particulièrement piètrement de communiquer avec les personnes qui avaient participé à la divulgation de ces irrégularités, ce qui en partie a contribué à faire escalader les préoccupations de ces personnes.
- Le code de déontologie de la GRC va à l'encontre de politiques solidement établies de divulgation en milieu de travail, et ne renferme aucune protection pour les dénonciateurs; en fait, le code risque de servir d'arme dans une guerre opposant des personnalités.

Monsieur Brown a constaté que le style de leadership «autocratique» de l'ancien commissaire Zaccardelli «donnait le ton au sommet», ce qui encourageait les membres de son équipe de direction à adopter un style de gestion similaire. M. Brown a conclu que cela endommagerait fondamentalement la culture de la GRC.

Monsieur Brown recommanda la mise sur pied immédiate d'un Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel au sein de la GRC; ce Groupe élaborera une structure de gouvernance et une culture qui conviendraient à une organisation de 3 milliards de dollars. Trente et un jours plus tard, le ministre de la Sécurité publique, Stockwell Day, annonçait la nomination des membres de ce Groupe de travail, présidé par David Brown. Le mandat de ce Groupe de travail comprend d'examiner les questions suivantes et de faire des recommandations à leur sujet :

- Examiner les moyens d'intégrer une fonction de remise en question et de surveillance dans la gestion interne de la GRC, notamment l'intégration efficace de cette fonction dans la structure et la culture d'une organisation policière moderne;
- Déterminer des moyens de s'assurer que la haute direction rende des comptes comme il se doit;
- Déterminer un processus qui verra mieux à ce que le commissaire et la haute direction établissent et maintiennent une structure éthique appropriée, fondée sur la mission, la vision et les valeurs de la GRC;
- Veiller à ce que la politique de divulgation en milieu de travail de la GRC soit appropriée et à ce que soient mis en place des mécanismes pour assurer la

protection contre les représailles et, le cas échéant, à prendre des mesures correctives claires et catégoriques; et

- Assurer la compatibilité entre une politique efficace de divulgation en milieu de travail et le processus de signalement des manquements éventuels au code de déontologie.

De nouvelles normes de gouvernance d'entreprise et de nouveaux mécanismes de surveillance civile assureront davantage de transparence et de responsabilisation chez les gestionnaires de la GRC, en conformité avec les normes déjà établies pour la plupart de tous les autres services policiers canadiens par le biais de textes de loi provinciaux.

L'Association canadienne des policiers appuie depuis longtemps et applaudit ces initiatives visant à restaurer l'image de la plus importante institution policière du Canada. Toutefois, on peut encore en faire davantage et on devrait en faire davantage. Des examens plus minutieux et la responsabilisation accrue risquent d'entraîner des excès de zèle et des abus. Le rapport et les recommandations de M. Brown ont démontré qu'une telle culture existe au sein de la GRC. Les membres de la GRC ont besoin de la protection d'une association véritablement indépendante et la méritent pour représenter leurs intérêts légitimes et les protéger contre le harcèlement et les abus.

Il est contraire aux valeurs canadiennes de suggérer que des droits aussi fondamentaux que la liberté d'association et le droit à la négociation collective, ne soient pas offerts à tous les Canadiens, y compris à ceux qui ont fait le serment de protéger leurs concitoyens. Lorsque les policiers revêtent leur uniforme pour entreprendre un autre quart de travail, ils sont conscients que la responsabilité leur incombe de respecter, sans exclusion et sans restriction, les libertés fondamentales et les droits fondamentaux octroyés à chaque Canadien. Ils méritent le même respect, sans exclusion et sans restriction.

Un système de représentation démocratique pour les membres de la GRC, fera considérablement augmenter l'efficacité, la responsabilisation et la transparence du service policier national du Canada, ce qui serait fort utile dès maintenant à cette institution assiégée de toutes parts.

## INTRODUCTION

### L'Association canadienne des policiers

L'ACP est le porte-parole national du personnel policier canadien, regroupant 172 associations-membres qui représentent quelque 56 800 membres du personnel policier en poste à la grandeur du Canada, aux niveaux fédéral, provincial et municipal.

L'ACP est régie par sa Constitution et ses Règlements, ainsi que par un Conseil d'administration représentant les Régions : Ouest, Atlantique, Ontario, Québec et Fédérale. Les associations de policiers désignent des délégués chargés d'élire les membres du Conseil d'administration pour un mandat de deux ans. Les membres du Conseil d'administration sont également membres de leurs services policiers respectifs et de leurs associations respectives qui sont les suivantes : le Syndicat des policiers de Vancouver; la Fédération des policiers de la Colombie-Britannique; l'Association des policiers d'Edmonton; l'Association des policiers de Calgary; la Fédération des policiers de la Saskatchewan; l'Association des policiers de Winnipeg; l'Association des policiers de l'Ontario; l'Association des policiers provinciaux du Québec; la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec; la Fraternité des policiers et policières de Montréal; l'Association des policiers du Nouveau-Brunswick; l'Association des policiers de l'Île-du-Prince-Édouard; l'Association du personnel policier municipal de Halifax; l'Association des policiers de la *Royal Newfoundland Constabulary*; l'Association canadienne des policiers des Premières Nations; l'Association de la police montée de l'Ontario; et l'Association des membres de la police montée du Québec.

La mission de l'ACP est la suivante :

- Promouvoir les intérêts du personnel policier et du public que ce dernier dessert dans les domaines de la législation et des politiques nationales;
- Fournir un réseau de soutien collectif destiné aux associations-membres dans le but d'améliorer la représentation syndicale et les conditions de travail de leurs propres membres, dans les domaines suivants : négociations collectives, éducation et formation, équipement, santé et sécurité, et protection des droits des membres;



- Réclamer des ressources adéquates et équitables pour assurer la prestation des services policiers;
- Signaler les problèmes nationaux primordiaux qui ont une incidence sur nos associations-membres et contribuer à la solution de ces problèmes;
- Réagir et répondre, sur demande, aux problèmes touchant les services policiers locaux, susceptibles d'avoir des répercussions nationales; et
- Assurer la liaison avec la communauté policière internationale, relativement aux questions touchant le personnel policier canadien.

Afin d'atteindre ses objectifs, l'ACP travaille régulièrement de concert avec les représentants élus de tous les partis politiques sans aucune partisanerie, dans le but de mettre en oeuvre des réformes qui renforceront la sécurité de tous les Canadiens, y compris ceux qui ont fait serment de protéger nos communautés. L'ACP participe également aux travaux des autorités gouvernementales et législatives. Par exemple, l'ACP a présenté un certain nombre de mémoires devant des comités permanents de la Chambre des communes et du Sénat au sujet de modifications proposées au *Code criminel* (L.R.C. de 1985, ch. C-46).

## L'Association professionnelle de la police montée du Canada

Parmi les adhérents à l'ACP, figure l'Association professionnelle de la police montée du Canada qui regroupe les intérêts et les membres de trois associations d'envergure provinciale : l'Association de la police montée de l'Ontario, l'Association professionnelle de la police montée de la Colombie-Britannique et l'Association des membres de la police montée du Québec.

Certains perpétuent le mythe voulant que «les membres de la GRC ne veulent pas d'association», alors qu'en fait, une partie significative des membres de la GRC appartiennent aux associations qui aspirent à acquérir ces droits. Ensemble, ces associations représentent 2000 sous-officiers de la GRC, ce qui constitue une proportion appréciable de l'effectif global de quelque 16 000 sous-officiers, particulièrement lorsqu'on tient compte du fait que ces organisations ne sont pas reconnues par la GRC.

Malheureusement, plusieurs membres ont peur de parler ou de participer au sein de ces associations par crainte de représailles ou de vindicte, ce qui n'a rien de surprenant, étant donné la culture d'intimidation et de représailles qui a cours au sein de la GRC. Des personnes détenant un poste au sein d'associations des membres de la GRC, se sont vues refuser le droit de détenir un poste dans le cadre du Programme des représentants des Relations fonctionnelles (RRF) en vertu des dispositions régissant les élections et concernant les conflits d'intérêts, promulguées par l'ancien commissaire Zaccardelli et maintenues dernièrement par le commissaire Elliott. Les membres d'associations de la GRC qui ont eu le courage de parler publiquement de leurs préoccupations au sein de la GRC, ont fait l'objet de baïllonnement, de menaces de mesures disciplinaires et/ou d'application de mesures disciplinaires.

Les associations de la GRC ont intenté une contestation judiciaire en Cour supérieure de l'Ontario contre les lois qui interdisent à leurs membres de se regrouper dans une association indépendante. L'Association canadienne des policiers a demandé le statut d'intervenant dans cette instance.

## Militantisme

Depuis plus de deux décennies, l'Association canadienne des policiers et ses associations-membres, dont les associations des membres de la GRC, militent en faveur

de la reconnaissance des droits syndicaux fondamentaux des membres de la GRC comme moyen d'accroître la responsabilisation et la transparence au sein de la GRC. Ces initiatives militantes comprennent les suivantes :

- Rencontres avec les députés et sénateurs;
- Rencontres avec les ministres fédéraux et leurs représentants officiels; et
- Représentations devant des comités parlementaires.

Plus récemment, l'Association canadienne des policiers a fait des représentations auprès du Bureau du Premier ministre du Canada et à la demande du personnel du Bureau, l'ACP a fait des présentations devant les présidents et les membres des caucus régionaux du gouvernement.

## Recherches

Annexé à ces présentations, se trouve un rapport du professeur Michael Lynk de l'Université Western Ontario. Le rapport du professeur Lynk comprend une excellente documentation en plus de mettre cette question dans une perspective historique. Il offre une critique juridique du Programme RRF et d'autres aspects des relations de travail au sein de la GRC. Il compare aussi les négociations collectives des policiers dans les juridictions provinciales. Nous avons également annexé un document préparé à l'intention du Sénateur Nolin par le Service de recherches parlementaires et qui faisait partie d'un projet de loi d'initiative parlementaire présenté par le Sénateur en 2003. Ce document sert de «contre-expertise» à la perspective juridique et historique sur les relations de travail au sein de la GRC.

