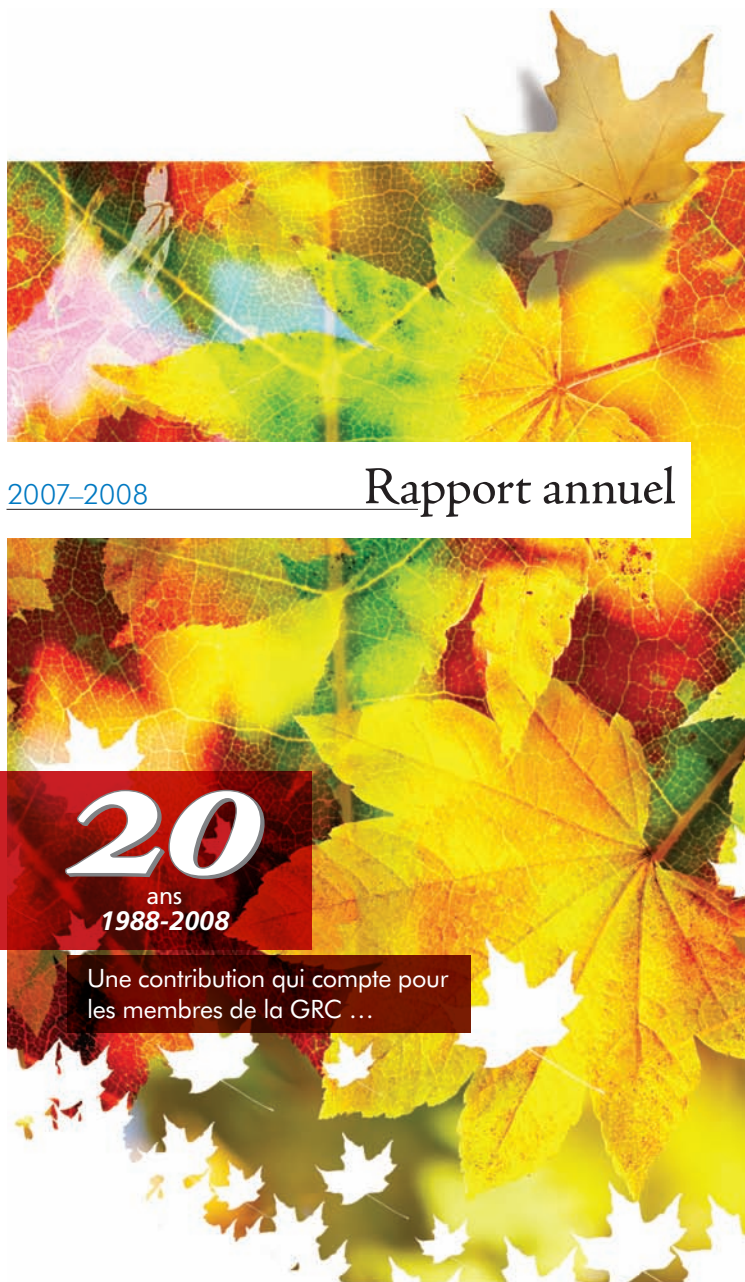




Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada



2007-2008

Rapport annuel

20
ans
1988-2008

Une contribution qui compte pour
les membres de la GRC ...

Canada 



© Ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2008
Numéro de cat. PS20-2007
ISBN 978-0-662-69795-4



Le 20 juin 2008

L'Honorable Stockwell Day, C.P., député
Ministre de la Sécurité publique
269, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Monsieur le ministre,

Conformément à l'article 30 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, je suis heureuse de vous soumettre le rapport annuel du Comité externe d'examen de la GRC pour l'exercice 2007-2008 afin que vous puissiez le déposer devant la Chambre des communes et le Sénat.

Veillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

La présidente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Catherine Ebbs'.

Catherine Ebbs

Table des matières

Partie I Message de la présidente	1
Partie II Aperçu	3
A : Mandat	3
B : L'année 2007-2008 en revue	4
Partie III Vingt ans de contributions qui comptent pour les membres de la GRC	7
A : Introduction, aperçu statistique et répercussions externes aux cas	7
B : Griefs	8
i. Protéger l'accès	8
ii. Garantir l'équité et la transparence des procédures	13
iii. Assurer un milieu de travail de qualité	15
iv. Recommandations relativement à des examens des politiques	20
C : Mesures disciplinaires	21
i. Garantir le respect de la <i>Loi</i>	22
ii. Garantir une audience juste	25
iii. La défense par dénonciation	27
iv. Recours à la force	29
v. Conduite hors service	30
vi. Mesures disciplinaires progressives	31
D : Renvoi et rétrogradation	34
E : Orientations futures de la surveillance des relations de travail dans la GRC	36
Partie IV Dossiers de la Cour fédérale pour 2007-2008	39
Partie V Annexes	43
A : Description du mandat	43
B : À propos du Comité	46
C : Le Comité et son personnel en 2007-2008	46

Partie I

Message de la présidente



Au cours de la dernière année, le Comité externe d'examen de la GRC (Comité) a effectué des réalisations et tenu des dialogues importants. Le Comité a émis des recommandations dans un certain nombre de dossiers difficiles. Il a également tiré avantage de diverses possibilités de sensibilisation, un volet essentiel de son travail. Le Comité a abordé des enjeux stratégiques plus vastes liés aux propositions de changement du système de relations de travail à la GRC, y compris le *Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC (Groupe de travail Brown)*.

L'exercice 2007-2008 représente une étape importante pour le Comité. En 1988, la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (Loi)* est entrée en vigueur. À l'époque, elle représentait un changement majeur dans l'approche relative aux relations de travail à la GRC. La nouvelle loi s'est distancée d'une approche punitive quant à la discipline, et a mis davantage l'accent sur le principe de réhabilitation. La *Loi* a

également permis d'améliorer l'ouverture et la transparence des systèmes de règlement des griefs, de mesures disciplinaires et de renvoi et de rétrogradation grâce à la mise en place d'un examen civil impartial et indépendant de nombreux enjeux liés à l'emploi dans la GRC par l'entremise d'un tribunal externe des relations de travail.

Le Comité a été établi en vertu de la Partie II de la *Loi* et possède le pouvoir d'examiner toute question qui lui est présentée et de formuler des recommandations à cet égard, c'est-à-dire toutes les mesures disciplinaires, de renvoi ou de rétrogradation concernant les membres de la GRC et certains types de griefs établis dans le *Règlement sur la GRC (Règlement)*. La décision finale sur ces questions relève du commissaire de la GRC. Dans chaque affaire, la loi exige du commissaire qu'il fournisse des raisons pour n'avoir pas suivi la recommandation du Comité.

En 1987-1988, le Comité a commencé à prendre forme; il a nommé son premier président et embauché son personnel. Vingt ans plus tard, il continue de s'acquitter de son mandat. Compte tenu de ce vingtième anniversaire, il est important de faire le point sur le travail réalisé et de célébrer les réalisations du Comité au fil des années. Pour cette raison, le présent rapport annuel différera des rapports précédents. Il examinera non seulement l'an dernier, comme tout rapport annuel, mais examinera également comment le Comité a fait une différence dans la vie des membres de la GRC au cours des deux dernières décennies. De plus, le rapport comporte une discussion des possibilités de réforme et des orientations futures de l'examen externe.

En conclusion, j'aimerais remercier un certain nombre de personnes. Il y a eu trois présidents avant moi. Le juge René Marin est le président fondateur. Jennifer Lynch s'est acquittée des tâches et fonctions du poste de vice-présidente et de présidente intérimaire durant environ six ans. Philippe Rabot a également occupé le poste de président intérimaire et de président de 1998 à 2005. Chacun d'entre eux a fait preuve d'un solide engagement envers le mandat du Comité et a contribué grandement à ses travaux. Je les remercie d'avoir jeté les bases du travail du Comité et d'avoir participé à la fonction d'examen impartial et indépendant du Comité.

Je ne pourrais passer outre le dévouement et les contributions du personnel du Comité, au fil des années. Sans leur engagement et leur attention, le travail du Comité n'aurait pu être réalisé. Je leur suis reconnaissante pour leur travail, les conseils qu'ils m'ont donnés et leur soutien de tous les jours.

J'espère que vous apprécierez la lecture des réalisations du Comité, qui s'acquitte d'un mandat inhabituel et important.

La présidente,



Catherine Ebbs



Partie II Aperçu

A : Mandat

Les membres de la GRC sont assujettis à des systèmes de règlement des griefs, de mesures disciplinaires et de renvoi et de rétrogradation qui diffèrent de ceux de la fonction publique générale. Les Parties III, IV et V de la *Loi* décrivent chaque système respectif. La Partie II établit le Comité, une partie intégrante de ce régime unique et spécialisé de relations de travail.

Les responsables du système interne de la GRC prennent les décisions initiales sur les questions de relations de travail qui touchent les membres. Dans certaines circonstances, les décisions initiales font l'objet d'un examen par le Comité. Les conclusions et les recommandations du président sont transmises aux parties et au commissaire de la GRC, qui prend la décision finale. Si le commissaire décide de ne pas suivre la recommandation du Comité, il ou elle a l'obligation légale de fournir une justification à cet égard.

Bien que les trois catégories de litiges liés aux relations de travail puissent être très différentes, l'approche du Comité demeure uniforme. Il entreprend un examen robuste et approfondi. Le Comité tient compte du dossier complet dont il est saisi : les documents originaux, la décision prise et les représentations des parties. Dans le cas des appels de mesures disciplinaires ou de décisions de renvoi ou de rétrogradation, la transcription de l'audience du comité d'arbitrage est également présentée au Comité, de même que les pièces consignées à l'audience. Tous les éléments de preuve, les questions juridiques, les lois et la jurisprudence pertinentes sont examinés au moment de déterminer les conclusions et les recommandations. Le président a également le pouvoir de tenir une audience s'il considère que c'est nécessaire. Toutefois, de telles audiences sont peu fréquentes.

Les cas renvoyés au Comité présentent souvent des questions compliquées ou non résolues liées aux questions s'appliquant aux membres, des questions juridiques difficiles et des situations de fait complexes. L'objectif du Comité relatif à l'examen de ces dossiers est d'influer de façon positive sur les relations de travail à la GRC. Un examen de dossier impartial et indépendant de la GRC est essentiel pour atteindre cet objectif, tout comme la nécessité d'échanger des renseignements et de sensibiliser les intervenants.

Les griefs constituent la majorité du travail du Comité et représentent environ 80 % des renvois reçus en 2007-2008. Toutefois, les examens de mesures disciplinaires et de mesures de renvoi demeurent une partie importante des activités du Comité. L'Annexe A comporte des renseignements sur ces trois catégories d'examen, y compris un tableau qui fournit des renseignements détaillés sur le mandat du Comité dans ces trois domaines, ainsi que des renseignements clés liés aux processus et résultats.

En plus des examens de cas, le Comité participe à un éventail d'autres activités qui soutiennent et améliorent son mandat principal. La sensibilisation, sous plusieurs formes, demeure une priorité importante pour le Comité. Le Comité publie un communiqué trimestriel, répond à des demandes de renseignements formelles et informelles et offre une formation à divers secteurs des relations de travail de la GRC. On trouvera plus loin dans la présente section davantage de détails sur les activités du Comité à cet égard, en 2007-2008.

Le Comité continue également de s'acquitter des exigences redditionnelles et organisationnelles découlant de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* et d'autres initiatives gouvernementales. Le Comité est composé de seulement cinq employés permanents et de trois employés temporaires.

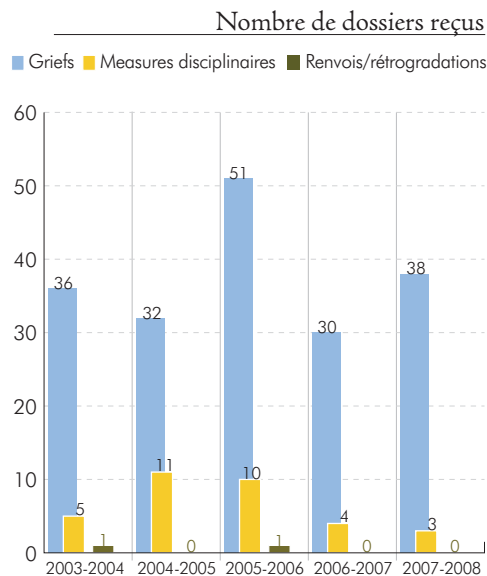
Par conséquent, tout le personnel du Comité consacre beaucoup de temps et de ressources à réaliser les priorités administratives gouvernementales. Un financement temporaire a contribué à cet égard, mais des solutions plus permanentes et plus stables sont requises.

Enfin, le Comité participe de façon active à l'examen de la structure de gouvernance actuelle de la GRC en fournissant des observations écrites ainsi qu'un exposé au *Groupe de travail Brown*. Le Comité soutient grandement le vaste objectif du *Groupe de travail Brown* d'améliorer la responsabilisation et la transparence des processus de relations de travail de la GRC. Il s'engage à soutenir le ministre dans le cadre de la préparation de ses réponses et de la formulation d'un plan d'action. La Section E comporte plus de renseignements sur la participation du Comité au travail du *Groupe de travail Brown* ainsi que la vision du Comité relativement à l'amélioration des systèmes de relations de travail de la GRC.

B : L'année 2007-2008 en revue

i. Renvois

Il y a eu davantage de cas renvoyés au Comité au cours de cet exercice qu'au cours de l'exercice précédent. Au total, 38 griefs ont été renvoyés au Comité, par rapport à 30 au cours de l'année précédente et 51 en 2005-2006. Trois appels de mesures disciplinaires ont été renvoyés au Comité, une diminution du nombre de dossiers disciplinaires renvoyés au cours des années



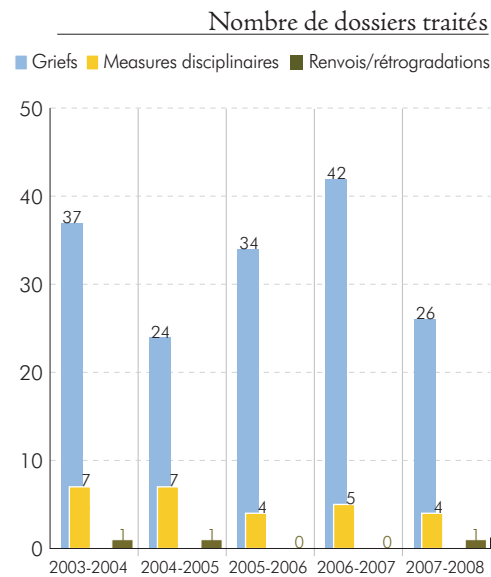
précédentes (quatre au cours de l'année précédente, dix en 2005-2006). Aucun appel relatif à un renvoi ou à une rétrogradation n'a été renvoyé au Comité cette année.

ii. Recommandations émises

Le nombre de dossiers traités par le Comité d'une année à l'autre peut varier selon la complexité des enjeux soulevés. Le Comité n'a aucun contrôle sur le nombre et la complexité des dossiers qui lui sont renvoyés au cours d'un exercice et n'en est pas avisé à l'avance. Il doit donc composer quotidiennement avec des fluctuations importantes de la charge de travail et y réagir.

Il y a eu une diminution du nombre de recommandations émises en 2007-2008. Le Comité a examiné au total 31 dossiers au cours de l'exercice. Vingt-six griefs ont été examinés et vingt-quatre recommandations ont été émises. Le Comité a émis trois recommandations relativement à des appels de mesures disciplinaires. Une recommandation relative à un renvoi ou une rétrogradation a été émise

Il y a plusieurs raisons pour lesquelles moins de conclusions et de recommandations ont été émises cette année. Tel que mentionné, il est difficile de prévoir le nombre et la complexité des dossiers qui seront examinés par le Comité au cours de l'exercice. Le Comité a également fait face à certains cas très difficiles au cours du présent exercice, qui ont exigé



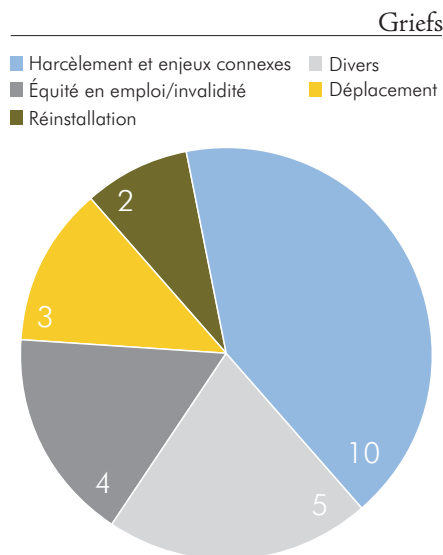
* En 2007-2008, trente et un dossiers ont été examinés, mais 28 recommandations ont été émises. En 2006-2007, quarante-deux dossiers ont été examinés, et 40 recommandations ont été émises. En 2005-2006, trente-quatre dossiers ont été examinés, et 30 recommandations ont été émises.

plus de temps qu'à l'habitude. Un de ces cas était lié au harcèlement. Un autre impliquait un appel volumineux relatif à un renvoi ou une rétrogradation. Le Comité a également consacré beaucoup de temps et de ressources aux enjeux stratégiques soulevés par le *Groupe de travail Brown*, et aux questions générales touchant la GRC.

iii. Griefs

En ce qui concerne les griefs, le Comité continue d'observer qu'un nombre important d'examens de niveau II exigés par les membres ont trait à des cas qui ont été rejetés par l'arbitre de niveau I aux motifs de questions préliminaires telles que les délais de prescription et la qualité pour agir. Tout comme l'an dernier, le Comité a fréquemment recommandé que les conclusions de nature procédurale du niveau I soient renversées. Le Comité s'est également dit préoccupé, dans certains cas, par la manière dont la Gendarmerie applique la politique en matière de harcèlement. Tel que mentionné dans le rapport de l'an dernier, compte tenu du décalage dans le temps avant que le Comité ne procède aux examens de niveau II des griefs, il se peut que ces questions ne tiennent pas compte de la pratique actuelle dans la GRC.

Le sujet des recommandations du présent exercice en matière de griefs correspondait aux catégories générales suivantes :



iv. Appels de mesures disciplinaires

Cette année, le Comité a examiné trois appels de mesures disciplinaires. Un a été déposé par un membre, et deux impliquaient un appel d'un commandant divisionnaire. Un des appels de commandant division-

naire touchait également un appel incident interjeté par un membre. Seulement un appel visait une sanction consistant en un ordre de démission dans un délai de 14 jours, sans quoi le membre serait congédié.

v. Renvois et rétrogradations

Le Comité a émis des conclusions et des recommandations dans un cas de renvoi et de rétrogradation en 2007-2008, le cinquième cas de ce genre depuis sa création. Le cas fait l'objet d'une analyse détaillée ci-dessous.

vi. Renseignements détaillés sur la sensibilisation

Cette année, le Comité a continué de participer à des activités de sensibilisation.

a. Publication trimestrielle

Le Comité publie une publication trimestrielle, le *Communiqué*. Celui-ci comporte des articles d'intérêt, des résumés de toutes les conclusions et recommandations du Comité, des résumés de toutes les décisions du commissaire ainsi que des résumés de causes juridiques pertinentes. Un article rédigé par un des avocats du Comité a particulièrement attiré l'attention cette année. Il est intitulé *Qu'est-ce qui constitue un bon grief?*. L'article comportait des connaissances et des conseils pratiques concernant les éléments nécessaires, en termes de procédures et de contenu, pour aborder correctement les griefs courants.

b. Site Web

Le Comité tient un site Web (www.erc-cee.gc.ca) qui offre un accès à toutes les éditions précédentes du *Communiqué*, une base de données qui permet de consulter les résumés des conclusions et des recommandations du Comité, des copies de tous les documents de recherche du Comité ainsi que des rapports spécialisés, comme les présentations du Comité à la *Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar* (Commission Arar) et au *Groupe de travail Brown*. Cette année, le site Web a reçu 375 000 visites.

c. Demandes d'information

Au cours d'une année, le Comité reçoit un certain nombre de demandes d'information. Certaines d'entre elles sont simples, mais d'autres peuvent être assez compliquées et occupent beaucoup de temps. Cette année, le Comité a reçu 96 demandes de renseignements. Le temps de réponse moyen était de quatre jours.

d. Formation continue et renforcement des capacités

Le Comité a participé à un éventail d'événements de formation et d'éducation et à d'autres événements publics en 2007-2008. Par exemple :

- La présidente du Comité a donné un exposé à la conférence des sous-représentants des représentants des relations fonctionnelles (RRF) de la région du Pacifique.
- La présidente du Comité et la directrice exécutive du Comité se sont présentées devant le *Groupe de travail Brown*.
- La présidente du Comité s'est présentée devant le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes relativement à son étude de la vérification de l'administration des régimes de retraite et d'assurance de la GRC par la vérificatrice générale en novembre 2006.
- La présidente et le personnel du Comité ont participé à la réunion annuelle des RRF nouvellement nommés.
- Le personnel du Comité a visité le Bureau de coordination des griefs (BCG) de la région de l'Atlantique.
- La présidente et le personnel du Comité ont parlé aux arbitres de niveau I.
- Le personnel a participé à trois visites de détachement, y compris deux occasions de copatrouille.

e. Enjeux stratégiques

Comme l'indique le message de la présidente ci-dessus, le Comité a consacré beaucoup de temps à sa vision des composantes et de la structure clés d'un organisme amélioré d'examen externe des relations de travail pour les membres de la GRC. Le Comité a rencontré le *Groupe de travail Brown* et s'est présenté devant le Comité permanent des comptes publics du Parlement. La présentation du Comité à l'intention du *Groupe de travail Brown* et les statistiques fournies à la demande de cet organisme figurent sur le site Web du Comité au www.erc-cee.gc.ca.

f. Activités organisationnelles

Historiquement, les petits organismes comme le Comité ont été formés en vue de résoudre des enjeux opérationnels. Pour le Comité, cela signifie que la conception et les ressources initiales étaient axées sur l'examen des cas et non les fonctions administratives et organisationnelles. Toutefois, malgré sa taille, le Comité doit répondre à toutes les exigences organisationnelles pangouvernementales. Puisqu'il est clairement nécessaire de répondre aux demandes croissantes de transparence et de responsabilisation, le Comité déploie tous les efforts possibles pour s'assurer qu'il possède des cadres administratifs et de politiques, particulièrement dans le domaine des ressources humaines. Par exemple, le Comité poursuit son élaboration de la mise en œuvre de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Il a également effectué le suivi de la rétroaction relative au Cadre de responsabilisation de gestion reçue au cours du dernier exercice, et élaboré, en consultation avec tout le personnel, des outils supplémentaires visant son cadre de gestion des risques. Grâce à un certain nombre de circonstances de dotation courantes, le Comité a également été en mesure de participer à un exercice de planification de la relève.

