

No 25926

DEVANT LA

# Cour Suprême du Canada

*EN APPEL D'UN JUGEMENT DE LA COUR D'APPEL DE LA PROVINCE DE QUÉBEC*

**ENTRE:** GAÉTAN DELISLE  
*(Requérant devant la Cour supérieure)*  
APPELANT

**ET:** LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA  
*(Intimé devant la Cour supérieure)*  
INTIMÉ

## M É M O I R E D E L ' I N T I M É

**Me JAMES R.K. DUGGAN**  
*Procureur de l'Appelant*  
1253, avenue McGill College  
Bureau 365  
Montréal (Québec)  
H3B 2Y5  
Tél.: (514) 871-2844  
Télécopieur: (514) 866-1901

**RAVEN, JEWITT & ALLEN**  
*(Me James G. Cameron)*  
*Correspondants à Ottawa*  
220, avenue Laurier Ouest  
Bureau 1600  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5Z9  
Tél.: (613) 567-2901  
Télécopieur: (613) 567-2921

**CÔTÉ & OUELLET**  
*(Me Raymond Piché)*  
*(Me Michel Pépin)*  
*(Me Claude Joyal)*  
*Procureurs de l'Intimé*  
Sous-procureur général du Canada  
Ministère fédéral de la Justice  
Complexe Guy-Favreau  
200, boulevard René-Lévesque Ouest  
Tour Est, 5<sup>e</sup> étage  
Montréal (Québec)  
H2Z 1X4  
Tél.: (514) 283-5553  
Télécopieur: (514) 283-3856

4, rue Notre-Dame Est  
Bureau 100  
Montréal, Qc H2Y 1B7

**Thémis Multifactum inc.**

Téléphone: (514) 866-3565  
(800) 363-3565  
Télécopieur: (514) 866-4861

No 25926

DEVANT LA

# Cour Suprême du Canada

**RAVEN, ALLEN, CAMERON  
& BALLANTYNE**

**(Andrew Raven)**

**(David Yazbeck)**

*Procureurs de l'Intervenant*

*Public Service Alliance of Canada*

Barristers and Solicitors

220, avenue Laurier Ouest

Bureau 1600

Ottawa (Ontario)

Tél.: (613) 567-2901

Télécopieur: (613) 567-2921

**SACK GOLDBLATT MITCHELL**

**(Jeffrey Sack)**

**(Vanessa Pane)**

*Procureurs de l'Intervenant*

*Canadian Labour Congress*

Barristers and Solicitors

20, rue Dundas Ouest

Bureau 1130

Toronto (Ontario)

M5G 2G8

Tél.: (416) 977-6070

Télécopieur: (416) 591-7333

**BURKE - ROBERTSON**

**(Robert Houston)**

*Correspondants à Ottawa pour*

*l'Intervenant*

*Canadian Labour Congress*

Barristers and Solicitors

70, rue Gloucester

Ottawa (Ontario)

K1P 1A2

Tél.: (613) 236-9665

Télécopieur: (613) 233-4195

**SACK GOLDBLATT MITCHELL**

**(Howard Goldblatt)**

**(Steven Barrett)**

*Procureurs de l'Intervenant*

*Ontario Teachers' Federation*

Barristers and Solicitors

20, rue Dundas Ouest

Bureau 1130

Toronto (Ontario)

M5G 2G8

Tél.: (416) 977-6070

Télécopieur: (416) 591-7333

**BURKE - ROBERTSON**

**(Robert Houston)**

*Correspondants à Ottawa pour*

*l'Intervenant*

*Ontario Teachers' Federation*

Barristers and Solicitors

70, rue Gloucester

Ottawa (Ontario)

K1P 1A2

Tél.: (613) 236-9665

Télécopieur: (613) 233-4195

4, rue Notre-Dame Est

Bureau 100

Montréal, Qc H2Y 1B7

**Thémis Multifactum inc.**

Téléphone: (514) 866-3565

(800) 363-3565

Télécopieur: (514) 866-4861

No 25926

DEVANT LA

# Cour Suprême du Canada

**GREY, CASGRAIN**

**(Julius H. Grey)**

*Procureurs de l'Intervenant  
Canadian Police Association*  
3410, rue Peel  
Bureau 2102  
Montreal (Québec)  
H3A 1W8  
Tél.: (514) 288-6180  
Télécopieur: (514) 288-8908

**GOWLING, STRATHY &**

**HENDERSON**

**(Henry S. Brown, O.C.)**

*Correspondants à Ottawa pour  
l'Intervenant  
Canadian Police Association*  
Barristers and Solicitors  
160, rue Elgin  
Bureau 2600  
Ottawa (Ontario)  
K1P 1C3  
Tél.: (613) 786-1030  
Télécopieur: (613) 563-9869

**Me MONIQUE ROUSSEAU**

*Procureure de l'Intervenant  
Procureur général du Québec*  
1200, route de l'Église  
2<sup>e</sup> étage  
Sainte-Foy (Québec)  
G1V 4M1  
Tél.: (418) 643-1477  
Télécopieur: (418) 646-1696

**NOËL & ASSOCIÉS, S.E.N.C.**

**(Me Sylvie Roussel)**

*Correspondants à Ottawa pour  
l'Intervenant  
Procureur général du Québec*  
111, rue Champlain  
Hull (Québec)  
J8X 3R1  
Tél.: (819) 771-7393  
Télécopieur: (819) 771-5397

4, rue Notre-Dame Est  
Bureau 100  
Montréal, Qc H2Y 1B7

**Thémis Multifactum inc.**

Téléphone: (514) 866-3565  
(800) 363-3565  
Télécopieur: (514) 866-4861

## Table des matières

---

	Page
<b>PARTIE I — LES FAITS</b> .....	1
<b>INTRODUCTION</b> .....	1
A — Les faits.....	1
B. — Les conclusions de fait générales quant à la G.R.C. ....	2
C. — Les conclusions de fait quant à la liberté d'association.....	3
D. — Les conclusions de fait quant à la liberté d'expression.....	4
E. — Les conclusions de fait quant au droit à l'égalité.....	5
F. — Les conclusions de fait quant à l'article I.....	7
<b>PARTIE II— RÉPONSE AUX POINTS SOULEVÉS PAR L'APPELANT</b> .....	8
A — Les questions en litige.....	8
B — Les moyens de droit.....	9
<b>PARTIE III — L'ARGUMENTATION</b> .....	11
A — Le jugement de première instance.....	11
B — Le jugement de la Cour d'appel du Québec.....	12
C — Le contexte social et législatif.....	12
D — Les raisons de l'exclusion des membres de la GRC.....	17
E — Les propositions de l'appelant.....	20
F — La liberté d'association.....	20
G — La liberté d'expression.....	25
H — Le droit à l'égalité.....	29

**Table des matières**

---

	<b>Vol.</b>	<b>Page</b>
I — L'article 1 de la Charte .....		40
<b>PARTIE IV — NATURE DE LA DÉCISION.....</b>		<b>55</b>
<b>PARTIE V — LES AUTORITÉS.....</b>		<b>57</b>

**PARTIE I — LES FAITS****INTRODUCTION :**

1. Le présent pourvoi est à l'encontre d'un jugement rendu par la Cour d'appel du Québec qui a rejeté sans frais l'appel de la décision rendue par monsieur le juge Michaud jcs (tel était alors son titre) qui avait rejeté la requête en jugement déclaratoire présentée par l'appelant<sup>1</sup>, afin de faire déclarer inconstitutionnels les paragraphes 109 4) de la Partie V du *Code canadien du travail*, L.R.C., (1985), ch. L-2 (maintenant l'article 6 de la Partie I du *Code canadien du travail*) et l'alinéa 2 e) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35, parce que contraires aux alinéas 2b), 2d) et au par. 15 1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, *Loi de 1982 sur le Canada*, Annexe B, 1982, R.-U., c. 11 (ci-après, la «*Charte*»)<sup>2</sup>.

2. L'appelant soutient que l'effet combiné de l'article 6 du *Code canadien du travail* et de l'alinéa 2e) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* l'empêche d'avoir accès au processus d'accréditation syndicale et aux avantages des régimes de négociation collective prévus dans l'une ou l'autre de ces deux lois, ce qui porterait atteinte à son droit d'association, à sa liberté d'expression et à son droit à l'égalité.

**A. LES FAITS :**

3. L'intimée soutient que le résumé des faits qui est énoncé par l'appelant dans son mémoire est incomplet.

4. Il est opportun de tenir compte des conclusions de fait auxquelles est arrivé le juge de première instance, conclusions qui n'ont d'ailleurs pas été contestées par l'appelant devant la Cour d'appel du Québec et devant cette Cour.

---

<sup>1</sup> Le jugement de la Cour supérieure est rapporté à *Delisle c. Canada (Sous-procureur général du Canada)*, [1990] R.J.Q. 234 (C.S.) et celui de la Cour d'appel du Québec *Delisle c. Canada (Sous-procureur général du Canada)*, [1997] R.J.Q. 386 (C.A.); *Canada (Deputy Attorney General) c. Delisle*, (1997) 144 D.L.R. (4th) 301.

<sup>2</sup> Le jugement de première instance apparaît au Dossier de l'appelant, Vol. I, pp. 48 à 113 et le jugement frappé d'appel au Vol. I, pp. 114 à 172.

**B. LES CONCLUSIONS DE FAIT GÉNÉRALES TIRÉES PAR LA COUR DE PREMIÈRE INSTANCE QUANT À LA GRC**

- La GRC est une force de police nationale (une gendarmerie) constituée aux termes de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C., (1985), ch. R-10. La GRC, qui comprend plus de quinze mille membres répartis au Canada et à l'étranger, et qui est chargée de l'application des lois canadiennes, de la prévention des crimes et du maintien de la paix, de l'ordre et de la sécurité pour l'ensemble du territoire canadien. Elle agit comme police provinciale dans huit provinces, l'Ontario et le Québec possédant toutes deux leur propre force policière. De plus, la GRC agit à titre de police municipale dans cent quatre-vingt-onze municipalités au Canada<sup>3</sup>.
- L'appelant a reconnu que la Gendarmerie royale du Canada rend des services essentiels à la population et qu'elle ne devrait pas avoir le droit de faire la grève<sup>4</sup>.
- L'organisation et l'administration de la GRC sont régies par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et par le *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)*, DORS/88-361 (ci-après désigné le «*Règlement de la GRC*»). La rémunération et les conditions de travail des membres de la GRC sont fixées par des décrets du Conseil du Trésor ou par des règlements adoptés par le gouverneur en conseil, dont le *Règlement de la GRC*<sup>5</sup>.
- Le Conseil du Trésor fixe la rémunération et les autres avantages sociaux des membres de la GRC sur recommandation du Commissaire. La rémunération des membres de la GRC se situe au troisième ou quatrième rang des huit corps policiers les plus importants au Canada<sup>6</sup>.
- La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et ses règlements d'application prévoient une procédure de règlement de griefs qui est décidée à l'interne ou à l'externe. Certaines catégories de griefs peuvent être soumis à un comité externe d'examen qui a un pouvoir de recommandation au Commissaire<sup>7</sup>.
- Par ailleurs, le par. 96(1) du *Règlement de la GRC* a institutionnalisé un programme de représentants divisionnaires des relations fonctionnelles «qui a pour objet d'assurer la représentation des

<sup>3</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 54.

<sup>4</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 51.

<sup>5</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 54.

<sup>6</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, pp. 55 et 57.

<sup>7</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, pp. 55 et 57.

membres en matière de relations fonctionnelles». Le par. 96(2) de ce Règlement édicte que chaque programme est appliqué par les représentants divisionnaires des relations fonctionnelles qui sont élus par les membres des divisions, sections ou directions<sup>8</sup>.

- Chaque division compte au moins un représentant, parfois deux. Il y avait au moment de l'audition 25 représentants divisionnaires qui ont été élus par les membres de l'ensemble des divisions. Pendant la durée de leur mandat, les représentants divisionnaires sont complètement détachés de leurs fonctions habituelles de policiers et se consacrent entièrement à la défense des intérêts de leurs collègues membres de la GRC et ce, tout en recevant leur pleine solde. De plus, les représentants divisionnaires publient périodiquement aux frais de la Gendarmerie royale du Canada des bulletins d'informations traitant d'une grande variété de sujets<sup>9</sup>.
- Les représentants divisionnaires se réunissent quatre fois l'an. Ils rencontrent le Commissaire de la GRC à quatre reprises chaque année et ils participent à un certain nombre de comités, dont le Comité de la rémunération qui fait des recommandations au Conseil du Trésor<sup>10</sup>.
- L'appelant est membre de la GRC depuis 1969. Il occupe maintenant le rang de sergent d'état-major. Il est le représentant divisionnaire des membres de la division «C»<sup>11</sup>.

### C. LES CONCLUSIONS DE FAIT TIRÉES PAR LA COUR DE PREMIÈRE INSTANCE QUANT À LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

- L'appelant est représentant divisionnaire des membres de la division «C» de la GRC. Cette division regroupe la totalité des membres de la GRC œuvrant au Québec<sup>12</sup>.
- L'appelant est également président de l'Association des membres de la Division «C». Cette association a été créée dans le but d'obtenir une accréditation syndicale afin de pouvoir négocier collectivement les conditions de travail des membres de la Gendarmerie royale du Canada<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 55.

<sup>9</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 55 et 69.

<sup>10</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 56.

<sup>11</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 49.

<sup>12</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 49.

<sup>13</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 49.



- L'Association des membres de la Division «C» s'est vue refuser l'accréditation syndicale qu'elle convoitait par le Conseil canadien des relations du travail dans une décision rendue le 26 août 1986. Le Conseil avait alors décidé que le *Code canadien du travail* ne permettait pas l'accréditation en tant que syndicat de cette association parce qu'elle voulait représenter des membres de la GRC et que ces derniers occupaient des emplois qui relevaient de Sa Majesté du chef du Canada<sup>14</sup>.
- L'arrêté en conseil 2213 adopté le 7 octobre 1918 qui interdisait aux membres de la Gendarmerie royale du Canada de s'associer de quelque façon que ce soit a été abrogé par décret le 6 juin 1974 à la demande du commissaire Nadon<sup>15</sup>.
- Les membres de la Gendarmerie royale du Canada ont le droit de s'associer pour des fins légitimes<sup>16</sup>.

