



Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada

Les suspensions - Compte rendu de la consultation



**Les suspensions -
Compte rendu de la
consultation**

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

N° de cat. JS74-3/2-1

ISBN 0-662-56335-2

**Comité externe d'examen de la
Gendarmerie royale du Canada**

Président

L'honorable René J. Marin

Vice-présidente

Jennifer Lynch

Membres

Joanne McLeod

William Millar

Mary Saunders

Directeur exécutif

Robert F. Benson

Ce document de recherche fait partie d'une série de documents de travail que le Comité a l'intention de publier en vue de recueillir les observations du public; celles-ci devant l'aider à formuler des recommandations conformément à la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (1986). Les opinions exprimées dans le présent document ne sont pas nécessairement celles du Comité.

N'hésitez pas à nous faire part de vos observations en les faisant parvenir à:

Monsieur R.F. Benson
Directeur exécutif
Comité externe d'examen de la GRC
C.P. 1159
Sucursale "B"
Ottawa (Ontario)
K1P 5R2

AVANT-PROPOS

Le premier document de travail du Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada traitant des suspensions a été distribué pour fin de consultation en juillet 1988.

La participation à la consultation démontre le besoin de continuer la recherche traitant des problèmes des ressources humaines dans le domaine policier. Afin de préserver la confidentialité de chacun, l'origine des citations n'est pas identifiée.

Le Comité externe d'examen prépare actuellement d'autres documents de travail; ils seront distribués périodiquement.

Robert F. Benson
Directeur exécutif
Comité externe d'examen
de la GRC

SUSPENSIONS COMPTE RENDU DE LA CONSULTATION

1. Consultation

a) Méthode et objectif de la consultation

Le Comité a consulté les procureurs généraux et les solliciteurs généraux des provinces et des territoires, le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada et les membres de l'exécutif national des représentants divisionnaires des relations fonctionnelles. En collaboration avec l'Association canadienne des chefs de police et de l'Association canadienne des policiers, une liste a également été établie pour la consultation d'organismes représentatifs parmi ces associations. En outre, le Comité a consulté la Commission de la Fonction publique, le Secrétariat du Conseil du Trésor et certaines grandes entreprises canadiennes. En tout, 84 organismes ont été consultés.

L'objectif de la consultation était de vérifier l'exactitude de nos données, de recevoir des commentaires sur la forme et le contenu du document, de découvrir des modèles ou des options qui nous auraient échappés et de compléter notre analyse comparative.

Les réponses reçues par le Comité le ou avant le 30 septembre 1988 provenaient de forces policières comptant 63 % de tous les agents de police au Canada.

Le résultat de la consultation est le suivant:

Organisation	Pourcentage de répondants
Gouvernement	
- fédéral	66.6
- provincial	30.7
Police	
- commissions	20.0
- forces	34.2
- ass'n de membres	12.5
Secteur privé	33.3

b) Commentaires généraux

Les réponses reçues nous sont parvenues d'organismes représentant les divers intérêts et régions consultés. Il n'y avait cependant qu'une très faible réponse des corps policiers à effectifs restreints; leurs ressources budgétaires et humaines limitées les ont probablement empêchés de pouvoir partager leur approche souvent différente et toujours

intéressante aux problèmes de suspensions. Le comité espère qu'ils seront en mesure de participer aux prochaines consultations.

Les commentaires reçus quant au format du document ont été positifs. L'usage de termes clairs, la recherche poussée et la présentation structurée permettant une consultation rapide ont été appréciés, comme le démontre le commentaire suivant:

"Permettez-moi d'être franc avec vous. j'ai commencé la lecture du document de travail avec certains préjugés, c'est-à-dire que je croyais qu'il s'agissait d'un autre document qui avait été préparé par des gens qui ne savent pas de quoi ils parlent. Je suis heureux de reconnaître jusqu'à quel point mes préjugés étaient injustes et incorrects.

Je crois que le document de recherche I a fait l'objet d'une recherche poussée, a été bien rédigé et présente une analyse comparée. Je désire vous féliciter ainsi que ceux qui ont contribué à la préparation de ce document de recherche remarquable et réfléchi."

Les propos suivants illustrent bien les commentaires sur la substance:

"... un résumé de la vue d'ensemble sur la façon dont d'autres services de police et d'autres secteurs traitent des suspensions ..."

"... la discussion des suspensions en fonction d'un nombre d'options est une approche intéressante puisqu'elle donne aux administrateurs un éventail de choix ..."

"... permet de discuter d'une multitude de sujets pertinents ..."

"analyse des différents modèles avec un grand souci d'objectivité ..."

"... traite minutieusement de toute la question des suspensions, particulièrement à l'intérieur des corps de police ..."