Grâce aux réunions de personnel régulières et aux séances de formation spéciales, le tremplin clé de communication sur les questions organisationnelles, le Comité a fourni au personnel des exposés ou des séances d'apprentissage sur des domaines importants, y compris la *Loi sur la responsabilité fédérale*, les systèmes informels de gestion des conflits, la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, les activités politiques, les langues officielles, la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, les demandes d'accès à l'information et la protection des renseignements personnels et la préparation aux situations d'urgence.

Le Comité a également continué à participer au groupe de recherche d'action sur le fardeau lié à la production de rapports à l'externe pour les petits organismes, animé par l'École de la fonction publique du Canada.

Vingt ans de contributions qui comptent pour les membres de la GRC

A : Introduction, aperçu statistique et répercussions externes aux cas

En 1987, lorsque la *Loi* est entrée en vigueur, la notion d'un organisme d'examen externe des questions liées aux relations de travail était un pas en avant pour gérer les questions relatives à l'emploi dans la GRC. Grâce à cette nouvelle loi, le Comité, en tant qu'arbitre externe et indépendant, était en mesure de fournir des recommandations au commissaire. En outre, la loi exige du commissaire qu'il fournisse une justification advenant le cas où il ou elle choisit de ne pas suivre la recommandation.

Il existe de nombreuses façons d'évaluer les répercussions du travail du Comité. Par exemple, le Comité s'assure de toujours émettre des conclusions et des recommandations impartiales et indépendantes fondées sur de solides principes de droit. Essentiellement, l'existence même d'un tribunal d'examen externe permet une prise de décisions indépendante, qui soutient la transparence et garantit la responsabilisation.

De la même manière, la création, la mise en œuvre réussie et la continuité du Comité en tant que mécanisme quasijudiciaire d'examen des différends entre les membres et la GRC en ce qui concerne les relations de travail permettent de réaliser des progrès à cet égard.

Les conclusions et les recommandations du Comité ont permis de clarifier et d'orienter un certain nombre de questions concernant l'interprétation de la *Loi*, du *Règlement* et des politiques. Par exemple, en ce qui concerne l'arbitrage des griefs, il fallait clarifier de nombreuses questions procédurales, notamment la qualité pour agir et les délais de prescription.

Le Comité a également soulevé fréquemment des préoccupations sur l'équité procédurale des processus liés aux relations de travail. Ses conclusions et recommandations ont contribué à orienter l'ajustement du système interne de règlement des griefs de la GRC concernant ce qui constitue des limites acceptables dans un certain nombre de domaines. Par exemple, dans le cadre d'un dossier notable concernant la nomination irrégulière, le Comité a rendu une décision sur la nécessité de permettre à un membre d'être entendu, alors qu'il y avait d'importantes questions quant à la crédibilité (G-272). Dans d'autres cas, dont de nombreux font l'objet d'une analyse ci-dessous, le Comité a abordé des préoccupations graves concernant la manière dont des enquêtes sur le harcèlement ont été réalisées.

Le Comité a également éclairé le processus d'élaboration de politiques de la GRC en s'assurant que les enjeux comme l'interprétation de l'obligation d'adaptation sont alignés sur les décisions de la Cour suprême du Canada (CSC). Ce fait a mené à des changements de politiques au sein de la GRC relativement aux principes appliqués au moment de déterminer l'obligation d'adaptation. Le Comité a également traité plusieurs questions difficiles liées aux droits de la personne. Il a formulé des préoccupations sur la façon dont la GRC gère la politique de réinstallation et de réinstallation intégrée et, plus récemment, a souligné le manque de clarté des politiques sur les déplacements.

En ce qui concerne les mesures disciplinaires, le Comité a fourni de nombreuses conclusions et recommandations au sujet du respect du délai pour initier des audiences disciplinaires. Il a également soulevé des préoccupations sur certains détails des avis d'audiences disciplinaires et la nécessité de s'assurer qu'ils fournissent des renseignements adéquats permettant aux membres de connaître les

causes devant être présentées et défendues. Le Comité a fourni de nombreuses conclusions et recommandations qui ont clarifié les principes de sanction et raffiné les distinctions entre la discipline et le renvoi. Il a contribué au débat très public sur la « dénonciation » grâce à ses conclusions et recommandations complètes dans *Stenhouse et Read*. Le Comité a également fourni de nombreuses conclusions et recommandations complètes et réfléchies sur les questions de mesures disciplinaires découlant des tragédies personnelles de membres et du stress quotidien causé par le travail policier.

Bien qu'il y ait peu de cas de renvois et de rétrogradations, ceux-ci sont complexes et exigent un examen étendu. Ces cas ont permis au Comité et à la Gendarmerie d'examiner la nature du travail policier et la norme à imposer en matière de renvois pour inaptitude.

Pour ce qui est de la sensibilisation, le Comité a fait de nombreux efforts dans toute son histoire pour informer les intervenants de son travail afin de s'assurer que l'on connaît la façon d'avoir accès à un processus d'examen indépendant. Le juge René Marin a travaillé avec le commissaire Inkster pour clarifier le concept de bien-fondé du renvoi et s'entendre sur les types de cas à transmettre au Comité. Philippe Rabot a également poursuivi les dialogues avec la GRC concernant différentes approches pouvant être utilisées pour clarifier le concept de bien-fondé du renvoi. Le personnel du Comité a aidé à éduquer et à former le nouveau personnel d'administration des griefs, les arbitres et les représentants du personnel à la Division Dépôt de la GRC.

Au cours des dernières années, sous l'égide de la présidente actuelle, le Comité a reconnu la nécessité de faire de la sensibilisation active et uniforme une activité de programme clé. Des efforts supplémentaires ont été déployés pour garantir une sensibilisation continue aux BCG de la GRC, des RRF et des membres en général. Le Comité a également soumis une présentation à la *Commission Arar*. De plus, la présidente du Comité s'est présentée devant le *Groupe de travail Brown* et devant le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes.

En vue de reconnaître l'importance des mécanismes autonomes et indépendants de délibération relative aux différences liées à la façon d'aborder les questions sur les relations de travail, les sections ci-dessous soulignent les valeurs qui mènent à de telles dif-

« Les différences sont souvent signe de progrès. »

Mahatma Gandhi

férences et la façon dont le Comité les a interprétées. Ces valeurs comprennent les suivantes : protéger l'accès aux mécanismes de griefs et d'appels; garantir l'équité procédurale; garantir la transparence; garantir la conformité avec la *Loi*; garantir l'équité des audiences; garantir un milieu de travail de qualité; protéger des représailles lorsqu'une dénonciation est légitime; valoriser les membres; valoriser l'importance de la réhabilitation et des mesures correctives en tant que principes directeurs en matière de mesures disciplinaires; obtenir la confiance du public envers les autorités policières; protéger la confiance du public; et apporter une aide significative relativement aux enjeux de rendement des employés.

B : Griefs

i. Protéger l'accès

L'article 31 de la *Loi* établit deux exigences préliminaires relativement à la présentation d'un grief. Premièrement, le sujet du grief doit être admissible, selon les définitions de la *Loi*. Cette admissibilité constitue la qualité pour agir. Deuxièmement, le grief doit être présenté dans les délais précisés au niveau I et au niveau II.

Il s'agit d'exigences obligatoires, et sauf si une affaire répond aux critères de la qualité pour agir et est présentée dans les délais prescrits, le grief sera rejeté. La seule exception à cette exigence est que le commissaire de la GRC a le pouvoir, en vertu du paragraphe 47.4(1) de la *Loi*, de prolonger les délais. Ce pouvoir peut être, et a été, délégué aux arbitres de niveau I du système de griefs de la GRC.

Le fait qu'un membre n'ait pas qualité pour agir ou ne respecte pas les délais précisés met automatiquement fin au grief. Il est donc très important que les dispositions de la *Loi* liées à ces articles soient interprétées de façon juste et raisonnable pour garantir que les griefs légitimes ne soient pas bloqués inutilement. Il est également particulièrement important pour les arbitres d'examiner le caractère pertinent des prorogations, lorsque les délais ne sont pas respectés.

Le Comité reçoit chaque année un grand nombre de cas dans lesquels les griefs ont été refusés au niveau I en fonction de la qualité pour agir, du non-respect des délais, ou de ces deux éléments. Le Comité a rejeté ces conclusions dans de nombreux cas. Il y a plusieurs années, le Comité a produit deux articles sur la qualité pour agir et les délais afin d'aider à régler certains malentendus courants. Le Comité a également publié des articles supplémentaires sur ces questions et en parle souvent au moment d'offrir une formation. Les articles d'intérêt et le matériel de formation sont accessibles sur le site Web du Comité à l'adresse suivante : http://www.erc-cee.gc.ca/francais/publications_articles_f.html.

Sur les 26 cas de griefs réglés par le Comité cette année, 11 ont été refusés au niveau I en raison de la qualité pour agir, des délais ou de ces deux éléments. Certains des plus importants de ces dossiers font l'objet d'une analyse ci-dessous. Le Comité a constaté que trois des 11 griefs ne respectaient pas les délais, mais qu'ils justifiaient tous une prorogation, question qui n'avait pas été abordée par l'arbitre de niveau I. Le Comité a rejeté les conclusions des arbitres de niveau I relativement à cinq griefs et a constaté que dans le cas de trois affaires, le dossier était insuffisant pour permettre de tirer une conclusion. Dans un cas, le Comité a conclu qu'il n'avait pas compétence pour examiner la question.

a. Qualité pour agir

La *Loi* prescrit un critère en cinq parties relativement à l'établissement de la qualité pour agir :

1. Le requérant doit être un membre.
2. Le requérant doit avoir subi un préjudice.
3. Le grief doit concerner une décision, un acte ou une omission.
4. La décision, l'acte ou l'omission doit être liée à la gestion des affaires de la Gendarmerie.
5. Il doit n'exister aucun processus de recours prescrit par la *Loi*, le *Règlement* ou les *Consignes du commissaire* (CC).

Bien que cette liste puisse sembler simple, il est très difficile d'interpréter le critère de qualité pour agir de façon à ne pas empêcher l'examen de griefs valides.

Le Comité a formulé des conclusions à cet égard, notamment le seuil d'établissement de la qualité pour agir, l'exigence relative au fait d'avoir subi un préjudice, l'effet de l'annulation d'une décision sur la qualité pour

agir et le droit des membres retraités de présenter un grief. Il est important de mentionner que le fait de déterminer qu'un requérant a qualité pour agir ne signifie pas que le grief est justifié.

a.1 Préjudice

Bien que la loi exige que le membre ait subi un préjudice en raison d'une décision, d'un acte ou d'une omission, le Comité a rejeté l'interprétation voulant que le membre doit avoir subi une perte financière. Dans le grief G-098, on avait demandé à la requérante de payer des frais qui avaient été facturés à la Gendarmerie en raison de sa réinstallation. Bien que la requérante n'avait pas encore versé cette somme, le Comité a conclu qu'elle avait un intérêt direct et personnel à demander à renverser la décision de recouvrement, et avait donc qualité pour agir. Le commissaire n'a pas abordé cette question dans sa décision. Toutefois, il a examiné le bien-fondé de l'affaire.

Le Comité a également élaboré un seuil minimal pour l'établissement des cas où un membre subit un préjudice. Dans l'affaire G-125, le membre a déposé un grief concernant le refus de sa demande d'évaluation médicale périodique par un médecin de son choix. L'arbitre de niveau I a rejeté le grief puisqu'il a déterminé que le membre n'avait pas la qualité pour agir. Le Comité a conclu que le requérant avait la qualité pour agir puisqu'il avait un intérêt direct et personnel pour la question, plutôt qu'une objection théorique à la politique de la Gendarmerie qui n'avait pas été appliquée dans son cas. Le commissaire n'a pas abordé cette question dans sa décision, mais a examiné le bien-fondé du dossier.

a.2 Décision modifiée

Une autre question intéressante a été soulevée dans le grief G-301, où l'on a remis en question la qualité pour agir du requérant puisque la décision à laquelle il s'était opposé avait par la suite été renversée. L'arbitre de niveau I a conclu que le requérant n'avait pas la qualité pour agir. Le Comité était en désaccord avec cette décision et a conclu que pour évaluer la qualité pour agir, la question appropriée consistait à déterminer s'il était au moins possible que le requérant ait subi des préjudices en raison de la décision.

a.3 L'existence d'un autre processus n'empêche pas nécessairement la présentation d'un grief

Tel que mentionné ci-dessus, une des conditions de la qualité pour agir est qu'il doit n'exister aucun autre

processus de recours prescrit par la *Loi*, le *Règlement* ou les *CC*. Le Comité a fréquemment rejeté les raisonnements qui supposent que ce principe signifie qu'un grief ne peut être présenté s'il existe tout autre processus de recours. Par exemple, le Comité a conclu qu'un grief peut être déposé pour des raisons de harcèlement. Dans le grief G-326, la requérante a déposé un grief et a affirmé avoir été harcelée. L'arbitre de niveau I a rejeté le grief puisqu'il a déterminé que la requérante devait présenter une plainte pour harcèlement. Le Comité a conclu que l'existence d'un processus de plainte pour harcèlement n'empêchait pas la requérante d'avoir la qualité pour agir pour présenter un grief, puisque la politique sur le harcèlement ne découlait pas de la *Loi*, du *Règlement* ou d'une *CC*. Le Comité a tiré la même conclusion dans les griefs G-354 et G-356. Le commissaire s'est exprimé d'accord avec ce raisonnement.

Le Comité a tiré une conclusion semblable dans le grief G-390. Dans cette affaire, le membre se plaignait que le logement et les repas qui lui étaient fournis durant son service spécial étaient inadéquats. L'arbitre de niveau I a déterminé que la requérante n'avait pas la qualité pour agir puisque son grief visait des préoccupations liées à la santé et à la sécurité au travail, et que la requérante devait avoir recours à la politique sur la santé et la sécurité au travail. Le Comité a rejeté cette décision et a conclu que les dispositions sur la santé et la sécurité au travail figuraient dans le Manuel d'administration de la Gendarmerie et non dans la *Loi*, le *Règlement* ou une *CC*. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

a.4 Membres retraités

Un des développements les plus importants dans l'application du critère relatif à la qualité pour agir est la conclusion du Comité selon laquelle les membres retraités ont la qualité pour agir dans certains contextes. L'interprétation du Comité du terme « membre » au paragraphe 31(1) de la *Loi* est libérale plus que littérale, et vise la réalisation des objectifs du processus de règlement des griefs. Il en résulte une série de décisions permettant aux membres retraités de présenter un grief lorsque la question en litige est liée à la relation employeur-employé.

Dans le cadre du grief G-321, le membre a déposé un grief relatif aux résultats d'un examen du comité de classification. Le Comité a recommandé de faire droit au grief, mais le commissaire n'a pas accepté

« Le fait d'attendre la retraite du membre empêcherait l'examen approfondi de la décision grâce au processus de règlement de griefs et permettrait ainsi de contourner un important niveau de responsabilité. »

G-324

cette recommandation. Le membre a présenté une demande en révision judiciaire auprès de la Cour fédérale du Canada (CFC), qui a ordonné une nouvelle évaluation de la classification. La deuxième évaluation a confirmé les résultats obtenus par le premier comité de classification. Le membre a déposé un deuxième grief, après avoir pris sa retraite de la GRC. Le deuxième grief a été refusé au niveau I puisque le requérant n'était plus membre.

Le Comité a rejeté la décision de l'arbitre de niveau I. Il a conclu que la *Loi* exige seulement que les décisions d'un grief soient liées aux droits d'une personne en tant que membre de la GRC; il n'est pas nécessaire que le requérant soit toujours membre de la GRC au moment où le grief est présenté. Le commissaire a convenu que le membre avait la qualité pour agir.

Dans le G-324, le requérant a déposé une plainte selon laquelle il avait été harcelé et victime de discrimination en raison de son âge. La Gendarmerie a rejeté sa plainte environ 10 mois après sa retraite. L'arbitre de niveau I a rejeté le grief puisque le requérant n'était plus membre. Le Comité a conclu que le requérant avait la qualité pour agir puisqu'il était membre de la Gendarmerie au moment où il a déposé la plainte faisant l'objet de la décision remise en question. Le commissaire a donné son accord à cet égard.

Enfin, dans l'affaire G-332, le requérant a déposé un grief après qu'on a refusé de lui rembourser des coûts associés à sa réinstallation au moment de sa retraite. Sa demande de remboursement a été présentée une fois qu'il était retraité. L'arbitre de niveau I a conclu que les membres retraités n'avaient pas accès au processus de règlement des griefs. Le Comité a rejeté cette décision. Il a conclu que le paragraphe 31(1) de la *Loi* ne visait pas à retirer aux membres retraités l'accès au processus de règlement des griefs afin de

remettre en question une décision découlant de leur emploi dans la Gendarmerie. Le commissaire a donné son accord à cet égard.

b. Délais de prescription

Bien que le Parlement ait accordé aux membres un important droit de grief, ce droit est assujéti à des délais de prescription. En vertu du paragraphe 31(2) de la *Loi*, la Gendarmerie doit rejeter un grief présenté après les échéances obligatoires, sauf si le commissaire accorde une prorogation. Au niveau I, le délai est de 30 jours à partir de la date où le membre a su ou aurait dû savoir qu'il avait subi un préjudice. Au niveau II, le délai est de 14 jours à partir de la date de signification de la décision de niveau I.

Le Comité a examiné les délais dans un nombre important de cas. Certaines des conclusions les plus pertinentes comprennent des commentaires sur le fardeau d'établir que le délai a été respecté, les effets d'événements ultérieurs sur les délais, le concept de grief continu et la nécessité de répercussions personnelles sur le requérant pour que le délai soit activé.

Dans le grief G-210, le dossier ne précisait pas quand ni comment le requérant a pris connaissance de la décision faisant l'objet de la plainte, mais ce dernier avait fourni sur le formulaire de grief une date selon laquelle il respectait les échéances du grief. Le Comité a conclu qu'il était raisonnable d'accepter que la date fournie par le requérant est exacte en l'absence de preuve ou d'argument du contraire. Le commissaire a convenu que le grief avait été présenté en temps opportun.

Même lorsque l'échéance est dépassée, des événements ultérieurs peuvent placer le grief dans un contexte différent qui exige que la Gendarmerie prenne une autre décision. La nouvelle décision peut faire l'objet d'un grief si le délai de 30 jours à partir de la nouvelle décision est respectée. Ce concept a été initialement présenté dans le grief G-091. Dans cette affaire, le Comité a conclu que le refus de réexaminer une décision, ou la confirmation de la décision initiale, pourrait créer une nouvelle décision pouvant mener à un grief, mais seulement lorsque de nouveaux éléments de preuve ou renseignements étaient fournis et plaçaient la question dans une tout autre optique. Une simple demande de réexamen ne réactive pas les délais. Le commissaire n'a pas fait de commentaire sur les délais dans cette affaire, mais a toutefois examiné le grief.

Le critère de la « toute autre optique » a été utilisé dans de nombreux griefs visant des questions de délais. Il a fourni aux membres la souplesse nécessaire pour présenter un grief relativement à une nouvelle décision ou à une décision modifiée de la Gendarmerie tout en respectant les délais.

Un autre enjeu semblable important est la répercussion des délais sur les griefs continus. Dans l'affaire G-206, le Comité a conclu que le non-paiement du salaire pourrait être perçu comme un sujet de grief continu, puisqu'il s'agit d'une décision ayant lieu à chaque jour de paye. Le requérant pouvait présenter un grief un an après le début du non-paiement, mais serait seulement admissible à recouvrer les montants retenus dans les 30 jours précédents (voir également le grief G-064). Le commissaire a convenu avec le Comité du bien-fondé du grief et y a fait droit, bien qu'il n'ait pas fait de commentaires sur la question des délais.

Le Comité a également examiné la question du moment d'activation des délais, et a conclu qu'il s'agit du moment où le membre est touché personnellement. Dans le grief G-365, le requérant a présenté un grief lié aux avances relatives à des déplacements pour vacances. Quelques mois auparavant, un bulletin avait été émis concernant la façon dont les avances devaient être calculées. L'arbitre de niveau I a conclu que le grief ne respectait pas le délai de prescription puisqu'il aurait dû être présenté dans les 30 jours suivant la publication de ce bulletin. Le Comité a rejeté cette décision et a maintenu que le délai commençait le jour où le requérant a reçu une réponse à sa demande d'avance relative à des déplacements pour vacances, puisque c'est à partir de ce moment qu'il a subi un préjudice personnel. Le commissaire a donné son accord à cet égard.