D'autres informations pertinentes, dont les affidavits des membres déposés à l'appui de la contestation judiciaire, se trouvent au [www.legaladvocates.ca](http://www.legaladvocates.ca)

Nous prions les membres du Groupe de travail d'examiner cette documentation et de la prendre en considération en se penchant sur leurs recommandations.

## HISTORIQUE

Le nom et l'uniforme font de la force policière fédérale du Canada, la Gendarmerie royale du Canada, l'un des services policiers les plus identifiables au monde. Le nom et l'uniforme sont synonymes du Canada. Bien que la GRC ne soit peut-être pas un véritable service policier national, elle est un véritable symbole national.

Les services policiers du monde entier reconnaissent que la GRC constitue un organisme policier du premier ordre. Les responsables du maintien de la paix des Nations-Unies reconnaissent que la GRC constitue un chef de file parmi les organismes policiers chargés d'établir des services policiers intérieurs et de former des policiers dans des pays qui rétablissent la démocratie et des services policiers contrôlés par les citoyens.

Si l'on s'en tient à sa formation et à ses responsabilités policières au Canada, la GRC n'est pas distinctement différente des autres organismes policiers municipaux ou provinciaux du pays. Plus de 70 pour cent des activités et des dépenses de la GRC sont consacrées à ses services policiers contractuels municipaux et provinciaux. Par contre, la GRC est chargée de certaines responsabilités fédérales exclusives qui n'incombent pas aux autres organismes policiers du Canada. Toutefois, ces responsabilités distinctes s'expliquent par nos structures territoriales et non en raison d'exigences particulières au chapitre des compétences ou d'une formation spécialisée.

La GRC n'est donc pas manifestement différente de nombreux autres organismes policiers fédéraux et nationaux à l'étranger ni de tout autre organisme policier au Canada, sauf l'importante exception suivante: les policiers de la GRC ne sont pas habilités par la loi à constituer une association indépendante représentant les employés ni à négocier une convention collective avec leur employeur, le gouvernement du Canada.

## LE PROBLÈME

*Un grand nombre de personnes nous ont indiqué qu'il y avait lieu d'améliorer considérablement la culture au sein de la GRC. On a employé les termes « milieu de travail empoisonné », « milieu de travail caractérisé par les abus de pouvoir », « culture où tout est dû aux échelons supérieurs ». Même si l'on peut écarter ces propos en les considérant comme des observations et des opinions qui ne peuvent pas être vérifiées, les incidents que j'ai signalés dans les sections précédentes du rapport leur donnent à tout le moins une certaine crédibilité. Dès 2003, il était possible de déceler des signes de la détérioration de la culture. Les sondages menés à deux ans d'intervalle auprès des membres de la GRC et des fonctionnaires à son service ont donné des résultats surprenants. De façon générale, les sondages ont révélé que la satisfaction au travail avait augmenté parmi les hauts gradés, mais avait diminué considérablement chez les personnes occupant un poste de niveau inférieur.*

*David A. Brown, c.r.*

*Rapport de l'enquêteur indépendant sur les allégations concernant les régimes de retraite et d'assurances de la GRC*

Dans sa lettre au Groupe de travail en date du 1<sup>er</sup> octobre 2007, le président de l'Association professionnelle de la police montée du Canada, Michel Funicelli, décrivait le milieu de travail empoisonné et caractérisé par l'abus de pouvoir au sein de la GRC, exacerbé par une institution dont la direction manque de responsabilisation et qui souffre de contrôles internes inefficaces, d'un vide éthique dans les échelons supérieurs, de problèmes au chapitre des mesures disciplinaires et d'autres mécanismes servant à gérer les préoccupations des membres :

- Une culture empoisonnée qui permet l'inconduite de la direction (si elle ne l'encourage pas), et ne parvient pas à protéger les membres qui soulèvent des questions préoccupantes et qui expriment des griefs légitimes.
- L'exercice et l'abus de pouvoir par la direction pour faire taire ceux qui sont assez courageux et se portent volontaires pour parler.

- Les lacunes individuelles et systémiques permettant diverses manifestations d'inconduite qui grugent l'intégrité de la Gendarmerie et le moral de ses membres, dont les suivantes :
  - «Un système disciplinaire en déroute» : intimidation, représailles, inefficacité et conflits d'intérêts.
  - Un système de règlement des griefs «engorgé» où les gros griefs comme les petits sont gérés par une bureaucratie encombrante.
  - «Le harcèlement à volonté». S'attaquer à un problème, signifie s'attaquer à un système qui ne veut pas entendre parler de problèmes. Admettre une plainte de harcèlement, et à plus forte raison, la défendre, peut s'avérer un suicide professionnel pour tout collègue du plaignant et cela vaut aussi pour les représentants des Relations fonctionnelles; au bout du compte, ces représentants relèvent souvent des mêmes personnes qu'ils seraient théoriquement censés contester.
  - La vulnérabilité : Les membres des échelons supérieurs sont dotés de divers pouvoirs qui, exercés avec malice, voire avec négligence, risquent de nuire à la carrière, voire à la santé, d'un subalterne :
    - ◆ Mutations punitives ou refus d'une mutation;
    - ◆ Affectation à des tâches-bidons;
    - ◆ Absence de promotion;
    - ◆ Refus de possibilités de formation;
    - ◆ Obligation d'heures supplémentaires non rémunérées ou retrait de la possibilité d'heures supplémentaires antérieurement prévues;
    - ◆ Enquêtes ou vérifications comptables sans fondement;

- ◆ Usage inapproprié de ressources policières, dont la surveillance physique d'un membre, l'écoute électronique d'un membre et les recherches informatiques non autorisées sur un membre;
- ◆ Dénigrement d'un membre;
- ◆ Ostracisation d'un membre; et
- ◆ Atteinte à la vie privée d'un membre en accédant à ses renseignements personnels sur la santé et en les utilisant sans son consentement.

La culture systémique d'impunité et d'intimidation mise en relief lors du scandale des régimes de retraite et d'assurances a miné la confiance qu'accordait la population à la GRC mais ce scandale n'en est pas la seule raison.

Des préoccupations très sérieuses et très réelles au sujet de la sécurité des policiers et du public, ne sont pas traitées avec la franchise et la transparence nécessaires à la reconnaissance et à l'engagement envers les intérêts collectifs des membres de la GRC. Aussi pénible que ce soit, il faut poser des questions à propos des problèmes de sécurité liés à la mort de policiers et de citoyens impliquant la GRC :

- l'enquête sur la tragédie de Mayerthorpe;
- les niveaux de dotation en personnel et l'envoi de renforts aux détachements de la GRC;
- la mort de civils sous garde policière ayant donné lieu à des allégations contre des policiers travaillant en solo sans l'avantage de renforts ni d'enregistrements vidéo à leurs détachements.

Comme nous en discuterons ultérieurement dans cette présentation, le système en place géré par l'employeur est inadéquat pour traiter avec franchise et transparence les intérêts légitimes et collectifs des membres de la GRC en matière de santé et de sécurité au travail.

## LA SOLUTION

Nous maintenons que la responsabilisation commence avec l'instauration d'une association indépendante de policiers pour les membres de la GRC qui serait expressément désignée dans la *Loi sur la GRC*, prévoyant le droit à la négociation collective et l'accès au règlement de différends par un tiers indépendant et impartial. Agissant indépendamment des échelons supérieurs de la GRC, l'Association se composerait de membres représentant des membres, de policiers représentant des policiers, dont les coûts seraient défrayés par les membres. Ce n'est pas une révolution mais une évolution. Il s'agit d'une solution canadienne qui a fait ses preuves et qui fonctionne à la grandeur du pays et dans de nombreux endroits à l'étranger.

À notre avis, les modèles terre-neuvien et ontarien pour le personnel des services policiers municipaux sont préférables en matière de relations de travail au sein de la GRC car les dispositions et les détails sont prévus dans une partie distincte de la loi sur les services policiers. La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* pourrait être modifiée pour prévoir la négociation collective, l'arbitrage de griefs par un tiers neutre, l'arbitrage exécutoire de différends, ainsi qu'un code de conduite et une procédure d'appel en matière disciplinaire, de même que la prévention de grèves et de lock-outs. Les procédures d'arbitrage et d'appel peuvent être enchâssées dans la Loi. Le droit à l'activité politique et toute autre question liée à l'emploi, dont la protection des dénonciateurs, pourraient également être incorporés de façon similaire, comme c'est le cas dans certaines juridictions provinciales. Notre recommandation alternative serait une loi autonome semblable au modèle albertain et au modèle ontarien destiné à la Police provinciale de l'Ontario. Si la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* a préséance sur la négociation dans la fonction publique fédérale, la Loi peut être modifiée de sorte que les dispositions sur les relations de travail de la GRC soient reportées à la *Loi sur la GRC* ou à une loi autonome.



## POURQUOI FAUT-IL LA NÉGOCIATION COLLECTIVE?

*Quoique l'absence d'un syndicat ou d'une autre entité semblable de relations de travail pour représenter les intérêts des membres de la GRC jette une ombre considérable sur le processus de règlement des griefs de la Gendarmerie, contrairement à ce que l'on pourrait penser, il se peut que les conséquences de ce manque de syndicalisation nuise davantage à la direction qu'aux membres. C'est-à-dire que l'absence de négociation collective a contribué aux problèmes éprouvés par la Gendarmerie en matière de relations du travail.*

*Le nombre relatif de griefs déposés au sein de la GRC illustre cette situation. La GRC fait l'objet de beaucoup plus de griefs que les autres grands corps policiers canadiens et cet écart est énorme. Tandis que la GRC peut compter plus de 2000 griefs en cours à un moment donné, d'autres grands corps policiers canadiens n'en comptent que quelques douzaines. Même en prenant en considération la taille de la GRC, l'écart demeure énorme. Dans les autres grands corps policiers, on peut compter un grief en instance pour chaque 100 ou 200 membres ou plus. Dans la GRC, on peut compter jusqu'à un (1) grief pour chaque huit (8) ou neuf (9) membres.*

***Dr. David Sunahara  
Healing the Workplace: The RCMP Experience  
with Alternative Dispute Resolution***

Les associations-membres de l'ACP entretiennent des relations efficaces avec la direction des services policiers et contribuent au bien-être et à l'amélioration des conditions de travail des membres d'associations de policiers à la grandeur du Canada. Les associations-membres sont en mesure de fonctionner avec efficacité dans divers régimes légiférés imposés et restreints de relations du travail, permettant la négociation collective et le règlement de différends par un tiers indépendant.