Il en ressort que les répondants apprécient une analyse comparative et objective des divers modèles et options pertinents au domaine de la police, donnant aux gestionnaires la possibilité de faire un choix et une évaluation informés. Le Comité continuera donc dans ce sens dans ses documents de recherche.

Il est intéressant de noter que le Comité a reçu des demandes de copies du document provenant d'organismes qui n'avaient pas été inclus sur la liste de consultation originale.

Ceci démontre un intérêt actif pour les questions de ressources humaines dans le milieu policier, ce qui constitue un signe encourageant pour les efforts du Comité.

2. Commentaires substantifs

a) Terminologie

L'emploi du terme "suspension" est, pour quelques répondants, soit négatif soit ambigu.

La connotation péjorative découle du fait que la suspension est une mesure généralement utilisée quand un individu a commis un geste désapprouvé; il est à noter que l'on a déjà rendu jugement sur la valeur du geste dans ce contexte.

Le même mot "suspension" devient ambigu lorsqu'il désigne les mesures intérimaires (en attente d'une évaluation complète du geste) de même que les mesures disciplinaires.

Il convient donc, selon ces commentaires, d'utiliser des mots différents. Ceci éviterait la connotation péjorative d'une mesure purement intérimaire tout en la distinguant de la suspension disciplinaire. Les alternatives proposées pour la mesure intérimaire sont:

congé administratif ("administrative leave");

détacher du service ("hold out of service").

En Alberta le projet de règlements sur le service de police traite de la suspension disciplinaire en tant que destitution des fonctions ("relief from duty").

b) Solutions extrêmes: suspension avec ou sans solde

Les commentaires démontrent un rejet presque unanime d'un système imposant toujours la suspension sans solde ou avec pleine solde, allant même dans certains cas jusqu'à l'expiration de tous les appels. Les commentaires font ressortir que cette approche ne réconcilie pas tous les intérêts et peut mener à une différence de traitement entre les membres d'une opération policière conjuguée. Dans certains cas, d'autres mesures devraient être disponibles:

"... le besoin d'équilibrer les attentes des employés et la perception du public a été bien traité ..."

"... je suis d'opinion que la suspension avec solde d'un employé est aussi injuste envers l'employeur que la suspension sans solde peut l'être envers l'employé. Il y a sûrement, entre ces deux extrêmes, un juste milieu ..."

"... un certain équilibre est nécessaire entre le point de vue de l'employé et celui de l'employeur ..."

Quelques organismes ont insisté sur la confirmation d'une discrétion absolue du chef de police, qui doit donner primeur à l'intérêt du public; ces organismes préconisent un choix de mesures incluant la suspension sans solde ou avec pleine solde.

Certains répondants ont précisé que leur infrastructure légale ne laisse aucune discrétion; dans ces cas, l'absolu est rejeté en faveur d'une certaine flexibilité. Ces répondants font présentement des efforts pour obtenir cette flexibilité. Dans un cas cependant on ne comptait pas mettre de l'avant une option de "suspension avec solde".

c) **Réaffectation temporaire**

Dans certaines provinces la loi exige qu'une suspension soit toujours avec pleine solde ou sans solde.

Certains répondants ont affirmé qu'une suspension avec pleine solde pourrait paraître l'équivalent de vacances payées. Afin d'éviter cette perception le gestionnaire pourrait avoir tendance à réaffecter plutôt que de suspendre. Ceci peut avoir un effet négatif dans certains cas, par exemple si l'employé est réaffecté à un meilleur poste ou s'il ne devrait vraiment plus exercer de fonctions au sein de l'organisme. Les forces policières à effectifs restreints peuvent faire face au même problème en réaffectant plutôt qu'en suspendant un agent parce qu'il n'y a aucun remplaçant pour ce dernier.

Une suspension sans solde pourrait aussi paraître injuste pour l'employé, et la réaffectation deviendrait une alternative à la suspension dans les cas appropriés. En effet, la réaffectation est possible même dans les juridictions où le système impose le paiement ou le non-paiement d'une solde une fois la suspension déterminée, puisque la suspension elle-même n'est jamais obligatoire.

Finalement, la ré-affectation temporaire pourrait également servir à apaiser le courroux du public. L'employé pourrait être suspendu seulement à cause des pressions exercées par le public; la réaffectation permettrait que l'employé soit retiré de ses fonctions exigeant le contact avec le public sans pour autant lui "payer des vacances" ou lui enlever sa solde.

d) **Suspension avec solde et avantages partiels**

Cette alternative a fait l'objet de commentaires divergents. Un organisme la voit plutôt comme un signe d'indécision dans les situations qui demandent une prise de position plus nette. Un autre la considère comme une option valable dans certains cas. Un troisième trouve l'alternative intéressante et suggère 50 % de la solde pendant la suspension, les arrérages devant être remboursés si l'employé n'était pas sanctionné. Finalement un quatrième la trouve suffisamment bonne pour songer à l'incorporer dans ses règlements.

