

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-first Parliament, 2011-12-13

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

NATIONAL SECURITY  
AND DEFENCE

*Chair:*  
The Honourable DANIEL LANG

---

Monday, June 10, 2013 (in camera)

---

Issue No. 16

*Sixth (final) meeting on:*  
Study on harassment in the  
Royal Canadian Mounted Police

---

INCLUDING:  
THE FOURTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Final Report – Harassment in the  
Royal Canadian Mounted Police)

Première session de la  
quarante et unième législature, 2011-2012-2013

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de la*

SÉCURITÉ NATIONALE ET  
DE LA DÉFENSE

*Président :*  
L'honorable DANIEL LANG

---

Le lundi 10 juin 2013 (à huis clos)

---

Fascicule n° 16

*Sixième (dernière) réunion concernant :*  
L'Étude sur le harcèlement au sein de la  
Gendarmerie royale du Canada

---

Y COMPRIS :  
LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Rapport final – Le harcèlement au sein de la  
Gendarmerie royale du Canada)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Daniel Lang, *Chair*

The Honourable Roméo Antonius Dallaire, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Buth	Mitchell
Campbell	Nolin
* Cowan	Patterson
(or Tardif)	Plett
Day	
* LeBreton, P.C.	
(or Carignan)	

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator White (*June 10, 2013*).

The Honourable Senator Buth replaced the Honourable Senator Manning (*June 10, 2013*).

The Honourable Senator White replaced the Honourable Senator Patterson (*June 10, 2013*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA  
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

*Président* : L'honorable Daniel Lang

*Vice-président* : L'honorable Roméo Antonius Dallaire

et

Les honorables sénateurs :

Buth	Mitchell
Campbell	Nolin
* Cowan	Patterson
(ou Tardif)	Plett
Day	
* LeBreton, C.P.	
(ou Carignan)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur White (*le 10 juin 2013*).

L'honorable sénatrice Buth a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 10 juin 2013*).

L'honorable sénateur White a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 10 juin 2013*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, June 10, 2013  
(34)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met in camera this day at 4 p.m. in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Daniel Lang, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Buth, Campbell, Dallaire, Day, Lang, Mitchell, Nolin, Patterson, Plett and White (10).

*In attendance:* Holly Porteous, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 8, 2012, the committee continued its study on harassment in the Royal Canadian Mounted Police. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee met in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room.

The chair made a statement.

At 5:22 p.m., the Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator White as a member of the committee.

It was agreed that the steering committee and the clerk of the committee be authorized to correct typographical and stylistic errors in the report, as needed.

It was agreed that the draft report be adopted, on division, and that the chair table it in the Senate at the earliest opportunity.

At 6:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le lundi 10 juin 2013  
(34)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 heures, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Daniel Lang (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Buth, Campbell, Dallaire, Day, Lang, Mitchell, Nolin, Patterson, Plett et White (10).

*Également présente :* Holly Porteous, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 8 novembre 2012, le comité poursuit son étude sur le harcèlement au sein de la Gendarmerie royale du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité se réunit à huis clos afin d'examiner une ébauche de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la pièce pendant la séance à huis clos.

Le président prend la parole.

À 17 h 22, l'honorable sénateur Patterson remplace l'honorable sénateur White à titre de membre du comité.

Il est convenu que le comité de direction et la greffière du comité soient autorisés à apporter les corrections typographiques et de style nécessaires au rapport.

Il est convenu que l'ébauche de rapport soit adoptée, avec dissidence, et que le président soit autorisé à déposer ce rapport au Sénat à la première occasion.

À 18 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Josée Thérien

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, June 18, 2013

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to table its

**FOURTEENTH REPORT**

Your committee, which was authorized by the Senate on Thursday, November 8, 2012, to examine and report on harassment in the Royal Canadian Mounted Police, now tables its final report entitled *Conduct Becoming: Why the Royal Canadian Mounted Police must Transform its Culture*.

Respectfully submitted,

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 18 juin 2013

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de déposer son

**QUATORZIÈME RAPPORT**

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 8 novembre 2012 à étudier, afin d'en faire rapport, le harcèlement au sein de la Gendarmerie royale du Canada, dépose maintenant son rapport final intitulé *Des questions de conduite : la Gendarmerie royale du Canada doit transformer sa culture*.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

DANIEL LANG

*Chair*

**June 2013**

The Hon. Daniel Lang, Chair

The Hon. Roméo A. Dallaire, Deputy Chair

**CONDUCT BECOMING: WHY THE ROYAL  
CANADIAN MOUNTED POLICE MUST  
TRANSFORM ITS CULTURE**

Final report of the Standing Senate Committee on National  
Security and Defence

*Ce document est disponible en français*

This report and the committees' proceedings are available online at :

[www.senate-senat.ca/secd.asp](http://www.senate-senat.ca/secd.asp)

Hard copies of this document are available by contacting  
The Senate Committees Directorate at (613) 990-0088 or by email at

[Secd@sen.parl.gc.ca](mailto:Secd@sen.parl.gc.ca)

## TABLE OF CONTENTS

---

Membership .....	iii
Order of Reference .....	iv
Introduction .....	1
Background.....	1
List of Recommendations.....	5
Cultural Transformation.....	7
Implementation of Bill C-42 .....	9
Recommendations made by the Commission for Public Complaints Against the RCMP .....	10
Code of Conduct.....	11
Independent Civilian Oversight .....	13
The RCMP’s Gender and Respect Action Plan .....	13
Harassment Prevention Training.....	14
Consider the Implementation of an RCMP Ombudsman .....	14
Going Forward .....	15
Conclusion .....	16
Appendix A: Treasury Board Secretariat’s Definition of “Harassment” .....	A
Appendix B: Reported Workplace Harassment Cases in Selected Canadian Police Services, 2011.....	B
Appendix C: Witnesses and Written Submissions .....	C
Appendix E: Recommendations made by the Commission for Public Complaints Against the RCMP .....	E





## MEMBERSHIP

---

The Honourable Daniel Lang, *Chair*  
The Honourable Roméo A. Dallaire, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Larry Campbell  
\*James S. Cowan (or Claudette Tardif)  
Joseph A. Day  
\*Marjory LeBreton, P.C. (or Claude Carignan)  
Fabian Manning  
Grant Mitchell  
Pierre Claude Nolin  
Dennis Glen Patterson  
Donald Neil Plett

\*Ex officio members

*Other Senators who have participated from time to time on this study:*

The Honourable Senators Boisvenu, Buth, Fortin-Duplessis, Moore, Munson, Wallin and White.

Clerk of the committee:  
Josée Thérien

Administrative Assistant:  
Monique Régimbald

Library of Parliament:  
Holly Porteous, Analyst

## ORDER OF REFERENCE

---

Extract of the *Journals of the Senate* on Thursday, Novembre 8, 2012:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Mitchell, seconded by the Honourable Senator Day:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to examine and report on harassment in the Royal Canadian Mounted Police; and

That the committee submit its final report no later than June 30, 2013.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Gary W. O'Brien  
*Clerk of the Senate*

## INTRODUCTION

---

On 8 November 2012, the Senate authorized the Standing Committee on National Security and Defence (the “committee”) to examine harassment in the RCMP and report back on its findings no later than 30 June 2013.<sup>1</sup> Since then, the committee has received testimony<sup>2</sup> from numerous witnesses, all of whom provided valuable insights and advice on how the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) can build a more respectful workplace, and address ongoing issues of harassment.<sup>3</sup>

Drawing from this testimony, the committee hereby offers a number of recommendations. The aim in drafting this report has been to assist the RCMP as it positions itself for continuous improvement. The committee intends to review the progress made in implementing its recommendations, as well as other programs and recommendations designed to address harassment in the workplace.

## BACKGROUND

---

In Canada and around the world, the RCMP has a strong reputation, and the Force’s iconic red serge and Stetson hat are closely associated with Canadian identity and culture.

Steeped in a tradition tracing back to the foundations of Canadian history, the Royal Canadian Mounted Police has long enjoyed a respected place as one of this country’s icons. The RCMP has approximately 26,000 employees, and is unique in the world as a force providing national, provincial, and municipal policing services.<sup>4</sup> Canadians have many reasons to be proud of the RCMP’s past and present accomplishments, and they have every reason to expect that RCMP members will live up to the force’s motto – “Maintiens le droit” or “Defending the law”.<sup>5</sup>

Recent findings and allegations regarding harassment in the workplace have had a serious effect on the Canadian public’s trust in the RCMP. For the purpose of this report, the committee uses Treasury Board Secretariat’s definition of harassment, which includes sexual harassment and bullying.

We have learned about instances of questionable conduct from internal RCMP studies and surveys that had been subsequently made public, as well as from witnesses who appeared before the committee.

---

<sup>1</sup> Senate, [Debates](#), 1<sup>st</sup> Session, 41<sup>st</sup> Parliament, 8 November 2012.

<sup>2</sup> Some of this testimony has been received through written submissions to the committee. Please see Appendix C.

<sup>3</sup> See Appendix A.

<sup>4</sup> Under its contract policing program, the RCMP provides provincial and community policing services in all provinces and territories in Canada, except Ontario and Quebec

<sup>5</sup> Royal Canadian Mounted Police, [“Badges and Insignia.”](#)

The RCMP is currently facing lawsuits from men and women across the country who claim to have been harassed at work. This includes a potential class-action lawsuit against the RCMP in British Columbia.

Problems within the RCMP's internal culture have also been acknowledged by the Task Force on Governance and Cultural Change in the RCMP, created in 2007 by the Honourable Stockwell Day, Minister of Public Safety; by the RCMP's Reform Implementation Council, formed in 2008; and in the *Gender and Respect: The RCMP Action Plan*, released in 2013 ("*Gender and Respect Action Plan*").