#### D. LES CONCLUSIONS DE FAIT TIRÉES PAR LA COUR DE PREMIÈRE INSTANCE QUANT À LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

- Les représentants divisionnaires publient périodiquement aux frais de la Gendarmerie royale du Canada des bulletins d'informations traitant d'une grande variété de sujets.
- Chacun des membres de la GRC jouit de la liberté individuelle d'expression<sup>17</sup>.
- L'appelant reconnaît que rien n'empêche l'Association des membres de la Division «C» d'utiliser des véhicules d'expression tels journaux, radio, télévision, pour exprimer les opinions qu'ils voudraient faire valoir<sup>18</sup>.
- L'association formée des membres de la Division C est entièrement libre d'utiliser les véhicules de communication qu'elle désire<sup>19</sup>.
- L'activité de former un syndicat n'est pas en soi une forme d'expression<sup>20</sup>.

<sup>14</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, pp. 49, 50 et 57.

<sup>15</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, pp. 77-78.

<sup>16</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 69.

<sup>17</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 72.

<sup>18</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, pp. 69-70.

<sup>19</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 72.

<sup>20</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 72.

E. LES CONCLUSIONS DE FAIT TIRÉES PAR LA  
COUR DE PREMIÈRE INSTANCE QUANT AU  
DROIT À L'ÉGALITÉ

- L'appelant en tant que membre de la GRC n'était pas dans la même situation que les autres fonctionnaires fédéraux et il n'était pas non plus dans une situation semblable à celle des autres policiers au Canada<sup>21</sup>.
- Les membres de la GRC ne sont pas dans une position analogue à celle des autres policiers. Même si la majorité d'entre eux exercent des fonctions analogues à celles des autres policiers, ils ne sont pas pour autant dans une situation analogue<sup>22</sup>.
- Certains membres de la GRC assument des fonctions qui ne sont pas généralement du ressort des autres corps policiers<sup>23</sup>.
- Les membres de la GRC sont régis par une loi fédérale tandis que les autres policiers sont régis par des lois provinciales. Selon le juge, l'appelant compare la situation de deux groupes régis par des législateurs différents<sup>24</sup>.
- Les membres de la GRC sont les seuls à faire partie d'une police dite «nationale». Ils relèvent de Sa Majesté du Chef du Canada. Ils n'ont pas de contrat d'emploi mais ils ont souscrit un engagement les mettant au service de sa Majesté du Chef du Canada<sup>25</sup>.
- Ils sont les seuls policiers à faire partie d'un corps policier habilité à œuvrer sur tout le territoire canadien. Ils appartiennent à un corps policier qui a des engagements contractuels très étendus avec certaines provinces, municipalités, ambassades et ministères<sup>26</sup>.
- D'autre part, les membres de la GRC ont des fonctions, des responsabilités et un statut juridique différents des autres fonctionnaires fédéraux. Ceux-ci ont comme employeur, le Conseil du Trésor ou un des employeurs désignés par la Loi. Les membres de la GRC relèvent du Commissaire de la GRC<sup>27</sup>.

<sup>21</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 87.

<sup>22</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 82.

<sup>23</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 77.

<sup>24</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 82.

<sup>25</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 82.

<sup>26</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 82.

<sup>27</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 82. Voir également *Gingras c. Sa Majesté la Reine*, [1994] 2 C.F. 734

## Partie I - Les faits

- La nature des services qu'ils rendent, l'autorité dont ils disposent, la structure de leur organisme placent les membres de la GRC dans une situation qui n'est analogue à aucun autre groupe de personnes. Cette distinction est liée à leur statut professionnel et à leur appartenance à titre volontaire à un corps de police nationale<sup>28</sup>.
- La loi visée dans la requête traite les membres de la GRC d'une façon différente du traitement fait aux autres policiers par les législateurs provinciaux mais les deux catégories de personnes sont dans des situations différentes<sup>29</sup>.
- 10 • Le traitement différent accordé aux membres de la GRC n'est pas fondé sur un des motifs de discrimination énoncés à l'article 15 de la Charte ni sur un motif analogue<sup>30</sup>.
- L'appelant en tant que membre de la GRC ne fait pas partie d'un groupe qu'on pourrait qualifier de "vulnérable" ou de "défavorisé". Même si les membres de la GRC ne bénéficient pas des avantages qui découlent de l'accréditation syndicale, ils appartiennent à un groupe puissant et tellement sélect qu'à chaque année plus de 10 000 candidats postulent sur les quelques 800 nouveaux postes disponibles<sup>31</sup>.
- 20 • Les membres de la GRC ne sont pas dépourvus de pouvoir politique et leurs intérêts ne sont pas susceptibles d'être négligés. Le Solliciteur général du Canada est redevable des activités de la GRC devant le Parlement. Le Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général est appelé de temps à autre à considérer des problèmes qui affectent les membres de la GRC. D'ailleurs, le 26 mai 1987, le Commissaire Inkster a été interrogé par le député Sven J. Robinson précisément sur le désir de syndicalisation des membres de la GRC. On ne peut référer aux membres de la GRC comme un groupe défavorisé de notre société<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 82.

<sup>29</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 85.

<sup>30</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 87.

<sup>31</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, pp. 86-87.

<sup>32</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 87.

**F. LES CONCLUSIONS DE FAIT TIRÉES PAR LA COUR DE PREMIÈRE INSTANCE ET PAR LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC QUANT À L'ARTICLE 1**

5. Ayant conclu que les droits et libertés invoqués par l'appelant n'avaient pas été enfreints, le juge de première instance n'a pas examiné la question de savoir si les restrictions imposées par le Parlement canadien à l'accès des membres de la GRC au processus d'accréditation syndicale étaient raisonnables et pouvaient se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique aux termes de l'article 1 de la *Charte*<sup>33</sup>.

6. Le juge de première instance a résumé la preuve faite devant lui à cet égard «pour le bénéficiaire des tribunaux d'appel»<sup>34</sup>. Cette preuve portait sur les sujets suivants :

- a) La situation de la police au Canada ;
- b) Les moyens de pression exercés par les policiers canadiens ;
- c) La syndicalisation des policiers dans d'autres pays :
  - i) Les États-Unis ;
  - ii) L'Italie ;
  - iii) L'Allemagne ;
  - iv) L'Angleterre ;

7. De même, la majorité de la Cour d'appel du Québec ne s'est pas prononcée sur la question de la justification sous l'article 1 de la *Charte*. Monsieur le juge Baudouin, pour sa part, a conclu que la violation de la liberté d'association de l'appelant ne se justifiait pas au regard de l'article 1 de la *Charte* sans toutefois expliquer son opinion.

<sup>33</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 86 et 92.

<sup>34</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, pp. 86 à 104.

## PARTIE II— RÉPONSE AUX POINTS SOULEVÉS PAR L'APPELANT

### A. LES QUESTIONS EN LITIGE:

8. Par ordonnance datée du 17 décembre 1997, le juge en chef de cette Cour a formulé les questions constitutionnelles en ces termes :

- |   |   |
|---|---|
| <p>1) Do s. 6 [formerly 109(4)] of the <i>Canada Labour Code</i> and para. (e) of the definition of «employee» at s. 2 of the <i>Public Service Staff Relations Act</i> infringe or deny the appellant's freedom of expression guaranteed in s. 2(b) of the <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> ?</p>  | <p>1) L'article 6 [auparavant le par. 109(4)] du <i>Code canadien du travail</i> et l'al. e) de la définition de «fonctionnaire» figurant à l'art. 2 de la <i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i> portent-ils atteinte au droit de l'appelant à la liberté d'expression garantie à l'al. 2b) de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i> ?</p>     |
| <p>2) Do s. 6 [formerly 109(4)] of the <i>Canada Labour Code</i> and para. (e) of the definition of «employee» at s. 2 of the <i>Public Service Staff Relations Act</i> infringe or deny the appellant's freedom of association guaranteed in s. 2(d) of the <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> ?</p> | <p>2) L'article 6 [auparavant le par. 109(4)] du <i>Code canadien du travail</i> et l'al. e) de la définition de «fonctionnaire» figurant à l'article 2 de la <i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i> portent-ils atteinte au droit de l'appelant à la liberté d'association garantie à l'al. 2d) de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i> ?</p> |
| <p>3) Do s. 6 [formerly 109(4)] of the <i>Canada Labour Code</i> and paragraph (e) of the definition of «employee» at s. 2 of the <i>Public Service Staff Relations Act</i> infringe upon the appellant's equality rights guaranteed in s. 15(1) of the <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> ?</p>      | <p>3) L'article 6 [auparavant le par. 109(4)] du <i>Code canadien du travail</i> et l'al. e) de la définition de «fonctionnaire» à l'article 2 de la <i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i> portent-ils atteinte au droit à l'égalité garanti à l'appelant par le par. 15(1) de la <i>Charte canadienne des droits et</i></p>                                |

*libertés ?*

- 4) If the answer to questions 1, 2 or 3 is in the affirmative, can s. 6 [formerly 109(4)] of the Canada Labour Code and para. (e) of the definition of «employee» at s. 2 of the Public Service Staff Relations Act be justified under s. 1 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms ?
- 4) En cas de réponse affirmative aux première, deuxième et troisième questions, l'art. 6 [auparavant le par. 109(4)] du *Code canadien du travail* et l'al. e) de la définition de «fonctionnaire» figurant à l'art. 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, peuvent-ils se justifier au sens de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés* ?

## B. LES MOYENS DE DROIT:

9. En ce qui concerne la liberté d'association protégée à l'alinéa 2d) de la *Charte*, l'intimée soutient, en s'appuyant sur les arrêts rendus par cette Cour dans les affaires *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313, *AFPC c. Canada*, [1987] 1 R.C.S. 424, *SDGMR c. Saskatchewan*, [1987] 1 R.C.S. 460 et *IPFPC c. T.N.-O. (Commissaire)*, [1990] 2 R.C.S. 367, que cette liberté ne garantit pas à l'appelant le droit d'obtenir une accréditation syndicale et de négocier collectivement ses conditions de travail.

10. Quant à la liberté d'expression protégée à l'alinéa 2b) de la *Charte*, l'intimée soutient, en s'appuyant sur les arrêts rendus par cette Cour dans les affaires *Haig c. Canada*, [1993] 2 R.C.S. 995 et *AFAC c. Canada*, [1994] 3 R.C.S. 627, que cette liberté ne garantit pas à l'appelant le droit de revendiquer un mode d'expression particulier. En conséquence, l'obtention d'une accréditation syndicale par l'appelant ou par l'association qu'il préside en vue de l'utiliser comme moyen d'expression collective n'est pas garanti par la *Charte*.

11. En ce qui concerne les droits à l'égalité garantis à l'appelant au par. 15(1) de la *Charte*, l'intimée soutient, en s'appuyant sur les arrêts rendus par cette Cour dans les affaires *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, *Egan c. Canada*, [1995] 2

R.C.S. 583 et *Miron c. Trudel*, [1996] 2 R.C.S. 418, que les droits de l'appelant et l'association qu'il préside ne sont pas violés parce qu'il ne peut obtenir une accréditation syndicale et négocier collectivement ses conditions de travail et celles des membres de l'Association des membres de la Division «C».

12. L'intimée soutient a) que l'appelant en tant que membre de la GRC, ne peut se comparer à aucun autre corps policier provincial ou municipal, b) que la distinction entre les membres de la Gendarmerie royale du Canada et les autres fonctionnaires fédéraux est pertinente, c) que l'appelant ne fait pas partie d'une minorité discrète et isolée, d) que le traitement différent auquel il est soumis ne viole ni sa dignité en tant qu'être humain, ni sa liberté, ni aucun de ses droits constitutionnels, e) que, de plus, ce traitement différent n'est pas fondé sur un des motifs de discrimination énumérés à l'article 15 de la *Charte* ou sur un motif analogue.

13. Par ailleurs, l'intimée soutient que l'Association des membres de la Division « C », qui n'est pas partie aux présentes procédures, ne peut invoquer la protection de l'article 15 de la *Charte*.

14. L'intimée soutient que même si cela était, ce qui est expressément nié, cette ou ces violations sont justifiées aux termes de l'article 1 de la *Charte*.

## PARTIE III — L'ARGUMENTATION

### A. LE JUGEMENT DE PREMIÈRE INSTANCE

15. Le juge de première instance est arrivé à la conclusion que l'appelant n'avait pas démontré que ses libertés d'association et d'expression et son droit à l'égalité avaient été violés. Le juge de première instance a donc décidé que les membres de la GRC «n'ont pas une garantie constitutionnelle à l'accréditation en vertu des lois fédérales en matière de relations de travail»<sup>35</sup>.

16. Concernant la violation de *la liberté d'expression* prévue à l'alinéa 2b) de la *Charte*, le juge de première instance a décidé que cette liberté ne garantissait pas «à une personne qu'une législation soit adoptée de façon à ce que l'État mette à sa disposition un moyen d'expression particulier». Le juge de première instance a donc conclu que l'accréditation syndicale pour les membres de la GRC, comme moyen d'obtenir «une tribune pour exprimer collectivement l'opinion des membres de la GRC, n'était pas protégée par la *Charte*»<sup>36</sup>.

17. Quant à la violation des droits à l'égalité des membres de la GRC, le juge de première instance a déclaré que les membres de la GRC n'étaient pas dans la même situation que les autres fonctionnaires fédéraux et qu'ils n'étaient pas non plus dans une situation semblable à celle des autres policiers au Canada<sup>37</sup>.

18. Le juge de première instance a décidé en outre que les membres de la GRC ne faisaient pas partie d'une minorité discrète et isolée mais qu'ils faisaient plutôt partie au contraire d'un groupe d'élite. Il a conséquemment décidé que le traitement différent accordé aux membres de la GRC n'était pas fondé sur un des motifs de discrimination énoncés à l'article 15 de la *Charte* ni sur un motif analogue<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 69.

<sup>36</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 73.

<sup>37</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 82.

<sup>38</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, p. 87.



## B. LE JUGEMENT DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

19. Les trois juges de la Cour d'appel sont arrivés à la conclusion que la liberté d'expression et le droit à l'égalité de l'appelant ne sont pas violés du fait de son exclusion de la définition du terme «fonctionnaire»<sup>39</sup>.

20. Monsieur le juge Baudouin a exprimé une opinion dissidente au regard du droit d'association de l'appelant sans tenir compte des arrêts rendus dans les affaires *Ronald Gaylor c. Jacqueline Couture et al.*, [1988] R.J.Q. 1205 et *IPFPC c. T.N.-O (Commissaire)*, [1990] 2 R.C.S. 367.

## C. LE CONTEXTE SOCIAL ET LÉGISLATIF

### a) Le contexte social

21. Les droits syndicaux ne sont pas des droits naturels qui sont attachés à la personne même des travailleurs. Ces droits ont été accordés par les législateurs fédéral et provinciaux.