À l'inverse, dans le grief G-280, le requérant a reçu une approbation à l'avance relativement à un logement, qui comportait des instructions précises concernant les articles admissibles. Le requérant n'a pas suivi ces instructions. Deux mois plus tard, il a présenté une demande de remboursement, qui a été refusée. Le requérant affirme qu'il a subi un préjudice seulement à partir du moment où sa demande a été refusée. Le Comité a convenu que, conformément à la décision de l'arbitre de niveau I, le grief ne respectait pas le délai de prescription puisque le requérant devait présenter son grief dans les 30 jours suivant l'approbation à l'avance.

c. Prorogation

Le paragraphe 47.4(1) de la *Loi* autorise le commissaire à prolonger les délais de prescription s'il estime que les circonstances le justifient. Le Comité a recommandé au commissaire de prolonger les délais à un certain nombre de reprises et pour diverses raisons, y compris les situations dans lesquelles :

- ▶ un retard déraisonnable de la Gendarmerie rendait équitable la prorogation (G-041, G-362);
- ▶ la Gendarmerie a refusé de mettre en œuvre une décision de niveau I après l'expiration du délai relatif à la présentation d'un grief de niveau II (G-106, G-204);
- ▶ des erreurs et des malentendus importants ont eu lieu relativement à l'administration du grief par la Gendarmerie (G-138, G-244);
- ▶ la Gendarmerie a donné l'impression qu'une décision était provisoire et non définitive, ou qu'elle pouvait être réexaminée (G-144, G-302);
- ▶ les conseils ou les renseignements donnés par l'arbitre de niveau I relativement aux droits d'examen de niveau II du requérant étaient confus ou trompeurs (G-140, G-214, G-216), ou la décision de niveau I était si confuse qu'elle a causé le retard (G-270);
- ▶ le non-respect du délai de prescription était indépendant de la volonté du requérant, par exemple lorsqu'un RRF a décidé de présenter le formulaire au nom du requérant (G-232, G-375);
- ▶ l'interprétation des faits peut avoir été ambiguë, et le cas servirait de cause type sur une question importante, et il serait dans l'intérêt de toutes les parties de prendre une décision en raison du bien-fondé (G-128).

d. 2007-2008

Comme le montre l'introduction de la présente section, les questions de qualité pour agir, de délais de prescription et de prorogation sont demeurées des enjeux sérieux pour le Comité en 2007-2008.

Dans le grief G-423, le Comité a constaté que le requérant, qui demandait à ce que ses tâches soient modifiées en guise d'adaptation à une déficience physique, avait la qualité pour agir lui permettant de présenter un grief. Le Comité a tiré cette conclusion puisque la décision de ne pas prendre de mesures d'adaptation pour le requérant a été prise dans le cadre de la gestion des affaires de la Gendarmerie et

avait des répercussions personnelles sur le requérant et qu'il n'existait aucune autre forme de recours. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

Dans le grief G-419, l'arbitre de niveau I a maintenu que le requérant n'avait pas la qualité lui permettant de présenter un grief concernant le refus de la Gendarmerie d'enquêter sur sa plainte pour harcèlement puisqu'il n'a pas subi de préjudice en raison de cette décision. Le Comité était en désaccord avec cette conclusion et a mentionné que le requérant avait un intérêt personnel envers la façon dont la Gendarmerie traite ses allégations et, par conséquent, qu'il avait la qualité pour agir.

Fait intéressant, le Comité a également constaté que, dans le cas de trois griefs, le dossier n'était pas suffisant pour permettre à l'arbitre de niveau I de formuler une conclusion relative à la qualité pour agir. Le Comité a recommandé de retourner la question au niveau I afin de compléter le dossier (G-429, G-430, G-433).

Le Comité a également confirmé qu'il peut être raisonnable pour un membre d'attendre de recevoir des justifications écrites avant de déposer un grief, et que le délai débute à partir de la date de réception des justifications écrites, plutôt que la date à laquelle une décision est communiquée oralement (G-420).

Dans les trois cas où le Comité souscrit à la décision de l'arbitre de niveau I selon laquelle l'échéance n'avait pas été respectée (G-412, G-413 et G-419), le Comité a recommandé au commissaire de prolonger le délai. Les griefs G-412 et G-413 sont liés à un litige concernant le rachat d'une pension par des membres dans le cadre d'accords de partage de travail, un groupe principalement féminin. Le Comité a recommandé la prorogation parce que la Gendarmerie n'avait pas traité une partie du grief liée à la discrimination. Dans le grief G-419, le requérant a déposé une plainte pour harcèlement contre six personnes. L'intimé a refusé d'enquêter sur les six personnes, mais a rendu les décisions relativement à deux des personnes quelques jours avant la décision relative aux quatre autres personnes. On a déterminé que le requérant respectait les délais pour la deuxième décision, mais ne les respectait pas pour ce qui est de la première décision. Le Comité a conclu que la confusion créée par la décision prise en deux parties justifiait une prorogation. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision dans ces dossiers.

ii. Garantir l'équité et la transparence des procédures

La Gendarmerie doit s'acquitter de son devoir d'agir équitablement au moment de prendre une décision relative à un grief. Si cette tâche très importante, couramment appelée équité procédurale, n'est pas accomplie, une décision prise peut ne pas être maintenue. Pour qu'une procédure soit équitable, la Gendarmerie doit généralement s'assurer que le requérant reçoit un avis, a la possibilité d'être entendu et reçoit les raisons qui expliquent la décision, et s'assurer que la décision est prise sans préjugé. Dans le grief G-002, le Comité s'est concentré sur le fait d'aider la Gendarmerie à s'acquitter de son devoir d'agir équitablement et a formulé de nombreuses conclusions et recommandations qui ont clarifié la façon dont les principes d'équité procédurale s'appliquent au processus de règlement des griefs de la Gendarmerie. Il s'est également penché sur l'équité dans divers articles, rapports et discours, qui se trouvent sur son site Web.

« La direction doit s'assurer qu'elle traite la plainte de façon juste et non biaisée; elle doit notamment s'assurer que l'affaire paraît équitable. »

G-191

a. Avis et possibilité d'être entendu

Les règles d'équité procédurale précisent généralement que les parties dont les droits sont visés par une décision doivent être informées de l'affaire qui les concerne, et des conséquences possibles pouvant résulter de la décision. Les parties doivent également avoir la chance d'être entendues.

Dans le grief G-177, le Comité a examiné la décision de la Gendarmerie de mettre fin au versement du salaire d'un membre sans laisser le membre lire la recommandation écrite liée à la suspension de sa paye ni lui laisser la possibilité d'y répondre. Le Comité a conclu que la Gendarmerie avait commis une erreur d'équité procédurale en ne permettant pas au membre d'examiner la recommandation de cessation de paye et de formuler des commentaires à cet égard. Le Comité a également mentionné que, bien que la capacité du membre de présenter un grief et d'obtenir la divulgation du matériel pertinent

permettait de corriger l'erreur dans cette situation, les procédures de grief ne pourraient rectifier une telle erreur dans tous les cas. Le commissaire n'a pas abordé cet enjeu dans sa décision. Il a toutefois accueilli le grief en raison du bien-fondé.

Dans le grief G-366, le Comité a examiné une décision de l'arbitre de niveau I qui a refusé d'accueillir un grief concernant le refus d'une demande de paiement des frais de déplacement puisque celle-ci n'avait pas été présentée en temps opportun. L'arbitre a pris sa décision sans avoir entendu tout d'abord les arguments liés à cette question. Le Comité a conclu que, en ce qui concerne l'équité procédurale, les arbitres devraient entendre les parties relativement à la question de respect des délais de prescription avant de décider si le grief a été présenté en temps opportun. Le commissaire n'a pas traité de cet enjeu dans sa décision, mais a suivi la recommandation du Comité et a accueilli le grief.

Le Comité a examiné une affaire semblable dans le cadre du grief G-378. Dans cette affaire, un membre a déposé un grief relativement à la décision de la Gendarmerie de ne pas enquêter sur sa plainte pour harcèlement. L'arbitre de niveau I a rejeté son grief parce qu'il a déterminé qu'elle n'avait pas la qualité pour agir, sans permettre tout d'abord aux parties d'être entendues à cet égard. Le Comité a conclu que les arbitres doivent entendre les parties relativement à la question de la qualité pour agir avant de rejeter un grief pour cette raison. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

b. Justifications suffisantes

La Loi et les principes d'équité procédurale exigent des arbitres qu'ils fournissent une justification relative à leurs décisions. La fourniture d'une justification appropriée est essentielle à de nombreux égards. Elle établit la transparence et la responsabilité du processus décisionnel. Elle aide les décideurs à apprécier les éléments de preuve et à cerner les considérations pertinentes. Elle montre aux parties que leurs arguments ont été pris en considération et compris. Elle aide également à orienter les comportements ultérieurs.

Le Comité a constaté que les arbitres doivent fournir leur justification de façon à expliquer clairement pourquoi une décision a été prise. Ce n'est pas suffisant de dire simplement qu'après avoir consulté une personne, l'arbitre ne peut soutenir le grief (G-002, G-039). Le Comité a également constaté que les arbitres doivent fournir des justifications

complètes de leurs décisions, puisque cela permet un examen efficace de l'appel (G-353). La CFC a renforcé ces principes importants dans le contexte de la GRC dans, notamment, *Muldoon c. Canada (procureur général)* ([2004] CF 380).

En 2007-2008, le Comité a formulé une conclusion clé liée à la prestation de justifications suffisantes. La décision du commissaire à cet égard n'a pas encore été rendue.

Dans le grief G-414, un requérant a affirmé que le refus de la Gendarmerie de lui accorder un congé sans solde constituait du harcèlement. Au moment de rejeter le grief, l'arbitre de niveau I a formulé diverses conclusions qui n'étaient pas soutenues par des justifications. Le Comité a recommandé au commissaire de prendre une décision à cet égard plutôt que de renvoyer le requérant à un arbitre de niveau I. Le Comité a formulé cette recommandation inhabituelle en raison du long délai écoulé et du fait que les parties avaient eu pleinement la possibilité de présenter leurs positions et que, par respect du principe d'équité, il était nécessaire de ne pas retarder davantage la décision finale.

c. Partialité

La notion de partialité, réelle ou perçue, est particulièrement importante dans les situations où l'on décide des droits d'une personne. La loi est claire; il n'est pas suffisant qu'un décideur soit impartial; il ou elle doit également paraître impartial. Comme le dit le dicton, justice doit non seulement être faite, mais doit également sembler avoir été faite. Même lorsque les décideurs estiment qu'ils pourraient procéder de façon impartiale et juste, ils doivent songer à se retirer d'un dossier si celui-ci présente toute question pour laquelle il pourrait sembler qu'ils ne pourraient être objectifs. L'apparence d'impartialité est nécessaire pour maintenir la confiance du public envers le processus décisionnel.

Dans l'affaire D-055, le Comité a adopté le critère d'appréhension raisonnable de partialité, tel qu'établi par la CSC. Le critère à appliquer pour assurer l'équité consiste à se demander si un observateur relativement bien informé pourrait raisonnablement percevoir de la partialité chez un décideur.

Dans le grief G-191, le Comité a expliqué que le processus de plainte pour harcèlement de la GRC devrait sembler juste afin de servir son objectif. Le Comité a donc recommandé à la Gendarmerie d'avoir recours à des enquêteurs et à des décideurs

indépendants des événements et des parties impliqués dans les plaintes pour harcèlement, particulièrement dans les cas où il y a une relation subalterne-supérieur qui peut remettre en question l'apparence d'objectivité. Le commissaire était d'accord avec le Comité. Dans le grief G-377, le Comité a souligné l'importance du fait qu'une partie objective doit enquêter sur les plaintes pour harcèlement. À la fin de l'exercice, le commissaire n'avait pas encore rendu sa décision.

Dans l'affaire G-233, le Comité a déterminé si un agent des services de santé devrait participer ou non à la prise d'une décision concernant le profil médical d'un requérant, puisque ce requérant l'avait déjà accusé de harcèlement. Le Comité a déterminé que l'appréhension raisonnable de la partialité constituait le critère approprié pour déterminer si cet agent devrait participer au processus, compte tenu des répercussions de la décision sur la carrière du requérant. Le Comité a conclu que la participation de l'agent entachait le processus décisionnel. Le commissaire a rejeté cette décision. Il croyait que l'intégrité et le professionnalisme de l'agent avaient été remis en question sans preuve à l'appui.

En 2007-2008, le Comité a souligné que la Politique du Conseil du Trésor sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail exigeait des gestionnaires délégués qu'ils fassent preuve d'impartialité relativement à tout processus de plainte pour harcèlement auquel ils participent. Le Comité a expliqué que cette impartialité est un élément clé du devoir d'agir équitablement (G-417). Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

d. Divulgence

L'accès à la divulgation contribue à garantir que les parties possèdent le matériel pertinent et peuvent aborder les enjeux grâce à des renseignements complets. Cela mène souvent à de meilleures décisions plus éclairées.

La Loi exige de la Gendarmerie qu'elle accorde aux requérants un accès à tous renseignements demandés qu'elle possède, si ces renseignements sont pertinents, demandés de façon raisonnable pour présenter de façon appropriée un grief. La politique de la Gendarmerie prévoit qu'une fois que le requérant répond à ces critères minimaux, il incombe à la Gendarmerie de fournir les renseignements demandés. Il convient de mentionner que les obligations de divulgation ne s'appliquent pas aux renseignements qui, selon toutes attentes raisonnables, pourraient nuire à la défense

« Les membres doivent avoir accès aux renseignements ... ces formulaires ne doivent pas être réservés à la direction; ces griefs, et d'autres griefs, démontrent assurément à la direction la nécessité d'une transparence accrue du processus. »

G-046

du Canada ou de ses alliés; à la détection, à la prévention ou à la suppression d'activités subversives ou hostiles ou à l'application de la loi.

La question est également abordée dans les *Règles de pratique et de procédure* du Comité, qui précisent que lorsque le Comité tient une audience, toute partie à l'affaire peut demander à une autre partie de divulguer un dossier. Si la personne à qui la demande a été présentée ne divulgue pas les dossiers dans un délai raisonnable, il se pourrait qu'elle ne puisse les présenter en tant qu'élément de preuve.

Le Comité a constaté que les requérants n'ont pas à présenter des demandes d'accès à l'information pour des renseignements auxquels ils ont droit en vertu du processus de divulgation (G-350, G-352). Il a également affirmé que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'empêche pas la Gendarmerie de fournir à un requérant des documents qui comportent des renseignements personnels pertinents et dont elle a la responsabilité. Le Comité a mentionné que les renseignements personnels inutiles devraient être retirés d'un document avant la divulgation. Le commissaire a transmis son accord à cet égard (G-380, G-394).

Le Comité a fourni de nombreuses conclusions touchant la divulgation en 2007-2008. Le commissaire n'a pas encore rendu de décisions relativement à ces dossiers.

Dans l'affaire G-405, le Comité a constaté que la phase de règlement rapide peut être plus productive si un requérant est pleinement informé de tous les renseignements pertinents dès le départ. Il a également laissé entendre que, si un requérant demande une divulgation de renseignements avant une réunion de règlement rapide, l'intimé devrait tenter de répondre à cette demande.

Dans les griefs G-412 et G-413, des griefs liés à l'équité salariale, relativement aux avantages relatifs au partage d'emploi, l'arbitre de niveau I a refusé la demande des requérants concernant la divulgation de plusieurs documents, y compris des copies de lois et de politiques fédérales, du matériel de recherche, des comptes rendus, des résultats d'études et des recommandations au sujet du partage d'emploi au sein de la Gendarmerie. Le Comité a constaté que la Gendarmerie n'avait pas à divulguer des copies de documents déjà accessibles aux requérants par Internet, comme les lois et les politiques fédérales. Toutefois, le Comité a mentionné que la Gendarmerie devrait divulguer les autres documents demandés, s'ils existent, puisque ces documents seraient liés à l'enjeu pertinent, c'est-à-dire déterminer si la Gendarmerie a fait preuve de discrimination illégale.

Pour l'affaire G-414, le requérant et la Gendarmerie ne s'entendaient pas sur les documents à fournir dans le cadre du processus de divulgation. Le requérant a finalement présenté une demande d'accès à l'information pour certains documents et a poursuivi sa demande de divulgation. La Gendarmerie a par la suite fourni le matériel demandé au requérant, en raison de la demande d'accès à l'information. Le Comité a de nouveau mis l'accent sur une conclusion précédente, selon laquelle les requérants ne devraient pas avoir à présenter une demande d'accès à l'information pour obtenir des documents pertinents et raisonnablement requis. Toutefois, il a constaté que puisque le requérant avait reçu le matériel demandé grâce au processus d'accès à l'information, tout préjudice pouvant avoir été causé par le manque de divulgation était écarté.

Dans le cadre du grief G-417, le Comité a constaté que le fait que l'intimé n'ait pas fourni toute la documentation cernée comme pertinente par l'arbitre de niveau I contrevenait au devoir d'agir équitablement. Le Comité a recommandé le renvoi de l'affaire à un nouveau gestionnaire délégué afin qu'elle soit traitée conformément à la politique.

iii. Assurer un milieu de travail de qualité

Un milieu de travail sain est essentiel au recrutement et au maintien en poste de personnes très compétentes. Un des éléments importants de la création d'un environnement de travail sain et dynamique est la prévention du harcèlement et de la discrimination. De plus, les normes et les politiques en matière de santé et de sécurité sont nécessaires pour promouvoir

un milieu de travail sécuritaire, sain, coopératif et productif, pour le bénéfice de la Gendarmerie, de ses membres et du public. Enfin, lorsque des problèmes surviennent, l'organisme doit posséder une structure de responsabilité solide qui reflète les objectifs et les valeurs sous-jacents du maintien d'un environnement de travail de qualité.

Au cours des vingt dernières années, le Comité a examiné de nombreux dossiers ayant trait à des allégations de discrimination, à des enquêtes relatives à des plaintes pour harcèlement, au harcèlement en milieu de travail et à la santé et à la sécurité au travail. Certains des dossiers les plus importants sont décrits ci-dessous.

a. Discrimination

La discrimination désigne généralement le fait de traiter différemment ou de façon négative une personne, sans raison appropriée. Cela peut porter atteinte à la dignité personnelle et quelquefois contrevenir à la loi. La *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) protège la population contre la discrimination en raison de la race, de l'origine, de la couleur, de la religion, de l'âge, du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'état civil, du statut familial, d'une déficience et de l'état de personne graciée. La politique du Conseil du Trésor et celle de la GRC établissent l'obligation de la Gendarmerie de se conformer à la LCDP et de fournir un environnement de travail libre de toute forme de discrimination. Le Comité a rédigé des articles sur la discrimination, qui sont accessibles sur son site Web. Le Comité a également formulé de nombreuses conclusions et recommandations qui ont aidé la Gendarmerie à prendre des mesures pour atteindre son but, c'est-à-dire mettre en place un milieu de travail libre de discrimination.

a.1 Orientation sexuelle

Dans le grief G-184, un membre en union de même sexe a présenté un grief concernant le refus de lui accorder un congé pour raisons de famille pour prendre soin de sa partenaire de même sexe. Elle a affirmé qu'un tel refus était discriminatoire pour des raisons d'orientation sexuelle. Le grief a porté sur l'interprétation d'une politique de la Gendarmerie qui permettait aux membres de prendre un congé pour raisons de famille pour prendre soin de leur conjoint ou conjoint de fait. La Gendarmerie ne savait pas comment interpréter ce terme précis puisqu'il n'était pas défini dans la politique. Le Comité a recommandé

d'accueillir le grief. Il a déterminé que la LCDP exigeait de la GRC qu'elle interprète le terme de façon non discriminatoire. Le commissaire a donné son accord. La politique de la Gendarmerie précise désormais que le terme « conjoint » comprend « partenaire de même sexe » aux fins des congés pour raisons de famille.

a.2 Déficience

Dans les griefs G-266 et G-267, le Comité a examiné la question du renvoi pour raisons médicales et les exigences professionnelles justifiées (EPJ). Il a fait observer qu'une décision récente de la CSC a modifié le critère d'établissement d'une EPJ. Le nouveau critère imposait une norme plus élevée relativement à l'obligation d'adaptation en exigeant de la Gendarmerie qu'elle prouve qu'elle ferait face à des préjudices indus si elle répondait aux besoins d'un membre déficient. Le Comité a déterminé que le processus d'adaptation offert par la Gendarmerie aux membres atteints d'une déficience ne respectait pas la nouvelle norme. Le commissaire a donné son accord. La Gendarmerie a intégré la nouvelle norme à la politique existante.

a.3 État civil

Dans l'affaire G-280, le Comité a tenté de déterminer si la demande de remboursement des dépenses de logement d'un requérant aurait dû être refusée, puisque le requérant ne partageait pas son logement avec sa conjointe, elle aussi membre. Bien que le Comité ait constaté que le grief n'avait pas été présenté en temps opportun, il a ajouté que si le commissaire choisissait de prolonger rétroactivement le délai de présentation du grief, il devait maintenir que le requérant et sa conjointe n'avaient pas à partager le logement simplement parce qu'ils étaient mariés. Le Comité estimait que le couple avait le droit d'être traité comme tous les autres membres, qui n'étaient pas forcés de partager le logement. Le commissaire a rejeté le grief parce que celui-ci n'avait pas été présenté en temps opportun.

a.4 Âge

Dans le grief G-325, un membre a présenté un grief concernant le refus de sa demande de prolongation de service. Le Comité s'est efforcé de déterminer si la loi permettait toujours à la GRC d'appliquer un règlement sur la retraite obligatoire. Il a fourni au commissaire une analyse complète de la question. Le commissaire estimait que la question serait mieux débattue en dehors du processus de règlement des griefs. Il a donc décidé de présumer que le règlement sur la retraite obligatoire était valide et a tranché le grief en fonction

du bien-fondé. Le Comité continue de surveiller étroitement les tendances juridiques concernant cette question actuelle.

a.5 2007-2008

Le Comité a récemment examiné des griefs touchant une importante question d'équité salariale. Dans les affaires G-412 et G-413, on a demandé au Comité de déterminer si les membres participant au partage du travail devraient être en mesure de racheter leurs cotisations à la pension pour les heures qu'ils n'ont pas travaillées, en fonction des heures d'un emploi à temps plein. Les requérantes ont dit avoir subi de la discrimination puisqu'elles étaient traitées différemment des membres qui travaillaient à temps plein ou qui avaient pris divers types de congé. Au moment d'évaluer les griefs, le Comité a noté que la Gendarmerie n'avait pas abordé les plaintes des requérantes en matière de discrimination. Il a donc recommandé au commissaire d'ordonner un examen complet et de demander à la Gendarmerie d'appliquer les principes globaux du droit canadien relatif aux droits de la personne et de la politique de la Gendarmerie au moment d'effectuer son examen.