Harassment was more specifically addressed by internal RCMP studies and surveys. This includes the RCMP "E" Division's *Summary Report on Gender Based Harassment and Respectful Workplace Consultations*. Its authors established focus groups made up almost exclusively of female RCMP members, to "provide an opportunity for employees to come forward and express their concerns and recommendations aimed at creating a safe and healthy work environment". The Report became public in September 2012. Participants generally agreed that "there is a serious issue of harassment in the RCMP" but that this problem is not "rampant".<sup>6</sup>

This conclusion was supported by other witnesses who appeared before the committee. Ian McPhail, Chair of the Commission for Public Complaints against the RCMP ("CPC"), noted that "empirical data presented to the commission did not support the widely held belief that the RCMP has a systemic issue with sexual harassment," but that "there is no proof to the contrary."<sup>7</sup>

The committee recognizes that, while there is no concrete statistical proof of a "systemic" or "rampant" problem of harassment in the RCMP, even a few cases of harassment can poison any work environment. In a written submission to the committee, Ms. Sherry Lee Benson Podolchuk, herself a former RCMP officer and victim of harassment at the hands of her colleagues noted that "unresolved conflicts poison the workplace and slowly create a toxic work environment". Frequent tales of retaliation against those who bring forward harassment complaints can also leave victims and bystanders feeling helpless to try to address the problem.<sup>8</sup>

In the end, one of the most important issues facing the RCMP is trust. Immediate, meaningful steps must be taken to enhance the public's trust in the Force, and bolster members' trust in the disciplinary systems designed to protect them. In the 2011 Public Service Employee Survey,

---

<sup>6</sup> Royal Canadian Mounted Police, "E" Division, [Summary Report on Gender Based Harassment and Respectful Workplace Consultations](#), page 4.

<sup>7</sup> Senate, Standing Committee on National Security and Defence, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 41<sup>st</sup> Parliament, 25 February 2013.

<sup>8</sup> Royal Canadian Mounted Police, "E" Division, *Summary Report on Gender Based Harassment and Respectful Workplace Consultations*, page 4.

“only 33% of RCMP employees, compared to 47% of Public Servants as a whole, agreed that “senior management will try to resolve concerns raised.”<sup>9</sup>

The recommendations proposed in this report are designed to ensure that all RCMP members and employees can be confident that the Force will strive to protect them from harassment and discrimination. Members and employees must be confident that they can speak out about harassment when they see or experience it, and that they will not be subject to punishment, recrimination, or retaliation.

The public reputation of the RCMP will be shaped by the attitudes and actions of the Force’s leadership. Over the coming years, the committee will continue to work with the RCMP as they strive to regain the confidence of Canadians and prepare to face the challenges of 21<sup>st</sup> century policing.

---

<sup>9</sup> Royal Canadian Mounted Police, *Gender and Respect: The RCMP Action Plan*, p. 20.



## LIST OF RECOMMENDATIONS

---

The committee recommends that:

- 1- The RCMP must undergo a cultural transformation paying particular attention to professional staff development of civilian and regular members. To inform its thinking on this issue, the RCMP should look to the Canadian Armed Forces' efforts at re-professionalization and it should seek out the best practices of other law enforcement agencies in Canada and abroad.
- 2- The Commissioner should define and implement a policy that holds senior management responsible for supporting victims of harassment and for implementing a *zero tolerance* policy through their words and deeds when it comes to managing harassment.
- 3- The sections of Bill C-42 that apply to harassment be implemented as soon as possible.
- 4- The RCMP fully implement those Commission for Public Complaints Against the RCMP recommendations that have been accepted by the Commissioner within a reasonable time and provide a justification for recommendations not accepted.
- 5- The RCMP establish an accurate baseline measure of harassment organization-wide by creating a confidential and truly comprehensive system of data collection on complaints (formal and informal), including how many of these complaints were dismissed, how many resulted in informal disciplinary measures and how many resulted in formal discipline. This data should be regularly updated and made publicly available through the Civilian Review and Complaints Commission.
- 6- Harassment be explicitly identified as part of the Code of Conduct through regulation.
- 7- The RCMP present the Code of Conduct in a separate document on its website so that Members and the public can easily access it.
- 8- Sanctions for contraventions of the Code of Conduct must be timely, proportionate, predictable and applied consistently throughout the RCMP, regardless of rank and insignia.
- 9- Any alleged violations of the Criminal Code be sent directly to the appropriate authorities as early as possible.
- 10- Promotion within the RCMP must take into consideration violations of the Code of Conduct, including past incidents of harassment.
- 11- The RCMP should not use transfers of either perpetrators or victims of harassment as a means of avoiding dealing with the underlying disciplinary issues.

- 12- The Minister of Public Safety should direct the Civilian Review and Complaints Commission to review the RCMP's implementation of harassment-related policies and programs and make recommendations to the Minister and the Commissioner on an ongoing basis.
- 13- The RCMP's *Gender and Respect Action Plan* be implemented as soon as possible.
- 14- The RCMP ensure that no member is promoted to a supervisory or management position prior to having completed harassment prevention training required for these new responsibilities.
- 15- The Government consider implementing a position of RCMP Ombudsman.



## CULTURAL TRANSFORMATION

---

Ethics, integrity, and leadership play a significant role in any workplace environment. In a national police force which is seeking to modernize to meet the challenges of the 21st century, these values are more important than ever. The Standing Committee on National Security and Defence received evidence from numerous witnesses about the culture within the RCMP.

Referring to issues of harassment within the RCMP, including how they were handled, RCMP Commissioner, Bob Paulson noted:

***This is not the RCMP that I joined. And this one cannot continue.***<sup>10</sup>

The RCMP must undergo transformation if it is to address the serious concerns raised about harassment. It must address victims' concerns and do more to support them. Harassment does not just impact the organization, it has a direct impact on the lives of the victims and their families, be they regular members of the Force or civilian employees.

According to testimony heard at the committee, victims of harassment have been concerned about reporting incidents based on the culture within the RCMP. As the Commissioner rightly stated: "this cannot continue."

All organizations, particularly organizations like the RCMP that are modeled on a military command and control structure, look to their leadership to set the tone. The committee heard from witnesses that new laws or policies are only as effective as the people who enforce them. The RCMP has set a course and it is now time to ensure the entire organization follows. It is the actions of leaders – not policy manuals – that communicate the organization's ethics and ethos most forcefully. For there to be success, the committee urges senior leaders to ensure that the necessary and sometimes difficult cultural transformation takes place. The leadership must underscore the reality of that transformation by measuring change.

Equally important is the selection of appropriate metrics to measure harassment. The RCMP's *Gender and Respect Action Plan* indicates that progress in implementing early and timely resolution of workplace issues will be measured by an unspecified reduction in the number of formal complaints. As long as this hoped-for reduction in formal complaints is gauged against a commensurate increase in informal complaints that have been concluded in a timely manner and to the satisfaction of both parties, it is a reasonable and meaningful metric. What the committee does not want to see are complaints that should be handled through a formal process, to include possible criminal charges, being inappropriately disposed of through informal mechanisms. Sanctions for inappropriate behaviours must be commensurate with the harm these behaviours have caused.

---

<sup>10</sup> Op-Ed, "[Root Out Sexual Harassment from the RCMP](#)," *The Globe and Mail*, 16 November 2011.

Equally pertinent to the utility of such metrics is that they reflect a uniform application of policies and regulations. If “E” Division in British Columbia is interpreting policies and regulations differently from “K” Division in Alberta or “C” Division in Quebec, the resulting metrics will be skewed and meaningless. To ensure a consistent and organization-wide approach to workplace conflict and harassment, the committee wishes to stress that well-crafted, unambiguous and continuously communicated policies and regulations are essential.

The committee also notes that an increase in complaints, formal or otherwise, may not necessarily be an indicator of failure. An organization that encourages its employees to challenge inappropriate behaviours should expect to see that offer being taken up. Over time, as the cultural change takes hold and RCMP members gain trust in the system and in their leadership, it is likely that any initial spike in complaints will level out or even decline.

The committee also heard from witnesses regarding cultural transformation processes that could be used as models for the RCMP’s own transformation. The committee heard from retired Lieutenant-Generals Andrew Leslie and Michael Jeffery. They discussed the process of cultural transformation and re-professionalization that has occurred in the Canadian Armed Forces over the past two decades. Elements of this process include: the development and publishing of a revised professional doctrine; the overhaul of the professional development system; increased educational requirements; greater disciplining in the process for professional advancement; an updating of the Code of Service Discipline; improvements to basic training; civilian oversight; and senior leaders’ unreserved acknowledgment of the past problems in the military. The experience of the Canadian Armed Forces could be instructional for the RCMP.

The committee acknowledges that, in a recent report by the CPC, out of ten selected Canadian police forces, the RCMP had the third lowest number of recorded harassment complaints.<sup>11</sup> The report also noted that “for a variety of definitional and methodological reasons, direct comparisons across the various police jurisdictions cannot easily be made. Among other factors, there appeared to be a high degree of variability in how workplace harassment was recorded and categorized by the different police agencies.”<sup>12</sup>

The committee believes that best practices from other Canadian police organizations could be successfully adopted by the RCMP. As an example, the committee heard testimony from Rick Hanson, Chief of the Calgary Police Service, who noted that his police organization has a psychological services section for members, an independent ombudsman, and an annual employee satisfaction survey.

---

<sup>11</sup> See Appendix B.

<sup>12</sup> Commission for Public Complaints Against the RCMP, [Public Interest Investigation Report into Issues of Workplace Harassment within the Royal Canadian Mounted Police](#), February 2013, p. 10.

For these reasons, the committee recommends that:

1. The RCMP must undergo a cultural transformation paying particular attention to professional staff development of civilian and regular members. To inform its thinking on this issue, the RCMP should look to the Canadian Armed Forces' efforts at re-professionalization and it should seek out the best practices of other law enforcement agencies in Canada and abroad.

2. The Commissioner should define and implement a policy that holds senior management responsible for supporting victims of harassment and for implementing a *zero tolerance* policy through their words and deeds when it comes to managing harassment.

## IMPLEMENTATION OF BILL C-42

---

The Standing Committee on National Security and Defence heard repeatedly that Bill C-42, An Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Act and to make related and consequential amendments to other Acts (hereafter, Bill C-42), is foundational to the RCMP's transformation. Not only does Bill C-42 empower the RCMP Commissioner to streamline the Force's existing complex disciplinary structure, it will also enable supervisors to confront and resolve workplace conflicts long before they escalate into truly damaging behaviours. Equally important are the Bill's provisions for the establishment of an independent Civilian Review and Complaints Commission, empowered to launch investigations of RCMP activities on its own initiative and compel the RCMP to produce documentation. This new, independent review body is designed to provide the enhanced accountability and transparency necessary to ensure that the Commissioner exercises these new authorities appropriately.