22. Par ailleurs, au Canada la majorité des travailleurs ne sont pas syndiqués, les législateurs fédéral et provinciaux ont adopté plusieurs lois s'appliquant aux travailleurs non syndiqués, comme par exemple, la *Loi sur les normes du travail* et la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* et au niveau fédéral, les Parties II et III du *Code canadien du travail*.

23. D'une façon générale, les conditions de travail des travailleurs relèvent des législatures provinciales. Échappent cependant à la compétence des provinces, d'une part, les travailleurs qui travaillent pour des entreprises privées assujetties à la compétence du Parlement du Canada, et, d'autre part, les employés travaillant au sein de l'administration publique fédérale et des sociétés de la Couronne fédérale.

---

<sup>39</sup> Dossier de l'appelant, Vol. I, p. 114 et ss.

**b) Le contexte législatif****i) L'arrêté en conseil P.C. 2213 du 7 octobre 1918**

24. Le 7 octobre 1918, le gouverneur en conseil interdisait aux membres de la GRC d'appartenir à toute organisation syndicale pour les motifs suivants<sup>40</sup>:

"Whereas attention has been called to the public importance of excluding the members of the regular police forces of the country from membership or association with Trade Union Organizations or affiliated Societies or unions or societies of employers or employees constituted for the purpose or with the object of regulating relations of employers and employees or as between capital and labour ;

AND WHEREAS unfortunately occasions arise when it is necessary to invoke the aid of the police for the maintenance of order in connection with strikes, lock-outs or labour disturbances ;

AND WHEREAS it is considered that the public might in a measure be deprived of the service which it is entitled to expect from the police or that the quality of that service might be prejudicially affected, if the police were in any manner permitted to identify themselves with one side or the other of a controversy resulting in breach of the peace."

25. Cet arrêté en conseil a été abrogé en 1974 par l'arrêté en conseil C.P. 1974-1339<sup>41</sup>.

26. Par ailleurs, trois lois régissent la négociation collective des employés qui relèvent du Parlement du Canada.

**27. ii) Le Code canadien du travail**

28. La première de ces trois lois fut la *Industrial Disputes Investigation Act*, S.C. 1907, c. 20 qui a été promulguée au début du siècle et qui a été modifiée à de nombreuses reprises par la suite pour constituer ce qui est maintenant la Partie I du *Code canadien du travail*, L.R.C. (1985) ch. L-2)<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> Dossier de l'appelant, Vol. I, pp. 88-89.

<sup>41</sup> Dossier de l'appelant, Vol. I, pp. 90.

<sup>42</sup> Dossier de l'appelant, Vol. III, pp. 497 et suivants

29. Cette loi vise à permettre aux employés du secteur privé relevant de la compétence du Parlement du Canada de négocier collectivement leurs conditions de travail. Elle s'applique également aux employés des sociétés de la Couronne fédérale.

30. L'article 6 de la Partie I du *Code canadien du travail* (anciennement le paragraphe 109 4) prévoit que les emplois au service de Sa Majesté du chef du Canada ne tombent pas dans le champ d'application de la Partie I<sup>43</sup>.

31. Cet article se lit comme suit:

6. Sauf cas prévus à l'article 5, la présente partie ne s'applique pas aux employés qui sont au service de sa Majesté du chef du Canada.

### iii) La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique

32. Par ailleurs, en 1967, une réforme majeure de la fonction publique fédérale a été mise en place par la promulgation simultanée de trois lois, soit la *Loi sur l'administration financière*, la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* et la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*.

33. La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* abolissait la Commission du service civil et la remplaçait par la Commission de la fonction publique dont les pouvoirs étaient dorénavant limités au recrutement et à la nomination des fonctionnaires. Tous les autres pouvoirs que la Commission du service civil possédaient antérieurement en matière de gestion du service civil et de détermination des salaires et des autres conditions de travail des fonctionnaires ont été transférés au Conseil du Trésor, aux termes des articles 5 et 7 de la *Loi sur l'administration financière* (maintenant les art. 7 et 11 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*).

34. C'est le Conseil du Trésor qui a été chargé<sup>44</sup> aux termes de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* de la négociation collective pour la plus grande partie des fonctionnaires de la Fonction publique.

<sup>43</sup> *FIOE c. Alberta Government Telephones*, [1989] 2 R.C.S. 318

<sup>44</sup> Il existe aussi certains autres employeurs dits séparés pouvant négocier des conventions collectives avec leurs employés.

35. Par ailleurs, les fonctionnaires de la Fonction publique (maintenant la fonction publique<sup>45</sup>) se sont vus octroyer, à l'exception des personnes mentionnées à la définition de «fonctionnaire» à l'article 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, le droit de négocier collectivement leurs conditions de travail, y inclus le droit de grève.

36. Ainsi, la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* s'applique à la majorité des fonctionnaires fédéraux par l'effet combiné de son Annexe I et de son art. 2 qui définissent quelles catégories de fonctionnaires sont assujetties à cette loi. En vertu de la définition de «fonctionnaire» apparaissant à l'art. 2, les membres de la Gendarmerie royale du Canada, certains membres du Service canadien du renseignement de sécurité et le personnel temporaire ainsi que le personnel occupant un poste de direction ou de confiance dans la fonction publique, entre autres, ne sont pas compris dans la définition de «fonctionnaire» qui détermine le champ d'application de cette loi et partant, ne sont pas assujettis à cette loi.

37. Cet article se lit comme suit:

«fonctionnaire» Personne employée dans la fonction publique, même si elle a cessé d'y travailler par suite d'une grève ou par suite d'un licenciement contraire à la présente loi ou à une autre loi fédérale, mais à l'exclusion des personnes:

- a) nommées par le gouverneur en conseil, en vertu d'une loi fédérale, à un poste prévu par cette loi;
- b) recrutées sur place à l'étranger;
- c) dont la rétribution pour l'exercice des fonctions normales de leur poste ou de leur charge consiste en honoraires ou dépend des recettes du bureau où elle sont employées;
- d) qui ne sont pas ordinairement astreintes à travailler plus du tiers du temps normalement exigé des personnes exécutant des tâches semblables;
- e) qui sont membres ou gendarmes auxiliaires de la Gendarmerie royale du Canada, ou y sont employées sensiblement aux mêmes conditions que les membres de la Gendarmerie;

---

<sup>45</sup> Avant la révision des lois en 1985, l'expression «public service» était traduite par «fonction publique» et «Public Service» par «Fonction publique». Maintenant la version française des lois fédérales utilisent les expressions administration publique pour «public service» et fonction publique pour «Public Services».

- f) employées par le Service canadien du renseignement de sécurité et n'exerçant pas des fonctions de commis ou de secrétaires;
- g) employées à titre occasionnel;
- h) employées pour une durée déterminée de moins de trois mois ou ayant travaillé à ce titre pendant moins de trois mois;
- i) employées par la Commission ou relevant de son autorité;
- j) occupant un poste de direction ou de confiance.

38. En vertu de l'al. e) de la définition de «fonctionnaire» à l'art. 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, seul le personnel civil de la GRC nommé au termes de l'article 10 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ont la qualité de «fonctionnaires».

39. Les membres de la GRC nommés aux termes des par. 5(1), 6(1) et des al. 6(3)a) et 7(1)a) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* n'ont pas la qualité de «fonctionnaire».

40. Aux termes de l'article 28 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, seule une organisation syndicale constituée de fonctionnaires peut solliciter, auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, une accréditation comme agent négociateur d'un groupe de fonctionnaires qui constitue une unité habile à négocier collectivement.

28. Sous réserve de l'article 31, une organisation syndicale peut solliciter son accréditation comme agent négociateur pour un groupe de fonctionnaires qui, selon elle, constitue une unité habile à négocier collectivement. Elle doit alors faire la demande à la Commission, dans les formes réglementaires.

41. D'où il s'ensuit que les membres de la GRC, n'étant pas des fonctionnaires au sens de la Loi, ne peuvent pas constituer une organisation syndicale et partant rechercher une accréditation syndicale comme agent négociateur d'une unité de négociation formée des

membres de la GRC afin de conclure avec leur employeur une convention collective<sup>46</sup> visant à régir leurs conditions d'emploi.

#### iv) La Loi sur les relations de travail au Parlement

42. Enfin, la troisième loi est la *Loi sur les relations de travail au Parlement*. L.R.C. (1985) ch. 33 (2<sup>e</sup> suppl.) qui a été promulguée en 1986. Elle permet aux employés du Sénat, de la Chambre des Communes et de la Bibliothèque du Parlement qui n'étaient pas couverts par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* ou par le *Code canadien du travail*<sup>47</sup> de négocier collectivement leurs conditions de travail.

### D. LES RAISONS DE L'EXCLUSION DES MEMBRES DE LA GRC

10 43. La promulgation en 1967 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* s'inscrit dans le cadre d'une vaste réforme de la fonction publique fédérale pour permettre aux fonctionnaires fédéraux de négocier collectivement leurs conditions de travail.

44. Le droit de négocier collectivement les conditions de travail n'a pas été accordé notamment aux personnes qui exercent des fonctions de direction ou de confiance, et aux membres de la GRC et des forces armées .

45. Le Preparatory Committee on Collective Bargaining in the Public Service a formulé comme suit la raison de l'exclusion des membres des forces armées et des membres de la GRC :

20 « Reference is made above to specified exceptions. In the opinion of the Preparatory Committee, it would be inappropriate to apply the provisions of the proposed legislation to some groups of public servants and impractical to apply them to others. Two large groups – the Armed Forces and members of the Royal Canadian Mounted Police – are recommended for exclusion because of the nature of their duties and the fact that their conduct is subject to military or similar codes of law and discipline ». (emphase rajoutée)

<sup>46</sup> «convention collective» est définie comme suit : Convention écrite conclue en application de la présente loi entre l'employeur et un agent négociateur et renfermant des dispositions relatives aux conditions d'emploi et à des questions connexes.

<sup>47</sup> Voir à ce sujet l'arrêt de la Cour d'appel fédérale rendue dans *Canada (Library of Parliament) v. Canada (Labour Relations Board)* (F.C.A.), [1986] F.C.J. No. 256 (Q.L.).

46. Selon le comité, il ne convenait pas d'assujettir les membres de la GRC à la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* en raison de la nature de leurs fonctions et de leur code de conduite quasi militaire.

47. Par ailleurs, pour comprendre pourquoi on a jugé inapproprié d'assujettir les membres de la GRC à la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, il faut lire cette *Loi* avec la *Loi sur l'administration financière* qui a été adoptée en même temps ainsi qu'avec la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

48. En effet, la *Loi sur l'administration financière* prévoyait à son article 7 que le Conseil du Trésor devenait l'«employeur» des fonctionnaires qui s'étaient vus octroyer le droit de négocier collectivement leurs conditions de travail et que c'était le Conseil du Trésor qui allait édicter des normes de discipline à l'égard de ces fonctionnaires.

49. Comme les membres de la Gendarmerie royale du Canada étaient déjà assujettis selon la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* à un code de conduite très différent qui prévoyait des sanction disciplinaires très différentes, il n'a pas été jugé opportun de les assujettir à l'autorité disciplinaire du Conseil du Trésor.

50. De plus, il n'a pas été jugé opportun de transférer au Conseil du Trésor le pouvoir de direction que détenait le Solliciteur général du Canada sur les membres de la Gendarmerie royale du Canada et le ministre de la Défense nationale sur les membres des Forces armées canadiennes comme cela s'était fait pour tous les autres ministres<sup>48</sup>.

51. Au Canada, la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, ses Règlements d'application et les *Consignes du commissaire* ont comme objectif premier de fournir à l'État canadien, aux provinces et à l'ensemble des citoyens canadiens et aux autres personnes se trouvant sur le territoire canadien un service de police de très haute qualité qui est neutre socialement et politiquement et indépendant de toutes pressions politiques et sociales.

---

<sup>48</sup> Voir l'arrêt *Brown et autres c. Division d'appel, Commission de la Fonction publique*, (1975) C.F. 345 sur l'impact de ce transfert sur les pouvoirs des ministres de la fonction publique fédérale.

52. En effet, le rôle d'agent de la paix des policiers dans la société est à ce point important que la jurisprudence a déjà reconnu le principe de son indépendance afin de lui permettre de s'acquitter adéquatement, librement, dans le meilleur intérêt de la justice et des justiciables, de ses importantes responsabilités<sup>49</sup>.

53. Quant aux devoirs et fonctions des membres de la GRC, les articles 18 et 37 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* prévoient ce qui suit :

18. Sous réserve des ordres du commissaire, les membres qui ont qualité d'agent de la paix sont tenus :

10 a) de remplir toutes les fonctions des agents de la paix en ce qui concerne le maintien de la paix, la prévention du crime et des infractions aux lois fédérales et à celles en vigueur dans la province où ils peuvent être employés, ainsi que l'arrestation des criminels, des contrevenants et des autres personnes pouvant être légalement mises sous garde;

b) d'exécuter tous les mandats - ainsi que les obligations et services s'y rattachant - qui peuvent, aux termes de la présente loi, des autres lois fédérales ou de celles en vigueur dans une province, légalement l'être par des agents de la paix;

20 c) de remplir toutes les fonctions qui peuvent être légalement exercées par des agents de la paix en matière d'escorte ou de transfèrement de condamnés, ou d'autres personnes sous garde, à destination ou à partir de quelque lieu que ce soit : tribunal, asile, lieu de punition ou de détention, ou autre;

d) d'exercer les autres attributions déterminées par le gouverneur en conseil ou le commissaire.

37. Il incombe à chaque membre :

a) de respecter les droits de toutes personnes;

b) de maintenir l'intégrité du droit et de son application ainsi que de l'administration de la justice;

30 c) de remplir ses fonctions avec promptitude, impartialité et diligence, conformément au droit et sans abuser de son autorité;

d) d'éviter tout conflit d'intérêt réel, apparent ou possible;

e) de veiller à ce que l'inconduite des membres ne soit pas cachée ou ne se répète pas;

---

<sup>49</sup> Voir à cet effet, *R. c. Metropolitan Police Commissioner, ex parte Blackburn*, (1968) 1 All. E.R. 763 (C.A.).



f) d'être incorruptible, de ne pas rechercher ni accepter des avantages particuliers dans l'exercice de ses fonctions et de ne jamais contracter une obligation qui puisse entraver l'exécution de ses fonctions;

g) de se conduire en tout temps d'une façon courtoise, respectueuse et honorable;

h) de maintenir l'honneur de la Gendarmerie, ses principes et ses objets.

#### **E. LES PROPOSITIONS DE L'APPELANT**

54. L'appelant Gaétan Delisle qui est président de l'Association des membres de la Division «C» soutient que l'exclusion des membres de la GRC des régimes de négociation collective mis en place par le *Code canadien du travail* et par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* qui empêchent son association d'obtenir une accréditation syndicale portent atteinte à ses droits constitutionnels.