La négociation collective définit et décrit les droits et les obligations de l'employeur et des membres de l'association, relativement aux modalités en milieu de travail et aux conditions d'emploi. Les deux parties fonctionnent dans le cadre de conventions collectives dans lesquelles sont énoncés les paramètres bien compris et reconnus des

conditions de travail régissant la façon dont l'employeur dirige sa main-d'oeuvre et dont les policiers livrent leurs services.

Grâce à la négociation collective et à l'arbitrage de différends par un tiers indépendant, les conditions de travail, les salaires et les avantages sociaux des membres d'associations sont bonifiés et protégés.

Toutefois, ce qui compte le plus, c'est que les conventions collectives permettent aux employeurs de comprendre clairement leurs droits et leurs obligations, relativement aux conditions de travail quotidiennes de leurs employés. Les conventions collectives servent de code des droits et obligations. Elles définissent les balises des relations entre les membres de l'association et la direction, en plus d'aider les parties à éviter les différends et à les régler. Lorsqu'un différend survient en milieu de travail, les conventions collectives aident les parties à circonscrire les questions litigieuses et fournissent des mécanismes clairs de règlement des différends.

Dans un régime normal de relations de travail, lorsqu'un différend est occasionné par l'interprétation ou l'application d'une convention collective, l'employé et l'employeur ont tous deux accès à un processus officiel de règlement des griefs. Dès qu'un policier à titre individuel signale un problème en milieu de travail à son association de policiers, le devoir de représentation équitable oblige l'association à agréer le grief, à enquêter sur les circonstances et à prendre une décision de bonne foi dans le meilleur intérêt de l'employé et des membres de l'association à titre collectif. Si le grief est déposé, l'association se charge généralement d'assurer son cheminement. Par conséquent, les griefs ne sont pas déposés ni acheminés automatiquement sans la réflexion qui s'impose; les dépenses engagées, tant par l'employeur que par l'association, sont contrôlées.

La plupart des associations-membres de l'ACP sont déterminées à régler les différends dans les meilleurs délais au plus bas niveau possible de la procédure de règlement des griefs. Les comités patronaux-syndicaux et les politiques de la «porte ouverte», aident les services policiers et les associations à résoudre les différends au sujet de l'interprétation ou de l'application des dispositions de leurs conventions collectives avant d'entamer la procédure officielle de règlement des griefs. Les associations interprètent l'orientation prise par la direction et la communiquent à leurs membres, évitant ainsi la confusion ou l'interprétation erronée chez les employés.

Une association est souvent en mesure d'obtenir le règlement officiel de différends en milieu de travail mais à défaut de règlement officiel, l'association et la direction assurent le suivi de la procédure officielle de règlement du grief sans interruption de service, selon le principe «Travaillez maintenant, plaignez-vous plus tard». Le plaignant est représenté par l'association du début à la fin de la procédure. Les procédures officielles de règlement des griefs varient selon les juridictions mais elles prévoient généralement un modèle quelconque de conciliation ou de médiation, suivie d'arbitrage exécutoire confié à un arbitre neutre ou à un tribunal d'arbitrage chargé de résoudre ou de trancher les différends. Les règlements et les décisions rendues dans les procédures de règlement des différends en vertu de conventions collectives ou de processus légiférés, ont force obligatoire et lient les parties ainsi que les membres. Normalement, ces décisions établissent un précédent qui sera appliqué uniformément dans toutes les unités de négociation.

Lorsque de nombreux membres d'une association partagent le même grief en milieu de travail, l'association peut déposer un grief collectif en leur nom afin d'éviter de multiplier les procédures.

Dans les unités de négociation policières à la grandeur du Canada, les griefs sont réglés de façon responsable sans acrimonie et sans dépenses inutiles. Par l'intermédiaire de leurs associations, les membres des unités de négociation doivent assumer les coûts liés au grief et à la procédure d'arbitrage; par conséquent, l'intérêt financier des associations les fait veiller à ce que seuls les griefs bien fondés et importants soient acheminés à l'arbitrage par la procédure officielle de règlement des différends. Ce même incitatif pousse la direction à régler les différends avant qu'ils n'aillent en arbitrage puisque la partie patronale est obligée de partager les coûts liés au processus arbitral.

L'arbitrage confié à une tierce partie neutre impose une discipline rigoureuse aux associations et aux employés en les faisant réfléchir sérieusement aux différends de sorte que les parties puissent évaluer avec justesse leurs positions respectives et les modérer en conséquence afin de trouver une solution raisonnable à leurs conflits.

La négociation collective n'a pas pour seul objet la rémunération et les avantages sociaux : elle a pour objet l'équité. Elle a aussi pour objet le règlement efficace de différends et la représentation collective dans toutes les revendications pertinentes, dont la sécurité des policiers. La négociation collective contribuera à la modernisation de la GRC et assurera

plus de transparence et de responsabilisation au bénéfice des intéressés les plus importants : la population canadienne et les membres de la GRC.

Une unité de négociation désignée ou distincte de membres de la GRC se représentant eux-mêmes dans les négociations avec leur employeur, assortie du règlement des différends par un tiers neutre en matière d'intérêts ou de droits, s'avérerait un processus équitable, sérieux et efficace. Ce processus reconnaîtrait le rôle important que jouent les policiers dans la société, tout en respectant le droit des policiers à s'associer collectivement pour négocier et protéger leurs conditions de travail et leurs modalités d'emploi légitimes, d'une manière semblable à celle de tous les autres policiers au Canada.

## LE PROGRAMME DES REPRÉSENTANTS DES RELATIONS FONCTIONNELLES

Contrairement à la structure prévue pour la négociation collective dans toutes les provinces canadiennes, dont l'Ontario, la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse, il n'existe aucun processus analogue de négociation collective au sein de la GRC. Le programme RRF est un programme mis sur pied par la direction et conçu expressément pour refuser l'accès à un processus de négociation collective à des représentants des employés qui seraient indépendants de la direction. Le programme RRF est plutôt une solution de rechange imposée pour remplacer la négociation collective valable.

Ce programme donne aux représentants des Relations fonctionnelles (RRF) le moyen de participer aux réunions avec la direction. Le rôle des RRF n'est que consultatif et ne constitue d'aucune façon de la négociation autonome. Les RRF ne sont que des participants dans des discussions pilotées par la direction avec les fonctionnaires du Conseil de la solde de la GRC et du Conseil du Trésor.

Le Conseil de la solde a été établi en 1996 par la GRC comme solution de rechange à la négociation collective. Son mandat est de faire des recommandations concernant les conditions de travail des membres de la GRC. Le Conseil se compose d'un président indépendant, de deux représentants de la direction de la GRC, d'un RRF élu par le Caucus et d'un spécialiste supérieur de la rémunération. Les RRF peuvent faire des recommandations au Conseil de la solde de la GRC et à la direction de la GRC; cette dernière fait des recommandations au Secrétariat du Conseil du Trésor mais les RRF ne sont pas officiellement habilités à influencer sur les décisions et les politiques.

## LE PROGRAMME RRF EST DÉTRAQUÉ

Les responsables à qui il incombe de conserver le programme des représentants des Relations fonctionnelles (RRF) dans sa forme actuelle, continuent de promouvoir le mythe que ce programme atteint ses objectifs alors qu'en réalité, il est contrôlé par le commissaire de la GRC. Les membres qui ont été victimes de harcèlement ou d'abus de pouvoir, sont laissés à eux-mêmes pour tenter des contestations judiciaires puisque la GRC n'assure pas leur protection.

Les membres de la GRC sont les seuls policiers au Canada à se faire exclure de la législation sur les relations de travail et refuser la négociation collective.

Le gouvernement fédéral a institué des mécanismes internes pour rajuster la rémunération et les conditions de travail, et pour juger les questions de discipline interne. Ce modèle de représentation interne (également désigné «syndicat maison» dans la jurisprudence et l'arbitrage syndical) a pour conséquence que les policiers de la GRC sont dotés de droits inférieurs et beaucoup moins nombreux en matière d'emploi que le reste des policiers à la grandeur du Canada. Plus particulièrement, les policiers de la GRC n'ont pas accès à une voix indépendante protégée par la loi qui serait aussi en mesure de représenter leurs intérêts.

Les membres de la GRC sont expressément exclus des dispositions de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, le texte législatif qui confère le droit à la négociation collective aux employés de la fonction publique fédérale. Les membres de la GRC sont également exclus des dispositions relatives à la négociation collective de la Partie I du *Code canadien du travail*, le texte législatif fédéral en matière de relations de travail s'appliquant aux entreprises et aux activités qui relèvent de la compétence fédérale. Toutefois, les membres de la GRC sont protégés par les dispositions relatives à la santé et sécurité au travail de la Partie II du *Code canadien du travail*. Ces exclusions régies par la loi visaient à refuser aux membres de la GRC la possibilité de s'organiser collectivement et à tout membre d'être reconnu à titre d'agent négociateur exclusif au nom des policiers de la GRC.

## Le programme RFF a été institué comme piètre substitut à la négociation collective

Au début des années 70, en réaction au mécontentement des employés à la suite de certains problèmes fondamentaux liés aux relations employeur-employés, les membres de la GRC exprimèrent leurs frustrations en tenant des réunions *ad hoc* dans plusieurs régions du Canada. Ces membres discutèrent de leurs problèmes et de leurs préoccupations dans leurs relations de travail, ainsi que de l'absence de représentation des employés pour discuter avec la haute direction et leur employeur. Le commissaire Nadon se pencha sur les questions litigieuses afin de désamorcer les protestations. Un aspect de la solution offerte par le commissaire, était de consentir à examiner la représentation des employés dans les autres corps policiers afin d'en arriver à une solution pour les membres de la GRC. Le résultat de cette promesse fut la création du Programme des représentants divisionnaires des relations fonctionnelles, maintenant désigné Programme des représentants des Relations fonctionnelles (RRF). En l'absence d'un régime législatif dûment constitué en matière de négociation collective, le Programme RRF ne peut remplir le rôle d'agent négociateur ni dispenser d'autres services fondamentaux de représentation des employés qui sont offerts à tous les autres policiers du Canada.