The committee notes that new rules aimed at punishing disgraceful behaviours are only a part of the action needed to effect change. Respectful behaviour must be internalized and seen as a normal condition of work, both between superiors and subordinates and among peers. Bill C-42 will give new powers to the Commissioner and senior officers in the RCMP to deal with harassment issues in a streamlined manner. These supervisors must be ready to implement the spirit of this legislation by protecting the rights of victims, and working proactively to deal with issues of harassment.

The committee recommends that:

3. The sections of Bill C-42 that apply to harassment be implemented as soon as possible.

## RECOMMENDATIONS MADE BY THE COMMISSION FOR PUBLIC COMPLAINTS AGAINST THE RCMP

---

In its *Public Interest Investigation Report into Issues of Workplace Harassment within the Royal Canadian Mounted Police*, the CPC identified eleven recommended actions for the RCMP to undertake.<sup>13</sup> To its credit, the RCMP tells us that it has implemented many of these recommended actions, including the establishment of centralized monitoring and coordination of its complaints process, with direct reporting to a senior executive outside of the divisional chain of command. The committee did not hear any specific indication that the RCMP's response to the CPC's first recommendation – that the RCMP implement a systematically compiled and nationally comparable system of data collection and reporting in respect of workplace conflict – would include data collection on both informal and formal complaints. We believe this comprehensive approach is essential.

Speaking before the committee, the CPC Chair, Mr. Ian McPhail, said,

Although the empirical data presented to the commission did not support the widely held belief that the RCMP has a systemic issue with sexual harassment, there is no proof to the contrary.<sup>14</sup>

Bearing this observation in mind, the committee recommends that:

4. The RCMP fully implement those Commission for Public Complaints Against the RCMP recommendations that have been accepted by the Commissioner within a reasonable time and provide a justification for recommendations not accepted.

The committee recognizes that data on formal and informal complaints offer only a partial picture of harassment in the RCMP. In his testimony before the committee, Commissioner Paulson noted that some work has already been done in the RCMP to have frank, open discussions with the members about their own experiences with harassment.

---

<sup>13</sup> See Appendix E.

<sup>14</sup> Senate, Standing Committee on National Security and Defence, *Evidence*, 1<sup>st</sup> Session, 41<sup>st</sup> Parliament, 25 February 2013.

The committee recommends that:

5. The RCMP establish an accurate baseline measure of harassment organization-wide by creating a confidential and truly comprehensive system of data collection on complaints (formal and informal), including how many of these complaints were dismissed, how many resulted in informal disciplinary measures and how many resulted in formal discipline. This data should be regularly updated and made publicly available through the Civilian Review and Complaints Commission.

That way, any assertions about progress on this issue can be made on the basis of a reliable and complete body of data.

At the same time, recognizing the fundamental difference between informal and formal harassment complaints cases – guilt is not formally established in an informal case – the committee urges the RCMP to exercise discretion in how it uses this data. It is better to consider informal complaints files in the aggregate and as part of an organization-wide trends analysis, rather than individually and as a means to suggest culpability in the context of a formal complaint.

## CODE OF CONDUCT

---

Once Bill C-42 has come into force, the RCMP Commissioner will be in a position to promulgate new policies and regulations concerning the manner in which unacceptable workplace behaviours, such as harassment, will be addressed. The committee heard RCMP officials say that there remains some uncertainty as to whether the RCMP Code of Conduct, which is found in sections 38 to 58.7 of the *Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988*,<sup>15</sup> will be revised to make explicit reference to harassment or if harassment will continue to be treated under the general rubric of “disgraceful conduct.”<sup>16</sup>

The committee believes it makes more sense to amend the Code of Conduct, section 48 which already addresses discrimination, to incorporate wording that defines and prohibits harassment. Testimony delivered to the committee indicates that ambiguous wording that is overly open to interpretation has contributed to inconsistent application of the Code of Conduct. Recognizing that the RCMP may still decide to define harassment in policy alone, the committee notes that, from a legal standpoint, a regulation carries more weight than a policy. Prohibiting harassment in a regulation conveys the seriousness accorded to this issue by the RCMP’s senior leadership. The committee recommends that:

---

<sup>15</sup> See Part III, Discipline, Code of Conduct, [Royal Canadian Mounted Police Regulations](#), 1988 (SOR/88-361).

<sup>16</sup> See comments made by Superintendent Michael O’Rielly, Director, Legislative Reform Initiative, Royal Canadian Mounted Police in Senate, Standing Committee on National Security and Defence, [Evidence](#), 1<sup>st</sup> Session, 41<sup>st</sup> Parliament, 18 March 2013.

6. Harassment be explicitly identified as part of the Code of Conduct through regulation.

Though the Code of Conduct is public, it is buried within a larger set of regulations. For purposes of publicizing the standards to which it holds itself and the consequences of contravening these standards, the committee believes that the Code of Conduct should be more accessible for members of the Force and the public. The committee therefore recommends that

7. The RCMP present the Code of Conduct in a separate document on its website so that Members and the public can easily access it.

The committee urges the RCMP to communicate on a regular basis what constitutes unacceptable behaviours and actions. As well, the committee seeks assurances that the RCMP will be equally clear in stipulating real consequences for those found to have acted in contravention of policy and regulations. In this latter connection, we have heard many instances of Code of Conduct violations being met by less than adequate punishments. If the RCMP is to effect a true culture change, this cannot continue.

The committee recommends that:

8. Sanctions for contraventions of the Code of Conduct must be timely, proportionate, predictable and applied consistently throughout the RCMP, regardless of rank and insignia.

9. Any alleged violations of the Criminal Code be sent directly to the appropriate authorities as early as possible.

10. Promotion within the RCMP must take into consideration violations of the Code of Conduct, including past incidents of harassment.

From the newly-sworn constable to the Commissioner, every uniformed member must be held to the same standard of conduct.

The committee has learned of instances where a member found to have engaged in repeated instances of sexual misconduct was transferred to an unsuspecting division. It has also heard stories of victims of harassment being removed from their units, ostensibly to protect them from retribution, as their harassment complaint was permitted to drag on. Neither of these scenarios is acceptable because neither addresses the underlying issues effectively.

While it is normal organizational practice to separate individuals in conflict, it is not acceptable to use this separation as a means to avoid prompt and just resolution of the conflict. Now that Bill C-42 gives the Commissioner new authorities enabling expeditious handling of harassment

complaints and ensuring appropriate sanctions, including dismissal, are applied in such cases, these incidents must become a thing of the past. The committee recommends that:

11. The RCMP should not use transfers of either perpetrators or victims of harassment as a means of avoiding dealing with the underlying disciplinary issues.

## INDEPENDENT CIVILIAN OVERSIGHT

---

The RCMP currently does not have an independent civilian review body that is tasked with broad oversight of RCMP policies and programs. Given the significant new changes that will take place in the coming years within the RCMP, an oversight function could provide valuable guidance to the Minister and the Commissioner. Such an oversight body would be able to evaluate the effectiveness of current RCMP policies, and could provide timely, independent recommendations regarding those policies. This additional level of independent review of all aspects of RCMP policy would help to reinforce efficiency and effectiveness in the Force.

The committee therefore recommends that:

12. The Minister of Public Safety should direct the Civilian Review and Complaints Commission to review the RCMP's implementation of harassment-related policies and programs and make recommendations to the Minister and the Commissioner on an ongoing basis.

## THE RCMP'S GENDER AND RESPECT ACTION PLAN

---

The *Gender and Respect Action Plan*, issued in February 2013, identifies 37 measures the RCMP will undertake to create a respectful workplace. The plan will result in a new policy framework around conflict resolution and harassment prevention, key components of which will include the nation-wide roll-out of respectful workplace programs and the use of new authorities under Bill C-42 to enforce accountability and enable early and timely resolution of workplace issues. These are essential steps and the committee supports their rapid implementation.

It is also clear to the committee that the Commissioner intends this action plan to result in far more than a series of administrative changes. The *Gender and Respect Action Plan* signals a determination to change the face and outlook of the RCMP by recruiting more women and visible minorities on the basis of merit, establishing a fair and transparent promotion process, ensuring its officer corps is representative of those it is leading, creating a better work-life balance, and seeking to retain talented members.

The committee recommends that:

13. The RCMP's *Gender and Respect Action Plan* be implemented as soon as possible.

## HARASSMENT PREVENTION TRAINING

---

The committee commends the RCMP on its efforts to deliver scenario-based harassment prevention training to cadets at "Depot" Division. We also note the Commissioner's stated intention in the *Gender and Respect Action Plan* to update the RCMP's Harassment in the Workplace training by December 2013 and to continue improving compliance with the Force's mandatory harassment training policy. As part of these harassment training programs, it would be helpful if members of the force, including cadets were to hear firsthand about the impact of harassment.

Given the pivotal role of supervisors, managers and senior leadership in changing the workplace culture, the committee recommends that:

14. The RCMP ensures that no member is promoted to a supervisory or management position prior to having completed harassment prevention training required for these new responsibilities.

## CONSIDER THE IMPLEMENTATION OF AN RCMP OMBUDSMAN

---

Some witnesses who have appeared before the committee on this issue have advocated some form of independent representation for regular Members, be it a union or an association. Given that the Supreme Court of Canada is expected to rule on this matter in the coming months, the committee will not comment at this time on how RCMP regular Members should be represented.

Setting the representation issue aside, however, the committee has heard testimony which suggests that an independent ombudsman can serve a useful role in communicating issues affecting all members, on a confidential basis, to senior leadership. In so doing, the ombudsman position can provide a valuable mechanism for members of the lower ranks to step forward on issues of concern without fear of retribution and for senior management to take corrective action early on. Furthermore, the committee notes that the Calgary Police Service and the Canadian Armed Forces provide examples of an ombudsman office functioning in unionized and non-unionized command and control environments. Building upon the *Gender and Respect Action Plan* wherein it seeks to establish a confidential process for employees seeking advice and raising awareness of issues, the committee recommends that:

15. The Government consider implementing a position of RCMP Ombudsman.



## GOING FORWARD

---

The committee intends to continue monitoring the implementation of Bill C-42, the *Gender and Respect Action Plan* and recommendations set out in this report and that of the CPC. Public Safety Canada and the RCMP should also be prepared to communicate directly with those victims of harassment who feel abandoned by the leadership and the system, as well as the general public.