#### **F. LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION**

55. La garantie de la liberté d'association est prévue à l'alinéa 2d) de la *Charte*. Elle se lit comme suit:

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes:

[...]

d) liberté d'association.

56. L'effet combiné de l'article 6 du *Code canadien du travail* et de l'alinéa 2e) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* empiète-t-il sur la garantie de la liberté d'association dont bénéficie l'appelant en vertu de l'alinéa 2d) de la *Charte* ? .

57. Pour répondre à cette question, nous soutenons que la Cour doit déterminer si l'activité que recherche l'appelant tombe dans le champ des activités protégées par la garantie de la liberté d'association.

58. En l'espèce, l'activité que l'appelant veut exercer, tel qu'il appert des paragraphes 44 à 48 de sa requête, consiste à chercher à obtenir une accréditation syndicale qui aurait pour effet de conférer au syndicat ainsi accrédité le pouvoir exclusif de négocier collectivement<sup>50</sup>.

59. Autrement dit, l'appelant recherche une accréditation syndicale qui aurait pour effet de conférer à un éventuel syndicat des membres de la GRC le monopole de négocier une convention collective et de forcer Sa Majesté du Chef du Canada à négocier une convention collective.

60. La liberté d'association ne comprend pas le droit d'obtenir une accréditation syndicale visant à obliger Sa Majesté du chef du Canada à négocier une convention collective avec les membres de la GRC, parce que la liberté d'association ne protège pas les objets recherchés par une association syndicale.

61. Le droit à la syndicalisation et à l'obtention d'une accréditation syndicale n'est pas un droit naturel, mais un droit qui découle uniquement d'une décision d'opportunité prise par le législateur.

62. Comme l'a dit le juge McIntyre dans l'arrêt *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act*, [1987] 1 R.C.S. 313 à la page 415,

« Le droit du travail, comme nous l'avons vu, constitue un sujet d'importance fondamentale mais aussi extrêmement délicat. Il est fondé sur un compromis politique et économique entre d'une part le syndicalisme, qui constitue une force socio-économique fort puissante, et d'autre part, le patronat, qui constitue une force socio-économique tout aussi puissante. L'équilibre entre ces deux forces est fragile et la sécurité et le bien-être de la population en général dépendent du maintien de cet équilibre. L'un de ces groupes renonce à certains de ses intérêts en échange de concessions de la part de l'autre. Manifestement il n'existe pas de juste équilibre qui puisse satisfaire de façon permanente les deux groupes, tout en sauvegardant l'intérêt public. L'ensemble du processus est fondamentalement dynamique et instable. Il faut donc faire preuve de prudence lorsqu'on se demande si une protection constitutionnelle devrait être accordée à l'un des aspects de ce processus dynamique et

<sup>50</sup> Dossier de l'appelant, Volume I, pp. 8 et 9.

changeant, tout en abandonnant les autres sujets aux pressions sociales du jour ».

63. Dans l'affaire *IPFPC c. T.N-O. (Commissaire)*, [1990] 2 R.C.S, cette Cour a eu à se pencher sur la question de savoir si l'absence de dispositions législatives qui aurait permis à une association d'employés d'obtenir une accréditation syndicale violait l'al. 2d) de la *Charte*.

64. Cette Cour a affirmé à la majorité, dans cet arrêt, sous la plume du juge Sopinka à la page 405 que :

«L'appelant soutient que l'absence, dans les dispositions législatives, d'un ensemble de conditions objectives, pour obtenir l'accréditation d'un syndicat viole l'article 2d) de la *Charte*. Il soutient [...] que le monopole accordé en vertu de la loi à la NWTPSA porte atteinte aux droits collectifs des membres de l'unité de négociation qui veulent être représentés par un autre syndicat. Puisque la loi empêche un syndicat rival qui n'a pas été approuvé par la loi de négocier pour ses membres, l'objectif et les fins de ce syndicat sont contrecarrés. L'appelant soutient dans son mémoire que «La définition même d'un syndicat comporte l'objet [...] auquel la loi contestée porte atteinte».

Comme le démontre clairement l'examen que j'ai déjà fait du *Renvoi relatif à l'Alberta*, c'est précisément ce genre de prétention qui a été rejeté par la majorité des juges de notre Cour. Il n'est tout simplement plus possible pour une association (que ce soit un syndicat ou un autre type d'association) de soutenir que l'empêchement de réaliser ses objectifs créés par une disposition législative constitue une violation de l'article 2d) si la restriction ne vise pas la constitution ou l'existence de l'association [...].»

65. Pour sa part, le juge Dickson, qui était dissident dans la trilogie, a approuvé la position adoptée par la majorité de la Cour dans l'affaire *IPFPC* (page 374) :

«Je conclus avec regret que je suis incapable de partager l'avis du juge Cory qu'une fois qu'elle a établi un régime de négociation collective dans le secteur public, une législature ne peut pas imposer de restrictions arbitraires au choix de l'association avec laquelle elle entreprendra des négociations collectives. Si comme le reconnaît le juge Cory, le gouvernement des territoires du Nord-Ouest n'était pas tenu d'adopter un régime de négociation collective, alors, à mon avis, il s'ensuit logiquement que des restrictions imposées à un droit d'origine purement législatif ne font pas intervenir la protection de l'al. 2d) de la *Charte*. Si l'al. 2d) ne garantit pas le droit de négocier collectivement, je suis incapable de comprendre comment il peut garantir un droit à un agent

négociateur en particulier. Tirer une autre conclusion aurait pour effet de constitutionnaliser des droits de négocier collectivement, une proposition que notre Cour a rejetée à la majorité dans le *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*».

66. Enfin le juge Cory, parlant au nom des juges Gonthier et Wilson, a reconnu, malgré sa dissidence, que la liberté d'association n'englobait pas le droit pour une association d'employés de réclamer la mise en place d'un régime législatif permettant à cette association de négocier collectivement les conditions de travail de ses membres.

10 Il faut reconnaître, au départ, que rien n'obligeait le gouvernement des territoires du Nord-Ouest à adopter un régime législatif de négociation collective. Une association d'employés ne pouvait pas non plus prétendre avoir un droit constitutionnel à l'adoption d'un tel régime.

67. Les arrêts rendus par cette Cour ont été suivis par les tribunaux de première instance et par la Cour d'appel du Québec, notamment dans l'affaire. *Ronald Gaylor c. Jacqueline Couture et al.*, [1988] R.J.Q. 1205.

68. De plus, tout récemment, dans l'affaire *Dunmore vs Ontario (Attorney General)*, [1997] O.J. No. 4947 rendue le 19 décembre 1997 par la Ontario Court of Justice, General Division, la Cour a statué que l'abrogation du droit à la négociation collective qui avait été accordée aux agriculteurs par un gouvernement précédent ne violait pas leur droit d'association.

20 69. De même, dans l'affaire *Ontario Teacher's Federation v. Ontario (Attorney General)*, [1998] O.J. No. 1104 rendue le 17 mars 1998 par Ontario Court of Justice, General Division, la Cour a statué que l'abrogation du droit à la négociation collective qui avait été accordé aux principaux d'école et aux principaux-adjoints ne violait pas non plus leur droit d'association.

70. En conséquence, l'intimée soutient que le droit d'association ne comprend pas le droit de négocier collectivement les conditions de travail.

71. Toutefois, l'appelant soutient maintenant aux paragraphes 70 à 81 de son mémoire, que les membres de la GRC devraient avoir le droit de se regrouper en syndicat afin de

permettre que les membres de ce syndicat soient protégés contre toutes les pratiques déloyales que certains d'entre eux subiraient prétendument en raison de leurs activités syndicales.

72. Il n'y a aucune preuve au dossier supportant de quelque façon l'affirmation que les membres de la GRC seraient l'objet de pratiques déloyales.

73. L'appelant insiste au paragraphe 65 de son mémoire en s'appuyant sur les motifs de monsieur le juge Baudouin<sup>51</sup>, que le programme de représentants divisionnaires mis sur pied aux termes de l'article 96 du *Règlement sur la Gendarmerie royale du Canada (1988)* serait une association d'employés totalement dominée par son employeur.

10 74. L'intimée réfute cette thèse de l'appelant parce que le programme de représentants divisionnaires ne constitue pas une association de membres de la Gendarmerie royale du Canada<sup>52</sup> et il n'y a aucune preuve au dossier supportant les affirmations de l'appelant ou les commentaires de monsieur le juge Baudouin .

75. Ce programme a comme objectif la création de postes réguliers au sein de la GRC qui sont occupés par des membres élus démocratiquement par leurs collègues afin de les représenter auprès de leur employeur sur toutes questions reliées aux relations du travail et à leurs conditions d'emploi<sup>53</sup>.

76. Ce programme ne constitue pas une association ni une structure de regroupement forcée. Chaque représentant divisionnaire est autonome et il peut s'associer avec qui il veut pour faire valoir ses idées et se faire aider dans ses représentations.

20 77. L'appelant qui est représentant divisionnaire s'est d'ailleurs associé avec d'autres membres pour former l'Association des membres de la division «C». Qui plus est, il milite activement au sein de la Canadian Police Association.

---

<sup>51</sup> Voir note du juge Baudouin, Dossier de l'appelant, Vol. I, pp. 125 et 129.

<sup>52</sup> Voir les *Consignes du Commissaire (Programme des représentants divisionnaires des relations fonctionnelles)*

<sup>53</sup> Dossier de l'intimée, Vol. IV pp. 508 à 527

78. Enfin, il n'y a aucune preuve au dossier que l'appelant a été empêché de quelque façon que ce soit de s'associer avec d'autres membres de la G.R.C ou avec qui que ce soit d'autre.

### G. LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

79. La garantie de la liberté d'expression est prévue à l'alinéa 2b) de la *Charte*. Elle s'énonce comme suit:

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes:

[...]

b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication.

10

80. L'approche adoptée par cette Cour pour décider si une activité est protégée par la liberté d'expression consiste dans un examen en deux étapes. À la première étape, la Cour doit décider *si l'activité* que l'on cherche à protéger *transmet ou tente de transmettre une signification*. Si la réponse à cette question est négative, l'activité en cause n'est pas couverte par la garantie de la liberté d'expression.

*Irwin Toy Ltd c. Québec (P.G.)*, [1989] 1 R.C.S. 927, 968.  
*Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 569.

81. Si l'activité en cause transmet ou tente de transmettre une signification, la Cour doit ensuite, dans la deuxième étape de l'examen, déterminer *si l'objet de la loi attaquée est de restreindre la transmission de la signification*. Si la réponse à cette question est affirmative, l'activité en cause est protégée par la liberté d'expression et la loi doit, pour être reconnue valide, satisfaire aux exigences de l'article 1 de la *Charte*.

20

*Irwin Toy Ltd c. Québec (P.G.)*, précitée, à la page 973.  
*Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 569.

82. Si la loi n'a pas pour *objet* de restreindre l'expression, la Cour doit ensuite examiner si la loi a néanmoins pour *effet* de restreindre la transmission du message. Cependant, même si l'un des effets de la loi est de restreindre la transmission du message, l'activité ne sera protégée que si elle favorise l'une des valeurs fondamentales qui sous-tendent la protection accordée à la liberté d'expression.

30

*Irwin Toy Ltd c. Québec (P.G.)*, précitée, à la page 976.

*Lavigne c. SEFPO*, [1991] 2 R.C.S. 211, aux pages 265, 272, 278 et 279.  
*Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 569.

**a) La première étape — L'activité dont veut se prévaloir l'appelant transmet-elle ou tente-t-elle de transmettre une signification?**

83. L'appelant soutient que l'obtention d'une accréditation syndicale aux termes des lois fédérales régissant les rapports collectifs de travail est une activité protégée par la liberté d'expression en tant que moyen collectif d'expression.

84. Les droits qui découlent de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et dont le requérant veut bénéficier comme membre de la GRC comportent les éléments suivants :

- La reconnaissance officielle du syndicat par l'employeur;
- L'existence d'un monopole syndical;
- L'obligation de l'employeur de négocier de bonne foi une convention collective avec le syndicat;
- Une procédure de règlement des différends;
- La formule «Rand»;
- La naissance d'une entité juridique distincte.

85. L'intimée soutient que la recherche et l'obtention d'une accréditation syndicale n'est pas une «activité» qui transmet ou tente de transmettre une signification. La négociation collective avec les caractéristiques qu'elle possède au Canada est une création de loi et l'obtention de l'accréditation syndicale ne constitue pas une activité qui a pour but de transmettre un message.

86. Ce que l'appelant recherche par l'accréditation syndicale, c'est de forcer son employeur qui serait lié par l'accréditation à respecter les obligations prévues à la loi qui découlent de la reconnaissance d'un agent négociateur et d'une unité de négociation et à négocier de bonne foi une convention collective avec le syndicat accrédité.

87. L'activité que l'appelant veut exercer n'est pas protégée par la liberté d'expression. L'activité particulière réclamée par l'appelant est une création de la loi et n'est pas un droit ou une liberté fondamentale garantie par la *Charte*.

*Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.), précitée, à la page 391 (voir les propos du juge Le Dain, auxquels souscrivent les juges Beetz et La Forest)*

b) **La deuxième étape — L'objet et les effets de l'article 6 du Code canadien du travail et de l'alinéa 2(e) de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique ont-ils pour effet de restreindre la transmission d'un message?**

i) **L'objet**

88. L'objet de la Partie I du *Code canadien du travail* et de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* est d'instaurer un régime encadrant les rapports collectifs entre les employeurs et leurs employés. Cet objet n'a aucun lien avec la liberté d'expression des employés.

89. L'objet de ces deux lois est d'imposer aux syndicats accrédités et aux employeurs l'obligation de négocier les conditions de travail des employés compris dans une unité de négociation. Cet objet n'est aucunement relié à la transmission d'un message par l'appelant.

90. En conséquence, l'exclusion des membres de la GRC de régimes de négociations collectives instaurés par ces deux lois n'a pas pour but de les empêcher de transmettre un message.

i) **Les effets**

91. L'intimée soutient que les lois en cause n'ont pas pour effet d'empêcher l'appelant de s'exprimer sur les sujets liés à ses conditions de travail.

92. L'appelant prétend que les lois en cause privent l'Association des membres de la Division «C» d'un moyen d'expression collectif lui permettant de s'exprimer avec plus de force persuasive sur les sujets liés aux conditions de travail de ses membres.

93. L'appelant ne saurait prétendre en droit que l'article 2b) lui confère le droit de s'exprimer par l'entremise d'un porte-voix syndical ou d'une tribune syndicale.