## Le programme RFF est contrôlé par le commissaire

Ce système de représentation conçu par la direction de la GRC assure une forme d'association et de représentation de substitution qui s'avère inadéquate et inefficace pour régler des problèmes fondamentaux en matière d'emploi. Les membres de la GRC ne jouissent pas des mêmes droits fondamentaux à l'égalité dont bénéficient les autres policiers; les membres de la direction de la GRC ne sont pas tenus à la même norme de responsabilisation imposée aux membres de la direction d'autres services policiers. Dans les systèmes de discipline interne et de règlement des griefs, le commissaire de la GRC a le dernier mot puisqu'il incarne la dernière instance de la procédure d'appel. Cette anomalie, jumelée au fait que le programme de représentation interne n'est pas indépendant de la direction, laisse plusieurs membres de la GRC vulnérables et exposés lorsqu'ils éprouvent des problèmes avec la direction sur les lieux du travail.

## Le programme RFF s'est avéré inefficace pour contrer le harcèlement au travail

Les femmes et les minorités sont disproportionnellement lésées de ne pas être habilitées à constituer une association, en plus d'être disproportionnellement vulnérables aux abus, au harcèlement et à la discrimination. Dans des affidavits déposés en Cour supérieure de l'Ontario, des membres de la GRC parlent de harcèlement et de discrimination, ainsi que d'abus de pouvoir fort répandu au sein de la Gendarmerie. En réponse à ces plaintes, l'approche de la GRC est le déni. Plutôt que de chercher des solutions, la GRC amplifie le problème en tentant de le minimiser, d'en faire abstraction ou de le camoufler. Cette approche a fait subir un stress et une dépression si graves à plusieurs membres de la GRC qu'ils ne peuvent plus fonctionner normalement sur les lieux du travail. La GRC a besoin d'un système plus responsable et transparent de représentation de ses membres, de sorte que les membres de la direction soient tenus de rendre des comptes.

## Le système de règlement des griefs est détraqué

La GRC a mis en place des politiques et des protocoles qui définissent avec précision comment répondre aux préoccupations de ses membres. Des directives prescrivent le traitement des griefs, les échéances des mesures disciplinaires, les protocoles relatifs au harcèlement et les normes régissant la prise en considération de presque toute demande que pourrait éventuellement faire un membre de la GRC. En l'absence de la capacité de forcer le respect de ces directives et d'accéder à un arbitre indépendant et impartial, ces politiques n'ont aucun poids. La GRC n'a pas besoin de systèmes supplémentaires mais elle a bel et bien besoin de la capacité de faire fonctionner les systèmes en place, grâce aux améliorations, certes mais surtout, grâce à la responsabilisation, ce qui leur donnerait tout leur poids.

Parce que le règlement des griefs se fait dans un système clos et individualisé, aucun registre des décisions n'est disponible aux plaignants éventuels qui leur permettrait de déterminer comment leur grief pourrait être traité, voire s'ils devraient entamer la procédure ou non. Une association indépendante assumerait indubitablement ce rôle. La surveillance des décisions à l'issue des griefs est présentement insuffisante pour assurer des résultats cohérents et équitables. Tout membre qui n'a pas obtenu satisfaction n'a maintenant qu'un seul recours : l'option dispendieuse frais de retenir un avocat à ses propres et de demander une révision judiciaire en Cour fédérale, ce qui n'est



normalement pas très réaliste. En outre, les décisions à l'issue des griefs ne sont généralement pas mises à la disposition des membres à des fins d'examen et de comparaison. Sachant cela, les arbitres de griefs n'ont aucune motivation à rendre des décisions équitables et cohérentes.

Le professeur Lynk énumère dans son rapport un grand nombre des lacunes dans les programmes de la GRC et des RFF en matière de relations de travail, de discipline et de gestion des griefs. Il souligne le fait suivant, mentionné dans le rapport du docteur David Sunahara intitulé *Healing the Workplace* :

*Tandis que la GRC peut compter plus de 2000 griefs en cours à un moment donné, d'autres grands corps policiers canadiens n'en comptent que quelques douzaines. Même en prenant en considération la taille de la GRC, l'écart demeure énorme. Dans les autres grands corps policiers, on peut compter un grief en instance pour chaque 100 ou 200 membres ou plus. Dans la GRC, on peut compter jusqu'à un (1) grief pour chaque huit (8) ou neuf (9) membres.*  
(Caractères gras ajoutés par l'ACP.)

L'ACP effectuait dernièrement un sondage auprès de ses plus grandes associations-membres et confirme que les griefs au sein de ces organisations demeurent beaucoup moins nombreux :

<b>Association</b>	<b>Membres</b>	<b>Griefs</b>	<b>Taux</b>
Association des policiers de Toronto	8 013	15	1 / 534
Association des policiers provinciaux de l'Ontario	7 126	6	1 / 1188
Association des policiers provinciaux du Québec	4 769	15	1 / 318
Fraternité des policiers et policières de Montréal	4 259	5	1 / 852

## Le programme RFF manque d'indépendance

Le programme RFF est à la fois financé et administré par la Gendarmerie. Il ne remplit pas les fonctions d'une association indépendante et ne peut pas les remplir. Son existence est mandatée par un texte de loi et sa portée, ainsi que ses moyens d'influence, sont restreints. Le programme RFF est également réglementé par la Gendarmerie au chapitre 11.16 du Manuel d'administration. Il s'agit d'un système contrôlé par la direction offrant aux sous-officiers des moyens de consultation restreints et contrôlés sur les politiques et les procédures. Il s'agit d'un système lacunaire qui n'est pas à la hauteur de la tâche d'assurer la responsabilisation et de rehausser le niveau de confiance des membres en leur organisation.

Bien que de nombreux représentants engagés et industriels oeuvrent dans le cadre du programme RFF et travaillent pour aider leurs confrères et consœurs, les efforts déployés ne surmontent pas les restrictions inhérentes du système en soi et ne peuvent les surmonter. Ce programme de consultation est circonscrit encore davantage par un régime déontologique sévère dont on se sert souvent de façon abusive, s'insérant dans une culture de contrôle et de conformisme.

Par le biais de dispositions relatives aux conflits d'intérêts adoptées par le programme RFF et signées par l'ancien commissaire Zaccardelli, les voix dissidentes sont présentement expulsées du programme RFF par l'imposition de règles nécessitant l'allégeance au programme RFF, et plus particulièrement, l'exclusion des membres d'associations de la GRC.

## UNE ASSOCIATION OU UN SYNDICAT?

*Shirley Heafey, une avocate qui a présidé la Commission des plaintes du public contre la GRC pendant huit années jusqu'en octobre dernier, convient que la GRC devrait «absolument» se syndiquer. «Elle pourrit de l'intérieur», a-t-elle dit au quotidien **The Province**. «Ces membres de la direction et ces subalternes ont dû s'adresser aux députés et à un comité parlementaire pour essayer d'obtenir un peu d'équité? C'est absolument incroyable que la GRC ose s'opposer à cela.»*

*The Vancouver Province – 10 avril 2007*

Comme leurs homologues aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Nouvelle-Zélande et en Australie, de nombreux policiers et dirigeants d'associations de policiers, se considèrent différents et indépendants des syndicats ouvriers. Plusieurs facteurs expliquent peut-être cette perspective, dont les suivants :

1. Plusieurs juridictions provinciales interdisent aux membres policiers de s'affilier à un syndicat ouvrier. Les lois du travail visant la police dans certaines juridictions, établissent également des distinctions réservées au personnel policier, notamment l'accès à l'arbitrage exécutoire d'une tierce partie plutôt que le droit de grève.
2. Une culture de conservatisme qui tend à écarter le personnel policier des objectifs de justice sociale préconisés par le mouvement syndical ouvrier.
3. La perception d'un statut professionnel et une préférence pour une association professionnelle, au lieu d'un syndicat ouvrier de cols bleus.
4. Les conflits historiques et l'animosité engendrée par des situations où les policiers ont été appelés pour maintenir la paix ou empêcher le désordre lors de manifestations ou sur les lignes de piquetage impliquant le mouvement syndical. Bien qu'au cours des dernières décennies, les réactions des services policiers soient devenues plus sophistiquées dans ce genre de situations, il reste certains membres de syndicats ouvriers et de syndicats policiers qui considèrent ces deux mouvements incompatibles malgré le grand nombre d'activités et d'intérêt qu'ils partagent en commun.

L'ACP préconise que les policiers de la GRC ont besoin d'une association professionnelle, dotée du droit à la négociation collective, comme leurs homologues municipaux et provinciaux. Des policiers représentant des policiers qui ne seraient pas affiliés avec un syndicat ouvrier mais dotés du règlement des différends exécutoire par une tierce partie, comme solution de rechange au droit de grève.