The RCMP must not lose sight of the fact that enhancing the public's confidence will help the Force meet its goal of recruiting talent from a broad spectrum of Canadian society. Restoring this trust will also go a long way toward improving the morale of those in the RCMP who have shown bravery and dedication to public service.

Public communication should be backed up by real data. As indicated earlier in this report, increased numbers of harassment complaints may actually be a sign that things are improving. Officials must be prepared to provide the public with the best possible appraisal of what the numbers mean. In this connection, we hold out as an exemplar the RCMP's annual reports on its disciplinary regime.<sup>17</sup> Compiled by the RCMP's Adjudicative Services Branch, these reports explain the RCMP's complex disciplinary framework and the context of statistics provided on formal and informal disciplinary actions taken during the year in review. Also useful are the report's inclusion of charts enabling multi-year trends analysis.

Publications of this nature, combined with other forms of fact-based interaction with the public, are a vital means of dispelling lingering doubts about the RCMP's commitment to transparency and change.

The committee believes that the RCMP should take seriously its "duty to accommodate" and do more to address the needs of victims of harassment, including those still suffering from operational stress injuries.

The RCMP must ensure the confidentiality of victims is protected, as well as those who report abusers.

Finally, the committee suggests that the RCMP develop a cost effective employee satisfaction survey, to ensure it is meeting the needs of its membership on an on-going basis.

---

<sup>17</sup> See, for example, the most recent report, RCMP Adjudicative Services Branch, [2011–2012 Annual Report – Management of the RCMP Disciplinary Regime](#).

## CONCLUSION

---

After the challenges the Force has faced in recent years, the Minister for Public Safety, the Commissioner and the entire RCMP leadership have been left with little margin for error in proactively addressing and resolving incidents of harassment in all its manifestations. The Commissioner has committed to providing regular and public updates on tangible progress made toward this change.

The committee has heard testimony that change has already begun and looks forward to following the RCMP's progress on this issue.

## APPENDIX A: TREASURY BOARD SECRETARIAT'S DEFINITION OF "HARASSMENT"

---

### Harassment<sup>18</sup>

improper conduct by an individual, that is directed at and offensive to another individual in the workplace, including at any event or any location related to work, and that the individual knew or ought reasonably to have known would cause offence or harm. It comprises objectionable act(s), comment(s) or display(s) that demean, belittle, or cause personal humiliation or embarrassment, and any act of intimidation or threat. It also includes harassment within the meaning of the Canadian Human Rights Act (i.e. based on race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability and pardoned conviction).

Harassment is normally a series of incidents but can be one severe incident which has a lasting impact on the individual.

---

<sup>18</sup> [Treasury Board of Canada Secretariat, Policy on Harassment Prevention and Resolution](#), Appendix A – Definitions, 1 October 2012

## APPENDIX B: REPORTED WORKPLACE HARASSMENT CASES IN SELECTED CANADIAN POLICE SERVICES, 2011<sup>19</sup>

---

Police Service	Rate per 100 Police Employees
Police Service A	2.1
Police Service B	1.2
Police Service C	0.67
Police Service D	0.66
Police Service E	0.30
Police Service F	0.19
RCMP	0.11
Police Service G	0.05
Police Service H	0.0
Police Service I	0.0

---

<sup>19</sup> Commission for Public Complaints Against the RCMP, [Public Interest Investigation Report into Issues of Workplace Harassment within the Royal Canadian Mounted Police](#), 14 February 2013, p.9, Table 4.

## APPENDIX C: WITNESSES AND WRITTEN SUBMISSIONS

---

### February 25, 2013

#### *Commission for the Public Complaints Against the RCMP*

Ian McPhail, Interim Chair

Richard Evans, Senior Director, Operations

Lisa-Marie Inman, Director, Reviews and Investigations

### March 4, 2013

#### *RCMP External Review Committee*

Catherine Ebbs, Chair

David Paradiso, Executive Director and Senior Counsel

### March 18, 2013

#### *Royal Canadian Mounted Police*

Craig Callens, Deputy Commissioner, Commanding Officer "E" Division

Inspector Carol Bradley, Team Leader "E" Division, Respectful Workplace Program

Simmie Smith, Project Leader, Division Diversity Strategist, RCMP Pacific Region Headquarters "E" Division

Sharon Woodburn, Assistant Commissioner, Director General of Workforce Programs and Services

Dennis Watters, Chief Audit and Evaluation Executive

Daniel Dubeau, Deputy Commissioner, Chief Human Resources Officer

Roger Brown, Assistant Commissioner, Commanding Officer, "Depot" Division

Christine Hudy, Training Programs Evaluation and Support Curriculum Development "Depot" Division

Matthew Venneri, Acting Director, National Performance Programs, Learning and Development

Sergeant Richard Davis, Workplace Relations Services Directorate

Superintendent Michael O'Rielly, Director, Legislative Reform Initiative

**May 27, 2013**

*Calgary Police Service*

Richard Hanson, Chief

*Mounted Police Association of Ontario*

Peter Merrifield, President

**June 3, 2013**

*As individuals*

Andrew Leslie, Lieutenant-General (Ret'd)

Michael Jeffery, Lieutenant-General (Ret'd)

*Royal Canadian Mounted Police*

Bob Paulson, Commissioner

**Written Submission**

Sherry Lee Benson Podolchuk

## APPENDIX E: RECOMMENDATIONS MADE BY THE COMMISSION FOR PUBLIC COMPLAINTS AGAINST THE RCMP

---

The following recommendations appeared in the CPC's *Public Interest Investigation Report into Issues of Workplace Harassment within the Royal Canadian Mounted Police*:

**Recommendation No. 1:** That the RCMP implement a systematically compiled and nationally comparable system of data collection and reporting in respect of workplace conflict.

**Recommendation No. 2:** That the RCMP institute centralized monitoring and coordination of the harassment complaint process, located at RCMP headquarters and reported directly to a senior executive outside the divisional chains of command.

**Recommendation No. 3:** That the centralized coordination function also be responsible for receiving complaints of retaliation, the procedure for which should be clearly delineated in the applicable policy.

**Recommendation No. 4:** That an external mechanism for review of harassment decisions be implemented.

**Recommendation No. 5:** That the RCMP's policy regarding fostering a respectful workplace be defined as equally applicable to precursors of harassment, such as workplace conflict, in order that its dispute resolution mechanisms may be accessed at an early stage.

**Recommendation No. 6:** That harassment investigators receive mandatory specialized training in respect of conducting investigations into workplace conflict and/or harassment prior to being tasked with such investigations.

**Recommendation No. 7:** That the RCMP develop clearly defined investigative standards specifically in respect of investigations into harassment and workplace conflict.

**Recommendation No. 8:** That the RCMP implement timelines for the treatment of harassment complaints, including for efforts at early resolution.

**Recommendation No. 9:** That all supervisors and managers, upon appointment, be required to complete a relevant training program addressing workplace conflict and harassment within a set time of assuming their responsibilities.

**Recommendation No. 10:** That the online training module, which should address workplace conflict including harassment, be delivered on a regular basis.

**Recommendation No. 11:** That the RCMP develop a comprehensive method of evaluation to ensure that changes are producing the desired effects, and that the results of such evaluation be regularly and publicly reported.





**Juin 2013**

L'hon. Daniel Lang, président

L'hon. Roméo A. Dallaire, vice-président

**DES QUESTIONS DE CONDUITE :  
LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA  
DOIT TRANSFORMER SA CULTURE**

Rapport final du Comité sénatorial permanent de la Sécurité nationale et de la défense

*This document is available in English*

Ce rapport et les délibérations du Comité sont disponibles sur internet :  
[www.senate-senat.ca/secd.asp](http://www.senate-senat.ca/secd.asp)

Des exemplaires imprimés de ce document sont disponibles en contactant  
La Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088 ou par courriel :

[Secd@sen.parl.gc.ca](mailto:Secd@sen.parl.gc.ca)

## TABLE DES MATIÈRES

---

Membres.....	iii
Ordre de renvoi.....	iv
Introduction.....	1
Contexte.....	1
Liste des recommandations.....	5
Changement de culture.....	7
Mise en œuvre du projet de loi C-42.....	9
Recommandations de la Commission des plaintes du public contre la GRC.....	10
Code de déontologie.....	11
Surveillance civile indépendante.....	13
Plan d'action <i>Égalité entre les sexes et respect de la GRC</i> .....	13
Formation relative à la prévention du harcèlement.....	14
Envisager la création d'un poste d'Ombudsman de la GRC.....	14
Prochaines étapes.....	15
Conclusion.....	16
Annexe A : Définition du « harcèlement » donnée par le Secrétariat du Conseil du Trésor.....	A
Annexe B : Cas de harcèlement en milieu de travail dans certains services de police du Canada, 2011.....	B
Annexe C : Témoignages et mémoires.....	C
Annexe E : Recommandations formulées par la Commission des plaintes du public contre la GRC.....	E



## MEMBRES

---

L'honorable Daniel Lang, *président*

L'honorable Roméo A. Dallaire, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs :

Larry Campbell

\*James S. Cowan (ou Claudette Tardif)

Joseph A. Day

\*Marjory LeBreton, C.P. (ou Claude Carignan)

Fabian Manning

Grant Mitchell

Pierre Claude Nolin

Dennis Glen Patterson

Donald Neil Plett

\* Membres d'office

*Autres sénateurs ayant participé, de temps à autre, aux travaux du Comité :*

Les honorables sénateurs Boisvenu, Buth, Fortin-Duplessis, Moore, Munson, Wallin et White.