Cette alternative est en vigueur dans une entreprise du secteur privé, qui paye 50 % de la solde pendant une période de suspension excédant les 30 premiers jours.

Un répondant est nettement en désaccord avec l'énoncé du document à l'effet que dans cette alternative les coûts associés à la relation conflictuelle employeur-employé "... ne sont pas transmis à des 'spectateurs innocents', c'est-à-dire à la famille de l'employé". Selon ce répondant toute réduction de la solde peut entraîner une chute du niveau de vie; de plus, chaque individu est dans une situation unique quant aux effets d'une réduction de la solde. Ceci pourrait mener à des inégalités de traitement en dépit d'une réduction de solde identique.

Le Comité est conscient qu'il s'agit d'une alternative d'application complexe; cette difficulté peut cependant être résolue en pratique. Les forces policières à effectifs restreints ont peut-être un avantage en étant plus en mesure d'évaluer l'effet de cette alternative pour chaque individu.

e) Solde en fonction de limites statutaires

De nombreux commentaires ont été reçus à ce sujet. En Ontario et au Québec cette alternative n'est pas permise par la loi, qui impose soit une pleine solde soit aucune solde pour toute la durée de la suspension. Néanmoins plusieurs forces policières en Ontario trouvent cette alternative intéressante et plus équitable. Il semble y avoir un consensus ayant trait à une période initiale de 30 jours de suspension avec pleine solde. Cette politique est en vigueur chez plusieurs employeurs. Certains sont cependant enclins à prolonger cette période à 60 ou 90 jours afin de permettre une enquête plus approfondie.

Certains répondants ont établi une liste de priorité selon laquelle la réaffectation temporaire est le premier choix; autrement, ils optent pour une suspension avec pleine solde pour 30 jours, suivie d'une solde partielle, d'aucune solde ou d'une mesure laissée à la discrétion du chef de police/officier supérieur ou à la Commission de police.

Un des organismes ne suspend qu'avec pleine solde durant l'enquête interne de l'employeur; suite à cette enquête, l'employé est soit congédié soit réintégré au travail, avec ou sans mesure disciplinaire. Cette option empêche de rattacher la durée de la suspension aux procédures d'enquêtes externes (criminelles ou autres) ou aux procédures judiciaires qui peuvent s'éterniser, tout en permettant à l'employé de défendre ses intérêts pendant l'enquête interne. La décision finale est rapide, ce qui évite l'incertitude prolongée.

3. Uniformisation des procédures

La plupart des commentaires ne traitent pas directement d'uniformisation; cependant, il est possible de tirer certaines conclusions.

Plusieurs répondants sont satisfaits d'avoir reçu une liste d'options, ce qui pourrait démontrer une préférence pour une discrétion accordée au gestionnaire plutôt que l'imposition de mesures uniformes. Certains autres expliquent leur propre système qu'ils décrivent comme satisfaisant; ceci pourrait être interprété soit comme une préférence pour la discrétion, soit comme un signe d'appui pour un système uniforme qui serait similaire au leur. Plusieurs répondants de l'Ontario se montrent insatisfaits du système en vigueur dans cette province à cause de son manque de flexibilité; cette préférence pour plus d'options peut être une préférence soit pour l'uniformisation dans ce but, soit pour une plus grande discrétion.

Certains répondants sont spécifiquement en faveur d'une uniformisation. Les raisons données sont: un traitement égal dans les cas d'opérations policières conjuguées, une clarification de politique et l'application de normes uniformes. D'autres cependant sont contre l'uniformisation. Elle est vue comme une abrogation de la discrétion absolue laissée au chef de police.

4. Conclusion

Les commentaires reçus encouragent le Comité à produire d'autres documents sur les sujets d'intérêt dans le domaine de la police. Ces documents peuvent être utiles dans l'élaboration de politiques; un sous-procureur général provincial et deux forces policières utilisent déjà le document sur les suspensions dans l'élaboration de lois et de règlements et pour la consultation intra-provinciale. Une autre force policière qui n'avait pas initialement été consultée a demandé une copie du document en préparation d'une révision de ses règlements.

La consultation a été appréciée par tous les répondants et plusieurs ont spécifiquement demandé d'en recevoir les résultats. Il y a aussi eu plusieurs requêtes de consultation dans le cadre des documents subséquents du comité.

Les commentaires démontrent un besoin d'échange et de communication sur le sujet des ressources humaines dans le domaine policier. La consultation basée sur les documents comme celui sur la suspension n'apporte que des bénéfices; les commentaires sont nécessaires au succès de cette initiative.

NOTES