## COMPARAISONS

*Les membres de la GRC sont les seuls policiers canadiens à être exclus de l'application des lois régissant les relations de travail et sont les seuls membres assermentés d'un corps policier canadien à ne pas être syndiqués. Bien que leur ultime employeur, le gouvernement fédéral, ait mis en place des mécanismes prévoyant le rajustement périodique de la solde et des conditions de travail des policiers de la GRC, ainsi que l'arbitrage de questions disciplinaires internes, cette exclusion légiférée signifie que les policiers de la GRC sont dotés d'un assortiment inférieur et moins ferme de droits en matière d'emploi que les policiers travaillant ailleurs au Canada. Par-dessus tout, il leur manque l'accès à une voix institutionnelle protégée par la loi qui puisse représenter leurs intérêts avec indépendance.*

*Un examen de l'exclusion historique des membres de la GRC dans les lois sur les relations de travail, ainsi que des arguments réitérés pour maintenir l'appui à cette exclusion, indiquent que le but primordial de l'exclusion est de refuser aux membres de la GRC le droit de constituer une association qui ait du poids, droit qui est conféré à tous les autres corps policiers canadiens et à la grande majorité des travailleurs canadiens. En outre, l'examen du système de représentation conçu par la direction pour les membres de la GRC, démontre que ce système était, et demeure, conçu comme moyen d'offrir une forme de substitution d'association aux membres de la GRC qui engendre une forme inadéquate et inefficace de représentation dans des différends liés à l'emploi.*

*Le présent rapport en conclut que l'exclusion des membres de la GRC de l'accès légiféré à la syndicalisation et à la négociation collective, et que la création par la direction de la GRC et le gouvernement du Canada d'une piètre imitation de la représentation collective d'employés, sont foncièrement incompatibles avec l'engagement des sociétés libérales et démocratiques modernes, dont le Canada, de doter les employés du droit de constituer le syndicat de leur choix et d'y adhérer, et du droit de participer à la négociation collective. Aux termes des conventions et des normes internationales concernant le droit du travail, auxquelles le Canada a donné son accord, ce droit est une caractéristique intrinsèque de la liberté d'association.*

**Michael Lynk, professeur de Droit  
Université de Western Ontario**

Les lois relatives aux relations de travail au Canada, sont réparties entre des champs de compétence provinciaux et fédéraux. Le *Code canadien du travail* (CCT) régit les travaux, les opérations et les entreprises du gouvernement fédéral et leurs employés. Le *Code* s'applique également à tous les aspects des relations de travail des entreprises des Premières Nations dans les réserves, de même que d'autres industries-clés et de certaines sociétés de la Couronne. Par contre, le CCT ne s'applique pas aux employés du gouvernement fédéral qui sont assujettis à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (LRTFP). Les membres de la GRC et les militaires sont exclus des dispositions du CCT et de la LRTFP.

À l'échelle nationale, l'Association des policiers du CN et l'Association des policiers du CP, ont le droit de négocier collectivement au nom de leurs membres policiers en vertu du *Code canadien du travail*. Au cours des dernières années, le personnel policier des Premières Nations ont réussi à exercer le droit à la syndicalisation et à la négociation collective en vertu du *Code canadien du travail*. Toutefois, cela demeure interdit aux membres de la GRC de se syndiquer et ils n'ont pas droit à la négociation collective.

Le reste des lois relatives aux relations de travail au Canada est de compétence provinciale et assujetti aux codes du travail et aux lois sur les syndicats ou les relations de travail de ces provinces respectives. La Colombie-Britannique, la Saskatchewan, le Québec, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard, prévoient la négociation collective des policiers et des employés civils dans leurs lois provinciales respectives (*Loi sur les relations de travail, Loi sur les relations industrielles, Loi sur les syndicats ou Code du travail*). La Colombie-Britannique et le Québec ont adopté des lois sur les services essentiels dans le but d'annuler les dispositions relatives aux grèves et aux lock-outs dans leurs lois provinciales sur les relations de travail. Terre-Neuve prévoit la négociation collective dans sa *Loi sur la Royal Newfoundland Constabulary*. Le Québec prévoit la négociation collective des policiers provinciaux dans sa *Loi sur la police du Québec*. L'Alberta a prévu une loi particulière sur les négociations des services policiers, la *Loi sur la négociation collective des policiers*. L'Ontario prévoit la négociation collective des policiers municipaux et des civils dans sa *Loi sur les services policiers*, et pour le personnel policier provincial dans sa *Loi sur la négociation collective de la Police provinciale de l'Ontario*.

Les associations de policiers du Canada sont les agents exclusifs des négociations collectives des policiers. Certaines associations de policiers représentent les policiers jusqu'au grade de surintendant. Les policiers et les services policiers, ainsi que la plupart des procédures disciplinaires, sont régis par les lois provinciales et fédérales, dont les suivantes : la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. 1985, ch. 10, telle que modifiée; la *Loi sur les services policiers de l'Alberta*, L.R.A. 2000, ch. P-17, telle que modifiée; la *Loi sur les services policiers de la Colombie-Britannique*, L.R.C.-B. 1996, ch. 367, telle que modifiée; la *Loi révisée sur les services policiers du Manitoba*, L.R.M. 1987, ch. 175, telle que modifiée; la *Loi sur les services policiers du Nouveau-Brunswick*, L.N.-B. 1977, ch. P-9.2, telle que modifiée; *Loi sur la Royal Newfoundland Constabulary*, L.T-N. 1992, ch. R-17, telle que modifiée; la *Loi sur les services policiers de l'Ontario*, L.R.O. 1990, ch. P. 15, telle que modifiée; la *Loi sur les services policiers de l'Île-du-Prince-Édouard*, L.R. Î-P-É. 1988, ch. P-11, telle que modifiée; la *Loi sur la police du Québec*, 2000, ch. 12, telle que modifiée; et la *Loi sur les services policiers de la Saskatchewan*, L.S. 1990-91, ch. P-15.01, telle que modifiée.

Bien qu'il y ait beaucoup de dispositions uniformes dans les lois sur les relations de travail en milieu policier, des exceptions demeurent dans certaines juridictions :

- La plupart des juridictions restreignent la représentation des policiers aux associations constituées par les membres. Seules les provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard permettent la représentation des policiers par des agents négociateurs extérieurs qui ne sont pas policiers. Même si les unités de négociation de ces trois provinces ne sont pas restreintes à la représentation syndicale du secteur public, le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) et le Syndicat des employés du gouvernement de la Nouvelle-Écosse, sont présentement les seuls agents extérieurs représentant des policiers.
- Plusieurs juridictions ont rédigé des lois distinctes pour régir les relations de travail en milieu policier, tandis que d'autres les ont insérées dans leurs lois sur les services policiers.
- Plusieurs juridictions définissent l'autorité de négociation dans le Code provincial ou la Loi provinciale qui régit tous les travailleurs et employeurs; les membres bénéficient alors de toutes les protections prévues dans le Code ou la Loi. Ceux qui

n'en bénéficient pas risquent d'avoir des droits restreints de protection contre les pratiques déloyales et d'autres principes du droit du travail.

- Les désignations de services essentiels, les interdictions d'affiliation avec des groupes syndicaux extérieurs et les restrictions visant les activités politiques, constituent des clauses communes dans les lois régissant les services policiers.
- La Saskatchewan accorde aux policiers le droit de grève (assorti d'entraves) aux conditions suivantes : préavis à l'employeur, le gouvernement habilité à ordonner la conciliation ou l'arbitrage, et la direction autorisée à envoyer la GRC pour assurer les services policiers pendant un conflit de travail. Le droit de grève demeure en vigueur dans deux ou trois autres juridictions mais les désignations de services essentiels et d'autres dispositions législatives annulent cette option. La province de la Nouvelle-Écosse a récemment remplacé le droit de grève par l'arbitrage exécutoire d'une tierce partie et les associations de policiers de cette province ont appuyé et préconisé cette mesure.
- Dans certaines provinces, dont l'Ontario, les employés civils des services policiers peuvent être représentés par la même association de policiers que les policiers assermentés. Dans d'autres juridictions, les employés civils peuvent être représentés par des syndicats des employés de la fonction publique.

À notre avis, les modèles de Terre-Neuve et de l'Ontario pour le personnel des services policiers municipaux sont préférables en matière de relations de travail au sein de la GRC car les dispositions et les détails sont prévus dans une partie distincte de la loi sur les services policiers.

### **Le modèle de l'Ontario**

En Ontario, il y a 62 corps policiers municipaux et régionaux, ainsi qu'un corps policier provincial, la Police provinciale de l'Ontario. Quelque 26 285 policiers assermentés et 5222 civils sont employés par ces services policiers.

La structure de négociation collective pour les policiers ontariens est régie par deux lois : la *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, ch. P.15, et la *Loi sur la négociation collective de la Police provinciale de l'Ontario*, L.O. 2006, ch. 35, Appendice B.



La première *Loi sur la police* de l'Ontario a été promulguée en 1946. Elle fut modifiée en 1947 pour conférer aux policiers municipaux le droit à la négociation collective. Ainsi, les policiers de l'Ontario sont dotés d'un régime distinct de relations de travail depuis plus de 60 ans. La Loi sur la police fut modifiée de nouveau en 1964 dans le but d'y inclure le droit de négocier les procédures de règlement des griefs et conférer le droit à toute association de policiers d'être accompagnée d'un conseiller juridique pendant les séances de négociation.

Depuis 1947, les associations de policiers municipaux ontariens fonctionnent sous un régime traditionnel, et pourtant restreint, de relations de travail. De façon similaire, l'Association des policiers provinciaux de l'Ontario (APPO) est l'agent exclusif des négociations collectives des policiers et employés civils de la PPO. La loi exige que les associations de policiers soient les agents des négociations collectives des services policiers et ces associations n'ont pas le droit de s'affilier à des syndicats ouvriers en Ontario.

Les policiers ontariens n'ont pas le droit de grève. La *Loi sur les services policiers (LSP)* visant les policiers municipaux et la *Loi sur la négociation collective de la Police provinciale de l'Ontario (LNCPPPO)* visant les policiers de la PPO, imposent un mécanisme de règlement des différends comprenant l'arbitrage obligatoire. La partie VIII de la LSP portant sur les relations de travail est annexée à l'onglet E (*en anglais seulement*). Les dispositions pertinentes comparables de la LNCPPPO sont annexées à l'onglet E.

L'article 117 de la LSP interdit expressément aux policiers d'adhérer à un syndicat ouvrier, sauf si un emploi secondaire l'exige et avec le consentement du chef de police.

Par conséquent, bien que l'Ontario dispose d'une structure de relations de travail en milieu policier qui permet expressément la négociation collective de grande envergure par une association de policiers et d'employés civils de services policiers qui est entièrement indépendante de la direction, cette structure demeure une modification du modèle traditionnel de relations de travail dans le sens qu'elle restreint le droit de grève, le droit d'adhérer à un syndicat ouvrier et la possibilité de s'affilier au mouvement syndical plus vaste.