94. Dans l'affaire *Haig c. Canada*, [1993] 2 R.C.S. 995 , à la page 1041, madame la juge Claire L'Heureux-Dubé au nom de la majorité a mentionné ce qui suit:

«Il n'existe pas encore de décision établissant que, dans des circonstances comme celles qui se présentent en l'espèce, un gouvernement est constitutionnellement tenu, aux termes de l'al. 2b) de la Charte, de fournir une tribune particulière destinée à faciliter l'exercice de la liberté d'expression. Selon le point de vue traditionnel, exprimé dans le langage courant, la garantie de la liberté d'expression énoncée à l'al. 2b) interdit les baillons, mais n'oblige pas la distribution de porte-voix. (page 1035)

[...]

À mon avis, bien qu'un référendum soit assurément une tribune pour favoriser l'expression, l'al 2b) de la Charte n'impose à aucun gouvernement, provincial ou fédéral, une obligation positive de consulter les citoyens par le recours à cette méthode particulière qu'est un référendum. Il ne confère pas, non plus, à l'ensemble des citoyens le droit d'exprimer leur opinion dans le cadre d'un référendum. Le gouvernement n'a aucune obligation constitutionnelle d'offrir cette tribune pour favoriser l'expression de qui que ce soit, et encore moins à tous. Le référendum en tant que tribune pour favoriser l'expression relève, selon moi, de la politique législative et non du droit constitutionnel.

Une réserve s'impose toutefois, quoique l'al. 2b) de la Charte ne confère aucun droit à un mode particulier d'expression, lorsqu'un gouvernement choisit d'en fournir un, il doit le faire d'une manière conforme à la Constitution»» (page 1041)

95. L'intimée soutient donc à l'instar de la Cour d'appel du Québec que l'appelant peut transmettre tous les messages qu'il veut sans accréditation syndicale. Son incapacité d'obliger légalement son employeur à discuter avec lui et à convenir de conditions de travail, ne constitue pas en soi une violation de la liberté d'expression enchâssée dans la Charte<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Dossier de l'appelant, Vol. I, p. 158 et 159

## H. LE DROIT À L'ÉGALITÉ

96. Tant le juge de première instance que la Cour d'appel du Québec à l'unanimité ont conclu que les dispositions attaquées ne violaient pas le droit à l'égalité garanti à l'appelant par le par. 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

97. L'intimée soutient que le cadre d'analyse utilisé tant par le juge de première instance et par la Cour d'appel du Québec est conforme aux principes élaborés par cette Cour dans les arrêts *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143 et *R. v. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296 et les affaires *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513; *Miron c. Trudel*, [1995] 2 R.C.S. 418, *Thibaudeau c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 627, *Eaton c. Brant County Board of Education*, [1997] 1 R.C.S. 241, *Benner c. Canada (Secrétaire d'état)*, [1997] 1 R.C.S. 358, *Eldridge c. Colombie-Britannique, (P.G.)*, [1997] 3 R.C.S. 624 et *Vriend c. Alberta*, [1998] A.C.S. n° 29 (Q.L.).

98. Même si cette Cour n'a pas adopté une approche uniforme à l'égard de l'article 15(1) de la *Charte*, il se dégage de la jurisprudence de cette Cour dans l'affaire *Vriend c. Alberta*, précitée, qu'un plaignant doit démontrer, dans un premier temps, que la disposition contestée engendre, entre lui et d'autres personnes, une distinction fondée sur des caractéristiques personnelles.

99. Par ailleurs, il doit, dans un deuxième temps, démontrer que la distinction ainsi créée donne lieu à une discrimination. À cette fin, la Cour doit se demander, d'une part, si le droit à l'égalité a été enfreint sur le fondement d'une caractéristique personnelle qui est, soit énumérée au par. 15(1), soit analogue à celles qui y sont énumérées et, d'autre part, si la distinction a pour effet d'imposer au plaignant des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d'autres ou d'empêcher ou de restreindre l'accès aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres.

100. La méthode d'analyse en deux étapes d'une revendication fondée sur l'art. 15 a récemment été reprise par le juge Iacobucci au nom de la Cour dans *Benner*, précitée, qui écrit ainsi aux pages 389 à 391 :

« Notre Cour a récemment analysé l'application de l'art. 15, dans une trilogie d'arrêts prononcés le 25 mai 1995: *Miron c. Trudel*, [1995] 2

R.C.S. 418; *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513; *Thibaudeau c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 627. Dans *Miron*, la juge McLachlin (avec l'appui des juges Sopinka, Cory et Iacobucci) a décrit de la façon suivante, à la p. 485, l'analyse permettant d'établir s'il y a discrimination au sens de l'art. 15:

L'analyse fondée sur le par. 15(1) comporte deux étapes. Premièrement, le demandeur doit démontrer qu'il y a eu négation de son droit «à la même protection» ou «au même bénéfice» de la loi qu'une autre personne. Deuxièmement, le demandeur doit démontrer que cette négation constitue une discrimination. À cette seconde étape, pour établir qu'il y a discrimination, le demandeur doit prouver que la négation repose sur l'un des motifs de discrimination énumérés au par. 15(1) ou sur un motif analogue et que le traitement inégal est fondé sur l'application stéréotypée de présumées caractéristiques personnelles ou de groupe. Si le demandeur s'acquitte de ce fardeau, la violation du par. 15(1) est établie ».

**a) La première étape — La disposition contestée engendre-t-elle une distinction fondée sur des caractéristiques personnelles ?**

101. L'appelant soutient que son droit à l'égalité est violé parce que les autres policiers provinciaux et municipaux peuvent négocier collectivement leurs conditions de travail.

102. Il convient de noter que l'appelant ne s'est jamais comparé aux autres fonctionnaires fédéraux. Il s'est plutôt comparé aux policiers des services de police qui existent au Canada, comme l'Ontario Provincial Police, la Sûreté du Québec, le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal ou le Service de police du Toronto métropolitain. L'appelant a fait grand état en première instance des similitudes qui existaient dans le travail des membres de la Gendarmerie royale du Canada et le travail des policiers de ces corps de police.

103. Le juge de première instance a conclu à cet égard, qu'à l'exception de certains domaines bien particuliers, un grand nombre de membres de la Gendarmerie royale du Canada faisaient un travail identique à celui de leurs collègues provinciaux ou municipaux.

104. Malgré cette conclusion de fait, l'intimée soutient que l'appelant ne peut pas, dans le cadre d'une analyse fondée sur l'article 15 de la *Charte*, se comparer aux autres policiers provinciaux ou municipaux.

105. En raison du système fédéral canadien, une personne ne peut prétendre qu'il y a discrimination au sens du par. 15(1) en comparant entre elles des législations provenant de législateurs différents<sup>55</sup>.

106. L'intimée soutient que la contestation de la constitutionnalité de l'art. 6 du *Code canadien du travail* n'est pas pertinente parce que les membres de la GRC ne sont pas inclus dans le champ d'application de la partie I du *Code* au même titre que toutes les autres personnes au service de sa Majesté du chef du Canada<sup>56</sup>. En conséquence, la seule source de distinction entre l'appelant et les autres fonctionnaires, s'il en est une, est la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* seule.

10 107. L'article 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, ne permet pas aux membres de la G.R.C, d'obtenir auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique une accréditation syndicale qui pourrait constituer une unité habile à négocier collectivement une convention collective pour ses membres.

108. La distinction qui est faite entre les personnes au service de Sa Majesté du chef du Canada qui ont la qualité de fonctionnaire et celles qui n'ont pas cette qualité n'est pas fondée sur des caractéristiques personnelles que posséderaient les membres de la GRC.

20 109. Cette distinction est essentiellement fondée sur la nature des fonctions exercées par les membres de la GRC et les obligations que ces derniers ont à l'égard de la population canadienne aux termes de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, fonctions et obligations qui ne peuvent être comparées avec ceux des autres fonctionnaires.

110. Une de ces obligations est notamment la neutralité dans l'exercice de leurs fonctions d'agent de la paix dans toutes les provinces canadiennes que les membres de la GRC doivent respecter aux termes de l'article 37 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

---

<sup>55</sup> *Delisle c. Canada, (Sous-Procureur général)* (C.A.), [1997] R.J.Q. 386; *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513; *R. c. S.(S)*, [1990] 2 R.C.S. 254; *R. v. Hamilton*, (1986) 30 C.C.C. (3d) 258 (Ont. C.A.).

<sup>56</sup> *FIOE c. Alberta Government Telephones*, précitée

111. De plus, les membres de la GRC ont des fonctions, des responsabilités, une tradition, une histoire, un statut juridique, un code de déontologie, un système de représentation, un système disciplinaire et des moyens de redressement tout à fait différents des fonctionnaires de l'État et ils occupent au sein de la société canadienne une place particulière.

112. D'ailleurs, monsieur le juge Décary au nom de la Cour d'appel fédérale soulignait ces caractéristiques dans l'affaire *Gingras c. Canada*, [1994] 2 C.F. 734, p. 758 :

«Je ne dis pas que les membres de la GRC sont des employés comme les autres. Il est certain, aussi bien en droit commun qu'en droit statutaire canadien, qu'ils forment une classe à part, de par leur mode de nomination, leur serment, leur code de discipline. »

10

113. La très grande majorité des membres de la GRC sont des agents de la paix qui ont pour mission de réprimer les crimes et de voir au maintien de l'ordre dans la société. Pour accomplir leur mission, ils disposent de moyens que n'ont pas les autres membres de la société canadienne. Ils sont recrutés en fonction de leur compétence et de leurs capacités. Ils ont subi un entraînement rigoureux qui leur permet de faire face à des situations dangereuses. Ils sont puissamment armés et ils disposent de moyens techniques importants. Ils sont disciplinés, bien organisés et ils partagent un esprit de corps remarquable<sup>57</sup>.

114. Cette distinction n'est aucunement le fait de caractéristiques personnelles, mais elle est liée uniquement au statut professionnel des membres de la GRC et à leur appartenance tout à fait volontaire à cette force de police.

20

115. Enfin, la distinction qui est faite entre l'appelant et les autres fonctionnaires de l'État n'est pas fondée sur des caractéristiques stéréotypées attribuées à tort aux membres de la GRC.

116. L'appelant prétend aux par. 144 et 147 de son mémoire que le statut de membre de la GRC est une caractéristique personnelle parce que le membre de la GRC porterait à l'extérieur de son lieu de travail ou en dehors de ses heures de travail l'étiquette de «policier».

---

<sup>57</sup> Dossier de l'appelant, Vol. I pp. 82 à 87

117. Même si les membres de la GRC sont identifiés comme tels en dehors de leurs heures de travail, ce qui n'a pas été mis en preuve, cette caractéristique est rattachée à la fonction qu'ils occupent et à leur appartenance à la GRC et non à leur propre personne. D'où il s'ensuit que cette caractéristique n'a rien de personnelle.

118. Toutefois, si cette Cour estime que la distinction est fondée sur une caractéristique personnelle, l'intimée soutient que cette distinction n'est pas discriminatoire.

**b) La seconde étape — La disposition contestée donne-t-elle lieu à discrimination ?**

10 119. Pour déterminer si une distinction fondée sur une caractéristique personnelle est discriminatoire, il faut se demander, d'une part, si la caractéristique personnelle identifiée est une caractéristique personnelle qui est soit énumérée au par. 15(1), soit analogue à celles qui y sont énumérées et, d'autre part, si la distinction a pour effet d'imposer à un plaignant des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d'autres ou d'empêcher ou de restreindre l'accès aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres<sup>58</sup>.

120. L'intimée soutient que tant l'absence de qualité de fonctionnaire que le statut de membre de la GRC, statut qui découle de la nomination d'une personne à ce titre aux termes du par. 6(3) ou de l'al. 7(1)a) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* n'est pas un des motifs énumérés au par. 15(1) de *Charte*.

**i) Le statut de membre de la Gendarmerie royale du Canada est-il un motif analogue?**

20 121. L'identification de ce qu'est un motif analogue n'est pas facile. Pour ce faire, certains membres de cette Cour ont utilisé un cadre d'analyse basé sur l'identification d'une gamme non exhaustive de « facteurs », « d'indices », ou « d'indicateurs ».

---

<sup>58</sup> *Miron c. Trudel*, précitée

122. Ainsi, la juge McLachlin a écrit, avec l'appui des juges Cory, Iacobucci<sup>59</sup> et Sopinka, dans l'affaire *Miron c. Trudel*, précitée, aux pages 496-497 :

« Tous ces éléments peuvent être des indices valides au sens où leur présence peut constituer un signe de l'existence d'un motif analogue. Cependant, n'est pas valide la proposition contraire - selon laquelle un ou l'ensemble de ces éléments doivent être présents si l'on veut conclure à l'existence d'un motif analogue. Comme l'a reconnu le juge Wilson dans l'arrêt *R. c. Turpin* (à la page 1333), ils ne sont qu'un « moyen analytique » utilisé pour « déterminer » une question.

(...)

Ces éléments peuvent parmi d'autres constituer des indices de motifs analogues ; cependant, le principe unificateur est plus général ; il faut éviter les raisonnements stéréotypés et la création de distinctions juridiques qui violent la dignité et la liberté de la personne pour un motif fondé sur une idée préconçue des caractéristiques attribuées à un groupe plutôt que sur les capacités ou les mérites d'un individu ou sur les circonstances qui lui sont propres. »

123. Selon la jurisprudence de cette Cour, ces indices ou ces facteurs sont les suivants :

a) *Une distinction fondée sur une caractéristique personnelle immuable*

124. Le fait que les membres de la GRC ne possèdent pas la qualité de fonctionnaire aux fins de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* ne constitue pas une caractéristique innée de l'individu qui est « immuable »<sup>60</sup> ou qui est « susceptible de n'être modifiée qu'à un prix inacceptable »<sup>61</sup>, qui « échappe [à son] contrôle »<sup>62</sup> ou encore qui est « indépendante de sa volonté »<sup>63</sup>.

125. L'appartenance à la GRC résulte d'un choix libre et éclairé des individus qui posent leur candidature pour en devenir membre. Les membres de la GRC sont nommés à titre

<sup>59</sup> Dans l'affaire *Benner*, précitée, p. 400, le juge Iacobucci, au nom de la Cour, semble bien reconnaître l'existence et la pertinence de cette liste de facteurs. Voir aussi les notes du juge Cory et Iacobucci dans l'affaire *Thibaudeau*, précitée, p. 704 et celles du juge Cory dans *Vriend*, précitée, para. 91.

<sup>60</sup> *Miron*, précitée, p. 496; *Egan*, précitée, p. 528; *Andrews*, précitée, p. 195; *Benner*, précitée, p. 400; *Eaton*, précitée, p. 272; *Thibaudeau*, précitée, p. 724; *Vriend*, précitée, para. 90.