Greffière du comité :

Josée Thérien

Adjointe administrative :

Monique Régimbald

De la Bibliothèque du Parlement :

Holly Porteous, Analyste

## ORDRE DE RENVOI

---

Extrait des *Journaux du Sénat* le jeudi 8 novembre 2012 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Mitchell, appuyée par l'honorable sénateur Day,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, le harcèlement au sein de la Gendarmerie royale du Canada;

Que le comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 2013.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

## INTRODUCTION

---

Le 8 novembre 2012, le Sénat a autorisé le Comité sénatorial permanent de la Sécurité nationale et de la défense (le comité) à examiner le harcèlement au sein de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et à en faire rapport au plus tard le 30 juin 2013<sup>1</sup>. Depuis, le comité a entendu de nombreux témoins<sup>2</sup>, qui lui ont fait part de réflexions et d'avis judicieux au sujet des mesures que la GRC peut prendre pour créer un milieu de travail plus respectueux et régler les problèmes courants de harcèlement et d'intimidation<sup>3</sup>.

S'inspirant des témoignages qu'il a reçus, le comité présente ici ses recommandations. En rédigeant le présent rapport, il voulait prêter main-forte à la GRC pour qu'elle puisse apporter les améliorations voulues. Le comité a l'intention d'examiner les progrès accomplis par la GRC à l'égard des recommandations, ainsi que d'autres programmes et recommandations visant à mettre fin au harcèlement dans le milieu de travail.

## CONTEXTE

---

Au Canada et partout dans le monde, la GRC jouit d'une solide réputation; d'ailleurs, la tunique rouge et le Stetson, emblèmes de la Force, sont étroitement liés à l'identité et à la culture canadiennes.

Enracinée dans la tradition qui remonte aux origines du Canada, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) occupe depuis longtemps une place privilégiée parmi les emblèmes du pays. Elle compte environ 26 000 employés et, en offrant des services de police aux échelons national, provincial et municipal, elle représente une force unique au monde<sup>4</sup>. Les Canadiens ont bien des raisons d'être fiers des réalisations de la GRC et ils sont également en droit de s'attendre à ce qu'elle respecte l'esprit de sa devise : « Maintiens le droit » (Defending the law)<sup>5</sup>.

Les récents constats et allégations de harcèlement au travail ont profondément ébranlé la confiance de la population canadienne dans la GRC. Aux fins du présent rapport, le comité utilise la définition du harcèlement du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui inclut le harcèlement sexuel et l'intimidation (voir l'annexe A pour la définition complète).

Le comité a pris connaissance des cas de comportements douteux mis au jour dans les enquêtes et les études commandées par la GRC, qui ont été rendues publiques, et dans les témoignages des personnes qui ont comparu devant lui.

---

<sup>1</sup> Sénat, [Débats](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 8 novembre 2012.

<sup>2</sup> Certains témoignages ont été présentés sous forme de mémoires au comité (voir l'annexe C).

<sup>3</sup> Voir l'annexe A.

<sup>4</sup> Dans le cadre de son Programme des services de police à contrat, la GRC fournit des services de police communautaire dans l'ensemble des provinces et des territoires, sauf en Ontario et au Québec.

<sup>5</sup> Gendarmerie royale du Canada, [Écussons et insignes](#).

Des procès ont été intentés envers la GRC par des hommes et des femmes des quatre coins du pays qui prétendent avoir été harcelés au travail. Mentionnons entre autres un recours collectif possible contre la GRC en Colombie-Britannique qui, s'il est autorisé, pourrait impliquer des douzaines de membres et d'employés de la Force, anciens ou actuellement en fonction.

Des problèmes liés à la culture interne de la GRC ont également été signalés par le Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC, créé en 2007 par l'honorable Stockwell Day, ministre de la Sécurité publique, ainsi que par le Conseil de mise en œuvre de la réforme, créé en 2008. Il en est également question dans le document intitulé *Égalité entre les sexes et respect : Le plan d'action de la GRC*, élaboré en 2013.

Le problème du harcèlement est exposé plus particulièrement dans les études et les enquêtes réalisées à l'interne par la GRC, dont le *Summary Report on Gender Based Harassment and Respectful Workplace Consultations*, de la Division E de la GRC. Les auteurs de ce rapport ont constitué des groupes de réflexion composés principalement de femmes membres de la GRC pour « fournir aux employés l'occasion de faire part de leurs préoccupations et de recommandations visant à créer un milieu de travail sain et sûr ». Ce rapport a été publié en septembre 2012. De l'avis général des participants, « il existe un grave problème de harcèlement au sein de la GRC », mais ce problème n'est pas « généralisé<sup>6</sup> ».

En général, les autres témoins partageaient ce point de vue. Ian McPhail, président de la Commission des plaintes du public contre la GRC, a dit au comité : « Même si les données empiriques présentées à la Commission n'appuient pas la croyance largement répandue qu'il existe à la GRC un problème systémique de harcèlement sexuel, il n'y a aucune preuve du contraire<sup>7</sup>. »

Le comité reconnaît que, même s'il n'y a pas de preuve statistique d'un problème de harcèlement « systémique » ou « généralisé » au sein de la GRC, quelques cas seulement peuvent suffire à empoisonner n'importe quel milieu de travail. Dans un mémoire adressé au comité, Madame Sherry Lee Benson Podolchuk, ancienne agente de la GRC qui a subi du harcèlement de la part de collègues, a indiqué que « les conflits irrésolus empoisonnent le milieu de travail et créent peu à peu un environnement toxique ». Les collègues qui entendent souvent parler de représailles envers les personnes victimes de harcèlement qui portent plainte peuvent se sentir impuissants à régler le problème<sup>8</sup>.

Il ressort de tout cela que l'une des questions les plus importantes auxquelles est confrontée la GRC est celle de la confiance. Des mesures efficaces doivent être prises sans tarder pour rétablir la confiance du public dans l'organisme et pour rétablir la confiance de ses membres dans le système disciplinaire destiné à les protéger. Selon le sondage réalisé auprès des fonctionnaires fédéraux en 2011, « 33 % des employés de la GRC (comparativement à 47 % de l'ensemble des

---

<sup>6</sup> Gendarmerie royale du Canada, Division E, *Summary Report on Gender Based Harassment and Respectful Workplace Consultations*, page 4. [traduction]

<sup>7</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 février 2013.

<sup>8</sup> Gendarmerie royale du Canada, Division E, *Summary Report on Gender Based Harassment and Respectful Workplace Consultations*, page 4. [traduction]



fonctionnaires) croient que "la haute direction va s'efforcer de résoudre les problèmes soulevés dans le présent sondage"<sup>9</sup> ».

Les recommandations proposées dans le rapport du comité visent à faire en sorte que les membres et les employés de la GRC aient l'assurance que l'organisme tâchera de les protéger du harcèlement et de la discrimination. Les membres et les employés doivent également avoir l'assurance qu'ils peuvent signaler le harcèlement dont ils sont témoins ou qu'ils subissent sans craindre les sanctions, les récriminations ou les représailles.

La réputation de la GRC dépend des attitudes et des actions de la direction. Au cours des années à venir, le comité continuera de collaborer avec la GRC, qui s'emploiera à regagner la confiance des Canadiens et à relever les défis liés au maintien de l'ordre au XXI<sup>e</sup> siècle.

---

<sup>9</sup> Gendarmerie royale du Canada, *Égalité entre les sexes et respect : Le plan d'action de la GRC*, page 24.



## LISTE DES RECOMMANDATIONS

---

Voici les recommandations du comité :

- 1- Il faut que la GRC effectue un changement de culture en portant une attention particulière au perfectionnement professionnel des membres réguliers et civils. À toutes fins utiles, la GRC devrait prendre en considération les efforts de « reprofessionnalisation » déployés par les forces armées canadiennes. La GRC devrait aussi examiner les pratiques exemplaires d'autres organismes d'application de la loi au Canada et à l'étranger.
- 2- Le commissaire devrait élaborer et mettre en œuvre une politique selon laquelle la haute direction serait tenue responsable, en paroles et en actes, du soutien des victimes de harcèlement et de l'application d'une politique de *tolérance zéro* dans la gestion des cas de harcèlement.
- 3- Il conviendrait de mettre en œuvre les dispositions du projet de loi C-42 qui touchent le harcèlement, dans les plus brefs délais.
- 4- La GRC devrait appliquer intégralement et dans un délai raisonnable les recommandations de la Commission des plaintes du public contre la GRC qui ont été acceptées par le commissaire et elle devrait expliquer pourquoi les autres recommandations ont été rejetées.
- 5- Il conviendrait que la GRC établisse une mesure exacte du harcèlement, en créant un véritable système de collecte de données sur les plaintes (officielles et informelles) qui permette de connaître le nombre de plaintes rejetées, le nombre de plaintes ayant donné lieu à des mesures disciplinaires informelles et le nombre de plaintes ayant entraîné des mesures disciplinaires officielles. Ces données devraient être revues régulièrement et communiquées au public par la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes.
- 6- Le harcèlement devrait être indiqué explicitement dans le *Code de déontologie* par voie réglementaire.
- 7- La GRC devrait présenter le *Code de déontologie* dans un document distinct affiché sur son site Web afin que les membres et le public puissent le consulter aisément.
- 8- Dans les cas d'infraction au *Code de déontologie*, des peines cohérentes, proportionnées aux infractions et prévisibles devraient être appliquées de manière uniforme au sein de la GRC, indépendamment du rang et des insignes des contrevenants.
- 9- S'il y a infraction au *Code criminel*, il conviendrait d'en informer sans tarder les autorités compétentes.
- 10- Avant de promouvoir des employés à l'intérieur de la GRC, il faudrait vérifier s'il y a eu violation du *Code de déontologie*, y compris des actes de harcèlement.

- 11- La GRC devrait se garder de muter des agresseurs ou des victimes de harcèlement comme moyen de contourner les problèmes disciplinaires sous-jacents.
- 12- Le ministre de la Sécurité publique devrait envisager d'enjoindre à la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes d'examiner de quelle façon la GRC met en œuvre les politiques et les programmes relatifs au harcèlement, et de lui présenter des recommandations ainsi qu'au commissaire.
- 13- Le plan d'action de la GRC *Égalité entre les sexes et respect* doit être mis en œuvre dans les plus brefs délais.
- 14- La GRC devrait s'assurer qu'aucun membre n'est promu à un poste de supervision ou de gestion avant d'avoir reçu la formation relative à la prévention du harcèlement qu'exigent ses nouvelles responsabilités.
- 15- Le Gouvernement devrait créer un poste d'Ombudsman de la GRC.