La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* pourrait être modifiée pour prévoir la négociation collective, l'arbitrage de griefs par une tierce partie neutre, l'arbitrage de différends exécutoire, les appels en matière déontologique et disciplinaire, ainsi que des mesures pour prévenir les grèves et les lock-outs. Les procédures d'arbitrage et d'appel peuvent être enchâssées dans la Loi. Le droit aux activités politiques et toute autre revendication liée à l'emploi (par exemple, la protection des dénonciateurs), pourraient également être incorporés de façon similaire comme c'est le cas dans certaines juridictions provinciales. Notre recommandation de rechange serait une loi autonome semblable au modèle albertain et au modèle ontarien destiné à la Police provinciale de l'Ontario. Si la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* a prépondérance sur la négociation dans la fonction publique fédérale, la Loi pourrait être modifiée de sorte que les relations de travail de la GRC soient reportées dans la *Loi sur la GRC* ou dans une autre loi autonome.

À notre avis, les modèles provinciaux annexés aux présentes sont des exemples convenables et utiles de législation et de réglementation. En ayant une meilleure compréhension de l'historique et des raisons sous-jacentes derrière les exclusions présentement légiférées en matière de relations de travail au sein de la GRC, nous espérons que vous conviendrez que ces dérogations remontent à une époque révolue et qu'elles ne sont plus pertinentes à la GRC de 2007. Une solution législative judicieuse instaurera la démocratie sur les lieux de travail de la GRC, ce qui aura pour conséquence de créer d'autres mécanismes pertinents de responsabilisation qui se sont fait trop longtemps attendre au sein du service policier fédéral du Canada.

Le changement que nous proposons n'est pas radical. Tous les autres policiers du Canada, ainsi que plusieurs de leurs collègues autour du monde, sont dotés de la liberté d'association et du droit à la négociation collective. À l'échelle internationale, les policiers de la Grande-Bretagne, de l'Europe, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, des États-Unis et de l'Afrique du Sud, disposent de ces droits.

## FONCTIONS POLICIÈRES SIMILAIRES

La GRC assure les services policiers communautaires en vertu d'un contrat dans toutes les provinces, sauf le Québec et l'Ontario. Selon Statistique Canada, en 2005, la GRC avait conclu des ententes distinctes de prestation des services policiers municipaux avec 191 municipalités d'un bout à l'autre du Canada. En outre, selon le rapport de Statistique Canada intitulé Ressources policières au Canada en 2006, plus de 70 pour cent des policiers de la GRC offrent des services policiers municipaux et provinciaux contractuels.

L'Ontario et le Québec sont dotées de leur propre police provinciale : la Police provinciale de l'Ontario (PPO) et la Sûreté du Québec (SQ) qui fonctionnent selon des modalités contractuelles semblables à celles de la GRC dans les autres provinces.

C'est-à-dire que la PPO et la SQ offrent toutes deux des services policiers contractuels aux municipalités sans police municipale dans leurs provinces respectives, assurent les services policiers généraux à la grandeur de leur propre province, interviennent et redéplient des policiers dans les situations d'urgence, et assure un renfort policier aux services municipaux lors d'événements spéciaux.

De par sa nature, la prestation de services policiers nécessite de la coopération entre divers organismes policiers municipaux, provinciaux et fédéraux. Les corps policiers doivent intervenir dans des situations de désordre public, d'incidents majeurs ou d'urgence, en plus d'exécuter les fonctions policières habituelles. Ces tâches se reflètent dans les dispositions des lois provinciales qui régissent et prescrivent les effectifs policiers jugés adéquats dans les communautés desservies.

Par exemple, la loi exige que la PPO «maintienne des services d'enquête pour assister les corps policiers municipaux sur réquisition du solliciteur général ou à la demande du procureur de la Couronne» (art. 19(1)(5) de la LSP de l'Ontario).

À l'article 13(10), la LSP de l'Ontario stipule également que chaque chef de police ontarien doit établir des procédures et des marches à suivre à l'égard d'opérations de services policiers mixtes.

Le Règlement de la LSP de l'Ontario (3/99) portant sur les effectifs adéquats et l'efficacité des services policiers, stipule que les corps policiers doivent établir des

services d'intervention d'urgence comprenant: une unité tactique, une équipe de sauvetage d'otages, des commandants lors d'incidents majeurs, de négociateurs en situation de crise, des policiers-techniciens d'accès forcé aux explosifs et des artificiers. De nombreux corps policiers municipaux plus petits ne disposent pas de ressources pour assurer tous les services et le personnel d'intervention d'urgence. Par conséquent, ils passent un contrat avec la PPO ou d'autres corps policiers dans une entente régionale ou de coopération quelconque pour assurer de tels services. L'article 25(2) du Règlement de l'Ontario 3/99 stipule que le chef de police de chaque corps policier est tenu d'énoncer les circonstances dans lesquelles chacun des services d'intervention d'urgence sera déployé.

En résumé, la législation sur les services policiers en Ontario, comme dans les autres provinces, crée un cadre de travail selon lequel les opérations policières mixtes, les ententes de partage de ressources policières spécialisées, et l'affectation de ces ressources s'il y a lieu pour maîtriser une situation dangereuse, sont mandatées en tant qu'exigence. Ceci se produit dans les services policiers couverts par des conventions collectives intervenues entre les employeurs des policiers et les associations de policiers.

### Situations d'urgence et catastrophes naturelles

En Ontario, la PPO et les corps policiers municipaux sont intervenus dans de nombreuses catastrophes naturelles et de nombreux incidents majeurs. Le déraillement de train à Mississauga en 1979, les barricades des premières Nations dans le Parc provincial d'Ipperwash en 1995, la tempête de verglas en janvier 1998 et plus récemment, l'occupation des Premières Nations à Caledonia, n'en sont que quelques exemples. Avant l'évacuation de la Nouvelle-Orléans en 2005, le déraillement de train à Mississauga avait occasionné la plus importante évacuation en temps de paix en Amérique du Nord. Plus de 200 000 personnes ont été évacuées. En janvier 1998, pendant la tempête de verglas, 4 millions de Canadiens ont dû être relogés et près de 3 millions de foyers en Ontario, au Québec et au Nouveau-Brunswick n'avaient pas d'électricité. Quelque 100 mm de pluie verglaçante est tombée en l'espace de six jours; l'Ontario et le Québec furent déclarés zone sinistrée.

Pour sa part, la SQ est intervenue lors de catastrophes naturelles semblables et de situations d'urgence à caractère politique au Québec, notamment lors de la crise d'Oka en 1990, la tempête de verglas de janvier 1998 et les inondations plus récentes au Saguenay.

Ces incidents majeurs et ces catastrophes naturelles en Ontario et au Québec, obligent la PPO et la SQ à redéployer leurs ressources policières selon les besoins, et à travailler de concert avec les corps policiers municipaux ainsi qu'avec la GRC à l'occasion pour assurer la sécurité publique. La PPO et la SQ exercent toutes deux les fonctions de corps policiers provinciaux d'urgence.

Un exemple touchant du rôle de la SQ en tant que corps policier provincial d'urgence, est survenu lors de la crise d'Oka en 1990. Les racines de cette crise se trouvent dans un conflit entre les Mohawks de la réserve de Kanasetake et la municipalité d'Oka. En mars 1990, la municipalité vota en faveur de l'agrandissement d'un terrain de golf sur des terres qui faisaient l'objet de revendications territoriales en instance. Selon les Mohawks, cette terre était sacrée et ils érigèrent un barrage routier. La municipalité obtint une injonction exigeant le retrait de ce barrage par la force. La SQ était le principal organisme policier à exécuter l'injonction. En juillet 1990, la GRC envoya des policiers à Oka en renfort à la SQ. Le 11 juillet 1990, pendant que des policiers de la SQ tentaient d'enlever de force le barrage des autochtones, le caporal Marc Lemay de la SQ fut tué par balle. Le 17 août 1990, le Premier ministre Robert Bourassa autorisait les Forces armées canadiennes à intervenir et à prêter main-forte aux policiers de la SQ et de la GRC à Oka.

### Événements spéciaux

Les corps policiers provinciaux dont la SQ et la PPO, ainsi que les corps policiers municipaux à la grandeur du Canada, assurent régulièrement les services policiers avec la GRC pendant des événements spéciaux comme le Sommet des l'Organisation des États américains (OEA) à Windsor en 2000, le Sommet des Amériques à Québec en 2001 et le Sommet du G8 à Kananaskis (Alberta) en 2002. Il s'agit d'opérations mixtes pour les policiers pendant ces événements. La PPO, la SQ et les corps policiers municipaux redéplient leurs ressources selon les besoins afin de gérer la sécurité pendant ces événements de grande envergure et prêter main-forte à leurs collègues.

Par exemple, lors du Sommet de l'OEA à Windsor en juin 2000, la sécurité était assurée par des policiers de la GRC, de la PPO, de la Police régionale de York, de la Police de

Toronto et de la Police de Windsor. Un document de Willem de Lint intitulé «Intervention policière assurant l'ordre public : Analyse des opérations lors d'événements récents de grande envergure», chiffre les effectifs policiers affectés au Sommet : la GRC a dépêché 1400 policiers, tandis que les autres corps policiers en ont dépêché 2300. La GRC, la PPO et les corps policiers municipaux ont également travaillé ensemble à la planification des opérations mixtes de sécurité en vue du Sommet en recueillant des renseignements, en participant ensemble à des exercices de formation et en élaborant des normes de communication.

Le document de Monsieur de Lint décrit également un autre exemple d'intervention de services policiers mixtes lors d'événements spéciaux, lors du Sommet du G8 à Kananaskis en juin 2002. Du personnel policier de Calgary, d'Edmonton, de Vancouver, de Saskatoon et de l'Ontario, prêtèrent main-forte à la GRC. La Police de Calgary et la GRC ont mis sur pied le Groupe mixte du renseignement chargé de recevoir des renseignements de la Défense nationale, des Douanes, du FBI, du SCRS et d'autres organisations responsables de l'application des lois et de la sécurité nationale, avant la tenue de l'événement. Des membres de plusieurs corps policiers ont également travaillé de concert avec les soldats canadiens pour assurer la sécurité sur les lieux de la Conférence. Cette opération mixte était largement axée sur les communications comme moyen de prévenir la violence : le Groupe mixte du renseignement était épaulé par une Équipe de liaison avec les activistes, une Unité de liaison avec les autochtones et un Groupe de relations avec la communauté qui comptaient des représentants de divers organismes responsables de l'application des lois et de la sécurité impliqués dans l'opération.