<sup>61</sup> *Andrews*, précitée, p. 195; *Egan*, précitée, p. 528; *Vriend*, précitée, para. 90.

<sup>62</sup> *Andrews*, précitée, p. 195; *Miron*, précitée, p. 498.

<sup>63</sup> *Benner*, précitée, p. 401.

amovible et ils peuvent sans difficultés démissionner de leur poste aux termes du par. 30(1) du *Règlement de la GRC* qui se lit comme suit :

30. (1) Le membre peut, par un préavis écrit, démissionner volontairement de la Gendarmerie à tout moment. La démission du membre devient définitive et irrévocable dès son acceptation par l'officier compétent ou, dans le cas d'un officier, dès son acceptation par le commissaire pour recommandation et transmission au gouverneur en conseil.

10 126. Par ailleurs, l'obligation pour les membres de s'engager pour une période minimale de cinq ans, en vigueur en 1967, n'existe plus depuis l'abrogation du par. 13(2) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, S.R.C. 1970, ch. R-9 par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, 1986 L.C. ch. 11 art. 6.

***b) Une distinction fondée sur une caractéristique personnelle non pertinente***

127. L'intimée soutient que la distinction entre les membres de la GRC et les autres fonctionnaires est pertinente car les membres de la GRC occupent une place particulière au sein de la fonction publique fédérale en raison notamment de leur statut d'agent de la paix et de leurs pouvoirs, devoirs et code disciplinaire qui ne peuvent être comparés à ceux des autres fonctionnaires.

20 ***c) Une distinction qui porte atteinte à la dignité et à la valeur des individus***

128. Par ailleurs, la distinction qui est faite par l'article 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* entre les membres de la GRC et les autres fonctionnaires n'est pas de nature à affecter leur dignité humaine ou leur valeur en tant que personnes<sup>64</sup>.

129. L'intimée soutient que reconnaître que la distinction en l'espèce constitue un motif analogue aurait pour effet de banaliser la *Charte*. Dans l'arrêt *Andrews c. Law Society of*

<sup>64</sup> Voir à cet effet *Egan*, précitée, p. 599 et 603; *Miron*, précitée, p. 486-487, et 495; *Thibaudeau*, précitée, p. 722; *Benner*, précitée, p. 400-401 et *Vriend*, précitée, para. 89 et 102.



*British Columbia*, précitée, le juge McIntyre a rappelé que la discrimination ne saurait résulter de toutes les distinctions ou différences de traitement. À ce sujet, il écrit aux pp. 168-169 :

« Ce ne sont pas toutes les distinctions ou différences de traitement devant la loi qui portent atteinte aux garanties d'égalité de l'art. 15 de la Charte. Il est certes évident que les législatures peuvent et, pour gouverner efficacement, doivent traiter des individus ou des groupes différents de façons différentes. En effet de telles distinctions représentent l'une des principales préoccupations des législatures. La classification des individus et des groupes, la rédaction de différentes dispositions concernant de tels groupes, l'application de règles, de règlements, d'exigences et de qualifications différents à des personnes différentes sont nécessaires pour gouverner la société moderne », quels que soient le lieu de leur résidence et la législature concernée. »

130. L'intimée soutient que la « dignité humaine essentielle<sup>65</sup> » des membres de la GRC n'est pas touchée ou affectée parce que le législateur n'a pas encore jugé opportun de leur octroyer le droit d'obtenir une accréditation syndicale en vue de négocier collectivement leurs conditions de travail, un droit qui n'est pas garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il faut relever que le Parlement ne leur refuse pas le droit de travailler ou d'être rémunéré, ou de bénéficier de normes minimales de travail.

*d) Le fait que le plaignant fasse partie d'une « minorité discrète et isolée »*

131. Dans l'affaire *Eldridge c. Colombie-Britannique, (P.G.)*, précitée, le juge La Forest a écrit au nom de la Cour « qu'un des objectifs du paragraphe 15(1) est de concrétiser le désir de remédier à la discrimination dont sont victimes les groupes de personnes défavorisées sur les plans social, politique ou juridique dans notre société » ou de les protéger contre toute forme de discrimination<sup>66</sup>. Il a de plus ajouté dans cette affaire que même si cette Cour a confirmé qu'il n'était pas nécessaire de démontrer l'appartenance à un groupe traditionnellement

<sup>65</sup> Voir à cet effet, *Benner*, précitée, p. 400.

<sup>66</sup> *Eldridge*, précité, p. 667. Voir aussi : *R. c. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296, à la p. 1333; *Rudolf Wolff and Co c. Canada*, [1990] 1 R.C.S. 695; *R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933; *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259; *Haig c. Canada*, [1993] 2 R.C.S. 1995; *R. c. Finta*, [1994] 1 R.C.S. 711.

défavorisé pour établir l'existence d'une atteinte au par. 15(1), le fait qu'un texte de loi établisse une distinction fondée sur ce facteur constitue un indice important de discrimination<sup>67</sup>.

132. L'intimée, à l'instar de la Cour de première instance et de la Cour d'appel du Québec, soutient que l'appelant en tant que membre de la Gendarmerie royale du Canada ne fait pas partie d'une minorité discrète et isolée au sein de la société canadienne. Le juge de première instance a écrit à cet effet :

« Le Tribunal est d'avis que les membres de la GRC ne constituent pas un groupe qu'on pourrait qualifier de "vulnérables" ou de "défavorisés". Même s'ils ne bénéficient pas des avantages qui découlent de l'accréditation syndicale, ils appartiennent à un groupe puissant et tellement sélect que, chaque année, plus de 10 000 candidats postulent les quelques 800 nouveaux postes disponibles.

Les membres de la GRC ne sont pas dépourvus de pouvoir politique et leurs intérêts ne sont pas susceptibles d'être négligés. Le Solliciteur général du Canada est redevable des activités de la GRC devant le Parlement. Le comité permanent de la justice et du Solliciteur général est appelé de temps à autre à considérer des problèmes qui affectent les membres de la GRC (...) on ne peut se référer aux membres de la GRC comme à un groupe défavorisé de notre société. »<sup>68</sup>

133. Par ailleurs, il convient de signaler, par analogie, que le juge en chef Lamer, au nom de cette Cour a jugé dans l'affaire *R. c. Généreux*, précitée, p. 310, que les membres des forces armées canadiennes ne formaient pas une « minorité discrète et isolée ».

#### e) *L'état de la jurisprudence*

134. Les conclusions du juge de première instance et de la Cour d'appel du Québec qui sont à l'effet que les membres de la GRC ne constituent pas une minorité discrète et isolée sont de plus conformes à la jurisprudence actuelle qui a décidé qu'une distinction fondée sur un métier, une profession ou une catégorie d'emplois ou d'employés n'était pas protégée par l'art. 15 de la *Charte*.

<sup>67</sup> *Eldrige*, précitée, p. 667

<sup>68</sup> Dossier de l'appelant, Vol. I, pp. 86 et 87.

135. Ainsi, cette Cour a déjà jugé dans l'affaire *Re Workers Compensation Act, (1983) (N.F.L.D.)*, [1989] 1 R.C.S. 922, p. 924 qu'une distinction fondée sur la « situation » de travailleur dans le *Workers' Compensation Act, 1983*, S.N. 1983, chap. 48, n'était pas analogue aux situations énumérées au paragraphe 15(1).

136. De plus, de nombreuses autres instances<sup>69</sup> ont décidé qu'une distinction basée sur un métier, une profession ou une catégorie d'emplois ou d'employés n'était pas discriminatoire, Par exemple:

Militaires : *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C. S. 259, *Carroll v. Canada* (1994) 25 Alta L.R. 315 (QB);

Substituts du procureur général : *Major c. Québec (Procureur général) (C.S.)*, [1994] R.J.Q. 1622;

Fonctionnaires : *Nova Scotia Teachers' Union v. Nova Scotia (A.G.)*, (1993) 102 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 267 (N.S.S.C.), *Newfoundland Association of Public Employees v. Central West Health Care Institutions Board*, (1995) 95 CLLC I 210-030 (Nfld S.C.);

Employés d'une commission scolaire : *Sacco v. Attorney General of Ontario*, (1991) 77 D.L.R. 764 (Ont. Div. Ct.);

Employés municipaux : *Jones c. Ontario (A.G.) and Rheume c. Ontario (A.G.)* (1992) 7 O.R. (3D) 22 (C.A.);

Membres de la GRC : *R. v. Gillan*, (1992) 74 C.C.C. 171 (Sask. Q.B.); *Gingras c. Sa Majesté la Reine*, [1994] 2 C.F. 318

Membres de la Sûreté du Québec : *Patry c. Barreau du Québec*, [1991] R.J.Q. 2366 (C.S.);

Médecins et dentistes : *Lister c. Attorney General of Ontario*, (1990) 67 D.L.R. 732 (Ont. H.C.J.);

Médecins étrangers : *Jaeger c. Procureur général du Québec*, [1990] R.J.Q. 1687 (C.S.);

Infirmières : *Syndicat des infirmières de la Nouvelle-Écosse c. Canada (C.R.T.)*, [1990] 3 C.F. 652 (C.A.);

Catégorie d'emplois : *Canada (Procureur général) c. George (C.A.F.)*, [1991] 1 C.F. 344 ;

Professeurs malades : *Canada (AG) v. Taylor*, (1991) 81 D.L.R. (4th) 679 (F.C.A.);

<sup>69</sup> Voir à cet effet MARTINEAU, LUC, «Le statut d'emploi peut-il constituer un motif de distinction illicite en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte canadienne et de l'article 10 de la Charte québécoise», dans *Développements récents en droit administratif (1994)*, Formation permanente du Barreau du Québec, Éd. Y Blais, 1994, pp. 127 à 180

Membres de l'armée de réserve qui s'enrôlent à l'extérieur du pays : *Pilon c. Canada*, [1996] A.C.F. n° 1200 (Q.L.) ;

Agriculteurs : *Dunmore vs Ontario (Attorney General)*, [1997] O.J. n° 4947 (Q.L.) rendue le 19 décembre 1997 ;

Principaux d'école : *Ontario Teacher's Federation v. Ontario (Attorney General)*, [1998] O.J. n° 1104 (Q.L.) rendue le 17 mars 1998.

137. Cette constance dans la jurisprudence est, selon cette Cour, l'un des facteurs qui peut être pris en considération le moment venu de décider s'il l'on est en présence d'un motif analogue<sup>70</sup>.

10 138. D'où il s'ensuit que les membres de la GRC ne constituent pas une minorité discrète et isolée.

#### *f) La législation sur les droits de la personne*<sup>71</sup>

139. Il n'existe au Canada aucune loi, tant fédérale que provinciale, relative aux droits de la personne qui mentionne comme motif de distinction illicite le statut de membres de la GRC.

#### **ii) Le fardeau**

20 140. Dans l'hypothèse où le statut de membre de la Gendarmerie royale du Canada est un motif analogue, l'appelant n'est pas l'objet de discrimination au sens du par. 15(1) de la *Charte* parce que son préjudice ne constitue pas un fardeau excessif ou ne lui impose pas un désavantage non imposé à d'autres.

141. Même si l'appelant ne bénéficie pas du droit de négocier collectivement ses conditions de travail, ce désavantage n'est pas excessif. Il s'agit d'une situation qui est courante au Canada puisque la majorité des travailleurs canadiens ne sont pas syndiqués et ne bénéficient pas des avantages économiques conférés aux membres de la GRC.

<sup>70</sup> Voir à cet effet, les notes du juge McLachin dans *Miron*, précitée, p. 496, 499 et *Thibaudeau*, précitée, p. 722, ainsi que les notes du juge Cory dans l'affaire *Egan*, précitée, p. 602-603 et dans *Vriend*, précitée, para. 90.

<sup>71</sup> Voir à cet effet, les notes du juge McLachin dans *Miron*, précitée, p. 496, 499 et *Thibaudeau*, précitée, p. 722, ainsi que les notes du juge Cory dans l'affaire *Egan*, précitée, p. 602 et dans *Vriend*, précitée, para. 90.

142. De plus, les membres de la Gendarmerie royale du Canada ne sont nullement désavantagés au plan de leurs conditions de travail, à telle enseigne qu'à chaque année, des milliers de jeunes hommes et de jeunes femmes posent leur candidature pour devenir membre de ce corps d'élite comme l'a fait remarquer à juste titre le juge de première instance<sup>72</sup>.

143. D'où il s'ensuit que c'est à bon droit que le juge de première instance et la Cour d'appel du Québec ont conclu que la non inclusion de l'appelant dans le champ d'application des régimes législatifs régissant les relations de travail et la négociation collective ne constitue pas une distinction discriminatoire à l'égard de l'appelant aux termes du par. 15(1) de la *Charte*.

### I. L'ARTICLE 1 DE LA CHARTE

10 144. L'intimée soutient dans un premier temps que l'obligation qu'a l'intimée de justifier sous l'art. 1 de la *Charte* un régime législatif n'existe que dans la mesure où un tribunal compétent décide que ce régime législatif viole ou empiète sur les droits et les libertés garantis par la *Charte*.

145. Dans l'hypothèse où les dispositions législatives attaquées portent atteinte au droit de l'appelant à l'égalité ou à sa liberté d'association ou d'expression, l'intimée soutient que ces violations sont justifiées en vertu de l'art. 1 de la *Charte* qui prévoit que .

20 « La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés; ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.»

146. Les principes généraux régissant l'analyse fondée sur l'article premier ont été exposés à maintes reprises depuis l'arrêt de principe en la matière, *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, et réitérés, par exemple, dans l'affaire *Eldridge*, précitée à la page 684 :

« Dans un premier temps, l'objectif de la loi doit se rapporter à des préoccupations urgentes et réelles. Dans un deuxième temps, le moyen utilisé pour atteindre l'objectif législatif doit être raisonnable et doit

<sup>72</sup> Dossier de l'appelant, Vol. I, Jugement de première instance, pp. 86 et 87. Dossier de l'appelant, Vol. I, Jugement de première instance, p. 55.

pouvoir se justifier dans une société libre et démocratique. Cette seconde condition appelle trois critères: (1) la violation des droits doit avoir un lien rationnel avec l'objectif législatif; (2) la disposition contestée doit porter le moins possible atteinte au droit garanti par la Charte, et (3) il doit y avoir proportionnalité entre l'effet de la mesure et son objectif de sorte que l'atteinte au droit garanti ne l'emporte pas sur la réalisation de l'objectif législatif. Dans le contexte de l'article premier, il incombe toujours au gouvernement de prouver selon la prépondérance des probabilités que la violation peut se justifier. »

#### a) L'importance de l'objectif

10 147. Tel qu'expliqué précédemment aux paragraphes 43 à 53, l'intimée réitère que l'objectif de la disposition contestée de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* vise des préoccupations qui sont urgentes et réelles dans une société libre et démocratique. Ces dispositions doivent être évaluées en tenant compte des fonctions des membres de la Gendarmerie royale du Canada, de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, et ses Règlements d'application, la raison de l'exclusion et de la preuve qui a été présentée. L'exclusion des membres de la GRC du droit à l'accréditation syndicale vise à assurer une police, indépendante, neutre et objective, entièrement préoccupée d'assurer son importante mission de service public. Il était tout à fait légitime pour le Parlement d'exclure les membres de  
20 la GRC du droit à l'accréditation syndicale en raison de la nature de leurs fonctions et de leur statut particulier.