Le Comité a également clarifié récemment que la GRC doit fournir des éléments de preuve pour démontrer qu'il est impossible de répondre aux besoins d'un membre atteint d'une déficience sans causer de préjudices indus (G-423). Il a également recommandé à la Gendarmerie d'examiner son processus d'établissement des normes médicales pour s'assurer qu'elles sont élaborées conformément aux principes canadiens des droits de la personne (G-427). Le commissaire n'a pas encore rendu de décision relativement à ces questions.

b. Harcèlement

Au cours des dernières années, le Comité a fait face à une augmentation du nombre de cas de harcèlement, selon le pourcentage de renvois de griefs, comme le montre le tableau à la page suivante.

b.1 Harcèlement : dossiers procéduraux

En général, le Comité examine le processus de plainte pour harcèlement de façon large en rejetant les limites qui interdiraient aux membres l'accès à des mesures de redressement pour harcèlement ou nuiraient aux droits d'équité procédurale.

Par exemple, dans le grief G-216, l'arbitre de niveau I a rejeté une plainte liée à l'abus de pouvoir parce qu'il a déterminé que l'abus de pouvoir ne figurait pas dans

la politique pour harcèlement en vigueur à ce moment-là dans la Gendarmerie. Le Comité a conclu que la politique du Conseil du Trésor comportait des références à l'abus de pouvoir et que la politique interne de la Gendarmerie ne pouvait prendre priorité sur la politique du Conseil du Trésor. Le Comité a déterminé que le requérant avait été victime de harcèlement. Le commissaire a donné son accord.

Le Comité a également adopté une position claire relativement à la nécessité d'enquêter pleinement sur une plainte pour harcèlement et de garantir la conformité avec les exigences liées au processus dans les politiques applicables.

Dans le grief G-251, le gestionnaire délégué a refusé d'enquêter sur une plainte pour harcèlement et a déterminé que la plainte n'était pas fondée seulement en raison de la plainte écrite. Le Comité a conclu que la politique du Conseil du Trésor exigeait de la Gendarmerie qu'elle mène une enquête sur chaque plainte pour harcèlement, sauf dans de rares cas où il est tout simplement impensable qu'une enquête complète mène à la conclusion qu'il y a bien eu harcèlement. La commissaire intérimaire a donné son accord.

La conclusion ci-dessus a été élargie en 2005 dans le cadre du grief G-362. Dans cette affaire, le Comité a conclu qu'une enquête sur le harcèlement était requise et que le gestionnaire délégué ne pouvait se fier exclusivement sur le matériel fourni par le membre pour prendre sa décision. De plus, le Comité a conclu que le fait que d'autres recours existent ne constitue pas un motif de rejet de la plainte pour harcèlement. Enfin, le Comité a indiqué que le fait qu'une des parties ou que les deux parties aient par la suite été transférées n'annule pas l'exigence relative à l'enquête. Le commissaire a donné son accord.

Le Comité a également rejeté la conclusion selon laquelle aucune enquête n'est requise si les allégations visaient principalement des conflits en milieu de travail. Le Comité a conclu que lorsque les allégations sont liées à des décisions administratives, ce fait proprement dit n'annule pas la possibilité qu'il y ait eu harcèlement puisque l'abus de pouvoir peut être composé de décisions administratives. Le commissaire a donné son accord à cet égard (G-382).

Année	Conclusions et recommandations émises	Grief présenté par		Recommandations du Comité
		Femme	Homme	
1999-2000	2	1	1	Accueillir les deux griefs.
2000-2001	2	1	1	Accueillir un grief (présenté par une femme, harcèlement sexuel); rejeter un grief.
2001-2002	0	0	0	s/o
2002-2003	2	0	2	Rejeter les deux griefs, toutefois, des déclarations ont été faites dans le cadre d'un grief concernant le fait que celui-ci aurait été admissible à une enquête, néûût été le temps écoulé.
2003-2004	11	2	9	Rejeter tous les griefs, bien que des questions de qualité pour agir et de bien-fondé ont été soulevées. Cinq griefs présentés par trois membres accusés de harcèlement.
2004-2005	4	1	3	Rejeter tous les griefs, bien que l'on ait soulevé des questions de bien-fondé et de qualité pour agir ainsi que de procédures de harcèlement et de choix de l'enquêteur.
2005-2006	9	1	8	Accueillir deux griefs relativement à un refus d'enquête; rejeter six griefs, bien que l'on ait soulevé des enjeux liés à la qualité pour agir et à la divulgation; un grief était irrecevable.
2006-2007	11	2	9	Accueillir dix griefs (cinq en raison d'une erreur sur une question préliminaire, au niveau I, et cinq n'ayant pas suivi la politique). Sur les dix griefs à accueillir, cinq ont été renvoyés au processus de règlement des griefs ou à une enquête pour harcèlement. Un grief à rejeter parce que le requérant ne s'était pas acquitté du fardeau de la preuve. Quatre griefs présentés par deux membres accusés de harcèlement.
2007-2008	10	1	9	Accueillir neuf griefs (quatre en raison d'une erreur dans le cadre de l'enquête ou du processus, quatre en raison d'une erreur au niveau I, un grief présenté trop tôt au niveau II). Un grief rejeté en raison du bien-fondé. Deux griefs présentés par des membres accusés de harcèlement.

b.2 Détermination des plaintes pour harcèlement

Le Comité a également examiné des dossiers pour évaluer s'il y avait bien eu harcèlement afin d'aider la Gendarmerie à atteindre son objectif, c'est-à-dire à établir un milieu de travail respectueux et libre de harcèlement.

« Ce qu'a subi le requérant était tout à fait inadmissible, et le délai de 18 mois nécessaire pour corriger la situation est beaucoup trop long. Il est possible qu'il n'ait pas subi de harcèlement, mais il n'a certainement pas été traité avec la dignité et le respect auquel il a droit de la part de son employeur. »

G-268

Le Comité a rejeté la conclusion que le comportement de harcèlement doit être intentionnel pour correspondre aux exigences des politiques. Par exemple, dans le grief G-235, le Comité a déterminé que la conclusion d'une enquête sur une plainte pour harcèlement — c'est-à-dire que les éléments de preuve ne montraient pas un comportement délibérément harcelant de la part de l'accusé — était incorrecte. En fait, le Comité a expliqué que le critère approprié consistait à déterminer si les gestes constituaient une conduite inappropriée, offensante pour le requérant et que le harceleur accusé aurait dû savoir ne serait pas bien reçue.

Le Comité a traité davantage de ce principe dans le grief G-253. Une fois encore, une plainte pour harcèlement a été rejetée parce que les éléments de preuve ne montraient pas que le harcèlement était intentionnel. Le Comité a conclu que l'intention subjective n'était pas le point repère, mais plutôt que la conduite inappropriée devrait être évaluée en déterminant si le harceleur accusé aurait dû savoir que ses commentaires constituaient du harcèlement.

Dans les deux cas, le Comité a recommandé au commissaire de déterminer qu'une ou plusieurs des accusations de harcèlement, ou encore l'ensemble des accusations, étaient établies. Dans les deux cas, le commissaire a donné son accord.

Le Comité a également exigé de continuer à déterminer si la conduite est importune, d'un point de vue objectif ainsi que subjectif, et a déterminé que certaines conduites importunes ne constitueront pas nécessairement du harcèlement.

Dans le grief G-270, le requérant s'est opposé à son retrait du groupe tactique d'intervention (GTI). Le Comité a conclu que le harceleur accusé n'avait pas suivi les procédures conventionnelles, mais n'avait pas contrevenu aux exigences officielles concernant le retrait du requérant du GTI, et que la mesure constituait un exercice légitime de son pouvoir discrétionnaire de gestion, et non un abus de pouvoir.

Dans les griefs G-354-356, le requérant a affirmé que trois membres avaient conspiré contre lui pour s'assurer qu'il échouerait à un programme de formation. Le Comité a conclu qu'il n'y avait pas suffisamment de preuves pour établir que les trois membres avaient conspiré contre le requérant. Il a également déterminé que leur conduite, du point de vue d'une personne raisonnable, ne serait pas considérée comme offensante.

Le Comité a recommandé le rejet des deux griefs. Le commissaire a souscrit à cette recommandation.

b.3 2007-2008

La tendance liée à l'augmentation du nombre de renvois au Comité relativement à des griefs pour harcèlement s'est poursuivie en 2007-2008. Parmi les conclusions et recommandations liées à des griefs émis au cours de la dernière année, près de 45 % des dossiers visaient des plaintes pour harcèlement ou des enjeux liés au processus de plainte pour harcèlement.

Il convient de mentionner que le Comité a fourni une orientation relativement à la quantité d'information devant être transmise aux membres qui sont accusés de harcèlement, y compris des détails suffisants des accusations pour permettre aux membres de réagir de façon appropriée et, idéalement, des copies des déclarations de témoins et le rapport d'enquête provisoire. Le fait de ne pas fournir de renseignements adéquats peut mener à l'annulation de la décision découlant de l'enquête sur le harcèlement (G-416). Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

Le Comité a également reconfirmé l'exigence prescrite par la politique concernant la tenue d'une enquête, sauf s'il est inconcevable que l'enquête complète montre qu'il y a eu harcèlement (G-420 : la décision du commissaire n'a pas encore été rendue).

c. Santé et sécurité au travail

Le Comité a également examiné des questions liées à un vaste éventail d'enjeux touchant la santé et la sécurité au travail, y compris l'équipement approprié, les normes acceptables de logement et le caractère approprié des repas fournis aux membres en service spécial.

En plus de fournir des conclusions et des recommandations sur des questions de santé et de sécurité au travail, le Comité a publié un document de travail complet intitulé « La santé et la sécurité au travail — Une optique patronale ». Ce document est accessible sur le site Web du Comité au <http://www.erc-cee.gc.ca/Discussion/francais/fDP9.htm>.

c.1 Équipement

Dans le grief G-107, le requérant, un membre de l'unité d'entretien, s'est opposé au fait que la Gendarmerie n'a pas fourni de chaussures de sécurité ou encore n'a pas remboursé aux membres le coût total des chaussures de sécurité. Au cours du grief, la Gendarmerie a accepté de rembourser le montant total du coût des chaussures de sécurité. Toutefois, le requérant a maintenu son droit de recevoir les chaussures de sécurité en question. Le Comité a conclu que les préoccupations du requérant en matière de sécurité avaient été adéquatement réglées par le remboursement et a recommandé le rejet du grief. Le commissaire a souscrit à cette décision.

À l'inverse, dans le grief G-245, le requérant a présenté une demande de remboursement de lunettes de soleil avec prescription pour traiter un problème de sensibilité à la lumière durant la patrouille. La Gendarmerie a rejeté la demande puisqu'elle a déterminé que le Programme des services de santé de la GRC ne remboursait pas ces frais. Le Comité, bien qu'il ait indiqué qu'il ne relevait pas de son mandat d'interpréter les programmes médicaux et dentaires de la GRC, a conclu que les politiques du Conseil du Trésor et de la GRC sur l'exposition à la lumière du soleil dans le cadre du travail permettaient un remboursement allant jusqu'à 25 \$. Le commissaire intérimaire a souscrit à cette décision.

c.2 Logement et repas

Dans le cadre du grief G-301, le requérant se trouvait en situation de voyage prolongée aux fins d'une enquête. En raison des coûts des hôtels, on a demandé au requérant de demeurer dans une installation dont

est propriétaire la Gendarmerie et qui ne comporte aucun téléphone ni télévision dans les chambres, aucun service de nettoyage ou de buanderie quotidien et où on trouve des douches et des toilettes communes. Le Comité a conclu que le logement ne correspondait pas à la norme minimale de confort et de bonne qualité, comme l'exige la politique applicable du Conseil du Trésor, et ne répondait pas non plus aux exigences minimales du Manuel d'administration concernant des locaux policiers convenables. Le commissaire a souscrit à cette décision et a accueilli le grief.

La question de logements et de repas convenables a également été soulevée dans une série de griefs découlant du Sommet G-8 à Kananaskis, en Alberta. Le Comité a conclu que certains requérants ne s'étaient pas acquittés du fardeau de la preuve nécessaire pour établir que leur logement et leurs repas ne respectaient pas les normes (G-387; G-388; G-393). Toutefois, dans le cadre d'autres griefs, le Comité a conclu que le logement, les repas ou ces deux éléments ne respectaient pas les normes minimales.

En ce qui concerne le caractère adéquat des logements, bien qu'il ait reconnu que les circonstances uniques de Kananaskis justifiaient que les membres demeurent dans des logements non commerciaux, le Comité a conclu que certains logements ne respectaient pas les normes minimales du Conseil du Trésor relativement au confort et à la bonne qualité, y compris :

- logements surpeuplés (G-388; G-395; G-396);
- toilettes inadéquates (G-388; G-389; G-395; G-396);
- environnement excessivement chaud et sale (G-389);
- niveau sonore inapproprié et dérangeant (G-389; G-391; G-395; G-396);
- chambres et logements malpropres (G-391).

En ce qui concerne le caractère adéquat des repas fournis, le Comité a mentionné qu'il y avait très peu de précisions dans la politique du Conseil du Trésor concernant les normes minimales en matière de repas. Toutefois, le Comité a conclu que certaines normes minimales de base n'avaient pas été respectées, à savoir qu'on n'a pas fourni trois repas par jour (G-391), qu'aucun repas chaud n'a été servi durant six jours (G-393; G-395) et qu'on a fourni seulement des rations militaires, aucun aliment frais n'ayant été servi au cours d'une longue période (G-396).

iv : Recommandations relativement à des examens des politiques

En plus de fournir à chaque requérant des conclusions et des recommandations sur leur dossier, le Comité, de temps à autre, a cerné des enjeux plus répandus et a fourni au commissaire des recommandations liées à un examen plus élargi des politiques.

a. Suspension sans solde

Le Comité estimait que le règlement établissant qu'un membre peut être suspendu sans solde constituait une sous-délégation illégale du pouvoir du Conseil du Trésor relativement à l'élaboration de règlements à cet égard (G-318, G-319, G-320, G-328, G-342, G-353, G-359). Bien qu'il ait refusé d'aborder la question de déterminer si le règlement est valide ou non, le commissaire a reconnu que la validité des règlements est un enjeu actuel et a demandé un examen complet (G-342). Cet enjeu a depuis été résolu par des décisions de la CFC (2006 CF 1531) et de la Cour d'appel fédérale (CAF) (2007 CAF 332).

b. Obligation d'adaptation pour des membres atteints d'une déficience

L'analyse du Comité sur la question de l'adaptation pour des membres atteints d'une déficience, y compris son examen de la jurisprudence récente et importante de la CSC, a mené le commissaire à examiner cet enjeu et à conclure que la Gendarmerie, bien qu'elle intègre certains des principes d'adaptation à ses pratiques, ne respecte pas les exigences juridiques. Par conséquent, il a exigé un examen complet des politiques, y compris la consultation avec des RRF (G-266, G-267).

c. Mutations à un poste isolé et déplacements liés à la retraite

Plus récemment, dans le grief G-369, le Comité a fait part d'une certaine confusion concernant la relation entre la politique de la Gendarmerie sur l'admissibilité à un déplacement lié à la retraite aux frais de la Gendarmerie et la disposition relative à la réinstallation de la *Directive sur les postes isolés* du Conseil du Trésor. Le Comité a recommandé au commissaire d'envisager un examen de cette question. En février 2008, le commissaire a ordonné un examen complet des liens entre ces deux politiques.

d. Consultation en matière de planification opérationnelle

Dans le cadre des griefs G-388, G-391 et G-393, tous des griefs liés au G-8, les requérants ont demandé un examen du processus de planification des principales opérations de sécurité dans le contexte de la conformité des logements et des repas fournis aux membres. Bien que la présidente n'ait pas recommandé cet examen, elle a recommandé d'inviter les requérants à participer, si un tel examen avait lieu. Les décisions du commissaire relativement aux griefs G-391 et G-393 n'ont pas encore été rendues. Dans le cadre du grief G-388, le commissaire a exigé de la directrice de la Direction des normes professionnelles et des examens externes de passer au crible une version de sa décision relative au grief, et de la mettre à la disposition de la direction générale responsable des principaux événements aux fins de planification ultérieure.

e. Admissibilité à la situation de voyage

Dans le cadre du grief G-375, le Comité a recommandé au commissaire d'ordonner un examen des politiques du Conseil du Trésor et de la Gendarmerie relativement aux frais de déplacement ainsi que des comptes rendus du Conseil du Trésor relativement aux déplacements des membres de la GRC, puisqu'il existe une certaine incertitude et de la confusion concernant leur application et que certaines incohérences et contradictions devaient être corrigées (voir également le grief G-376).

En 2007-2008, un enjeu semblable a été soulevé dans le grief G-432. Le requérant a été muté, mais a déposé un grief relativement à la mutation. On lui a ordonné de se présenter à son nouveau poste, situé à cinq heures de route de son poste d'attache, et il demandait à être payé pour des heures supplémentaires passées à se rendre chaque semaine de sa résidence à son nouveau poste. Le Comité a conclu que le grief n'avait pas été présenté en temps opportun. Toutefois, il a également recommandé au commissaire d'entreprendre un examen de la question de rémunération du temps de déplacement en vue de fournir une orientation plus claire et plus complète à cet égard.

À la fin de l'exercice, le commissaire n'avait pas encore rendu de décision relativement à ces trois affaires.

f. Indemnités de mutation

Dans le cadre du grief G-383, le Comité a recommandé au commissaire d'envisager d'exiger un examen des diverses politiques qui touchent les indemnités de mutation pour confirmer le statut de vieux comptes rendus du Conseil du Trésor, afin d'établir un cadre plus clair permettant d'évaluer les demandes liées aux indemnités de mutation et de recommander des changements aux politiques applicables afin d'éliminer les contradictions et les incohérences. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

C : Mesures disciplinaires

Le mandat du Comité en ce qui concerne les mesures disciplinaires est lié à l'examen des mesures disciplinaires graves. Il s'agit généralement de cas qui découlent d'allégations d'infractions plus graves au *Code de déontologie*. La Partie IV de la *Loi* décrit les processus et les sanctions disciplinaires pour les membres de la GRC qui contreviennent au *Code de conduite*. Dans les cas de mesures disciplinaires graves, la question est renvoyée à un comité d'arbitrage qui tient une audience pour déterminer si un membre a violé le *Code de déontologie* et, si c'est le cas, la sanction à imposer. Il est possible d'interjeter appel de la décision du comité d'arbitrage auprès du commissaire de la GRC; l'appel est alors renvoyé au Comité.

Les appels de mesures disciplinaires examinés par le Comité ont soulevé une multitude d'enjeux importants pour les membres au cours des années. Parmi ces enjeux, le Comité a examiné la portée du paragraphe 43(8) de la *Loi*, qui établit qu'une audience disciplinaire ne peut être initiée contre un membre plus d'un an après que la date de l'infraction, et l'identité du membre sont portées à la connaissance de l'officier compétent (OC), et il a aidé à clarifier la signification de ce paragraphe. Le Comité a également abordé de nombreuses questions d'équité procédurale afin de s'assurer que les membres bénéficient d'une audience équitable relativement aux mesures disciplinaires.

Le Comité a également fourni des commentaires sur les divers types de conduite qui constituent une infraction au *Code de conduite*. Par exemple, il a examiné des appels concernant le fait qu'on avait déterminé que des membres avaient enfreint le *Code de déontologie* en divulguant des renseignements de nature délicate. Dans ces affaires, le Comité a interprété la portée de la défense liée à la « dénonciation », qui

permet aux fonctionnaires de divulguer des renseignements si certains critères sont respectés. Le Comité a également émis des conclusions et des recommandations en analysant si un membre avait eu recours de façon excessive à la force dans le cadre de son service. Le Comité a aussi interprété la mesure dans laquelle les allégations de conduite scandaleuse peuvent cibler le comportement hors service d'un membre.

Enfin, la sanction appropriée à imposer lorsque l'on détermine qu'un membre a enfreint le *Code de déontologie* a souvent fait l'objet d'appels présentés devant le Comité. Dans ces affaires, le Comité a mis l'accent sur le principe selon lequel le système de mesures disciplinaires de la GRC devrait essentiellement viser à corriger et à réhabiliter les membres, sauf dans les cas où l'inconduite est simplement trop opposée à la conduite qu'on attend d'un agent de police pour qu'il soit possible de poursuivre une relation viable d'emploi.

i. Garantir le respect de la *Loi*

Le paragraphe 43(8) de la *Loi* établit les prescriptions relativement à la convocation d'une audience pour mesures disciplinaires graves. Le paragraphe précise que l'OC ne peut convoquer une audience plus d'une année après que la contravention et l'identité du membre ont été portées à sa connaissance. L'objectif du délai de prescription, comme le précise la décision de la CAF dans l'affaire *Thériault c. Canada (Gendarmerie royale du Canada)* ([2006] ACF N° 169 (D-082)), est de permettre aux membres de constituer une défense pouvant être compromise par un retard indu et de concilier la nécessité de protéger le public et la crédibilité de l'institution et celle d'octroyer un traitement équitable aux membres qui la composent.

L'interprétation appropriée de cette disposition revêt une importance critique puisque la Gendarmerie ne peut légalement soumettre un membre à des mesures disciplinaires officielles, et causer la perte potentielle de la carrière du membre si le paragraphe 43(8) n'est pas respecté.

Au cours des années, le paragraphe 43(8) s'est avéré difficile à appliquer. Le Comité continue de s'efforcer d'interpréter ce paragraphe et de l'appliquer de façon juste, et a suggéré d'améliorer la définition du délai de prescription. Un des enjeux les plus couramment soulevés dans le cadre des appels de mesures disciplinaires consiste à déterminer si la Gendarmerie a respecté le paragraphe 43(8) et si l'audience peut avoir lieu. Le Comité a contribué à clarifier les exigences

du paragraphe 43(8) en abordant un certain nombre d'enjeux touchant l'interprétation et l'application appropriées de cette disposition, notamment l'identité de l'OC; le fait de déterminer si cette disposition exige de l'OC qu'il ait une connaissance réelle de la contravention; la quantité de détails que doit connaître l'OC; la personne sur qui repose le fardeau de prouver que le délai de prescription a été respecté. La CAF, grâce à sa décision dans l'arrêt *Thériault* (D-082), a confirmé un certain nombre des conclusions et des recommandations du Comité à cet égard.