## CHANGEMENT DE CULTURE

---

L'éthique, l'intégrité et le leadership jouent un rôle important dans n'importe quel environnement de travail. Ces valeurs sont d'autant plus importantes au sein d'une force de police nationale qui cherche à se moderniser pour relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle. De nombreux témoins ont parlé au comité de la culture qui règne au sein de la GRC.

Faisant mention des problèmes de harcèlement à la GRC, notamment de la façon dont ils sont traités, le commissaire de la GRC Bob Paulson a indiqué :

***Ce n'est pas la GRC à laquelle je me suis joint. Ça ne peut pas continuer***<sup>10</sup>.

La GRC doit subir une transformation si elle veut régler le grave problème de harcèlement. Elle doit reconnaître les préoccupations qui ont été soulevées et appuyer davantage les victimes. Le harcèlement a des répercussions non seulement sur l'organisme, mais aussi sur les victimes et leurs familles, qu'il s'agisse de membres réguliers de la Force ou d'employés civils.

Selon les témoignages reçus, les victimes de harcèlement craignent de signaler les incidents à cause de la culture qui règne à la GRC. Comme l'a dit à juste titre le commissaire : « Ça ne peut pas continuer. »

Tous les organismes, en particulier ceux comme la GRC qui ont une structure de contrôle et de commandement militaires, comptent sur la direction pour dicter les règles du jeu. Des témoins ont dit au comité que les nouvelles lois ou politiques sont aussi efficaces que les gens qui les appliquent. La GRC a fixé une orientation et c'est toute l'organisation qui doit lui emboîter le pas. Ce sont les actions des dirigeants, et non les manuels de politiques, qui transmettent l'éthique et les principes de l'organisme avec le plus de conviction. Pour assurer la réussite, le comité recommande vivement aux hauts dirigeants de veiller à ce que se fasse le changement de culture obligé, voire difficile. De plus, les dirigeants doivent s'assurer que les changements sont mesurables.

Le choix de mesures appropriées pour le harcèlement revêt autant d'importance. Dans le document de la GRC intitulé *Égalité entre les sexes et respect*, il est indiqué qu'on mesurera le règlement rapide et opportun des problèmes en milieu de travail grâce à la réduction non déterminée du nombre de plaintes officielles. Il s'agit d'une mesure raisonnable et pertinente à condition que la réduction espérée du nombre de plaintes officielles soit mesurée à l'aune d'une augmentation proportionnelle des plaintes officieuses qui ont été réglées rapidement à la satisfaction des deux parties. Le comité estime toutefois qu'il ne faudrait pas que des plaintes qui devraient être réglées au moyen d'un processus formel et qui pourraient déboucher sur des accusations au criminel soient traitées de manière inconvenante par des mécanismes de résolution informels. Les peines doivent être proportionnées au tort causé par les comportements inadéquats.

---

<sup>10</sup> Article d'opinion, « [Root Out Sexual Harassment from the RCMP](#) », *The Globe and Mail*, 16 novembre 2011. [traduction]

L'utilité de telles mesures tient également au fait qu'elles reflètent l'application cohérente des politiques et des règlements. Si la Division E en Colombie-Britannique interprète les politiques et les règlements différemment de la Division K en Alberta ou de la Division C au Québec, les données qui en résulteront seront biaisées et inutiles. Encore une fois, pour garantir l'application d'une approche cohérente pour la résolution des conflits et des cas de harcèlement en milieu de travail dans l'ensemble du pays, le comité ne saurait trop insister sur la nécessité de concevoir des politiques et des règlements non équivoques et d'en assurer la communication de façon continue.

Le comité constate également qu'une augmentation des plaintes, officielles ou non, n'est pas forcément synonyme d'échec. Un organisme qui encourage ses employés à dénoncer les comportements inconvenants devrait s'attendre à ce que ses employés agissent dans ce sens. Avec le temps, à mesure que prend forme le changement de culture et que le système et la direction inspirent confiance aux membres, il y a fort à parier que toute hausse du nombre de plaintes finisse par plafonner, voire à reculer.

Des témoins ont fait part au comité de processus de transformation culturelle qui pouvaient servir de modèles à la GRC pour sa propre transformation. Le comité a reçu le témoignage des lieutenants-généraux à la retraite Andrew Leslie et Michael Jeffery. Ces messieurs ont discuté du processus de transformation culturelle et de reprofessionnalisation des Forces armées canadiennes qui s'est déroulé au cours des deux dernières décennies. Ce processus comportait les éléments suivants : élaboration et diffusion d'une doctrine professionnelle révisée, remaniement du système de perfectionnement professionnel, augmentation des exigences en matière de scolarité, meilleure structuration du processus d'avancement professionnel, mise à jour du Code de discipline militaire, amélioration de la formation de base et reconnaissance sans réserve, par les cadres supérieurs, des problèmes qui sévissaient dans l'armée. La GRC pourrait tirer parti de l'expérience des Forces armées canadiennes.

Dans un rapport récent de la Commission des plaintes du public contre la GRC, il est mentionné que <sup>11</sup>, parmi dix services de police au Canada, la GRC venait au troisième rang pour le nombre de plaintes de harcèlement le plus bas. Il y est également indiqué : « Pour diverses raisons liées à la définition et à la méthode, il est difficile d'effectuer des comparaisons directes entre les différents services de police. [...] Parmi les autres facteurs, il semble y avoir un degré élevé de variabilité quant à la façon dont les cas de harcèlement en milieu de travail ont été enregistrés et classifiés par les différents services de police<sup>12</sup>. »

Le comité croit cependant que la GRC pourrait faire siennes les pratiques exemplaires d'autres organismes canadiens. En particulier, Rick Hanson, chef du service de police de Calgary, a exposé au comité les pratiques exemplaires adoptées par son organisme : prestation de services de psychologie pour les membres, recours à un ombudsman indépendant et réalisation d'un sondage annuel sur la satisfaction des employés.

Pour ces raisons, le comité présente les recommandations suivantes :

---

<sup>11</sup> Voir l'annexe B.

<sup>12</sup> Commission des plaintes du public contre la GRC, *Enquête d'intérêt public sur le harcèlement en milieu de travail au sein de la GRC*, février 2012, p. 9.

1. Il faut que la GRC effectue un changement de culture en portant une attention particulière au perfectionnement professionnel des membres réguliers et civils. À toutes fins utiles, la GRC devrait prendre en considération les efforts de « reprofessionnalisation » déployés par les forces armées canadiennes. La GRC devrait aussi examiner les pratiques exemplaires d'autres organismes d'application de la loi au Canada et à l'étranger.

2. Le commissaire devrait élaborer et mettre en œuvre une politique selon laquelle la haute direction serait tenue responsable, en paroles et en actes, du soutien des victimes de harcèlement et de l'application d'une politique de *tolérance zéro* dans la gestion des cas de harcèlement.

## MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE LOI C-42

---

À maintes reprises, on a dit au Comité permanent de la Sécurité nationale et de la défense que le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, est au cœur de la transformation de la GRC. Non seulement habilite-t-il le commissaire de la GRC à rationaliser la structure disciplinaire trop complexe de l'organisme, mais il permet également aux superviseurs d'intervenir dans les conflits en milieu de travail afin de les résoudre avant qu'ils ne donnent lieu à des comportements vraiment nuisibles. D'autres dispositions du projet de loi sont tout aussi importantes : elles prévoient l'établissement de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes indépendante, apte à faire enquête sur les activités de la GRC de sa propre initiative et à obliger la GRC à produire des documents. Ce nouvel organisme d'examen indépendant renforcera l'obligation de rendre compte et la transparence nécessaires pour s'assurer que le commissaire exerce ses nouveaux pouvoirs comme il se doit.

Le comité constate que les nouvelles règles visant à punir les comportements irrespectueux ne représentent qu'une partie des mesures de changement qui s'imposent. Les comportements respectueux doivent être intégrés et considérés comme normaux au travail, autant entre supérieurs et subordonnés qu'entre pairs. Le projet de loi C-42 donnera de nouveaux pouvoirs au commissaire et aux agents supérieurs de la GRC pour qu'ils puissent régler les problèmes de harcèlement d'une manière simplifiée. C'est pourquoi les superviseurs doivent être prêts à mettre en œuvre l'esprit de la loi en protégeant les droits des victimes et en s'attaquant de façon proactive aux problèmes de harcèlement.

C'est pourquoi le comité recommande ce qui suit :

3. Il conviendrait de mettre en œuvre les dispositions du projet de loi C-42 qui touchent le harcèlement, dans les plus brefs délais.

## RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC CONTRE LA GRC

---

Dans son *Rapport d'enquête d'intérêt public concernant des incidents de harcèlement en milieu de travail au sein de la Gendarmerie royale du Canada*, la Commission des plaintes du public contre la GRC a recommandé 11 mesures à la GRC<sup>13</sup>. La GRC nous a dit, à sa décharge, qu'elle avait mis en œuvre un grand nombre des mesures recommandées, dont l'établissement d'une fonction centralisée de surveillance et de coordination du mécanisme de règlement des plaintes de harcèlement, relevant directement d'un cadre supérieur et située à l'extérieur de la chaîne de commandement divisionnaire. Cependant, en ce qui concerne la première recommandation de la Commission, soit mettre en œuvre un système de collecte de données compilées systématiquement et comparables à l'échelle nationale en matière de conflits en milieu de travail et de production de rapports à ce sujet, personne n'a indiqué que la réponse de la GRC prévoirait la collecte de données sur les plaintes officielles et informelles. Nous croyons qu'une approche globale est essentielle.

Devant le comité, Ian McPhail, président de la Commission des plaintes du public contre la GRC, a mentionné :

Même si les données empiriques présentées à la Commission n'appuient pas la croyance largement répandue qu'il existe à la GRC un problème systémique de harcèlement sexuel, il n'y a aucune preuve du contraire<sup>14</sup>.

Compte tenu de ce qui précède, le comité présente la recommandation que voici :

4. La GRC devrait appliquer intégralement et dans un délai raisonnable les recommandations de la Commission des plaintes du public contre la GRC qui ont été acceptées par le commissaire et elle devrait expliquer pourquoi les autres recommandations ont été rejetées.