148. L'intimée a établi que les forces armées canadiennes ne sont pas entraînées ni équipées pour remplacer efficacement au pied levé les forces policières. D'ailleurs, les forces armées canadiennes ont toujours été utilisées comme aide au pouvoir civil à la demande des gouvernements provinciaux pour soutenir l'action des forces de police provinciales ou municipales<sup>73</sup>.

149. La Gendarmerie royale du Canada constitue le seul corps de police capable d'intervenir efficacement dans l'éventualité d'une perturbation des services policiers dans les corps de police municipaux et dans les huit provinces où il n'y a pas de policiers provinciaux (Québec et Ontario) et au besoin ils peuvent même être appelés à remplacer les policiers  
30

<sup>73</sup> Dossier de l'intimée, Vol. I, pp. 103 à 106

provinciaux<sup>74</sup>. La preuve est à l'effet que même sans droit de grève, les policiers municipaux et les policiers de la Sûreté du Québec n'ont pas hésité à déclencher des grèves illégales ou des ralentissements de travail.

150. La Gendarmerie royale du Canada constitue une force de police qui est reconnue sur le plan national et international pour sa compétence, son efficacité, son intégrité, sa neutralité et son absence des débats politiques.

151. L'intimée soutient que l'exclusion des membres de la GRC du droit à l'accréditation syndicale en raison de leurs fonctions et devoirs vise à garantir à la population canadienne, en tout temps et en toutes circonstances le maintien des services de police afin de maintenir la paix et l'ordre. Il est tout à fait légitime pour le Parlement de ne pas octroyer aux membres de la GRC le droit d'obtenir une accréditation syndicale en vue de négocier collectivement leurs conditions de travail en raison de la nature de leurs fonctions et de leur statut particulier.

152. En conséquence, le maintien des services de police fournis par la Gendarmerie royale du Canada à la population du Canada est un objectif important dans une société libre et démocratique.

## **b) La proportionnalité**

### **i) Le lien rationnel**

153. Dans le cadre du premier volet de l'examen de la proportionnalité, il faut déterminer s'il existe un lien rationnel entre, d'une part, les moyens utilisés à la *Loi* et, d'autre part, l'objectif visé par la disposition législative.

154. Le critère du lien rationnel en est un de logique, de raison, « de gros bon sens »<sup>75</sup>. Il n'exige pas une preuve scientifique, mais simplement la démonstration qu'il est raisonnable de supposer qu'il existe un lien causal entre le moyen choisi et l'objectif législatif visé.

---

<sup>74</sup> Dossier de l'intimée, Vol. I, pp. 103 à 106

155. Dans l'arrêt *Lavigne c. Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario*, [1991] 2 R.C.S. 211, à la p. 291, le juge Wilson énonce ainsi, avec l'appui du juge L'Heureux-Dubé, la norme à respecter dans cette évaluation :

« L'examen, proposé dans *Oakes*, du « lien rationnel » entre les objectifs et les moyens choisis pour les atteindre n'exige rien de plus que la démonstration que les moyens retenus par le gouvernement favorisent logiquement la réalisation des objectifs légitimes et importants du législateur. »

156. Dans l'affaire *R. c. Lucas*, [1998] A.C.S. n° 28 (Q.L.), le juge Cory écrit au nom de la majorité au par. 53 :

« Comme le juge Iacobucci l'a pertinemment fait observer dans *RJR-MacDonald c. Canada (P.G.)*, [1995] 3 R.C.S.199, à la page 352 « Le lien rationnel doit être établi, selon la norme de preuve en matière civile, par la raison, la logique ou le simple bon sens. »

157. Dans l'affaire *Ross c. Conseil scolaire du district no 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825, le juge LaForest, au nom de la Cour, s'est exprimé comme suit à la page 881:

« Quant à la norme de preuve requise sous le régime de l'article premier, la juge McLachlin a dit, dans l'arrêt *RJR-MacDonald*, précité, que c'était non pas la norme applicable en matière scientifique, mais celle à laquelle il faut satisfaire en matière civile, c'est-à-dire la preuve selon la prépondérance des probabilités. Pour établir l'existence d'un lien rationnel entre la mesure attaquée et l'objectif qu'elle vise, il n'est pas nécessaire de faire une preuve scientifique. De même, dans l'arrêt *R. c. Butler*, [1992] 1 R.C.S. 452, le juge Sopinka a reconnu que s'il était « raisonnable de supposer » l'existence d'un lien causal entre le préjudice et l'expression en cause, cela était alors suffisant dans les cas où il était impossible d'établir l'existence d'un lien direct. En l'espèce, j'estime qu'il est suffisant que la commission ait conclu qu'il était « raisonnable de s'attendre » à ce qu'il y ait un lien causal entre le comportement de l'intimée et le mal causé, c.-à-d. le milieu scolaire empoisonné. »

158. De même, dans l'affaire *Radio-Canada c. Nouveau-Brunswick (P.G.)*, [1996], 3 R.C.S. 480, le juge LaForest écrit au nom de la Cour, aux pages 506-507:

---

<sup>75</sup> *Radio-Canada c. Nouveau-Brunswick (P.G.)*, [1996] 3 R.C.S. 480.



« Cherchant à déterminer si les mesures législatives avaient un lien rationnel avec l'objectif législatif, la juge McLachlin, dans l'arrêt *RJR-MacDonald*, précité, au par. 154, a fait remarquer que, dans certain cas, le lien entre l'atteinte aux droits et l'avantage recherché peut bien ne pas être « mesurable du point de vue scientifique ». Dans ces cas, a-t-elle ajouté, « notre Cour s'est montrée disposée à reconnaître l'existence d'un lien causal entre la violation et l'avantage recherché sur le fondement de la raison ou de la logique, sans insister sur la nécessité d'une preuve directe de lien entre la mesure attentatoire et l'objectif législatif ». Dans *RJR-MacDonald*, précité, j'ai exprimé l'avis qu'une analyse fondée sur le bon sens était suffisante pour satisfaire au critère du lien rationnel. »

159. En d'autres termes, il s'agit de démontrer que les moyens retenus par le législateur favorisent logiquement la réalisation des objectifs légitimes et importants de la Loi, sans devoir prouver que les mesures ont, ou auront nécessairement l'effet escompté. Dans une affaire *Adler c. Ontario*, [1996] 3 R.C.S. 609, dissidente en l'espèce, la juge McLachlin a noté au passage, p. 720, que:

« On n'a pas à faire la démonstration scientifique des causes et des effets pour satisfaire à l'exigence de lien rationnel entre l'objectif recherché et la mesure attentatoire. Un législateur peut rarement démontrer que les mesures qu'il propose pour améliorer la société auront inévitablement cet effet. Ce qui est nécessaire, c'est que la mesure ne soit pas arbitraire, inéquitable ou fondée sur des considérations irrationnelles: Oakes, précité, à la p. 139. Suivant le simple bon sens, peut-on dire que la mesure ou la disposition législative en question est susceptible de favoriser la réalisation de l'objectif recherché (plutôt que de le réaliser inévitablement)? »<sup>76</sup>

160. L'intimée soutient que la non inclusion des membres de la GRC dans le champ d'application de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et de la Partie I du *Code canadien du travail* comporte un lien rationnel avec l'objectif de ces 2 lois qui ont mis en place un régime de relations de travail conçu pour des fonctionnaires ou des employés occupant des emplois différents.

161. De plus, l'intimée soutient que l'obligation des membres de la GRC d'agir en toutes occasions de façon impartiale aux termes des articles 18 et 37 de la *Loi sur la*

<sup>76</sup> Voir au même effet, *R. c. Lucas*, précitée

*Gendarmerie royale du Canada* est différente de celle des autres catégories de fonctionnaires pour lesquels le législateur a élaboré un régime de relations de travail distinct.

162. L'intimée soutient que l'appartenance à une organisation syndicale et l'obligation de respecter ses directives pourraient créer un conflit de loyauté entre les obligations et les devoirs des membres de la GRC envers la population canadienne et leurs obligations envers leur organisation syndicale comme ce fut d'ailleurs le cas pour les policiers municipaux et ceux de la Sûreté du Québec qui ont fait des grèves illégales par le passé<sup>77</sup>.

163. En conséquence, l'intimée soutient qu'il y a un double lien rationnel entre l'exclusion des membres de la GRC de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* en raison, d'une part, de la nécessité de fournir, en tout temps et en toutes circonstances, à la population canadienne un service de police neutre, impartial et efficace et, d'autre part, à cause du fait que cette *Loi* a été élaborée pour des employés occupant des emplois différents et assujettis à des obligations et des devoirs différents.

#### ii) L'atteinte minimale

164. Le critère de l'atteinte minimale a souvent été assoupli et transformé en «minimum raisonnable pour atteindre l'objectif», une exigence laissant aux auteurs de la règle de droit une certaine marge de manœuvre. Inscrite dans plusieurs arrêts de cette Cour<sup>78</sup>, cette évolution apparaît notamment dans l'extrait suivant des notes du juge Dickson (pour la majorité), dans l'affaire *R. c. Keegstra*, [1990] 3 R.C.S. 697, p. 784-785 :

« [...] l'article premier ne doit pas jouer dans tous les cas de manière à contraindre le gouvernement à n'intervenir que de la manière qui porte le moins possible atteinte à un droit ou à une liberté garantis par la Charte. Il se peut en effet qu'il y ait plusieurs moyens d'atteindre un objectif urgent et réel, dont chacun impose un degré plus ou moins grand de restriction à un droit ou à une liberté. »

<sup>77</sup> Dossier de l'intimé, Vol. II, Pièce I-14

<sup>78</sup> Voir notamment: *R. c. Edwards Books and Art. Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 713; *États-Unis c. Cotroni*, [1989] 1 R.C.S. 1469; *Black c. Law Society of Alberta*, [1989] 1 R.C.S. 591; *R. c. Chaulk*, [1990] 3 R.C.S. 1303; *R. c. Downey*, [1992] 2 R.C.S. 10.

165. Cette souplesse d'application se constate surtout dans les domaines économiques et sociaux où l'État agit comme arbitre entre des intérêts divergents, plutôt que dans le domaine pénal où l'État est un adversaire singulier. Dans l'affaire *Libman*, précitée, cette Cour écrit aux pages 605 et 606 :

« Notre Cour a déjà souligné à plusieurs reprises que, dans les domaines sociaux, économiques ou politiques où le législateur doit concilier des intérêts différents afin de choisir une politique parmi plusieurs qui pourraient être acceptables, les tribunaux doivent faire preuve d'une grande retenue face aux choix du législateur en raison de sa position privilégiée pour faire ces choix. À l'opposé, les tribunaux seront plus sévères face aux choix du législateur dans les domaines où l'État joue le rôle d'«adversaire singulier de l'individu» -- principalement en matière criminelle -- en raison de leur expertise dans ces domaines (*Irwin Toy*, précité, aux pp. 993 et 994; *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, aux pp. 304 et 305; *Stoffman c. Vancouver General Hospital*, [1990] 3 R.C.S. 483, à la p. 521; *RJR-MacDonald*, précité, aux pp. 279, 331 et 332). »

166. Il appert que, de façon générale, la Cour doit donc être disposée à œuvrer dans le sens des remarques formulées (pour la majorité) par le juge La Forest dans l'arrêt *Black c. Law Society of Alberta*, précitée. Encore une fois, la Cour reconnaît une marge de manœuvre, une certaine latitude, à l'État qui tente de formuler des réponses à des problèmes sociaux complexes. Le juge La Forest écrit aux pages 627-628 :

« [...] « le législateur doit disposer d'une marge de manœuvre raisonnable... » lorsqu'il affronte des questions de politique sociale et tente de répondre aux pressions opposées. L'expression « limites raisonnables » est utilisée à l'article premier et il faut lui donner un sens. La notion de souplesse est inhérente au terme « raisonnable ». L'article premier n'exige pas la perfection. »

167. Cette Cour a maintes fois affirmé sa réticence à critiquer après coup le choix que le législateur a fait entre des solutions acceptables ou à substituer son opinion à celle du législateur. Il s'agit de démontrer que la disposition contestée « se situe à l'intérieur d'une gamme de mesures raisonnables ».

168. Dans l'arrêt *R. c. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 713, à la p. 782, le juge en chef Dickson, avec l'appui des juges Chouinard et Le Dain, a indiqué que « [l]es

tribunaux ne sont pas appelés à substituer des opinions judiciaires à celles du législateur quant à l'endroit où tracer une ligne de démarcation ».

169. Afin de déterminer si les dispositions contestées restreignaient aussi peu qu'il était raisonnablement possible de le faire les droits garantis pour réaliser l'objectif législatif, la juge McLachlin a observé dans l'arrêt *RJR-MacDonald*, précité, à la page 342 et 343 :

« Le processus d'adaptation est rarement parfait et les tribunaux doivent accorder une certaine latitude au législateur. Si la loi se situe à l'intérieur d'une gamme de mesures raisonnables, les tribunaux ne concluront pas qu'elle a une portée trop générale simplement parce qu'ils peuvent envisager une solution de rechange qui pourrait être mieux adaptée à l'objectif et à la violation. »

170. Selon le juge La Forest, auteur des motifs des dissidents dans cette même affaire, avec l'appui des juges L'Heureux-Dubé, Gonthier et Cory, il note, p. 305 :

« ...l'exigence de l'atteinte minimale n'impose pas l'obligation au gouvernement d'avoir recours aux mesures disponibles les moins attentatoires. Cette exigence l'oblige seulement à démontrer que les mesures prises sont les moins attentatoires compte tenu tant de l'objectif législatif que du droit violé. »

171. En l'espèce, l'intimée soutient que l'art. 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et l'article 6 du *Code canadien du travail* portent atteinte le moins possible aux articles 2b), 2d) et 15 de la *Charte* étant donné les fonctions et devoirs imposés par la loi aux membres de la GRC et compte tenu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* qui comporte des dispositions permettant aux membres de contester les décisions dont ils font l'objet.