Dans le cadre de son exposé récent à l'intention du *Groupe de travail Brown*, le Comité a suggéré de modifier le paragraphe 43(8) afin qu'il soit plus facile de déterminer de façon objective le début du délai de prescription et de permettre de présenter une demande de prorogation transparente de ce délai, au besoin. Le rapport du *Groupe de travail Brown* ne comporte pas l'adoption de cette suggestion, mais suggérerait un processus plus court.

a. Qui est l'officier compétent?

Dans le cadre de l'appel D-039, le membre a affirmé que le terme « officier compétent » devrait faire référence à la direction de la Gendarmerie de façon générale, et non seulement au commandant divisionnaire. Le comité d'arbitrage a déterminé que puisque seul l'OC a le pouvoir de convoquer une audience, le terme « officier compétent » doit être interprété comme désignant seulement le commandant divisionnaire, et non un autre représentant de la direction de la Gendarmerie. Le Comité et le commissaire ont souscrit à ce raisonnement.

Bien que cette interprétation continua d'être appliquée, elle continua également d'être remise en question. L'enjeu a finalement été résolu dans le cadre de l'appel D-082, où un surintendant, qui connaissait déjà l'inconduite alléguée du membre, est devenu OC intérimaire à plusieurs brèves occasions. Le membre a affirmé que le délai de prescription décrit par le paragraphe 43(8) commençait à partir du moment où le surintendant occupait le poste d'OC intérimaire. Le Comité et le commissaire ont formulé leur désaccord à cet égard.

La CFC a déterminé que l'OC intérimaire ne possédait pas une connaissance suffisante pour convoquer une audience. Toutefois, elle a maintenu que le fait que la personne occupant le poste d'OC le faisait de façon permanente, ou intérimaire n'était pas

pertinent. La CAF a souscrit à ce principe, mais a déterminé que le surintendant possédait une connaissance suffisante pour convoquer une audience.

b. Le paragraphe 43(8) exige-t-il de l'OC qu'il possède une connaissance réelle?

Certains cas ont soulevé la question de déterminer si, pour que le délai de prescription commence, l'OC doit avoir une connaissance réelle de la contravention et de l'identité du membre, ou s'il est suffisant que les subalternes de cet officier aient cette connaissance.

Dans le cadre de l'appel D-090, l'OC a convoqué une audience une journée après avoir obtenu les connaissances requises pour le faire. Le comité d'arbitrage a néanmoins déterminé que l'OC n'avait pas convoqué l'audience en temps opportun puisque celui-ci aurait dû être informé des allégations 18 mois plus tôt, lorsque l'enquête criminelle a été ordonnée. Bien que le Comité convienne que l'OC aurait dû être informé plus tôt, il affirme que le fait que le comité d'arbitrage trouve à redire quant au retard de 18 mois ne lui permet pas de passer outre les éléments de preuve concernant la date à laquelle l'OC a réellement acquis la connaissance nécessaire. Le commissaire a convenu que le délai de prescription commence au moment où l'OC acquiert la connaissance réelle, et non à partir du moment où il aurait dû posséder cette connaissance.

Dans l'appel D-082 (*Thériault*), le Comité et le commissaire ont souscrit à la déclaration du comité d'arbitrage selon laquelle, pour que le délai de prescription commence, la connaissance requise doit être acquise par la personne qui occupe le poste d'OC. La CAF a confirmé cette interprétation et a déclaré que la connaissance des faits par des tiers, même s'il s'agit des subalternes de l'OC, ne permet pas d'activer le délai de prescription.

c. Quel degré de connaissance est suffisant pour activer le délai de prescription?

Une autre question courante concerne le degré de connaissance que doit posséder l'OC avant d'activer le délai de prescription. Dans l'appel D-052, le Comité a affirmé que l'OC possédait une connaissance suffisante pour activer le délai de prescription une fois qu'il a été informé des principaux renseignements sur lesquels est fondée l'allégation. Le commissaire a fait part de son accord à l'égard de cette interprétation. Le Comité a de nouveau traité de cette question dans

l'appel D-082, expliquant qu'un OC n'a pas besoin des résultats du rapport d'enquête complet pour activer le processus de mesures disciplinaires. La CAF a confirmé cette interprétation et a précisé que l'OC possède une connaissance satisfaisante lorsqu'il possède suffisamment d'information crédibles et convaincantes quant aux éléments constitutifs de la contravention alléguée et quant à l'identité de son auteur pour raisonnablement croire que cette contravention a été commise et que la personne à qui on l'impute en est l'auteur.

d. Fardeau de la preuve

La preuve de la date à laquelle l'OC a acquis la connaissance requise est nécessaire pour déterminer si le délai de prescription a été respecté et si une audience peut avoir lieu. Le paragraphe 43(9) de la *Loi* permet à l'OC de prouver la date à laquelle il a acquis la connaissance requise en signant un certificat attestant la date. Le Comité a récemment précisé à qui incombait le fardeau de prouver cette date.

Dans l'appel D-098, l'OC n'a pas fourni à l'audience de certificat en vertu du paragraphe 43(9), et le membre a affirmé que l'audience n'avait pas été convoquée en temps opportun. L'OC ne pouvait pas confirmer la date à laquelle il avait initialement pris connaissance de la contravention et de l'identité du membre. De plus, certains éléments de preuve montraient que le délai de prescription était dépassé. Le comité d'arbitrage a déterminé que le membre avait la responsabilité de prouver la date à laquelle l'OC a acquis la connaissance requise.

Le Comité a déterminé que lorsqu'un certificat en vertu du paragraphe 43(9) n'est pas fourni, on ne peut présumer que le délai de prescription a été respecté. Par conséquent, l'OC doit fournir d'autres éléments de preuve pour prouver que ce délai a été respecté. Puisque, dans cette affaire, l'OC n'a pu fournir de telles preuves, le commissaire a suivi la recommandation du Comité et a accueilli l'appel du membre et rejeté les allégations.

En vertu du paragraphe 43(9), on présume, en l'absence de preuve du contraire, que le certificat de l'OC fournit la preuve de la date à laquelle il a pris connaissance de la contravention alléguée et de l'identité du membre. Par conséquent, si un membre désire contester la date du certificat, il doit fournir des

preuves montrant que l'OC a acquis la connaissance plus d'un an avant la convocation de l'audience.

Dans l'appel D-052, certains éléments de preuve montraient que l'OC connaissait les violations alléguées avant la date figurant sur son certificat. Le comité d'arbitrage a maintenu que l'OC n'avait pas respecté le délai de prescription. Le Comité et le commissaire ont convenu que les éléments de preuve réfutaient la présomption créée par le certificat. Le Comité a précisé que si un membre présente des preuves du contraire, la présomption ne s'applique plus et le comité d'arbitrage doit déterminer si le délai de prescription a été respecté grâce à la procédure habituelle, c'est-à-dire en examinant les éléments de preuve dont il dispose.

Dans l'appel D-054, le membre a fourni un affidavit de son ancien commandant divisionnaire, qui a affirmé qu'il connaissait les infractions alléguées plus d'un an avant le début de l'audience disciplinaire. Le Comité a déterminé que le comité d'arbitrage avait correctement maintenu que cet élément de preuve réfutait la présomption créée par le certificat de l'OC actuel. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Si un membre présente une preuve du contraire, la prochaine question logique est la suivante : Que peut faire l'OC pour prouver que la date figurant sur le certificat est correcte? Dans le cadre de l'appel D-075, le membre a présenté à l'audience des preuves qui contredisaient le certificat de l'OC. Le comité d'arbitrage a affirmé qu'il considérait que les éléments de preuve du membre étaient équivalents au certificat de l'OC. Le comité d'arbitrage a déterminé que l'audience n'avait pas été convoquée en temps opportun, et l'OC a interjeté appel de cette décision. Le Comité a approuvé la décision du comité d'arbitrage et a précisé que lorsqu'une preuve du contraire est présentée, il incombe alors à l'OC, en tant que partie ayant intenté les procédures, de prouver que les renseignements utilisés pour préparer le certificat étaient exacts quant aux faits.

e. Qu'est-ce qui constitue une « preuve du contraire »?

Le Comité a également abordé la question du type d'éléments de preuve requis pour réfuter la présomption selon laquelle la date figurant sur le certificat de l'OC est exacte. Dans l'appel D-075, le Comité a

expliqué qu'une « preuve du contraire » est composée de tout élément de preuve crédible montrant que l'OC a pris connaissance de l'inconduite alléguée à une date précédant celle indiquée sur le certificat, que l'on considère ou non que cette preuve contraire a une force probante supérieure au certificat.

f. Abus de procédure

Plutôt que d'alléguer que le délai de prescription en vertu du paragraphe 43(8) n'avait pas été respecté, certains membres ont affirmé que la Gendarmerie abusait de la procédure disciplinaire en omettant intentionnellement d'informer l'OC de l'inconduite alléguée afin de retarder le début du délai de prescription. Le Comité a également déterminé si les procédures contre un membre constituaient un abus de procédure, même si l'audience a été convoquée en temps opportun.

Dans l'appel D-100, le membre a demandé un sursis des procédures en raison de l'abus de procédure causé par, entre autres choses, un retard. Le membre a affirmé que le représentant de l'OC avait délibérément omis durant 11 mois de divulguer des renseignements à l'OC afin de retarder le début du délai de prescription et que, par conséquent, des éléments de preuve clés ont été perdus, et les témoins ont oublié certains éléments. Bien que le comité d'arbitrage ait déterminé que l'omission n'avait pas été volontaire, il a maintenu que le retard de 11 mois constituait un abus de procédure. Le Comité a fait remarquer qu'il n'y avait pas de preuve directe des préjudices subis par le membre en raison du retard. Le Comité s'est fondé sur la décision de la CSC dans l'affaire *Blencoe c. Colombie-Britannique (Commission des droits de la personne)* ((2000) 2RCS 307) (« *Blencoe* »), selon laquelle le retard proprement dit ne suffit pas pour qu'on puisse déterminer qu'il y a eu abus de procédure. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Dans un même ordre d'idées, dans l'appel D-105, le membre a demandé un sursis en raison d'un abus de procédure causé par un retard. Le membre affirmait que le représentant de l'OC avait tardé à informer l'OC de la contravention, nuisant ainsi à la capacité du membre de répondre ou de se défendre pleinement. Le comité d'arbitrage n'a pas convenu que le fait que le représentant ait tardé à informer l'OC constituait un abus de procédure. Il a également déterminé que l'audience avait été convoquée dans un délai de 10 mois, et donc avant la fin du délai de prescription. Toutefois, le comité d'arbitrage a ensuite déterminé

que le retard de 10 mois en lui-même constitue un abus de procédure et a accordé un sursis des procédures. L'OC a interjeté appel de la décision du comité d'arbitrage. Le Comité a déterminé que la décision du comité d'arbitrage était contraire à l'orientation fournie dans *Blencoe* selon laquelle, le retard à lui seul ne justifie pas un sursis des procédures comme un abus de procédure. Le Comité a reconnu qu'il pouvait y avoir des situations dans lesquelles il y a abus de procédure, même si le délai de prescription a été respecté. Toutefois, puisque les faits dans cette affaire n'établissaient aucun abus de procédure, le Comité a recommandé l'annulation de la décision du comité d'arbitrage et le renvoi de l'affaire à un nouveau comité. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

ii. Garantir une audience juste

Les comités d'arbitrage ont le devoir d'agir équitablement. Cela exige que les membres soient informés des accusations qui sont portées contre eux et qu'on leur donne la possibilité de répondre à ces allégations. Un des objectifs de l'examen indépendant et impartial du Comité à l'égard des appels de mesures disciplinaires est de s'assurer que les membres ont droit à une audience juste sur le plan des procédures. Cela contribue à maintenir la confiance envers le processus disciplinaire. La CAF a reconnu la nécessité de mettre en place une norme élevée de justice, particulièrement lorsque des membres peuvent faire face au renvoi, dans sa décision *Jaworksi c. Canada (procureur général)* ([2000] ACF N° 643 (D-047)).

« L'objectif final de garantir l'équité au cours de l'audience ne doit pas être oublié. »

D-037

Le Comité s'efforce de garantir que les audiences sont menées d'une façon juste et que le processus disciplinaire est fiable et transparent. Grâce à ses examens indépendants et impartiaux, le Comité continue de s'engager à maintenir une norme élevée de justice au sein du système disciplinaire de la GRC.

En s'efforçant de faire régner une norme élevée de justice, le Comité a répondu à un certain nombre d'enjeux liés à l'équité procédurale, au fil des années, pour s'assurer que les membres sont avisés de façon

adéquate des allégations et des détails de l'affaire, que les deux parties ont la possibilité d'être présentes et entendues à l'audience, que le comité d'arbitrage est indépendant et impartial, que le comité d'arbitrage fonde sa décision seulement sur les éléments de preuve qui lui sont présentés et que le comité d'arbitrage a fourni des justifications adéquates de sa décision.

a. Avis adéquat des allégations et des détails de l'affaire

Pour que les procédures soient justes, les membres doivent être avisés de façon adéquate de leur(s) contravention(s) alléguée(s). Les détails, tels que décrits dans l'avis d'audience concernant les contraventions alléguées, doivent décrire les « quatre coins » de l'inconduite alléguée. De plus, l'audience et la décision du comité d'arbitrage doivent se limiter à ces « quatre coins ».

Dans l'appel D-083, le comité d'arbitrage a constaté des éléments de preuve d'autres actes scandaleux, mais il estimait également qu'aucun des détails de l'affaire, tels que précisés par l'avis d'audience, n'avait été établi. Néanmoins, il a constaté qu'il avait été établi qu'il y avait eu conduite scandaleuse. Le Comité a mentionné que le paragraphe 43(6) de la *Loi* prévoit que l'avis d'audience doit comporter un énoncé détaillé suffisamment précis de l'allégation pour garantir que le membre puisse connaître la nature des contraventions alléguées et préparer sa défense en conséquence. De plus, le paragraphe 45.12(1) donne au comité d'arbitrage le pouvoir de déterminer si chacune des allégations contenues dans l'avis d'audience est établie. Le Comité a maintenu que le comité d'arbitrage outrepassait sa compétence en se fiant aux faits qui n'ont été ni décrits dans l'énoncé détaillé, ni utilisés par l'OC à l'appui des allégations.

Le commissaire a fait part de son désaccord à cet égard. Au moment du contrôle judiciaire par la CFC, la Cour a confirmé les conclusions du Comité. La CAF a également souscrit à la décision du Comité. La Cour a mentionné que la *Loi* comporte certaines exigences concernant la prestation d'un avis et de détails suffisants, et que les comités d'arbitrage et le commissaire ne devraient pas fonder leurs décisions sur des conclusions qui ne visent pas les détails précisés (*Gill c. Canada (procureur général)*, [2007] ACF N° 1241).

b. Demande d'ajournement/droit d'être présent

Un autre aspect de l'équité est le droit des parties d'être présentes tout au long de l'audience, bien qu'il ne s'agisse pas d'un droit absolu. Une partie peut demander un ajournement. Toutefois, il n'existe aucun « droit » à un ajournement, même si les deux parties s'entendent à cet égard. En fait, les ajournements sont accordés à la discrétion du comité d'arbitrage. Le Comité s'est efforcé de s'assurer que, au moment de décider d'accorder ou de rejeter une demande d'ajournement, le comité d'arbitrage accorde une attention considérable à la protection de l'équité de l'audience.

Dans l'appel D-101, après avoir reçu le témoignage du médecin du membre, le comité d'arbitrage a ajourné l'audience pour quatre mois puisque le membre éprouvait des problèmes de santé qui l'empêchaient d'y participer. Avant la prochaine date d'audience prévue, le représentant du membre a demandé un deuxième ajournement puisque le membre attendait toujours de recevoir un traitement. Le comité d'arbitrage estimait que le membre n'avait pas fait les démarches voulues pour recevoir le traitement requis et a rejeté la demande. Le comité d'arbitrage a tenu l'audience sans la présence du membre ou de son représentant et a déterminé que les allégations avaient été établies. Même si l'OC ne cherchait pas à renvoyer le membre, le comité d'arbitrage a ordonné le congédiement du membre.

Le Comité a constaté que le comité d'arbitrage avait fondé sa conclusion selon laquelle le membre n'avait pas fait les démarches pour recevoir le traitement sur des courriels et des documents non fournis sous serment, contrairement à l'exigence voulant que tous les témoignages soient fournis sous serment ou sous affirmation solennelle. Le Comité a mis l'accent sur l'importance fondamentale du droit d'une partie à être présente à l'audience disciplinaire, et a mentionné que l'équité est l'élément primordial dont il faut tenir compte au moment de répondre à une demande d'ajournement en raison d'une maladie. Le Comité a déterminé que le comité d'arbitrage avait injustement privé le membre de la possibilité d'être présent et de défendre sa cause. Le commissaire a souscrit à la recommandation du Comité et a renvoyé l'affaire à un nouveau comité d'arbitrage en vue d'une audience.

c. Droit d'être entendu

Les parties ont le droit d'être entendues avant que le comité d'arbitrage ne rende sa décision. Le Comité s'est assuré que les parties et les comités d'arbitrage comprennent que ce droit comprend le droit d'être entendu non seulement en ce qui concerne les allégations, mais également en ce qui a trait à la sanction imposée à l'audience.

Dans l'appel D-015, l'OC a réduit la sanction initialement demandée, c'est-à-dire le renvoi, à un blâme et à la suppression de trois jours de salaire. Le membre a admis l'allégation, et le comité d'arbitrage a tenu une audience relative à la sanction. Dans sa décision, le comité d'arbitrage a dit qu'il avait jonglé avec la question de savoir si le membre devrait demeurer dans la Gendarmerie et lui a imposé une sanction, c'est-à-dire un blâme et la confiscation de 10 jours de solde. Le Comité s'est fondé sur la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *College of Physicians and Surgeons of Ontario c. Petrie* ((1989), 37 Admin.L.R. 119), pour le principe selon lequel, si un comité d'arbitrage désire imposer une sanction plus grande que celle proposée par les parties, il doit tout d'abord donner aux parties la chance de se faire entendre relativement à la sanction accrue envisagée. Puisque le comité d'arbitrage ne l'a pas fait, le Comité a conclu qu'il avait enfreint le droit du membre d'être entendu. Le commissaire a souscrit à cette décision et a réduit la sanction à un blâme et à la confiscation de trois jours de solde.

Dans l'appel D-061, les parties ont présenté une argumentation conjointe de sanction, soit un blâme et la confiscation de cinq jours de solde. Le membre n'était pas présent à l'audience relative à la sanction puisqu'il était à l'hôpital avec son enfant, qui passait des examens pour le cancer. Toutefois, puisque le comité d'arbitrage estimait que l'inconduite était très grave, il désirait entendre des témoins relativement à la sanction. Le comité d'arbitrage a offert d'ajourner l'audience pour un certain temps afin que le membre puisse témoigner. Deux heures plus tard, l'audience a repris. Le membre et son superviseur hiérarchique ont témoigné, et les parties ont affirmé que leur argumentation conjointe de sanction était raisonnable. Le comité d'arbitrage a ordonné au membre de démissionner.

Le Comité a conclu que le comité d'arbitrage avait enfreint le droit du membre d'être entendu et de répondre et de se défendre pleinement. Premièrement,

le comité d'arbitrage n'a pas informé clairement les parties de son intention de rejeter leur argumentation conjointe, ni du fait qu'il envisageait une sanction aussi sévère qu'un ordre de démission. Deuxièmement, le court préavis donné par le comité d'arbitrage ne fournissait pas aux parties suffisamment de temps pour se préparer. Troisièmement, les lacunes de l'avis ne donnaient pas aux parties la chance d'être entendues. Le Comité a conclu que le comité d'arbitrage aurait dû informer correctement les parties et ajourner l'audience pour au moins quelques semaines pour permettre aux parties de se préparer adéquatement. Le commissaire a souscrit à cette décision et a annulé l'ordre de démission du comité d'arbitrage, et a imposé une sanction, soit un blâme et la confiscation de 10 jours de solde.

d. Argumentations

Le droit d'être entendu comprend le droit de présenter des argumentations en faveur de sa cause. Le Comité a tenté de s'assurer que les argumentations sont présentées de façon juste et ne présentent pas de faits qui n'ont pas été soumis dans le cadre des éléments de preuve.

« Malgré le fait que le comité d'arbitrage bénéficie de davantage de souplesse qu'un tribunal relativement aux éléments de preuve qui peuvent lui être présentés, il existe toujours des limites. Les éléments de preuve fournis doivent être pertinents et jugés convenables pour être recevables. De plus, les procédures doivent être justes. »

D-100

Dans le cadre des appels D-095 et D-096, les membres ont affirmé qu'ils n'avaient pas eu droit à une audience juste puisque le représentant de l'OC avait soumis dans ses argumentations des éléments de preuve selon lesquels l'OC ne faisait plus confiance aux membres. Le Comité a mentionné que l'article 10 des *Consignes du Commissaire (Pratique et procédure)* (DORS 88/367, selon la modification) exige que

tous les témoignages soient faits sous serment ou sous affirmation solennelle. Le Comité a déterminé que, puisque l'OC n'avait pas témoigné à l'audience, le représentant de l'OC n'aurait pas dû présenter l'opinion de l'OC dans le cadre de ses argumentations. Le Comité a affirmé que le fait que les parties ne doivent pas présenter dans leur argumentation de faits qui n'ont pas été présentés en tant qu'éléments de preuve constitue une règle générale d'équité. Le commissaire a convenu que les représentants des OC devraient limiter leurs argumentations aux faits ayant un fondement dans la preuve.

iii. La défense par dénonciation

Les fonctionnaires, y compris les agents de police, ont un devoir de loyauté envers l'État. Ce devoir comprend l'obligation de ne pas critiquer l'employeur et l'obligation de ne pas divulguer de renseignements confidentiels. La défense par dénonciation constitue une exception à ce devoir. Elle permet aux fonctionnaires de formuler des commentaires publics ou de divulguer des renseignements dans des circonstances où le gouvernement participe à une activité illégale; où la politique du gouvernement met en danger la vie, la santé ou la sécurité des personnes et où le commentaire ou la divulgation n'a aucune répercussion sur la capacité de l'employé à réaliser ses tâches. De plus, en règle générale, les fonctionnaires doivent tenter de résoudre les problèmes de façon interne avant de les rendre publics.