### **Initiatives policières intégrées au Canada**

Les policiers de la GRC travaillent régulièrement avec d'autres corps policiers canadiens dans des initiatives mixtes pour combattre le terrorisme, le crime organisé et le trafic de drogues, ainsi que pour protéger l'intégrité de la frontière canadienne.

Uniquement dans la Région de Toronto, l'Équipe intégrée de la sécurité nationale (EISN), l'Équipe intégrée de la police des marchés financiers, l'Équipe intégrée de la police des frontières et l'Unité mixte d'enquête sur le crime organisé autochtone, travaillent toutes étroitement de concert avec la GRC et les organismes policiers

provinciaux pour remplir leur mandat. Les équipes de l'EISN recueillent, partagent et analysent des renseignements ayant une incidence sur la sécurité nationale; elles comptent des représentants de la GRC, des agences de sécurité fédérales et des corps policiers municipaux.

Un deuxième exemple de ces initiatives intégrées, ce sont les Équipes intégrées de la police des frontières (EIPF), une initiative policière canado-américaine dont les principaux membres sont issus de la GRC, de l'Agence des services frontaliers du Canada, du Service de protection frontalière et des Douanes des États-Unis, du Bureau de la Police de l'immigration et des douanes des États-Unis, et de la Garde côtière des États-Unis.

Les cinq principaux membres de l'EUPF sont des organisations responsables de la sécurité nationale au Canada et aux États-Unis. Toutefois, l'EUPF collabore quotidiennement avec d'autres organismes d'application de la loi locaux, provinciaux et d'État sur les enjeux liés à la sécurité nationale, au crime organisé et aux autres formes de criminalité aux points d'entrée de la frontière canado-américaine».

En février 2006, l'EUPF de Windsor/Détroit a démantelé un réseau international de contrebande avec le concours de la Police de Windsor, de la PPO et de la Police des chemins de fer du Canadien Pacifique.

## Engagements internationaux

En plus de leurs engagements au Canada, les membres de la PPO, de la SQ et de corps policiers municipaux travaillent régulièrement de concert avec les membres de la GRC pour assumer des responsabilités de maintien de la paix des Nations-Unies. En fait, la Sous-direction du maintien de la paix internationale (SDMPI) de la GRC reconnaît qu'elle «compte énormément sur la coopération et le concours de nombreux organismes partenaires provinciaux, régionaux et municipaux» pour répondre à la demande de l'expertise canadienne en intervention policière à l'étranger.

Selon la *Revue de la SDMPI de la GRC*, en 2004-2005, la GRC a établi des partenariats avec plus de 30 corps policiers canadiens pour remplir son mandat. Les policiers qui ne sont pas membres de la GRC, représentent près de 60 % du déploiement policier canadien de maintien de la paix.

Des policiers canadiens sont présentement déployés dans les pays suivants par l'intermédiaire de la SDMPI : Sierra Leone, Afghanistan, Jordanie, Côte d'Ivoire, Haïti, Soudan, Bosnie et Timor-Oriental.

Les policiers de la GRC, ainsi que des corps policiers provinciaux et municipaux, travaillent régulièrement ensemble pour protéger la sécurité des Canadiens, tant au niveau local que national. Tous les services policiers canadiens doivent s'avérer souples et innovateurs lors d'interventions dans des situations de désordre public, d'incidents majeurs et de catastrophes naturelles. **Le droit des policiers à la négociation collective avec leur employeur, n'ont pas présenté de difficulté ni de problème à la PPO, à la SQ et aux innombrables corps policiers qui ont oeuvré avec succès et professionnalisme aux côtés des policiers de la GRC, exécutant exactement les mêmes fonctions policières, tant sur la scène nationale que sur la scène internationale.**



## GOUVERNANCE ET SURVEILLANCE

*Je crois qu'il est amplement évident que des changements doivent être apportés à la structure. Les rapports entre une structure axée sur la chaîne de commandement et la gestion efficace doivent être établis avec précision. Il faut envisager de mettre en place une structure de gestion et de surveillance appropriée. De plus, il faut de toute urgence analyser ces questions de manière à ce qu'on puisse apporter les changements qui s'imposent.*

**David A. Brown, c.r.**  
**Rapport de l'enquêteur indépendant sur les allégations  
concernant les régimes de retraite et d'assurances de la GRC**

La structure des relations de travail de nombreux corps policiers municipaux canadiens, a été comparée à un tabouret à trois pieds, soit trois composantes distinctes s'acquittant de responsabilités aussi importantes les unes que les autres :

1. *Gouvernance* – La commission des services policiers, tout comme le conseil d'administration d'une entreprise du secteur privé, surveille la gestion du corps policier, assure la gouvernance stratégique en assumant son rôle d'établissement des politiques, et représente les intérêts des actionnaires, soit de la communauté, en l'occurrence.
2. *Direction* – Responsable de la gestion des opérations du corps policier et de concrétiser la vision de l'entreprise, établie par les gouverneurs.
3. *Partie syndicale* – L'association représentant les intérêts des employés sur le terrain, à titre d'agent négociateur.

Pour que le système fonctionne bien, il faut que les trois pieds de ce tabouret soient bien équilibrés, en s'acquittant de leurs rôles respectifs et de leurs responsabilités respectives. Si l'un de ces trois pieds est faible, les deux autres supportent une part disproportionnée de la charge. Si la poussée de l'un de ces pieds est excessive, le tabouret perd son équilibre.

Il importe que chaque partie comprenne et respecte les rôles et les responsabilités des deux autres. On doit créer une ambiance de confiance et de respect mutuel qui permet à chacun d'assumer ses responsabilités avec confiance et dignité. Les dirigeants

d'aujourd'hui doivent se concentrer sur la solution des problèmes et le règlement de différends, dont la première étape commence en trouvant un terrain d'entente. Les trois parties doivent travailler ensemble, dans la mesure du possible, pour trouver des solutions mutuellement acceptables à des différends et des problèmes complexes.

La profession policière est l'une des plus réglementées au Canada. Comme l'énumérait Monsieur Paul Ceysens, les policiers canadiens sont assujettis à une foule de mécanismes de surveillance :

1. Supervision des services policiers par les ministres de la Couronne, les conseils municipaux ou les commissions municipales de services policiers.
2. Le non-respect de la *Charte canadienne des droits et libertés* risque de compromettre les poursuites judiciaires ou d'exposer les policiers à des poursuites au civil.
3. La procédure du droit civil.
4. Les processus de discipline policière.
5. Les processus des plaintes du public.
6. Les procédures des lois sur les droits de la personne. Des allégations peuvent être jugées devant un tribunal en vertu des lois sur les droits de la personne, des processus de discipline policière, des procédures du droit civil, des procédures du droit criminel et des enquêtes publiques.
7. La procédure du droit criminel.
8. La loi relative au coroner et les enquêtes médico-légales.
9. Les commissions provinciales de services policiers et les politiques des ministères.
10. Les enquêtes publiques.
11. Les lois relatives à l'ombudsman.

En termes d'affectation, les policiers au Canada sont généralement réputés être des «titulaires de charge», plutôt que des employés ou des agents de l'État. En cette qualité, la plupart des policiers sont assujettis à des mécanismes procéduraux exhaustifs et à des

infractions aux codes de déontologie dans les lois et les règlements. Dans la plupart des cas, les employeurs ne peuvent pas se soustraire au processus disciplinaire ni avoir recours à d'autres mécanismes juridiques pour discipliner un policier ou le destituer de sa charge.

En conséquence, un ensemble de principes fondamentaux s'applique pour faire en sorte qu'on accorde aux policiers l'équité procédurale et la justice naturelle dans le processus disciplinaire :

1. Un avis formel doit être signifié, prévenant le policier des mesures proposées.
2. Des raisons doivent être données.
3. Une occasion valable de faire des représentations doit être donnée avant que la décision ne soit prise. Pour les agents de police stagiaires, cela peut se limiter à l'occasion de répondre verbalement ou par écrit. Autrement, on accorde à la plupart des policiers une audience administrative formelle avec le droit d'être représenté par un conseiller juridique ou un agent.
4. La décision doit être prise de bonne foi.

Ces distinctions qui séparent les policiers des autres professionnels et travailleurs, sont une reconnaissance de l'importance de l'indépendance et de l'impartialité dans l'exercice des fonctions policières.

Au cours des deux dernières décennies, une série de changements sont survenus dans le secteur policier qui ont engendré de nouveaux défis sur les lieux du travail et qui ont eu une incidence sur l'évolution des relations patronales-syndicales en milieu policier. Dans certains cas, ces problèmes ont sérieusement perturbé la manière dont les services policiers sont livrés.

La profession policière au Canada a fait face à des défis et à des réformes extraordinaires qui ont dominé l'agenda de notre profession, dont ce qui suit :

- La réforme de la discipline policière et les processus de plaintes du public.
- Le recours accru aux conséquences criminelles pour inconduite des policiers (par exemple, l'Unité spéciale d'enquête).

- L'impact de la *Charte canadienne des droits et libertés*.
- L'impact des lois relatives aux droits de la personne sur les pratiques externes et internes des policiers, y compris le harcèlement sur les lieux du travail.
- Les exigences accrues en matière de santé et de sécurité au travail, y compris les poursuites judiciaires contre les services policiers.
- Les compressions de personnel, les contraintes fiscales et les coupures budgétaires, y compris les restrictions salariales imposées par les gouvernements.
- L'influence politique sur les services policiers.

Ces problèmes ont forcé toutes les parties à introduire de nouvelles approches aux relations syndicales-patronales et ont eu une incidence marquée sur la façon dont les associations de policiers mènent leurs affaires. Les associations de policiers ont été forcées d'élargir la gamme de leurs services et la représentation offerte aux membres, dont une augmentation importante du recours à la représentation par avocat.