Le comité reconnaît que les données sur les plaintes officielles et informelles n'offrent qu'un tableau incomplet du harcèlement au sein de la GRC. Dans son témoignage devant le comité, le commissaire Paulson a indiqué que des travaux étaient déjà effectués à la GRC pour tenir des discussions franches et ouvertes avec les membres au sujet de leurs expériences de harcèlement.

---

<sup>13</sup> Voir l'annexe E.

<sup>14</sup> Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 25 février 2013.



Le comité recommande ce qui suit :

5. Il conviendrait que la GRC établisse une mesure exacte du harcèlement, en créant un véritable système de collecte de données sur les plaintes (officielles et informelles) qui permette de connaître le nombre de plaintes rejetées, le nombre de plaintes ayant donné lieu à des mesures disciplinaires informelles et le nombre de plaintes ayant entraîné des mesures disciplinaires officielles. Ces données devraient être revues régulièrement et communiquées au public par la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes.

Ainsi, toutes affirmations sur les progrès accomplis dans ce dossier pourront être faites à partir d'un ensemble de données fiable et complet.

Conscient de la différence fondamentale entre les plaintes de harcèlement informelles et les plaintes officielles – la culpabilité n'est pas officiellement établie dans les cas de plaintes informelles – le comité exhorte la GRC à utiliser ces données avec circonspection. Il vaut mieux examiner les dossiers de plaintes informelles de façon globale et dans le cadre d'une analyse des tendances à l'échelle de l'organisation au lieu d'examiner ces dossiers individuellement et d'envisager la culpabilité d'un individu dans le contexte d'une plainte officielle.

## CODE DE DÉONTOLOGIE

---

Une fois le projet de loi C-42 adopté, le commissaire de la GRC sera en mesure d'appliquer de nouvelles politiques et de nouveaux règlements relatifs au traitement des cas de comportements inacceptables en milieu de travail, dont le harcèlement. Des représentants de la GRC ont dit au comité qu'on ne sait pas vraiment si le *Code de déontologie* de la GRC, qui se trouve aux articles 38 à 58.7 du *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)*<sup>15</sup>, sera révisé pour faire explicitement mention du harcèlement ou si le harcèlement continuera d'être traité sous la rubrique générale de « conduite déshonorante<sup>16</sup> ».

Le comité croit qu'il est plus sensé de modifier l'article 48 du *Code de déontologie*, qui traite déjà de discrimination, de manière à y définir le harcèlement et à l'interdire explicitement. Des témoins ont indiqué que le *Code* n'est pas appliqué de façon cohérente à cause de la formulation floue qui laisse une trop grande place à l'interprétation. Conscient que la GRC peut quand même décider de définir le harcèlement dans une politique seulement, le comité signale que, du point de vue juridique, un règlement a plus de poids qu'une politique. Interdire le harcèlement dans un règlement témoigne du sérieux accordé au problème par la haute direction de la GRC. Le comité présente la recommandation suivante :

---

<sup>15</sup> Voir la partie III, Discipline, Code de déontologie, [Règlement de la Gendarmerie royale du Canada \(1988\)](#) (DORS/88-361).

<sup>16</sup> Voir les observations formulées par le surintendant Michael O'Rielly, directeur de l'Initiative de réforme législative, Gendarmerie royale du Canada, à l'intention du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 18 mars 2013.

6. Le harcèlement devrait être indiqué explicitement dans le *Code de déontologie* par voie réglementaire.

Bien que le public puisse consulter le *Code de déontologie*, celui-ci n'est pas facilement accessible parce qu'il est enfoui au milieu d'un amas de règlements. Pour diffuser les normes auxquelles il est lui-même conforme et les conséquences de l'inobservation de ces normes, le comité formule la recommandation suivante :

7. La GRC devrait présenter le *Code de déontologie* dans un document distinct affiché sur son site Web afin que les membres et le public puissent le consulter aisément.

Le comité recommande à la GRC de faire savoir clairement et régulièrement ce qui constitue des comportements et des actions inacceptables. De plus, le comité aimerait avoir l'assurance que la GRC indiquera tout aussi clairement quelles sont les véritables conséquences auxquelles s'exposent les personnes qui contreviennent à la politique et aux règlements. À cet égard, le comité a souvent entendu parler de cas d'infraction au *Code de déontologie* pour lesquels des peines pour le moins inadéquates avaient été infligées. Si la GRC veut instaurer un véritable changement de culture, cela ne saurait continuer.

C'est pourquoi le comité recommande ce qui suit :

8. Dans les cas d'infraction au *Code de déontologie*, des peines cohérentes, proportionnées aux infractions et prévisibles devraient être appliquées de manière uniforme au sein de la GRC, indépendamment du rang et des insignes des contrevenants.

9. S'il y a infraction au *Code criminel*, il conviendrait d'en informer sans tarder les autorités compétentes.

10. Avant de promouvoir des employés à l'intérieur de la GRC, il faudrait vérifier s'il y a eu violation du *Code de déontologie*, y compris des actes de harcèlement.

Du constable fraîchement nommé au commissaire lui-même, tout le personnel en uniforme doit adhérer à la même norme de conduite.

Par ailleurs, le comité a été mis au fait de situations où, plutôt que de congédier un membre ayant commis à répétition des actes d'inconduite sexuelle, on l'avait muté dans une autre division. Il a aussi entendu parler de victimes de harcèlement qui avaient été retirées de leurs unités, soi-disant par mesure de protection, car leurs plaintes de harcèlement pouvaient traîner indéfiniment en

longueur. Aucun de ces scénarios n'est acceptable, car nul ne s'attaque vraiment aux problèmes profonds.

Bien qu'on ait coutume dans les organismes de séparer les personnes qui ne peuvent s'entendre, il n'est pas acceptable de recourir à cette pratique pour éviter le règlement juste et rapide d'un conflit. Maintenant que le projet de loi C-42 accorde au commissaire de nouveaux pouvoirs pour traiter de manière expéditive les plaintes de harcèlement et pour garantir l'application de sanctions adéquates en pareils cas, incluant le congédiement, les incidents de ce genre doivent devenir choses du passé. C'est pourquoi le comité recommande que :

11. La GRC devrait se garder de muter des agresseurs ou des victimes de harcèlement comme moyen de contourner les problèmes disciplinaires sous-jacents.

## **SURVEILLANCE CIVILE INDÉPENDANTE**

---

La GRC ne peut se tourner vers un organisme d'examen civil indépendant, chargé de surveiller l'application de ses politiques et programmes. Cet organisme serait en mesure d'évaluer l'efficacité des politiques actuelles de la GRC et pourrait formuler des recommandations de manière indépendante au sujet de ces politiques. Un niveau de responsabilité supplémentaire à l'égard de tous les aspects touchant la GRC contribuerait à renforcer l'efficience et l'efficacité de l'organisme.

Le comité recommande ce qui suit :

12. Le ministre de la Sécurité publique devrait envisager d'enjoindre à la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes d'examiner de quelle façon la GRC met en œuvre les politiques et les programmes relatifs au harcèlement, et de lui présenter des recommandations ainsi qu'au commissaire.

## **PLAN D'ACTION ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES ET RESPECT DE LA GRC**

---

Le document *Égalité entre les sexes et respect : Le plan d'action de la GRC*, publié en février 2013, fait état de 37 mesures que la GRC prendra pour créer un milieu de travail respectueux. Ce plan débouchera sur un nouveau cadre stratégique pour le règlement des conflits et la prévention du harcèlement, dont les principales composantes porteront sur le déploiement, aux quatre coins du pays, de programmes favorisant la création de milieux de travail respectueux et sur l'exercice des nouveaux pouvoirs prévus dans le projet de loi C-42 pour accroître la responsabilité et faciliter la résolution hâtive et rapide des problèmes en milieu de travail. Il s'agit de mesures essentielles que le comité souhaite voir appliquer sans tarder.

Pour le comité, il est clair également que le commissaire veut que ce plan d'action déborde le cadre d'une série de changements administratifs. Le document *Égalité entre les sexes et respect* témoigne de la détermination à modifier l'image et l'orientation de la GRC en recrutant davantage

de femmes et de membres de minorités visibles selon le mérite, en établissant un processus de promotion transparent et juste, en s'assurant que le personnel officier soit représentatif des employés qu'il dirige, en favorisant davantage la conciliation travail-famille et en essayant de maintenir en poste les membres talentueux.

Le comité recommande ce qui suit :

13. Le plan d'action de la GRC *Égalité entre les sexes et respect* devrait être mis en œuvre dans les plus brefs délais.

## FORMATION RELATIVE À LA PRÉVENTION DU HARCÈLEMENT

---

Le comité félicite la GRC des efforts qu'elle déploie pour offrir une formation sur la prévention du harcèlement, fondée sur des scénarios, aux cadets de la Division Dépôt. Il souligne également l'intention avouée du commissaire dans le rapport *Égalité entre les sexes et respect* de réviser la formation sur le harcèlement en milieu de travail de la GRC d'ici décembre 2013 et d'œuvrer encore à l'augmentation du taux de conformité à la politique concernant la formation obligatoire sur le harcèlement en milieu de travail. Dans le cadre des programmes de formation sur la prévention du harcèlement, il serait utile que des personnes viennent parler des répercussions du harcèlement aux membres de l'organisme, incluant les cadets.

Vu le rôle central des superviseurs, des gestionnaires et des cadres supérieurs dans le changement de culture au travail, le comité présente la recommandation suivante :

14. La GRC devrait veiller à ce qu'aucun membre ne soit promu à un poste de supervision ou de gestion avant d'avoir reçu la formation relative à la prévention du harcèlement qu'exigent ses nouvelles responsabilités.

## ENVISAGER LA CRÉATION D'UN POSTE D'OMBUDSMAN DE LA GRC

---

Des témoins préconisaient une certaine forme de représentation indépendante pour les membres réguliers, qu'il s'agisse d'un syndicat ou d'une association.