Le Comité a formulé des conclusions et des recommandations relativement à deux appels disciplinaires très médiatisés relativement à la défense par dénonciation; les affaires *Stenhouse* et *Read*.

Le sergent d'état-major Stenhouse (D-076) avait été accusé d'inconduite pour avoir transmis à un auteur des documents confidentiels sur des stratégies policières d'enquête sur des bandes de motards. Il a défendu son geste en affirmant avoir été désigné pour attirer l'attention sur une question d'intérêt public légitime. Un comité d'arbitrage a déterminé que les allégations d'inconduite contre le sergent d'état-major Stenhouse avaient été établies et lui a ordonné de démissionner sous peine d'être renvoyé de la Gendarmerie.

Au moment de l'appel, un des arguments présentés par le sergent d'état-major Stenhouse était que la conclusion de conduite scandaleuse établie était incorrecte puisque sa divulgation avait soulevé une

question d'intérêt public légitime. Il a également affirmé que la sanction imposée était excessive.

Le Comité a conclu que les éléments de preuve n'appuyaient pas l'argument selon lequel les stratégies de la Gendarmerie pour contrer les activités des bandes de motards mettaient en danger la sécurité du public ou étaient contraires à l'éthique. Enfin, le Comité estimait qu'une personne raisonnable ne souhaiterait pas qu'un membre de la GRC divulgue de tels renseignements, sachant à quel point les conséquences peuvent être graves.

En ce qui concerne la sanction, le Comité a déterminé que, même si le dossier positif sur la carrière du sergent d'état-major Stenhouse dans la GRC devait être pris en considération, on ne pouvait attendre de la Gendarmerie qu'elle continue d'employer un membre qui ne comprend pas pleinement son devoir en matière de loyauté et qui ne semble pas digne de confiance. Le Comité a recommandé de rejeter l'appel. Le commissaire souscrit aux conclusions et recommandations du Comité et a rejeté l'appel. Le sergent d'état-major Stenhouse a présenté une demande à la CFC afin que la décision du commissaire soit infirmée.

La CFC (2004 CF 375) n'a pas soutenu l'argument du sergent d'état-major Stenhouse selon lequel la défense par dénonciation s'appliquait dans son cas. Toutefois, la Cour a renvoyé l'affaire au Comité en raison d'autres motifs.

Le caporal Read (D-081) est un des enquêteurs qui devaient examiner le système utilisé pour émettre des visas à la Mission canadienne à Hong Kong. Il était convaincu que des représentants du ministère de l'Immigration, aidés et soutenus par des membres de la GRC, avaient couvert certaines lacunes du système d'émission de visas et peut-être admis des criminels au Canada. Ses superviseurs n'étaient pas d'accord avec son évaluation, et on lui a retiré le dossier. Puisqu'il s'inquiétait d'être victime d'un coup monté pour avoir transmis un rapport classifié à un tiers, le caporal Read a donné un certain nombre d'entrevues dans les médias, au cours desquelles il traitait de l'enquête sur Hong Kong. On lui avait auparavant ordonné de ne pas parler du dossier Hong Kong aux représentants de la presse.

Un comité d'arbitrage a conclu que la conduite du caporal Read contreviait au *Code de déontologie* et lui a ordonné de démissionner sous peine d'être renvoyé. Dans le cadre de sa décision, le comité d'arbitrage a affirmé que le devoir en matière de

loyauté des membres de la GRC devrait être plus contraignant que celui des fonctionnaires civils. Le Comité était en désaccord avec cette décision. Il estimait également que la défense par dénonciation ne se limitait pas seulement aux questions de santé et de sécurité publiques. Cette défense pouvait également être utilisée lorsque les renseignements divulgués visent une question d'intérêt public légitime. Le Comité a recommandé au commissaire d'accueillir l'appel.

Le commissaire a délégué son rôle de décideur puisqu'il avait déjà participé à l'enquête sur l'inconduite alléguée du caporal Read. Le décideur délégué a convenu avec le comité d'arbitrage qu'une norme plus élevée s'appliquait en ce qui concerne le devoir de loyauté des membres de la GRC. Il a de plus affirmé que la norme d'intérêt public utilisée par le Comité concernant la défense par dénonciation était trop générale et que, dans tous les cas, la question divulguée ne supposait pas un intérêt public réel. La sanction du comité d'arbitrage a été maintenue. Le membre a présenté une demande de contrôle judiciaire devant la CFC.

La CFC (2005 CF 798) a déterminé que la conduite du caporal Read constituait une violation du devoir de loyauté, mais que s'il avait le droit de parler en raison de la défense par dénonciation, la Gendarmerie ne pourrait lui imposer de mesures disciplinaires. La Cour a maintenu que bien qu'il soit possible que des criminels soient entrés au Canada à l'aide de faux documents, ce risque était trop peu élevé pour justifier l'exception au devoir de loyauté pour des raisons de santé et de sécurité publiques. Bien que la Cour estime que le caporal Read croyait honnêtement que les accusations étaient fondées, ce n'est pas suffisant. Il doit y avoir un fondement rationnel à cette croyance, et le caporal Read n'a pas prouvé ses allégations. Enfin, la Cour a rejeté la conclusion du Comité selon laquelle il existe une exception au devoir de loyauté pour ce qui est des questions d'intérêt public légitime. La Cour a reconnu qu'il pourrait y avoir d'autres exceptions au devoir de loyauté, mais que l'intérêt public en tant que concept général ne constitue par une de ces exceptions. Enfin, la Cour a conclu que, même si le discours était justifié, le caporal Read n'avait pas le droit de rendre ses allégations publiques puisqu'il n'avait pas utilisé le processus interne de recours.

Le caporal Read a interjeté appel devant la CAF (2006 CAF 283). La CAF a soutenu les conclusions du tribunal inférieur et a conclu que l'intérêt public légitime ne constituait pas une exception au devoir

de loyauté. La CAF a également maintenu que, selon la nature des tâches des agents de police, ils doivent nécessairement être tenus de respecter de très hautes normes en ce qui concerne le devoir de loyauté. Néanmoins, la Cour n'était pas prête à aller jusqu'à dire qu'elles étaient nécessairement plus élevées que les normes qui s'appliquent aux autres fonctionnaires.

Le caporal Read a demandé l'autorisation d'interjeter appel à la CSC ((2007), 153, RCS (2d) 375), qui lui a été refusée le 10 mai 2007. Selon l'usage en vigueur, la Cour n'a fourni aucun motif pour expliquer cette décision.

Ces deux dossiers très importants ont permis de clarifier la loi entourant la divulgation publique des fautes dans les services de police, y compris la fourniture d'une orientation relativement aux questions concernant la portée du devoir de loyauté des agents de police et les exceptions à ce devoir.

Le 15 avril 2007, la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* (2005 c.46), une loi qui encourage les fonctionnaires à divulguer les actes répréhensibles soupçonnés, est entrée en vigueur. Elle comprend une définition des « actes répréhensibles » et protège les fonctionnaires qui divulguent ces actes répréhensibles, y compris, dans certains cas, lorsque le fonctionnaire effectue une divulgation publique. Cette loi comporte une protection pour les membres de la GRC qui divulguent des actes répréhensibles. Toutefois, l'accès aux plaintes pour représailles est plus limité pour les membres de la GRC. Ils doivent utiliser tous les mécanismes internes liés aux mesures disciplinaires, aux renvois et aux rétrogradations ainsi qu'aux renvois administratifs avant d'avoir accès au processus de plainte établi sous l'égide du commissaire à l'intégrité du secteur public. La défense par dénonciation demeure accessible aux membres relativement à toute audience de mesures disciplinaires graves, et le Comité a toujours le mandat d'examiner les appels de mesures disciplinaires graves.

iv. Recours à la force

Dans le cadre de leurs tâches, les membres peuvent faire face à des circonstances menant à des situations menaçantes ou violentes dans lesquelles ils doivent avoir recours à la force. Les appels de mesures disciplinaires visent quelquefois des allégations selon lesquelles un membre a eu recours de façon excessive à la force pour gérer ces situations. Lorsqu'il a évalué le recours à la force par les membres, le Comité a reconnu que ces examens sont toujours réalisés

rétrospectivement, et que l'on doit s'assurer de ne pas mesurer les décisions prises par les membres, dans des circonstances souvent difficiles, en fonction d'une norme trop rigoureuse. Toutefois, lorsque le recours à la force est excessif, compte tenu des normes de police et de la perspective d'une personne raisonnable bien informée, il est probable que des mesures disciplinaires sont nécessaires. Le public doit être assuré que les agents de police exercent de façon appropriée le pouvoir qui leur est conféré, lequel est considérable.

Les conclusions et les recommandations du Comité dans l'appel D-084 fournissent un exemple de l'analyse rigoureuse nécessaire pour évaluer si un membre a eu recours à la force de façon excessive. Dans cette affaire, le membre avait détenu un prisonnier en état d'ébriété. Le prisonnier a refusé de se déplacer vers la salle d'admission du détachement afin d'être fouillé. Le membre l'a poussé dans la pièce, et le prisonnier s'est penché vers le membre, l'agressant verbalement. Le membre a tenté de retourner le prisonnier pour le fouiller, mais le prisonnier a évité cette manoeuvre. D'autres efforts visant à maîtriser le prisonnier ont échoué. Le membre l'a ensuite frappé à plusieurs reprises, et le prisonnier a cessé de résister. Une allégation de conduite scandaleuse a été présentée contre le membre, allégation selon laquelle il avait eu recours à une force excessive.

Le membre a témoigné devant un comité d'arbitrage et a affirmé qu'il avait peur que le prisonnier devienne violent, une inquiétude confirmée par plusieurs autres témoins. Deux témoins experts ont défendu les gestes du membre puisque le prisonnier avait un comportement menaçant et agressif. Les experts ont parlé des modèles de recours à la force, y compris le Modèle d'intervention pour la gestion des incidents (MIGI) de la Gendarmerie, qui décrit les étapes précises de gestion de situations potentiellement violentes. Le MIGI indique un éventail de réactions par les membres, des interventions verbales au recours à la force à des degrés ascendants, selon la situation à laquelle fait face le membre. Les experts ont reconnu que le MIGI et d'autres modèles de recours à la force mettent grandement l'accent sur l'utilisation d'aptitudes de communication verbale, et que le membre a mal utilisé ces compétences. Toutefois, les experts étaient persuadés qu'une communication plus efficace n'aurait pas eu de répercussions sur un individu aussi réfractaire.

Deux des trois membres du comité d'arbitrage ont conclu que la conduite du membre n'était pas

scandaleuse puisqu'il a en fait respecté les paramètres du modèle de recours à la force. Le président du comité d'arbitrage était en désaccord et a mentionné que le prisonnier était très ivre et que le membre n'avait pas donné suffisamment d'instructions verbales claires.

Au moment d'examiner l'appel de l'OC, le Comité a affirmé que le comité d'arbitrage doit étudier les allégations de conduite scandaleuse du point de vue d'une personne raisonnable connaissant toutes les circonstances pertinentes, y compris les réalités des tâches policières en général et de la GRC en particulier. Cette évaluation devrait viser à faire plus que déterminer si les gestes d'un membre respectent les paramètres des modèles de recours à la force. La question à savoir si les gestes du membre puissent avoir contribué à aggraver la situation, ainsi que les efforts du membre pour communiquer avec le prisonnier, étaient des facteurs à considérer. Les experts ont accordé peu d'importance au fait que la perception du membre relativement à la menace était raisonnable ou non et si le membre lui-même a contribué à provoquer l'agression du prisonnier. Le Comité a reconnu que le recours à la force par un membre ne saurait être évalué dans ses moindres détails. Toutefois, il convient avec le président du comité d'arbitrage, dissident, que, en l'espèce, le membre aurait dû fournir au prisonnier des instructions verbales claires relativement à ce qu'on attendait de lui, particulièrement compte tenu du niveau d'ébriété du prisonnier. Par conséquent, le Comité a recommandé d'accueillir l'appel et d'ordonner la tenue d'une nouvelle audience concernant les allégations. Le commissaire était d'accord avec le Comité.

Le Comité a également formulé des commentaires sur les enjeux entourant l'équité lorsqu'un membre est accusé de recours excessif à la force. Par exemple, il est important que l'on tienne compte de toutes les circonstances pertinentes au moment d'imposer une sanction aux membres reconnus coupables de recours excessif à la force, et que la sanction soit conforme à celle imposée à d'autres membres dans des circonstances semblables. Dans l'appel D-069, le Comité a tenté de déterminer si la conduite du membre justifiait son renvoi de la Gendarmerie. Dans cette affaire, le membre a répondu à un appel concernant un incident de voies de fait contre un membre de famille et a détenu un suspect. Au moment où il tentait de fouiller le suspect, le membre a fait preuve d'agressivité physique à son égard et a utilisé un langage blasphématoire.

Le membre a ensuite utilisé un aérosol capsique au visage du prisonnier. Le membre a admis l'allégation devant un comité d'arbitrage. Même si le représentant de l'OC ne désirait pas obtenir le renvoi du membre de la Gendarmerie, le comité d'arbitrage a déterminé que le membre avait agi avec préméditation et dans l'intention de punir le prisonnier et lui a ordonné de démissionner. Le membre a interjeté appel de la sanction.

Le président intérimaire du Comité a déterminé que le dossier ne contenait pas assez de renseignements pour qu'on sache si les gestes du membre étaient prémédités et visaient à punir le prisonnier et a donc tenu une audience. Le Comité a reçu des éléments de preuve supplémentaires liés au comportement du membre et aux circonstances pouvant avoir fait en sorte que le membre a eu recours à la force dans une telle mesure. Selon les éléments de preuve présentés au cours des deux audiences, le Comité a déterminé que les éléments de preuve ne permettaient pas de conclure que le membre avait agi avec préméditation et dans l'intention de punir le prisonnier. En fait, le recours à la force par le membre avait été causé par un surplus d'émotions spontanées découlant principalement de la frustration déclenchée par le fait qu'il tentait de fouiller un prisonnier qui refusait de coopérer et présentait quelques difficultés. Le Comité a recommandé au commissaire d'annuler la sanction du comité d'arbitrage et d'imposer une sanction de confiscation de sept jours de solde ainsi qu'un blâme. Le commissaire a souscrit aux recommandations du Comité et a imposé une sanction moins sévère.

v. Conduite hors service

Dans un document de recherche intitulé « Conduite en dehors des heures de service », le Comité a examiné la question du moment où une conduite hors service peut justifier des mesures disciplinaires. Un lien rationnel entre la conduite et les intérêts légitimes de la Gendarmerie doit être prouvé, et l'équilibre approprié entre les intérêts de la Gendarmerie et la vie privée du membre est essentiel.

Le paragraphe 39(1) du *Code de déontologie* aborde certains types de conduite hors service en affirmant qu'un membre « ne peut agir ni se comporter d'une façon scandaleuse ou désordonnée qui jetterait le discrédit sur la Gendarmerie ». Au moment d'examiner le type de conduite hors service pouvant être ciblé par le paragraphe 39(1), le Comité a affirmé qu'un critère en deux parties doit être appliqué aux circonstances

(D-025). Un comité d'arbitrage doit tout d'abord déterminer si la conduite est scandaleuse, du point de vue d'une personne raisonnable connaissant toutes les circonstances pertinentes, y compris les réalités policières en général et celles de la GRC en particulier. La deuxième partie du critère examine le lien entre la conduite scandaleuse et la relation d'emploi. Dans l'appel D-019, le Comité a indiqué qu'on doit évaluer ce lien en se demandant si une personne raisonnable estimerait que la conduite hors service était suffisamment liée à la situation d'emploi pour justifier la prise de mesures disciplinaires contre le membre. Toutes les circonstances entourant la conduite doivent être évaluées si l'on veut déterminer si celle-ci peut jeter le discrédit sur la Gendarmerie.

Le Comité a abordé le critère d'établissement du discrédit dans l'appel D-079. Dans cette affaire, un membre avait utilisé une carte d'accès à l'hôtel pour entrer dans la chambre d'hôtel d'un cadet parce qu'il s'inquiétait du bien-être de cette personne. Le membre a permis à d'autres personnes l'accompagnant de prendre des vêtements dans la chambre pour jouer un tour, malgré le fait qu'il ait réalisé à ce moment-là que deux cadets dormaient dans la chambre. Le Comité a conclu qu'en permettant à d'autres personnes de jouer un tour au cadet, violant ainsi la vie privée des deux cadets se trouvant dans la chambre, le membre avait eu une conduite scandaleuse. Pour ce qui est du discrédit jeté sur la Gendarmerie en raison de cet incident hors service, le Comité a mentionné que la réputation de l'hôtel et celle de ses employés avait été compromise. Du point de vue de la direction et du personnel de l'hôtel, les gestes du membre peuvent avoir été perçus comme jetant le discrédit sur la Gendarmerie. Le commissaire a souscrit aux conclusions du Comité.

À l'inverse, dans l'appel D-088, le Comité a conclu que le lien nécessaire n'avait pas été établi. Dans cette affaire, le membre n'était pas en service et aidait sa conjointe à exploiter un bar. Le membre a vu un ancien employé prendre de l'argent dans le plafond. L'ancien employé a dit au membre que l'argent servait à acheter de la cocaïne. Le membre a demandé à l'ancien employé de quitter les lieux et a récupéré l'argent. Au cours de l'heure qui a suivi, plusieurs membres de la GRC se sont présentés parce qu'ils cherchaient un suspect dans un vol à main armée. Ils ont dit au membre que le suspect était grand et mince, mais il a répondu que personne ne correspondant à cette description n'avait été vu dans le bar au

cours de l'heure précédente. Le membre a accompagné ses collègues pour examiner les chaussures des clients et, ensemble, ils se sont rendus à un appartement à l'étage supérieur. Au moment où ils quittaient les lieux, le membre est venu les voir et leur a dit qu'il venait de se rappeler que l'ancien employé avait été vu au bar et il leur a dit qu'il pouvait s'agir du suspect. Il leur a également fourni les deux billets de 20 \$ qu'il avait récupérés. Le membre a aidé ses collègues à retrouver l'ancien employé.

Le fondement de la première allégation d'inconduite est que le membre a délibérément omis d'envisager la possibilité que l'ancien employé ait commis un acte criminel puisqu'il aurait dû savoir que l'argent caché dans le plafond était fort probablement volé. La justification relative à la deuxième allégation est que le membre n'a pas été honnête avec ses collègues lorsqu'il leur a tout d'abord dit que personne correspondant à la description du suspect n'avait été vu au bar. Le comité d'arbitrage a conclu qu'aucune des allégations n'avait été établie, et l'OC a interjeté appel de cette décision.

Le Comité a recommandé de rejeter l'appel. Selon lui, aucune mesure disciplinaire n'était justifiée. Certaines erreurs commises par les membres hors service ne mènent pas à des mesures disciplinaires, et des mesures disciplinaires sont justifiées seulement lorsque l'erreur peut être attribuée à un manque d'éthique. Les éléments de preuve présentés au comité d'arbitrage montraient que les gestes du membre pouvaient être attribués à un manque d'attention ou à un mauvais jugement, mais non à un manque d'éthique en dehors de son service. Cela aurait pu être le cas si, par exemple, des éléments de preuve avaient montré que le membre tentait de protéger cet ancien employé. Puisque le membre n'a pas tardé à fournir à ses collègues des renseignements concernant l'ancien employé une fois qu'il a pris conscience du fait qu'il pouvait s'agir du suspect d'un vol à main armée, la Gendarmerie n'était pas fondée à prendre des mesures disciplinaires.

Le commissaire a souscrit aux conclusions du Comité et a rejeté l'appel.

vi. Mesures disciplinaires progressives

Dans son document de travail intitulé « *Imposition des sanctions dans la police — Principes généraux* », le Comité a fait remarquer la recommandation centrale de la Commission Marin, selon laquelle le système de mesures disciplinaires de la Gendarmerie devrait être davantage réparateur que punitif. Ce document de

recherche décrit la philosophie rattachée aux mesures disciplinaires modernes dans la police, qui reconnaît le fait que les membres des services de police constituent la ressource la plus précieuse, et met l'accent sur la correction du comportement plutôt que la punition.

Dans le document de travail, le Comité a accueilli les changements apportés à la *Loi* en 1988, qui ajoutent des sanctions visant davantage la correction que la punition. Toutefois, le Comité a également mentionné que la nouvelle *Loi* ne précise pas qu'une approche réparatrice devrait toujours précéder une approche punitive :

Bien que la nouvelle *Loi sur la GRC* offre aux autorités compétentes la possibilité de recourir à ces mesures correctives, elle ne l'exige pas. Il est malheureux qu'elle ne stipule pas expressément qu'une solution qui vise à corriger et à former le membre doit toujours précéder une mesure qui vise à imputer un blâme et à infliger une punition.

Bien que la *Loi* ne mentionne pas clairement qu'il est nécessaire de préférer les mesures disciplinaires correctives à une approche punitive, la Gendarmerie a adopté ce principe en ajoutant à sa politique sur les mesures disciplinaires (AM XII-6) les dispositions suivantes, qui reflètent l'approche corrective de son système de mesures disciplinaires :

E.2 Lorsque des mesures disciplinaires s'imposent, il faut d'abord tenter de corriger la conduite du membre, plutôt que de lui faire immédiatement des reproches ou de lui infliger une punition.

De plus, le Comité a souvent mis l'accent sur la reconnaissance de la valeur des membres et l'importance de la correction plutôt que de la punition grâce aux mesures disciplinaires. Cela étant dit, il y a des cas où l'inconduite est simplement trop opposée à la conduite qu'on attend des agents de police pour que la relation viable d'emploi puisse se poursuivre. Dans ces cas, le Comité a recommandé au commissaire de mettre fin à l'emploi d'un membre au sein de la Gendarmerie.