Les problèmes liés à l'emploi des policiers attirent de plus en plus l'attention du public et ne sont plus confinés aux forums syndicaux-patronaux traditionnels. Étant donné le rôle très public des services policiers, les aspects parfois intrusifs ou envahissants des fonctions et des pouvoirs des policiers, et les conséquences éventuelles des actions policières, il n'est pas rare que les problèmes ou les actions des policiers fassent l'objet d'un intense examen minutieux, de commentaires et de débats. Poussé à l'extrême, cela exerce une pression énorme sur les décideurs, les incitant à prendre des mesures disciplinaires puisque ces décideurs se démènent pour veiller à «avoir l'air de rendre justice» aux yeux du public.

Afin de promouvoir les plus hautes normes au sein de la GRC, et d'encourager une culture qui soit respectueuse et cohérente, il faut établir un nouvel équilibre :

1. Il faut reconnaître que les droits fondamentaux conférés à tous les citoyens ne sont pas négociables. En traitant les policiers différemment des autres Canadiens, en imposant des restrictions ou des dérogations aux droits conférés aux policiers, nous laissons entendre qu'il est admissible d'imposer des restrictions ou des dérogations aux droits dont jouissent tous les citoyens.

2. Les pratiques relatives à la conduite des policiers doivent concorder avec les droits fondamentaux de la personne conférés à nos citoyens, y compris l'équité procédurale, la justice naturelle et l'accès à un arbitre indépendant et impartial.
3. La démocratisation des services policiers destinés au public nécessite qu'on accorde aux policiers les libertés démocratiques fondamentales. Les structures démocratiques au sein d'organisations policières, augmentent la responsabilisation des membres de la direction des services policiers et des personnes responsables de la gouvernance des services policiers.
4. Nous devons sauvegarder les principes fondamentaux qui sauvegardent l'indépendance et l'impartialité des policiers en empêchant davantage d'érosion. Les policiers ne doivent pas se sentir menacés parce que leurs efforts déployés de bonne foi pour maintenir le droit peuvent entraîner des conséquences punitives. Ils ne doivent pas croire qu'ils risquent de devenir des boucs émissaires en raison d'une solution politiquement opportuniste.
5. Les policiers sont exposés à une combinaison unique de risques et de facteurs stressants qui ne sont pas normalement associés à la plupart des autres occupations, dont les suivants : le stress systémique du milieu de travail engendré par des facteurs comme l'ambiguïté de leur rôle, le conflit découlant de leur rôle et la frustration occasionnée par les tribunaux, les systèmes de services correctionnels et de libérations conditionnelles, ainsi que de l'appareil judiciaire en général. L'inégalité dans le traitement des policiers ne sert qu'à exacerber ces facteurs de stress et le cynisme et la méfiance qui en découlent.
6. Les techniques policières canadiennes contemporaines encouragent les policiers à faire preuve d'innovation et à résoudre des problèmes, ce qui n'est pas sans risque d'échec. Les services policiers doivent passer d'une culture disciplinaire réactive à un milieu d'apprentissage proactif. Les policiers ont besoin de la confiance qu'engendrent l'équité et l'égalité.

À mesure que le cadre de responsabilisation et que les mécanismes de surveillance évolueront au sein de la GRC, les membres de la GRC auront besoin d'un système plus robuste de représentation comme le reconnaissent leurs homologues fédéraux, provinciaux et municipaux. Les membres doivent rendre des comptes à la direction mais

il est temps que la direction rende des comptes à ses membres. La seule façon d'y parvenir, c'est par le biais d'une association professionnelle indépendante et forte.

## CONCLUSION

*ATTENDU : qu'il est depuis longtemps dans la tradition canadienne que la législation et la politique du travail soient conçues de façon à favoriser le bien-être de tous par l'encouragement de la pratique des libres négociations collectives et du règlement positif des différends;*

*que les travailleurs, syndicats et employeurs du Canada reconnaissent et soutiennent que la liberté syndicale et la pratique des libres négociations collectives sont les fondements de relations du travail fructueuses permettant d'établir de bonnes conditions de travail et de saines relations entre travailleurs et employeurs;*

*que le gouvernement du Canada a ratifié la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical et qu'il s'est engagé à cet égard à présenter des rapports à cette organisation;*

*que le Parlement du Canada désire continuer et accentuer son appui aux efforts conjugués des travailleurs et du patronat pour établir de bonnes relations et des méthodes de règlement positif des différends, et qu'il estime que l'établissement de bonnes relations du travail sert l'intérêt véritable du Canada en assurant à tous une juste part des fruits du progrès.*

### ***Préambule du Code canadien du travail, L.R.C. 1985, ch. L-2***

Pour faire en sorte de conserver une culture policière qui respecte et protège les droits humains fondamentaux et la dignité des Canadiens, le Canada doit respecter les droits humains fondamentaux et la dignité des membres des services policiers.

Au Canada, des pressions sociales, culturelles, politiques et économiques toujours croissantes, pèsent de plus en plus sur les services policiers. Ces forces façonnent la manière dont les services policiers canadiens répondent aux besoins des citoyens et les accommodent. Tandis qu'un sentiment d'insécurité plus intense règne dans le sillage des attentats terroristes autour du monde, occasionnant une demande correspondante d'accroître la sécurité publique, il reste le débat concernant le conflit entre les mesures de sécurité accrues et les droits individuels de la personne. Les policiers sont les instruments d'application des politiques nationales sur le terrain, là où ils sont exposés au risque de

critiques, de plaintes, de mesures disciplinaires, voire de poursuites criminelles pour les efforts qu'ils déploient afin d'exécuter leurs tâches pour assurer la sécurité nationale.

Étant donné le rôle très public des services policiers, les aspects parfois intrusifs ou envahissants des fonctions et des pouvoirs des policiers, et les conséquences éventuelles des actions policières, il n'est pas rare que les problèmes ou les actions des policiers fassent l'objet d'un intense examen minutieux, de commentaires et de débats. Poussé à l'extrême, cela exerce une pression énorme sur les décideurs, les incitant à prendre des mesures disciplinaires puisque ces décideurs se démènent pour veiller à «avoir l'air de rendre justice» aux yeux du public.

Nous soutenons que des systèmes de relations employeurs-employés fiables qui ont fait leurs preuves, sont en place dans les services policiers à la grandeur du Canada et qu'ils sont appropriés pour la GRC. En fait, ils se sont trop fait attendre. Pour faire en sorte qu'un changement culturel significatif et durable se concrétise au sein de la GRC, une structure avisée de gestion et de surveillance assurant un bon équilibre et l'égalité des membres de la GRC, s'impose. Les membres doivent rendre des comptes à la direction mais il est temps que la direction rende des comptes à ses membres. La seule façon d'y parvenir, c'est par le biais d'une association professionnelle indépendante et forte.

Les policiers de la GRC, ainsi que des corps policiers provinciaux et municipaux, travaillent régulièrement ensemble pour protéger la sécurité des Canadiens, tant aux niveaux local, provincial, national qu'international. Tous les services policiers canadiens doivent s'avérer souples et innovateurs lors d'interventions dans des situations de désordre public, d'incidents majeurs et de catastrophes naturelles. Le droit des policiers à la négociation collective avec leur employeur, n'ont pas présenté de difficulté ni de problème à la PPO, à la SQ et aux innombrables corps policiers qui ont oeuvré avec succès et professionnalisme aux côtés des policiers de la GRC, exécutant exactement les mêmes fonctions policières, tant sur la scène nationale que sur la scène internationale.

L'octroi d'une association indépendante dotée du droit à la négociation collective aux membres de la GRC, augmente la responsabilisation des gestionnaires des services policiers et des personnes ultimement responsables de la gouvernance des services de la GRC.



La négociation collective n'a pas pour seul objet la rémunération et les avantages sociaux : elle a pour objet l'équité. Elle a aussi pour objet le règlement efficace de différends et la représentation collective dans toutes les revendications pertinentes, dont la sécurité des policiers. La négociation collective contribuera à la modernisation de la GRC et assurera plus de transparence et de responsabilisation au bénéfice des intéressés les plus importants : la population canadienne et les membres de la GRC.

Une unité de négociation désignée ou distincte de membres de la GRC se représentant eux-mêmes dans les négociations avec leur employeur, assortie du règlement des différends par un tiers neutre en matière d'intérêts ou de droits, s'avérerait un processus équitable, sérieux et efficace. Ce processus reconnaîtrait le rôle important que jouent les policiers dans la société, tout en respectant le droit des policiers à s'associer collectivement pour négocier et protéger leurs conditions de travail et leurs modalités d'emploi légitimes, d'une manière semblable à celle de tous les autres policiers au Canada.

## RECOMMANDATIONS

Nous demandons au Groupe de travail de doter les membres de la GRC d'une voix pour représenter les membres de la GRC, répondre à leurs préoccupations et redresser les pratiques répréhensibles, par l'intermédiaire d'une association de policiers indépendante. Pour ce faire, il faut formuler une recommandation au gouvernement préconisant l'initiative législative suivante :

- (i) Modifier la *Loi sur la GRC* pour conférer le droit d'association aux membres de la GRC, grâce à une association de policiers représentative désignée par la loi;
- (ii) La législation habilitante doit prévoir :
  - a. la reconnaissance de l'association en tant qu'agent négociateur exclusif, la formation de l'agent négociateur, et l'élaboration de la convention collective;
  - b. l'accès au règlement indépendant et impartial des différends par une tierce partie neutre, assorti d'une procédure de règlement des griefs et d'arbitrage des différends définie dans la législation;
  - c. une commission civile indépendante pour entendre les appels en matière disciplinaire et les différends relatifs au service, ressemblant à la Commission civile des services policiers de l'Ontario.

Les mécanismes de relations de travail prévus dans la *Loi sur les services policiers de l'Ontario* ou la *Loi des services policiers de la Royal Newfoundland Constabulary*, sont des exemples (en anglais seulement) qui ont fait leurs preuves et qui pourraient s'avérer utiles au Groupe de travail.