Laissant de côté la question de la représentation, le comité a entendu des témoins qui estiment qu'un ombudsman indépendant pourrait exposer en toute confidentialité les problèmes qui touchent le personnel à la haute direction. La fonction d'ombudsman offrirait donc un mécanisme utile dont pourraient se prévaloir les membres subalternes pour exposer leurs préoccupations sans crainte de représailles et que pourrait également utiliser la haute direction pour appliquer avec diligence des mesures correctives. De plus, le comité souligne que le service de police de Calgary et les Forces armées canadiennes offrent des exemples de milieux de commandement et de contrôle, syndiqué et non syndiqué, où intervient un ombudsman. S'appuyant sur le plan d'action du commissaire

*Égalité entre les sexes et respect*, qui prône l'établissement d'une procédure confidentielle pour les employés qui veulent obtenir des conseils ou dénoncer une situation, le comité présente la recommandation suivante :

15. Le Gouvernement devrait créer un poste d'Ombudsman de la GRC.
---

## PROCHAINES ÉTAPES

---

Le comité veut continuer de surveiller la mise en œuvre du projet de loi C-42, ainsi que l'application des recommandations énoncées dans *Égalité entre les sexes et respect* et dans le présent rapport, de même que dans le rapport de la Commission des plaintes du public contre la GRC. Sécurité publique Canada et la GRC devraient pouvoir s'adresser directement aux victimes de harcèlement qui ont l'impression d'être abandonnées par la direction et par le système, ainsi qu'avec le grand public.

La GRC doit se rappeler qu'en augmentant la confiance du public, elle pourra plus facilement recruter des talents dans les divers segments de la société canadienne. Cela améliorera aussi le moral des membres de la GRC dont la bravoure et le dévouement envers la fonction publique sont depuis trop longtemps assombris par le scandale et la controverse.

Il conviendrait en outre de fonder les communications avec le public sur des données réelles. Comme il est indiqué précédemment, une hausse du nombre de plaintes de harcèlement peut être signe d'une amélioration. Les dirigeants doivent être prêts à fournir au public la meilleure interprétation possible des données. Dans ce contexte, le comité tient pour exemplaires les rapports annuels de la GRC sur le régime disciplinaire de l'organisme<sup>17</sup>. Produits par la Direction générale des services d'arbitrage de la GRC, ces rapports expliquent le cadre disciplinaire complexe de la GRC et le contexte des statistiques relatives aux mesures disciplinaires officielles et informelles qui ont été prises au cours de l'année à l'étude. Les tableaux qu'ils contiennent facilitent l'analyse des tendances pluriannuelles.

Ce genre de publications, allié à d'autres formes de communications fondées sur des faits et destinées au public, sont nécessaires pour dissiper les doutes qui subsistent au sujet de l'engagement de la GRC envers la transparence et le changement.

Le comité croit que la GRC devrait prendre au sérieux son « obligation d'adaptation » et en faire davantage pour répondre aux besoins des victimes de harcèlement, incluant celles qui souffrent d'un trouble lié au stress opérationnel.

La GRC doit garantir la confidentialité aux victimes, ainsi qu'aux personnes qui dénoncent les comportements des agresseurs.

---

<sup>17</sup> Voir, par exemple, le plus récent rapport de la Direction générale des services d'arbitrage de la GRC intitulé [Rapport annuel 2011-2012 – Gestion du régime disciplinaire de la GRC](#).

Enfin, le comité est d'avis que la GRC devrait envisager l'élaboration d'un sondage sur la satisfaction des employés, à coût modique, pour s'assurer qu'elle répond continuellement aux besoins de ses membres.

## CONCLUSION

---

Après les difficultés auxquelles l'organisme a fait face ces dernières années, le ministre de la Sécurité publique, le commissaire et toute la direction de la GRC n'avaient pas beaucoup droit à l'erreur pour régler de manière proactive toutes formes de problèmes de harcèlement parmi le personnel en uniforme. Le commissaire s'est engagé à publier régulièrement des rapports faisant état des progrès concrets.

Des témoignages montrent au comité qu'un virage a déjà été amorcé. Aussi, le comité se réjouit à l'idée de suivre les progrès accomplis par la GRC dans ce dossier.

## ANNEXE A : DÉFINITION DU « HARCÈLEMENT » DONNÉE PAR LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

---

### Harcèlement<sup>18</sup>

comportement inopportun et offensant, d'un individu envers un autre individu en milieu de travail, y compris pendant toute activité ou dans tout lieu associé au travail, et dont l'auteur savait ou aurait raisonnablement dû savoir qu'un tel comportement pouvait offenser ou causer préjudice. Il comprend tout acte, propos ou exhibition qui diminue, rabaisse, humilie ou embarrasse une personne, ou tout acte d'intimidation ou de menace. Il comprend également le harcèlement au sens de la Loi canadienne sur les droits de la personne (c.-à-d. en raison de la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée).

Le harcèlement est normalement défini comme une série d'incidents mais peut être constitué d'un seul incident grave lorsqu'il a un impact durable sur l'individu.

---

<sup>18</sup> Secrétariat du Conseil du Trésor, [Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement](#), Annexe A – Définitions, 1er octobre 2012

## ANNEXE B : CAS DE HARCÈLEMENT EN MILIEU DE TRAVAIL DANS CERTAINS SERVICES DE POLICE DU CANADA, 2011<sup>19</sup>

---

Service de police	Taux par 100 employés de la police
Service de police A	2,1
Service de police B	1,2
Service de police C	0,67
Service de police D	0,66
Service de police E	0,30
Service de police F	0,19
GRC	0,11
Service de police G	0,05
Service de police H	0,0
Service de police I	0,0

<sup>19</sup> Commission des plaintes du public contre la GRC, [Enquête d'intérêt public sur le harcèlement en milieu de travail au sein de la GRC](#), 14 février 2013, p. 9, tableau 4.



## **ANNEXE C : TÉMOIGNAGES ET MÉMOIRES**

---

### **25 février 2013**

*Commission des plaintes du public contre la GRC :*

Ian McPhail, président intérimaire;

Richard Evans, directeur, Opérations;

Lisa-Marie Inman, directrice, Examens et enquêtes.

### **4 mars 2013**

*Comité externe d'examen de la GRC :*

Catherine Ebbs, présidente;

David Paradison, directeur exécutif et avocat principal.

### **18 mars 2013**

*Gendarmerie royale du Canada :*

Craig Callens, sous-commissaire, Commandant divisionnaire, Division «E»;

Inspecteur Carol Bradley, chef d'équipe, Division «E», Programme pour un environnement de travail respectueux;

Simmie Smith, chef de projet, Direction de la diversité stratégique, siège social de la GRC du Pacifique, Division «E»;

Sharon Woodburn, commissaire adjointe, Directrice générale, Programmes et services relatifs à l'effectif des ressources humaines;

Dennis Watters, dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation;

Daniel Dubeau, commissaire adjoint, Directeur général des ressources humaines;

Roger Brown, sous-commissaire, Commandant divisionnaire, Division «Dépôt»;

Christine Hudy, évaluation des programmes de formation et aide à l'élaboration du programme éducatif, Division «Dépôt»;

Matthew Venneri, directeur intérimaire, Programmes nationaux de rendement, apprentissage et perfectionnement;

Sergent Richard Davis, direction des services en milieu de travail;

Surintendant Michael O'Rielly, directeur, Initiative de réforme législative.

**27 mai 2013**

*Service de la police de la ville de Calgary :*

Richard Hanson, chef.

*Association de la police montée de l'Ontario :*

Peter Merrifield, président.

**3 juin 2013**

*À titre personnel :*

Andrew Leslie, lieutenant-général à la retraite.

Michael Jeffery, lieutenant-général à la retraite.

*Gendarmerie royale du Canada :*

Bob Paulson, commissaire.

**Mémoire**

Sherry Lee Benson Podolchuk

## ANNEXE E : RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LA COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC CONTRE LA GRC

---

Les recommandations suivantes sont présentées dans le rapport de la Commission des plaintes du public contre la GRC intitulé *Enquête d'intérêt public sur le harcèlement en milieu de travail à la GRC*.

**Recommandation n° 1 :** Que la GRC mette en œuvre un système de collecte de données compilées systématiquement et comparables à l'échelle nationale en matière de conflits en milieu de travail et de production de rapports à ce sujet.

**Recommandation n° 2 :** Que la GRC établisse une fonction centralisée de surveillance et de coordination du mécanisme de règlement des plaintes de harcèlement, située à la Direction générale de la GRC et relevant directement d'un cadre supérieur, à l'extérieur de la chaîne de commandement divisionnaire.

**Recommandation n° 3 :** La fonction centralisée de coordination devrait aussi être responsable de la réception des plaintes relatives à des représailles, dont la procédure devrait être clairement définie dans la politique applicable.

**Recommandation n° 4 :** Qu'un mécanisme externe d'examen des décisions en matière de harcèlement soit mis en œuvre.

**Recommandation n° 5 :** Que la politique de la GRC, en ce qui a trait à la promotion d'un milieu de travail respectueux, soit définie de sorte qu'elle s'applique également aux éléments précurseurs d'une situation de harcèlement, comme un conflit en milieu de travail, afin qu'on puisse avoir accès à ses mécanismes de règlement de conflits dès le début.

**Recommandation n° 6 :** Que les enquêteurs chargés des plaintes en matière de harcèlement suivent une formation obligatoire spécialisée relative à la conduite d'enquêtes sur des conflits ou des cas de harcèlement en milieu de travail avant d'être chargés de ce type d'enquête.

**Recommandation n° 7 :** Que la GRC élabore des normes d'enquête clairement définies, plus particulièrement en ce qui a trait aux enquêtes sur le harcèlement et les conflits en milieu de travail.

**Recommandation n° 8 :** Que la GRC mette en œuvre un calendrier pour le traitement des plaintes de harcèlement, y compris pour l'obtention d'un règlement rapide.

**Recommandation n° 9 :** Qu'à leur nomination, tous les superviseurs et gestionnaires soient tenus de suivre un programme de formation pertinent sur le harcèlement et les conflits en milieu de travail, et ce, dans une période définie suivant leur entrée en fonctions.

**Recommandation n° 10 :** Que le module de formation en ligne qui traite des conflits en milieu de travail, y compris le harcèlement, soit régulièrement offert.

**Recommandation n° 11 :** That Que la GRC élabore une méthode d'évaluation exhaustive afin de s'assurer que les changements produisent les effets désirés et qu'on fasse régulièrement part au public des résultats d'une telle évaluation.