En approuvant le principe selon lequel la correction devrait être un principe directeur en matière de mesures disciplinaires, le Comité a quelquefois recommandé que l'emploi soit maintenu lorsque les faits donnaient à penser qu'il était peu probable que le membre récidive et lorsqu'il bénéficiait toujours de la confiance de la Gendarmerie. Cette méthode se reflète

« Bien que la dissuasion soit importante, elle ne doit pas surpasser d'autres facteurs; l'élément clé est de déterminer s'il est possible de réhabiliter l'employé et s'il est encore apte à réaliser ses tâches. »

D-043

dans les premières recommandations du Comité. Dans l'appel D-011, le membre avait retiré des épinglettes du groupe spécial de protection VIP des uniformes d'autres membres. Un comité d'arbitrage a conclu que l'intégrité du membre avait été remise en question par l'incident et lui a ordonné de démissionner sous peine d'être congédié. Le Comité estimait que le membre ne devrait pas perdre sa carrière dans la Gendarmerie. Il a volontairement admis avoir pris les épinglettes, même si les superviseurs ont invité le coupable à les remettre de façon anonyme. Les collègues du membre continuaient de lui faire confiance, comme le montre leur décision de le choisir comme organisateur de leur fonds social. De plus, son superviseur a choisi de ne pas le suspendre et la Gendarmerie lui a fait suivre des cours de formation depuis l'incident. Selon le Comité, le membre avait des chances raisonnables d'être réhabilité; il a donc recommandé une sanction moins sévère. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Dans un même ordre d'idées, dans l'appel D-023, un membre responsable du fonds social d'un détachement de la Gendarmerie a utilisé une partie de l'argent du fonds à des fins personnelles. Il a également mal déclaré le montant contenu dans le fonds à deux autres membres. On lui a ordonné de démissionner de la Gendarmerie sous peine d'être congédié, et il a interjeté appel en ce qui concerne la sanction. Le Comité a déterminé qu'il s'agissait du premier incident d'inconduite du membre en neuf ans de services exemplaires. En outre, il a coopéré avec les enquêteurs et remboursé les montants du fonds, et il faisait face à des problèmes familiaux difficiles au moment de l'inconduite. Le Comité a également mentionné que le membre avait consulté un psychologue à 40 reprises entre le début de l'enquête et l'audience, ce qui montre qu'il comprend la gravité de son geste et qu'il désire être réhabilité. Le Comité a recommandé l'imposition d'une sanction moins sévère et le maintien en poste du

membre au sein de la Gendarmerie. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Le Comité a continué de reconnaître les principes de mesures disciplinaires positives et progressives dans le cadre de conclusions et recommandations plus récentes. Par exemple, dans l'appel D-099, le membre était accusé d'avoir négligé sciemment ses tâches à plusieurs reprises en ne faisant pas un suivi sur une enquête, en ne traitant pas des éléments de preuve liés à trois infractions pour conduite en état d'ébriété et pour avoir menti à un supérieur relativement au traitement d'un élément de preuve. Le comité d'arbitrage a déterminé que les allégations étaient établies et a ordonné au membre de démissionner dans les 14 jours suivant sa décision. Le membre a interjeté appel relativement aux conclusions du comité d'arbitrage ainsi qu'à la sanction.

Le Comité a recommandé au commissaire de conclure que les allégations de négligence des tâches n'avaient pas été établies. Le Comité a également recommandé d'accueillir l'appel relativement à la sanction, puisqu'il a constaté que le comité d'arbitrage avait commis une erreur en n'accordant pas beaucoup de poids à la preuve selon laquelle le membre subissait un niveau de stress inhabituellement élevé au moment de l'inconduite. Selon un expert, ces facteurs de stress ont fait en sorte que le membre était débordé, réfléchissait de façon moins organisée et faisait preuve d'un moins bon jugement. Bien que le membre ait déjà fait face à des mesures disciplinaires dans des cas semblables, le Comité a conclu que le comité d'arbitrage avait exagéré la gravité du dossier disciplinaire et, en fonction du principe de mesures disciplinaires progressives, il a conclu que le renvoi de la Gendarmerie constituait une pénalité trop sévère.

Bien que le commissaire ait conclu que la majorité des allégations avaient été établies, il a confirmé la recommandation du Comité selon laquelle une sanction moins sévère que le congédiement devrait être imposée. Les nombreux éléments stressants dans la vie du membre n'ont pas été suffisamment pris en considération, et il y avait lieu de croire qu'il pouvait être réhabilité. Le commissaire lui a imposé un blâme et une confiscation de solde.

Au cours des 20 dernières années, le Comité a également reconnu que, si la nature de l'inconduite soulève des préoccupations graves concernant la personnalité du membre, et si ces préoccupations sont fondamentalement incompatibles avec la continuité

de l'emploi au sein de la Gendarmerie, la cessation de l'emploi peut constituer une option légitime.

Un des premiers exemples de ce principe figure dans l'appel D-012. Dans cette affaire, un membre habitait avec deux personnes qui possédaient et consommaient fréquemment de la marijuana et du hachisch en sa présence. Le membre n'avait pris aucune mesure et avait à quelques reprises consommé ces substances en présence de personnes qui savaient qu'il était membre de la GRC. Il a été accusé de conduite scandaleuse, et le comité d'arbitrage a conclu qu'il devrait être renvoyé de la Gendarmerie. Le Comité a déterminé que le membre avait fait preuve d'un manque de jugement incompatible avec son poste d'agent de police. Selon le Comité, le membre ne possédait pas la qualité essentielle de leadership et de contrôle dans des situations où il pourrait être tenté de négliger certaines de ses tâches. Bien que certains éléments de preuve limités montraient que le membre avait fait face à certains éléments stressants, ceux-ci étaient insuffisants pour atténuer l'inconduite. De plus, le membre n'avait pas demandé d'aide professionnelle pour l'aider à faire face à ces éléments stressants, et il a choisi de ne pas utiliser les services d'appui de la Gendarmerie qui lui étaient offerts. Enfin, le membre a révélé sa vraie personnalité lorsqu'il a choisi de s'intégrer en commentant l'inconduite. Le Comité a recommandé le maintien du renvoi. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Plus récemment, dans l'appel D-077, il a été déterminé qu'un membre avait eu une conduite scandaleuse en informant une personne faisant l'objet d'une enquête continue qu'une fouille serait effectuée. Par conséquent, la personne a pu faire fermer les lieux, et la fouille n'a pu être effectuée. À l'audience relative à la sanction, le membre a maintenu qu'il avait agi de façon impulsive et qu'il ne voulait pas nuire à l'enquête. Plusieurs collègues ont témoigné du fait que la conduite du membre ne lui ressemblait pas. Dans un rapport, un psychologue a attribué l'inconduite aux gestes d'un jeune officier sans expérience chez qui la loyauté envers ses amis et ses connaissances entraînait en conflit avec ses tâches et responsabilités en tant qu'agent et a conclu que le membre avait appris une leçon précieuse qui l'orientera assurément dans ses tâches ultérieures. Le comité d'arbitrage a conclu que l'appel téléphonique du membre visait à nuire à l'enquête et lui a ordonné de démissionner de la Gendarmerie sous peine d'être congédié. Le membre a interjeté appel de cette décision.

Le Comité a conclu que la nature même de l'inconduite du membre constituait une pratique de corruption. On ne pouvait faire confiance au membre pour faire respecter la loi en tout temps et soutenir les efforts d'autres organismes participant à l'application de la loi. En montrant qu'il est ouvert à la corruption, le membre a mis fin à ses perspectives de carrière au sein de la Gendarmerie, même si ses collègues l'estiment beaucoup et qu'il est sincèrement désolé de ses gestes. Le Comité a recommandé de rejeter l'appel. Le commissaire a souscrit à cette décision et a conclu que la conduite du membre violait la confiance qu'on lui accordait en tant qu'agent de police.

Dans un même ordre d'idées, dans l'appel D-078, on a ordonné à un membre de démissionner parce qu'il a fait des requêtes non autorisées dans une base de données connue comme le Centre d'information de la police canadienne (CIPC) relativement aux membres d'une bande criminelle. Le comité d'arbitrage a conclu que le membre avait consulté le CIPC pour aider les membres d'une bande à contrer les tentatives de la police d'en apprendre plus sur leur implication dans le meurtre d'un membre d'une bande rivale. Le membre a interjeté appel de la décision relative à la sanction.

Le Comité estimait que, bien que le membre ait semblé regretter sincèrement ses gestes, la nature de l'abus de confiance était importante. Le membre a montré qu'il considérait que sa loyauté envers un ami était plus importante que d'aider un collègue d'une autre force policière à enquêter sur un crime grave, et que cet ensemble de valeurs ne cadre pas avec les valeurs que doit posséder un membre de la Gendarmerie. Le Comité a recommandé de maintenir l'ordre de démission. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Au fil de son histoire, le Comité a tenté d'appliquer une approche progressive et positive dans le cadre des appels de mesures disciplinaires. Le Comité s'est également efforcé de favoriser la discussion sur d'autres méthodes structurelles permettant de garantir que le processus disciplinaire de la GRC est moins punitif et plus correctif. Dans son « *Rapport préliminaire sur les processus disciplinaires et les techniques de résolution des conflits au sein de la GRC* », publié en 2001, le Comité a proposé une analyse de la possibilité de modifier la Loi afin d'accroître l'éventail de sanctions pouvant être administrées par un comité d'arbitrage. Il y aura toujours des cas où la continuité de l'emploi d'un membre n'est tout simplement pas envisageable. Toutefois, selon le Comité, tout effort visant à accorder aux comités d'arbitrage plus de souplesse relativement

à l'imposition des sanctions mènera à un système qui permettra davantage la correction et la réhabilitation des membres et reconnaîtra leur grande valeur au sein de la Gendarmerie.

D : Renvoi et rétrogradation

En vertu de la Partie V de la *Loi*, un membre peut faire l'objet d'un renvoi ou d'une rétrogradation s'il n'effectue pas ses tâches de façon satisfaisante « en dépit de l'aide, des conseils et de la surveillance qui lui ont été prodigués pour l'aider à s'amender ». Le membre peut demander de convoquer une commission de licenciement et de rétrogradation (« commission ») pour déterminer si le renvoi ou la rétrogradation sont justifiés et le membre ou le commandant divisionnaire peuvent interjeter appel de la décision de la commission devant le commissaire. Avant de rendre une décision relativement à l'appel, le commissaire doit renvoyer l'affaire au Comité.

Les cas de renvoi et de rétrogradation, bien que rares, sont importants puisqu'ils peuvent supposer la fin de la carrière d'un membre. La réaction de la Gendarmerie relativement aux problèmes de rendement est un facteur clé au moment de décider si le renvoi ou la rétrogradation sont justifiés, puisque la *Loi* exige qu'une aide, des conseils et une surveillance soient prodigués pour aider le membre à s'amender. Dans ses recommandations relativement aux questions de renvoi et de rétrogradation, le Comité a souligné l'importance de fournir une aide concrète aux membres dont le rendement est problématique et qui peuvent finir par être renvoyés ou rétrogradés. De plus, les membres ayant des problèmes de rendement au travail font quelquefois face à des éléments stressants importants dans leur vie qui influent sur leur capacité à réaliser leurs tâches conformément aux normes appropriées. Le Comité a formulé des commentaires sur l'importance de tenir compte des circonstances personnelles d'un membre au moment d'évaluer ses problèmes de rendement. Enfin, le Comité a souligné l'importance de tenir compte, dans les circonstances appropriées, du fait que la mutation d'un membre peut constituer une option plausible permettant d'améliorer le rendement de ce dernier.

Dans certaines circonstances, le Comité s'est fondé sur un ou plusieurs des facteurs ci-dessus pour déterminer que la Gendarmerie n'avait pas correctement établi qu'un membre devrait être renvoyé.

Par exemple, dans l'affaire R-001, la commission a conclu que le rendement du membre avait été inadéquat pendant plus de quatre ans et demi, malgré le fait qu'une aide et des conseils raisonnables lui ont été fournis. La commission a conclu qu'elle devait être renvoyée.

Le Comité a fait part de son désaccord à cet égard. Il a déterminé qu'il n'avait pas été établi que le membre était complètement incapable de réaliser de façon satisfaisante ses tâches de gendarme, puisque le dossier montre que le membre avait été en mesure de fournir un bon rendement ailleurs. De plus, des éléments de preuve montraient que le membre souffrait de dépression durant la période où son rendement s'était détérioré. Selon le Comité, il est probable que les problèmes de rendement du membre aient été causés par sa dépression, et les éléments de preuve montrent qu'elle réussira à surmonter sa dépression. Le Comité a recommandé au commissaire d'ordonner sa mutation à un poste dans le cadre duquel elle pourrait montrer qu'elle est en mesure d'être un membre productif de la Gendarmerie. Le commissaire a déterminé que l'inaptitude du membre avait été établie. Il n'estimait pas non plus que le membre avait souffert de dépression de façon suffisante ou durant une période suffisamment longue pour expliquer son faible rendement. Il a ordonné le renvoi du membre. La CFC et la CAF ont rejeté les demandes de contrôle judiciaire du membre ([1994] 2 C.F. 356 (Section de première instance); [1998] ACF N° 42 (C.A.)).

Dans l'affaire R-004, le Comité a également déterminé que le membre ne devait pas être renvoyé. Dans cette affaire, la commission a examiné des éléments de preuve selon lesquels le membre avait à de nombreuses reprises, sur plusieurs années, obtenu un rendement inférieur aux attentes. Toutefois, elle a conclu que le membre n'avait pas reçu d'aide raisonnable et ne pouvait donc être renvoyé de la Gendarmerie. La commission a critiqué le superviseur du membre pour n'avoir fait que documenter ses erreurs. La commission a laissé entendre qu'il aurait dû adopter une approche plus pratique relativement à la gestion du rendement du membre. La commission a de plus indiqué que le membre aurait dû être muté puisque l'environnement de travail était néfaste au sein du détachement dont elle faisait partie depuis le début de sa carrière. Les éléments de preuve fournis par un psychologue à la commission montrent que le membre faisait face à des problèmes familiaux et des problèmes de santé très graves durant la période où elle tentait

d'améliorer son rendement. Le psychologue a affirmé que ces problèmes auraient influé sur son rendement au travail.

Le commandant divisionnaire a interjeté appel de la décision de la commission. Le Comité a déterminé que la commission avait dû évaluer les mesures prises par la direction pour permettre une amélioration du rendement et déterminer si ces mesures étaient suffisantes. Les éléments de preuve indiquaient que le superviseur accordait peu de confiance au membre et désirait davantage établir des motifs de renvoi éventuel que de l'aider à améliorer son rendement. De plus, les éléments de preuve concernant l'environnement de travail indiquent que ceux-ci ne favorisaient pas l'amélioration du rendement au travail du membre en raison de l'hostilité que lui témoignaient plusieurs de ses collègues. Puisqu'il a été montré que le membre a obtenu un bon rendement durant les cinq mois où elle a été affectée à un autre détachement, le Comité a conclu qu'une mutation aurait dû être envisagée. Les éléments de preuve montraient également que l'incapacité du membre à maintenir un niveau constant de rendement peut être attribuée aux problèmes familiaux et de santé très graves auxquels elle faisait face à ce moment-là. Le Comité a recommandé de rejeter l'appel.

Le commissaire a été frappé par l'insuffisance de la supervision non interventionniste fournie au membre et a souscrit à l'évaluation du Comité, selon laquelle les superviseurs semblaient davantage désireux, dès le départ, d'établir une justification adéquate en vue d'un renvoi. Le commissaire a convenu que le membre aurait dû être mutée, puisqu'il y avait des raisons de croire que l'environnement ou la relation avec le superviseur constituaient des facteurs importants de son faible rendement. Le commissaire a ordonné la mutation du membre dans un nouveau détachement, une évaluation complète de ses besoins en formation et l'élaboration d'un plan de formation, y compris une supervision et une orientation appropriées.

Il y a également eu des cas où le Comité a tenu compte de la situation personnelle d'un membre, des efforts de la Gendarmerie visant à l'aider et de la possibilité d'une mutation et a conclu que le renvoi constituait la mesure appropriée.

Par exemple, dans l'affaire R-003, le membre est demeuré en poste dans le même détachement pendant toute sa carrière. Peu après qu'il s'est joint

à la Gendarmerie, sa conjointe s'est suicidée. Au cours de l'année suivant cet événement tragique, le membre a eu de la difficulté à établir les priorités dans le cadre de son travail. Toutefois, ses problèmes de rendement se sont poursuivis au cours des années suivantes, particulièrement en ce qui a trait à la gestion du temps et à la tenue d'enquêtes criminelles. Une orientation complète a été fournie au membre, mais son rendement est demeuré insatisfaisant, et des procédures de renvoi ont été lancées.

Devant la commission, deux psychologues ont attribué le faible rendement du membre à une dépression causée par la mort de sa femme et le stress découlant d'une relation de travail difficile avec son superviseur. Ils ont conclu qu'un traitement pourrait permettre au membre d'atteindre les attentes en matière de rendement, mais ont indiqué qu'il devrait également être muté dans un autre détachement. La commission a maintenu que le superviseur avait déployé des efforts sincères et continus pour aider le membre à améliorer son rendement et qu'une mutation ne constituait pas une option viable puisque la nature des lacunes du membre était telle qu'il ne serait pas en mesure d'atteindre les attentes en matière de rendement dans d'autres détachements. La commission a reconnu que le membre avait souffert de dépression, mais a déterminé que cette situation ne constituait pas un facteur important expliquant son rendement insatisfaisant. La commission a ordonné le renvoi du membre de la Gendarmerie.

Le membre a interjeté appel de cette décision. Le Comité a conclu que, bien que la dépression ait été un des facteurs influençant le rendement du membre, il est peu probable que le traitement de ce trouble permette d'améliorer de façon importante sa capacité à réaliser de façon satisfaisante ses tâches. Dès le début de sa carrière dans la Gendarmerie, le membre a eu des difficultés à obtenir un bon rendement relativement à la gestion de sa charge de travail, à la connaissance des procédures ainsi qu'en matière de leadership et d'initiative. Il était raisonnable pour la commission de conclure que la dépression du membre n'est pas la cause principale de ses problèmes de rendement. Les éléments de preuve soutiennent également la conclusion de la commission selon laquelle le membre a reçu une aide raisonnable de son superviseur. De plus, il est peu probable qu'une mutation ait mené à une amélioration importante du rendement du membre puisque ni l'environnement du membre

ni sa relation avec ses superviseurs ne constituaient une cause de ses lacunes en matière de rendement. Le commissaire a souscrit aux conclusions du Comité et a rejeté l'appel. La CFC a rejeté la demande de contrôle judiciaire du membre (2006 CF 528).

Cette année, dans l'affaire R-005, le Comité a également souscrit à la décision de la commission de renvoyer un membre. Dans cette affaire, le membre avait été embauché par la Gendarmerie pour transcrire les communications interceptées et les traduire à partir d'une langue étrangère. Bien que la traduction ait constitué, pendant longtemps, la tâche principale du membre, la nature de ses tâches avait changé au point où désormais, elle transcrivait et résumait les enregistrements en français et en anglais plutôt que de les traduire à partir d'une langue étrangère. Graduellement, les superviseurs du membre ont remarqué certains problèmes relativement à son rendement au travail et ont amorcé des procédures de renvoi. La commission a ordonné le renvoi du membre, et cette dernière a interjeté appel.

Le Comité a convenu avec la commission que le membre connaissait les normes qu'elle devait respecter. Même si elle avait au départ été embauchée pour traduire à partir d'une troisième langue, les circonstances dans sa section avaient changé et elle avait accès à une aide appropriée pour réaliser ses nouvelles tâches. De plus, le membre avait décidé de suivre une formation en anglais pour améliorer son rendement au travail, et ses superviseurs pouvaient raisonnablement attendre d'elle qu'elle utilise cette langue. Le Comité a convenu que le membre avait de nombreuses fois réalisé ses tâches de façon insatisfaisante, et qu'elle avait reçu une aide, des conseils et une surveillance lui permettant d'améliorer son rendement. Malgré cette aide, le membre n'a pu respecter les normes relatives à ses tâches en commettant des erreurs dans les transcriptions, les traductions et les résumés de conversation et en refusant de suivre les directives de travail. Le Comité a également conclu que la Gendarmerie avait raisonnablement tenté de muter le membre, en mentionnant qu'à au moins deux reprises, le membre avait hésité à examiner cette option. Elle a d'ailleurs présenté un grief relativement à une recommandation de mutation. Le Comité a recommandé au commissaire de rejeter l'appel. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

E : Orientations futures de la surveillance des relations de travail dans la GRC

Le rapport annuel de cette année examine les changements apportés par le Comité dans la vie des membres de la GRC au fil de son histoire, et souligne les domaines importants visés par des recommandations permettant d'améliorer le fonctionnement du régime de relations de travail.

« Nous agissons non pas selon nos souvenirs de notre passé, mais selon la responsabilité que nous avons de notre avenir. »

George Bernard Shaw

L'objectif du Comité a toujours été d'être consciencieux, minutieux, impartial et indépendant dans l'arbitrage des affaires qui lui sont présentées. Au cours de ses vingt ans d'existence en tant qu'organisme d'examen, le Comité a réussi à éclairer de façon constructive le processus de relations de travail de la GRC selon la portée de son mandat. Les valeurs du Comité, décrites dans l'introduction, ont été et continuent d'être le fondement de son travail. Bien évidemment, elles éclairent également son orientation future.

Dans le cadre des efforts visant à soutenir la prise de décisions du ministre relativement à l'orientation ultérieure de la GRC, le Comité a cerné six éléments principaux qui contribuent à un processus robuste, indépendant et transparent d'examen des relations de travail. Selon le Comité, il s'agit des éléments les plus importants que doit comporter tout nouveau système d'examen externe. Ces éléments sont les suivants :

- Le processus de relations de travail devrait demeurer indépendant et autonome;
- Les membres devraient avoir un accès direct au processus d'appel;
- L'organisme d'examen externe autonome et indépendant devrait prendre la décision finale;
- La portée de l'examen externe des questions de relations de travail devrait être élargie;

- La médiation devrait faire partie des fonctions de l'organisme d'examen externe;
- L'organisme d'examen externe des relations de travail devrait posséder les ressources nécessaires pour s'acquitter de son mandat élargi.

Plus de détails sur ces six éléments et la façon dont ils contribueraient à l'amélioration de l'efficacité de la fonction d'examen des relations de travail pour la GRC sont disponibles sur le site Web du Comité.



Partie IV

Dossiers de la Cour fédérale pour 2007-2008

En 2007-2008, un certain nombre de décisions de la Cour ont été rendues relativement à des affaires présentées auparavant au Comité. Le Comité surveille tous les développements judiciaires pour s'assurer que ses examens tiennent compte de la jurisprudence la plus récente. Le Comité résume également les cas pertinents dans son *Communiqué* et donne accès à ces résumés sur son site Web.

A : Dossiers présentés à la Cour fédérale du Canada

Kinsey et Dhaliwal c. Canada (procureur général) [2007 CF 543]

Les gendarmes Kinsey et Dhaliwal étaient accusés d'avoir eu une conduite scandaleuse en raison de l'utilisation inappropriée du système informatique mobile de la GRC. Les messages qu'ils ont envoyés sur ce système étaient méprisants envers des collègues et des membres du public, contenaient des blasphèmes et des obscénités, exprimaient le souhait des gendarmes de faire mauvais usage de la force et dénotaient un manque d'engagement face aux tâches à accomplir.

À l'audience, on a présenté des preuves au sujet de diverses mesures disciplinaires dont les deux gendarmes avaient été l'objet pour une conduite semblable. L'officier responsable du détachement a témoigné ne plus faire confiance aux deux policiers. Le comité d'arbitrage a ordonné aux gendarmes de donner leur démission étant donné que leur manque de jugement et leur mépris flagrant pour les valeurs de la GRC avaient répudié les éléments essentiels de la relation d'emploi.

Les membres ont interjeté appel de la décision du comité d'arbitrage. Ils ont plaidé le parti pris institutionnel des membres du comité d'arbitrage en

soulignant qu'ils avaient tous un grade inférieur à celui de l'OC, un sous-commissaire de la GRC. Le Comité a jugé qu'aucun élément de preuve ne permettait de croire que les membres du comité d'arbitrage n'avaient pas été impartiaux.

Les membres ont également invoqué le non-respect du principe d'équité procédurale du fait que le représentant de l'OC avait fait état de l'opinion personnelle de l'OC dans son plaidoyer final sans avoir présenté cette opinion en preuve au moment de l'audience devant le comité d'arbitrage. Le Comité a rejeté cet argument en concluant que, même s'il y avait bien eu manquement au principe de l'équité procédurale, ce manquement n'aurait pas changé l'issue de l'audience.

Les membres ont également soutenu que leur peine était disproportionnée. Le Comité a aussi rejeté cet argument. Le Comité a recommandé au commissaire de rejeter l'appel des membres. Le commissaire a souscrit à la décision du Comité et a ordonné aux membres de démissionner. Les membres ont interjeté appel de cette décision devant la CFC.

La Cour a statué que les commentaires de l'OC étaient déplacés et qu'il y avait eu un manque flagrant au principe d'équité. Elle a reconnu que l'OC avait eu la possibilité de présenter elle-même des preuves, de contre-interroger les témoins et de faire des observations à l'audience, mais qu'elle avait choisi de participer par l'intermédiaire d'un représentant, qu'elle n'avait pas témoigné et ne pouvait pas être contre-interrogée. La Cour a indiqué que cette façon de procéder était des plus injustes envers les policiers. La Cour a conclu qu'un manquement à l'équité procédurale invalidera une décision dans presque tous les cas, sauf les plus exceptionnels. Elle a ordonné que la décision du commissaire soit annulée et qu'un nouveau comité d'arbitrage soit saisi de l'affaire. Aucun appel de la décision n'a été déposé devant la CAF.

Smart c. Canada (procureur général) [T-1465-07]

Une affaire est en attente d'audience devant la CFC. On reproche au gendarme Smart d'avoir effectué plusieurs recherches non autorisées et sans lien avec ses fonctions dans les systèmes d'information de la police, et d'avoir divulgué des renseignements confidentiels entre les mois d'octobre et de décembre 2000. Une audience a été initiée le 21 juillet 2003. Le membre a présenté une première requête en vue d'obtenir une ordonnance annulant l'avis d'audience pour défaut de compétence, étant donné que le délai prescrit pour convoquer l'audience disciplinaire en vertu du paragraphe 43(8) n'avait pas été respecté, et une deuxième requête afin de faire suspendre l'instance pour abus de procédure.

Le comité d'arbitrage a conclu que l'OC aurait dû avoir été informée de la question avant le 21 juillet 2002, et que par conséquent, le délai au paragraphe 43(8) avait expiré. Il a également conclu qu'il y avait eu abus de procédure et a annulé l'instance. L'OC a interjeté appel.

Le Comité a conclu que le comité d'arbitrage a commis une erreur quand il a conclu que le délai prescrit n'avait pas été respecté. En vertu du paragraphe 43(8), un OC doit avoir connaissance réelle des allégations et de l'identité du membre. Le Comité a également conclu que le comité d'arbitrage a commis une erreur quand il a conclu qu'il y avait eu un abus de procédure.

Le sous-commissaire délégué responsable de l'appel a souscrit aux recommandations du Comité et a accueilli l'appel de l'OC. La date d'audience de cette demande de contrôle judiciaire n'a pas encore été établie.

B : Dossiers présentés à la Cour d'appel fédérale

Gill c. Canada (procureur général) [2007 CAF 305]

Il a été allégué que l'appelant a eu une conduite scandaleuse à quatre occasions. Ces allégations sont liées à des rapports agressifs avec le public. L'appelant a admis la première allégation, mais a nié que sa conduite avait été scandaleuse dans les trois autres cas.

Le comité d'arbitrage a déterminé que le membre avait agi de façon scandaleuse et avait jeté le discrédit sur la Gendarmerie. Il lui a imposé des sanctions

composées de la confiscation de 10 jours de solde pour chacune des deux premières allégations (maltraiter un client de restaurant et un automobiliste, respectivement), du renvoi pour la troisième allégation (arrestation injustifiée) et d'un ordre de démission pour la quatrième allégation (donner un coup de poing à un prisonnier menotté).

Le membre a interjeté appel de la décision devant le Comité. Le Comité a recommandé d'accueillir une partie de l'appel du membre. En ce qui concerne la deuxième et la quatrième allégations, le Comité a déterminé que le comité d'arbitrage avait outrepassé sa compétence en se fondant sur des faits qui n'ont pas été décrits dans l'énoncé détaillé de l'affaire ni utilisés par l'OC. En ce qui a trait à la troisième allégation, le Comité a conclu que même si la conclusion du comité d'arbitrage selon laquelle il y avait eu conduite scandaleuse était justifiable, la sanction imposée était trop sévère puisque seulement deux des quatre allégations pouvaient être appuyées par des preuves.

Le commissaire n'a pas souscrit à la décision du Comité. Il a déterminé que l'énoncé détaillé de l'affaire respectait les exigences de la *Loi* puisqu'il comportait le lieu et la date de chaque allégation et était suffisamment précis pour que le membre connaisse les accusations portées contre lui et prépare une défense appropriée. Selon le commissaire, la conduite de l'appelant montrait un modèle inacceptable de colère et de violence qui contrevenait clairement au *Code de déontologie* ainsi qu'aux valeurs essentielles de la Gendarmerie. Le commissaire a confirmé la décision et les sanctions imposées par le comité d'arbitrage.

Le membre a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision du commissaire devant la CFC, mais n'a pas contesté la sanction imposée relativement à la première allégation. La Cour a statué que les conclusions du commissaire ne pouvaient être maintenues. Selon la Cour, la Gendarmerie n'a pas fourni à l'appelant un énoncé suffisamment détaillé pour constituer un avis raisonnable des allégations. Cela a empêché le membre de préparer une défense complète. La Cour a également affirmé que la conclusion du comité d'arbitrage selon laquelle la troisième allégation avait été établie était déraisonnable puisque les éléments de preuve présentés à l'audience ne soutenaient pas cette conclusion. La Cour a donc infirmé la décision du commissaire. Elle a renvoyé la question au commissaire afin que celui-ci prenne une nouvelle décision.

La Couronne a interjeté appel de cette décision, demandant à la CAF d'infirmar la décision de la CFC et de rétablir la décision du commissaire. La CAF a maintenu que bien que la CFC n'ait pas commis d'erreur manifeste, elle n'a pas confirmé que l'appelant n'avait pas contesté la sanction imposée relativement à la première allégation. La CAF a corrigé cette situation en ordonnant le renvoi de la question au commissaire afin qu'il confirme la sanction pour la première allégation, mais n'a pas contesté davantage la décision de la CFC.

Le 19 décembre 2007, le commissaire a ordonné à la Gendarmerie de réintégrer l'appelant dans ses fonctions et a ordonné la confiscation de 10 jours de solde ainsi qu'un blâme relativement à la première allégation. Le commissaire n'a pas ordonné la tenue d'une nouvelle audience relativement aux trois allégations restantes.

C : Dossiers présentés à la Cour suprême du Canada

Kindratsky c. Canada (procureur général) [2007] C.S.C.R. no 602

Selon les allégations, le requérant a fait feu vers un conducteur, sans justification légale, n'a pas informé les responsables des communications qu'il participait à une poursuite, n'a pas informé ses supérieurs ou ses collègues de la fusillade et a fait une série de fausses déclarations concernant le fait qu'il a déchargé son arme à feu. Le requérant a été suspendu et, environ cinq mois plus tard, un ordre de cessation de la solde et des allocations (CSA) a été donné.

Le requérant a déposé un grief relativement à l'ordre de CSA, affirmant que le *Règlement sur la CSA* constituait une délégation de pouvoirs inappropriée

puisque le Conseil du Trésor avait délégué la responsabilité d'établissement des règlements sans établir de critères relativement à l'application de ceux-ci. Le requérant a simultanément présenté une demande d'annulation de l'ordre de CSA devant la CFC, affirmant que le *Règlement sur la CSA* constituait une sous-délégation illégale.

L'arbitre de niveau I a rejeté le grief. Il a adopté la position du commissaire dans l'affaire G-342, selon laquelle on présume que le *Règlement sur la CSA* est valide, et a déterminé que l'ordre de CSA a été rendu de manière juste et équitable et conformément à la politique.

Le requérant a présenté un grief au niveau II pour le motif que la Gendarmerie n'avait pas le pouvoir d'établir l'ordre de CSA puisque le *Règlement sur la CSA* constitue une délégation inappropriée des pouvoirs.

La CFC a établi que le *Règlement sur la CSA* était légal en tant que délégation raisonnable et nécessaire des pouvoirs appropriés à une personne compétente, et a rejeté la demande du requérant. Le requérant a interjeté appel de cette décision devant la CAF.

Le Comité a conclu que le Comité et le commissaire devaient respecter la décision de la CFC, que le processus approprié avait été suivi, et que l'ordre de CSA a été donné selon les critères établis.

La CAF a déterminé que le Conseil du Trésor s'était conformé aux pouvoirs qui lui sont accordés par la loi, et que le *Règlement sur la CSA* est valide. Le requérant a interjeté appel de cette décision devant la CSC.

La CSC a rejeté la requête en autorisation sans justification. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.



Partie V

Annexes

A : Description du mandat

Le Comité a été créé en vertu de la partie II de la *Loi*. Le Comité est un organisme indépendant et autonome relevant du Parlement par l'entremise du ministre de Sécurité publique.

La partie III de la *Loi* porte sur la procédure de règlement des griefs et le rôle du Comité dans le cadre de l'examen de ces griefs, et les parties IV et V traitent des appels concernant des mesures disciplinaires et des mesures de renvoi et de rétrogradation, respectivement. Pour qu'un cas soit examiné par le Comité, il doit avoir été renvoyé par le commissaire de la GRC ou son délégué (cette procédure est prévue dans la *Loi*). Le membre concerné peut demander que son cas ne soit pas porté à l'attention du Comité, mais cela est assez rare.

Il faut faire certaines distinctions importantes dans le domaine de l'examen des griefs, des mesures disciplinaires, et des mesures de renvoi et de rétrogradation.

Par exemple, le Comité ne dispose pas de l'autorité législative ou réglementaire nécessaire pour examiner tous les griefs visés par un examen de niveau II. La *Loi* et le *Règlement* définissent en effet seulement cinq catégories de griefs qui doivent être renvoyés devant le Comité pour examen, à savoir :

- 1) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application des politiques gouvernementales qui visent les membres de la GRC;
- 2) les griefs relatifs à la cessation de la solde et des allocations des membres visés par une suspension;

- 3) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la *Directive sur les postes isolés*;
- 4) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la *Directive sur la réinstallation*;
- 5) les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour incapacité physique ou mentale, abandon de poste ou nomination irrégulière.

Par conséquent, de nombreux griefs ne font pas l'objet d'un examen indépendant. Il convient de mentionner que les critères ci-dessus peuvent être difficiles à interpréter, et qu'il relève de la GRC, et non du Comité, de décider si une affaire doit être renvoyée au Comité.

En matière de renvoi et de rétrogradation, il n'y a aucune restriction quant aux types d'appels qui seront renvoyés.

Au chapitre de la discipline, les cas ne sont portés à l'attention du Comité que lorsque des mesures disciplinaires graves sont prises, par exemple dans le cas de graves infractions au *Code de déontologie* de la GRC. Le mandat du Comité ne comprend pas l'examen des mesures disciplinaires découlant d'un processus disciplinaire simple, comme il est décrit dans la *Loi*.

Le tableau ci-après présente un aperçu des éléments clés de l'examen des griefs, des mesures disciplinaires et des mesures de renvoi et de rétrogradation. Il montre aussi des statistiques sur le nombre total de cas examinés par le Comité depuis sa création.

Griefs	Mesures disciplinaires graves	Mesures de renvoi et de rétrogradation
Partie III de la <i>Loi sur la GRC</i>	Partie IV de la <i>Loi sur la GRC</i>	Partie V de la <i>Loi sur la GRC</i>
Un membre formule un grief concernant un sujet de préoccupation.	La mesure disciplinaire est demandée à la suite d'une enquête et de la décision ultérieure du commandant divisionnaire de convoquer une audience, à la suite d'allégations selon lesquelles le membre aurait enfreint le <i>Code de déontologie</i> et de la décision de prendre des mesures disciplinaires graves.	Le commandant divisionnaire envoie au membre un avis d'intention. Un membre peut faire l'objet d'une mesure de renvoi ou de rétrogradation s'il a omis d'exercer ses fonctions de façon satisfaisante « <i>en dépit de l'aide, des conseils et de la surveillance qui lui ont été prodigués pour l'aider à s'amender</i> ».
L'examen de niveau I est effectué par un officier de la GRC qui agit à titre d'arbitre de niveau I.	La décision est rendue par le comité d'arbitrage, qui est composé de trois officiers de la GRC.	Le membre peut examiner la documentation connexe et demander ultérieurement la création d'une commission de licenciement et de rétrogradation, formée de trois officiers supérieurs de la Gendarmerie, qui examinera l'affaire.
L'arbitre de niveau I rend une décision fondée sur un examen des documents écrits pertinents.	Le comité d'arbitrage convoque une audience pour déterminer s'il y a eu infraction au <i>Code de déontologie</i> . S'il constate qu'il y a effectivement eu infraction, il convoque une autre audience pour déterminer la sanction qui doit être imposée.	La commission de licenciement et de rétrogradation convoque une audience et rend une décision.
Le membre qui n'est pas satisfait de la décision peut présenter son grief au niveau II.	Le membre visé ou le commandant divisionnaire peut en appeler de la décision au commissaire. Le membre dispose d'un droit d'appel absolu. Le commandant divisionnaire peut porter en appel une décision que le membre n'a pas enfreint le <i>Code de déontologie</i> , mais il dispose d'un droit d'appel très limité quand à la sanction.	Le membre visé ou le commandant divisionnaire peut en appeler de la décision de la commission de licenciement et de rétrogradation de la GRC.

Griefs	Mesures disciplinaires graves	Mesures de renvoi et de rétrogradation
Partie III de la <i>Loi sur la GRC</i>	Partie IV de la <i>Loi sur la GRC</i>	Partie V de la <i>Loi sur la GRC</i>
<p>Cinq catégories de griefs sont portés à l'attention du Comité pour faire l'objet d'un examen de niveau II.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application des politiques gouvernementales qui visent les membres de la GRC; 2. les griefs relatifs à la cessation de la solde et des allocations des membres visés par une suspension; 3. les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la <i>Directive sur les postes isolés</i>; 4. les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la <i>Directive sur la réinstallation</i>; 5. les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour incapacité physique ou mentale, abandon de poste ou nomination irrégulière. <p>Les griefs qui n'entrent pas dans les catégories susmentionnées sont examinés dans le cadre des processus internes de la GRC.</p> <p>Les griefs qui peuvent être portés à l'attention du Comité le sont, à moins que le membre n'exige que son cas soit traité directement par le commissaire de la GRC, ce qui se produit rarement.</p>	<p>Aucune limite n'est imposée par rapport au type de mesures disciplinaires pouvant être examinées par le Comité. L'appelant doit signifier son intention par écrit. Le mémoire d'appel est ensuite communiqué au Comité, à moins que le membre n'exige que son cas soit traité directement par le commissaire de la GRC, ce qui se produit rarement.</p>	<p>Aucune limite n'est imposée par rapport au type de mesures de renvoi et de rétrogradation pouvant être examinées par le Comité. L'appelant doit signifier son intention par écrit. Le mémoire d'appel est ensuite communiqué au Comité, à moins que le membre n'exige que son cas soit traité directement par le commissaire de la GRC, ce qui se produit rarement.</p>
Le Comité examine le cas et formule une recommandation.	Le Comité examine le cas et formule une recommandation.	Le Comité examine le cas et formule une recommandation.
Le Comité communique ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC relativement aux catégories de griefs qui lui sont renvoyés.	Le Comité communique ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC.	Le Comité communique ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC.
Le commissaire de la GRC prend une décision finale.	Le commissaire de la GRC prend une décision finale.	Le commissaire de la GRC prend une décision finale.
Au 31 mars 2008, le Comité avait formulé au total 457 recommandations concernant des griefs depuis sa création.	Au 31 mars 2008, le Comité avait formulé au total 106 recommandations concernant des appels relatifs à des mesures disciplinaires depuis sa création.	Au 31 mars 2008, le Comité avait formulé au total 5 recommandations concernant des appels relatifs à des mesures de renvoi et de rétrogradation depuis sa création.

Griefs	Mesures disciplinaires graves	Mesures de renvoi et de rétrogradation
Partie III de la <i>Loi sur la GRC</i>	Partie IV de la <i>Loi sur la GRC</i>	Partie V de la <i>Loi sur la GRC</i>
Dans les cas où une décision a été rendue, le commissaire de la GRC a suivi 89 % de toutes les recommandations concernant des griefs formulées par le Comité depuis sa création.	Dans les cas où une décision a été rendue, le commissaire de la GRC a suivi 72 % de toutes les recommandations concernant des appels relatifs à des mesures disciplinaires formulées par le Comité depuis sa création.	Dans les cas où une décision a été rendue, le commissaire de la GRC a suivi 75 % de toutes les recommandations concernant des appels relatifs à des mesures de renvoi et de rétrogradation formulées par le Comité depuis sa création.

B : À propos du Comité

Le Comité a vu le jour au début de 1987. C'est l'un des deux organismes qui ont été créés pour assurer une surveillance civile de la Gendarmerie royale du Canada, l'autre étant la Commission des plaintes du public contre la GRC. Le premier président du Comité fut l'honorable juge René Marin, qui avait présidé de 1974 à 1976 la *Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada*. En 1993, la vice-présidente du Comité, F. Jennifer Lynch, c.r., a assumé la présidence du Comité de façon intérimaire, fonction qu'elle a continué d'exercer jusqu'en 1998. Philippe Rabot est alors devenu président intérimaire et, le 16 juillet 2001, il a été nommé président du Comité. Lors du départ de M. Rabot en avril 2005, Catherine Ebbs a accepté d'occuper le poste de présidente intérimaire du Comité. Membre du Barreau de la Saskatchewan, M^{me} Ebbs a été commissaire à la Commission nationale des libérations conditionnelles pendant 16 ans, dont les dix derniers en tant que vice-présidente responsable de la Section d'appel. M^{me} Ebbs s'est jointe au Comité en 2003 et, avant de devenir présidente intérimaire, elle a agi à titre de conseillère juridique, ainsi que de directrice exécutive et d'avocate principale du Comité. Le 1^{er} novembre 2005, M^{me} Ebbs a été nommée présidente du Comité à temps plein pour un mandat de trois ans.

C : Le Comité et son personnel en 2007–2008

Le Comité et son personnel en 2007-2008

Catherine Ebbs, présidente

Virginia Adamson, directrice exécutive et avocate principale

Lorraine Grandmaitre, gestionnaire, Services administratifs et systèmes

Joshua Brull, avocat

Melvin Chuck, avocat (intérimaire)

Martin Griffin, avocat

Jill Gunn, avocate

Monica Phillips, avocate

Employés ayant quitté le Comité durant l'exercice

Tanya Dorion, Services administratifs

Marie-Christine Rioux, avocate (intérimaire)

Adresse

Les bureaux du Comité sont situés au centre-ville d'Ottawa, au 60, rue Queen, pièce 513.

Les coordonnées du Comité sont les suivantes :

C.P. 1159, succ. B
Ottawa (Ontario)
K1P 5R2

Tél. : 613-998-2134

Télec. : 613-990-8969

Courriel : org@erc-cee.gc.ca

Les publications du Comité sont disponibles sur son site Internet : <http://www.erccee.gc.ca/>