172. Par ailleurs, les conventions internationales portant sur les droits syndicaux octroyés aux travailleurs des pays signataires prévoient que l'octroi des droits syndicaux aux forces de police peut être limité par la législation nationale<sup>79</sup>.

<sup>79</sup> Art. 9.1 de la *Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical*, 1948. (convention N° 87 de l'OIT)  
 Art. 5.1 de la *Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective*, 1949. (convention N° 98 de l'OIT)  
 Art. 1.3 de la *Convention sur les relations de travail dans la fonction publique*, 1978. (convention N° 151 de l'OIT)

173. Ces dispositions montrent l'existence d'un consensus international quant à l'importance d'établir en matière de droits syndicaux, une distinction entre les policiers et les autres catégories d'employés. Cette Cour a d'ailleurs reconnu récemment dans l'affaire *R. c. Lucas* l'importance d'un tel consensus.<sup>80</sup>

174. Par ailleurs, même si les membres de la Gendarmerie royale du Canada ne bénéficient pas d'une accréditation syndicale et qu'ils ne peuvent pas négocier leurs conditions de travail, ils ne sont pas dans un vide juridique en ce qui concerne leurs conditions de travail.

175. Le programme des représentants divisionnaires qui a été établi au sein de la Gendarmerie royale du Canada offre un forum utile aux représentants démocratiquement élus des membres de la GRC pour discuter avec le commissaire et ses adjoints de questions qui touchent aux intérêts collectifs des membres.<sup>81</sup>

176. De plus, les membres de la Gendarmerie royale du Canada bénéficient de tout un ensemble de conditions de travail qui leur sont octroyées par le Conseil du Trésor et qui se comparent avantageusement à ce que les policiers reçoivent ailleurs au Canada.<sup>82</sup>

177. Enfin, les décisions prises suite aux griefs ou aux appels interjetés par les membres de la GRC aux termes de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* sont assujetties au pouvoir de contrôle judiciaire de la Cour fédérale du Canada aux termes de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985) ch. F-7.

---

Art. 1.2 de la *Convention sur la négociation collective, 1981*. (convention N° 154 de l'OIT)

Art. 8.2 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

Art. 22.2 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*.

Art. 11.2 de la *Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*.

Art. 5 de la *Charte sociale européenne*.

HARRIS, D.J., O'BOYLE, M. WARBRICK, C. *Law of the European Convention on Human Rights*, London, Butterworths, 1995

<sup>80</sup> *R. c. Lucas*, précitée, par. 50

<sup>81</sup> Dossier de l'intimée, Vol. IV, pp. 508 à 527

<sup>82</sup> Dossier des l'appelant, Vol. I, pp. 55 et 57

178. De plus, les membres de la GRC sont protégés comme tous les autres travailleurs de juridiction fédérale par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, par la Partie II du *Code canadien du travail* et la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.C. 1995, ch. 44.

179. Par ailleurs, monsieur le juge Baudouin de la Cour d'appel du Québec a mentionné dans son opinion dissidente que selon lui il y aurait une disproportion évidente entre l'objectif poursuivi qui est d'assurer la continuation de la paix publique dont il reconnaît l'importance et les moyens pris qui sont la prohibition totale de se syndiquer et que cette disproportion ne lui paraissait pas pouvoir être qualifiée de minimale<sup>83</sup>.

180. Monsieur le juge Baudouin a, par conséquent, suggéré l'idée qu'il serait possible d'atteindre l'objectif souhaité en interdisant le droit de grève et en restreignant les pouvoirs du syndicat de négocier collectivement les conditions de travail.

181. Cette solution aurait pour effet de permettre aux membres de la GRC de se syndiquer afin de pouvoir bénéficier de certains aspects secondaires du syndicalisme.

182. L'intimée soutient, d'une part, que l'interdiction de faire la grève n'offre pas à la population canadienne la garantie qu'aucune grève illégale ne sera faite. Au contraire, puisque l'histoire contemporaine démontre que de nombreux syndicats, y compris des syndicats de policiers<sup>84</sup>, n'hésitent pas à déclencher des grèves illégales de toute nature (comme la grève du zèle, la grève perlée, la grève rotative, les journées d'étude, la grève de l'habillement, etc.) afin de forcer leurs employeurs à négocier de meilleures conditions de travail en prenant en quelque sorte la population en otage.

183. D'autre part, l'intimée soutient que ce que recherche l'appelant, c'est que les membres de la GRC puissent négocier collectivement leurs conditions de travail. Il s'agit là de son objectif principal.

---

<sup>83</sup> Dossier de l'appelant, Vol. I, pp. 124 et 125.

<sup>84</sup> Voir à cet effet, la relation des événements qui ont eu lieu durant la grève illégale des policiers de la ville de Montréal en 1969 faite par Gerald Clark, "What Happens When The Police Strike" in *Collective Bargaining In The Public Sector (Selected Readings in Law Enforcement)*, Gaithersburg, Maryland, International Association of Chiefs of Police, Inc., 1977, pp. 401 à 414.

184. Dans l'affaire *IPFPC c. T.N.-O. (Commissaire)*, précitée, le juge Cory a affirmé à la p. 382 que :

De même, un syndicat n'existe que s'il lui est permis de négocier collectivement. C'est la raison d'être d'un syndicat. Pour exercer son rôle d'agent négociateur, il doit être accrédité conformément aux dispositions applicables du droit du travail.

185. En conséquence, l'intimée soutient qu'il faut analyser le critère de l'atteinte minimale en fonction de l'objectif premier recherché par un syndicat, soit la conclusion d'une convention collective en ayant recours à divers moyens de pression y compris celui de déclencher des grèves illégales et non pas en fonction des objectifs secondaires que les membres de la GRC peuvent obtenir en se regroupant en association, ce qu'ils ont d'ailleurs fait.

186. Les objectifs secondaires identifiés par monsieur le juge Baudouin peuvent être atteints par l'Association des membres de la division «C» en l'absence de toute accréditation syndicale. En effet, cette association peut poursuivre d'autres objectifs économiques, sociaux ou politiques plus généraux comme toute association peut le faire.

187. D'ailleurs, cette association s'emploie régulièrement à faire des représentations en faveur de ses membres devant divers forums dont de nombreuses commissions parlementaires et à l'aide de diverses tribunes comme l'Association canadienne de police qui intervient d'ailleurs en faveur de l'appelant dans l'instance.<sup>85</sup>

188. Par ailleurs, il est opportun de souligner que le remède recherché par l'appelant est de déclarer inopérants l'article 6 du *Code canadien du travail* et l'alinéa 2e) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Dossier de l'appelant, Vol. I, p. Vol. IV, p. 598

<sup>86</sup> Il convient de noter que pour pouvoir assujettir les officiers de la GRC à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, il faudrait également déclarer inopérant l'article 2a) de cette *Loi* qui exclut les personnes nommées par le gouverneur en conseil dont les officiers de la GRC et l'article 2j) qui exclut les personnes qui occupent un poste de direction ou de confiance.

189. L'intimée soutient que faire droit aux prétentions de l'appelant est incompatible avec l'objet de la Partie I du *Code canadien du travail* et de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

190. Dans l'affaire *FIOE c. Alberta Government Telephones*, précitée, cette Cour a décidé que l'article 6 de la Partie I du *Code canadien du travail* était en quelque sorte inutile parce que, même en son absence, cette Partie ne s'appliquerait pas aux employés de Sa Majesté du chef du Canada dont les membres de la GRC en raison des principes d'interprétation qui veulent qu'un texte législatif ne peut s'appliquer à Sa Majesté du chef du Canada que si le texte législatif en question le prévoit expressément.

10 191. D'où il s'ensuit que pour pouvoir donner raison à l'appelant, cette Cour devra insérer dans la Partie I du *Code canadien du travail* une disposition semblable à celle qui apparaît au par 11(1.1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* qui assujettit les membres de la fonction publique fédérale dont les membres de la GRC à la Partie II du *Code canadien du travail*. Cette disposition se lit comme suit :

(1.1) La partie II du Code canadien du travail s'applique à la fonction publique et aux personnes qui y sont employées comme si la fonction publique était une entreprise fédérale visée à cette partie, sous réserve de ce qui suit :

a) en ce qui concerne la terminologie :

20 (i) «arbitrage» s'entend au sens de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,

(ii) «Conseil» s'entend de la Commission des relations de travail dans la fonction publique,

(iii) «convention collective» s'entend au sens de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,

(iv) «syndicat» s'entend d'une organisation syndicale au sens de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique;

b) l'article 156 de cette partie ne s'applique pas à la Commission des relations de travail dans la fonction publique;

30 c) les dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance et dans la mesure nécessaire à l'application de cette partie, aux affaires instruites devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique.



192. Le régime de relations de travail contenu à la partie I du *Code canadien du travail* concerne des employés œuvrant dans des entreprises privées de compétence fédérale ou des sociétés de la Couronne. Il a comme particularité de ne prévoir aucune disposition interdisant la grève aux travailleurs parce que la notion de fonctions essentielles ou de services essentiels à la sécurité du public n'existe pas dans la Partie I du *Code*. Cette absence s'explique par la nature des fonctions des travailleurs assujettis à cette Partie du *Code* qui remplissent des fonctions de nature industrielle qui n'ont rien à voir avec le service au public ou la sécurité du public.

193. Cette insertion aurait pour effet, d'assujettir à la Partie I du *Code*, en plus des membres de la GRC, tous les fonctionnaires déjà exclus de l'application de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Elle aurait également pour effet d'assujettir à la Partie I du *Code* tous les fonctionnaires déjà assujettis à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

194. L'assujettissement des membres de la GRC à la Partie I du *Code* aurait pour effet de leur conférer immédiatement le droit de grève s'ils ne réussissaient pas à conclure leur première convention collective par la négociation.

195. Il permettrait également aux autres fonctionnaires exclus de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, comme toutes les personnes nommées par le gouverneur en conseil (dont tous les officiers de la GRC) et les autres cadres de la fonction publique, d'obtenir une accréditation syndicale en vue de négocier une convention collective.

196. Enfin, il permettrait aux fonctionnaires déjà assujettis à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* de choisir entre deux régimes de négociations collectives. Il permettrait, de plus, aux fonctionnaires qui n'ont pas le droit actuellement de faire la grève en raison de leur désignation aux termes de l'article 78.1 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* parce qu'ils occupent une poste dont les fonctions sont liées à la sécurité du public de choisir un régime qui leur permettrait de faire grève.

197. Quant au régime de relations de travail contenu à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* qui comporte lui aussi un droit de grève, limité toutefois par la sécurité

du public, il a été élaboré pour des fonctionnaires qui exercent des fonctions et qui ont des devoirs très différents des devoirs et fonctions des membres de la GRC.

198. À partir du moment où même monsieur le juge Baudouin n'est pas prêt à permettre aux membres de la GRC de faire la grève ou même de négocier pleinement leurs conditions de travail, cette Cour, pour pouvoir donner raison à l'appelant en fonction des réserves exprimées par monsieur le juge Baudouin, devra donc réécrire la Partie I du *Code canadien du travail* et la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* afin d'élaborer à partir de ces deux lois un régime mitigé de négociations collectives et ce, sans modifier l'équilibre de ces deux régimes en ce qui a trait aux autres travailleurs assujettis ou non à ces deux régimes.

10 199. L'intimée soutient qu'il n'appartient pas à cette Cour de déterminer quel régime de négociation collectives les membres de la GRC devraient bénéficier. À cet effet, elle s'en reporte aux commentaires émis par le juge La Forest<sup>87</sup> (tel qu'il était alors) :

20 «La trilogie illustre également l'extrême réticence des tribunaux à remettre en question l'équilibre délicat que le législateur a établi entre les intérêts politiques, sociaux et économiques concurrents des syndicats et du patronat. Dans ce domaine, les tribunaux reconnaissent depuis longtemps la nécessité de recourir à une expertise et de faire preuve d'une réserve considérable avant d'entamer tout examen judiciaire des choix que le législateur doit faire. Bref, une salle d'audience n'est pas la tribune appropriée pour formuler une politique de négociation collective»

200. En conséquence, l'intimée soutient que les dispositions législatives attaquées ne contreviennent pas au critère de l'atteinte minimale.

### iii) Les effets préjudiciables

201. La troisième partie de l'analyse de la proportionnalité nécessite qu'il y ait proportionnalité entre l'effet de la mesure et son objectif de sorte que l'atteinte au droit garanti ne l'emporte pas sur la réalisation de l'objectif législatif.

---

<sup>87</sup> La Forest, G.V., "*Droit du travail et Charte à la Cour suprême du Canada*", *Le Travail, le Chômage et la Justice*. I C.A.J., Thémis 1994. pp. 245 ss., p. 246.

202. L'intimée soutient que les effets préjudiciables de la limitation, soit l'exclusion du droit à l'accréditation syndicale, ne l'emportent pas sur l'objectif de l'art. 2e) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* qui est lié à la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, ses règlements d'application et la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, (1985) L.R.C., ch. R-11.

203. L'incapacité pour les membres de la Gendarmerie royale du Canada de négocier collectivement leurs conditions de travail ne leur cause aucun préjudice qui est de nature à affecter leur dignité en tant qu'être humain.

204. Ce préjudice est essentiellement économique, s'il en est un.

10 205. Les membres de la Gendarmerie royale du Canada bénéficient aux termes de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et de la *Loi sur la pension de la Gendarmerie royale du Canada*, d'avantages qui se comparent à ceux des autres fonctionnaires fédéraux syndiqués et des autres policiers provinciaux ou municipaux syndiqués.

206. Les membres de la Gendarmerie royale du Canada sont protégés par toutes les lois qui s'appliquent aux fonctionnaires fédéraux, comme la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et la Partie II du *Code canadien du travail* et la *Loi sur l'Équité en matière d'emploi*.

20 207. En conséquence, l'intimée soutient que le préjudice essentiellement économique que peut subir l'appelant parce qu'il ne fait pas partie d'une unité de négociation est un préjudice qui se justifie dans la société libre et démocratique qu'est le Canada.

208. L'intimée soutient que même si les dispositions législatives contestées violaient le droit de l'appelant à l'égalité ou sa liberté d'association ou d'expression, ces violations seraient justifiées en vertu de l'article premier de la Charte

## PARTIE IV — NATURE DE LA DÉCISION RECHERCHÉE

## PAR CES MOTIFS, PLAISE À LA COUR :

REJETER l'appel de l'appelant.

LE TOUT avec dépens tant en première instance qu'en appel.

RÉPONDRE comme suit aux questions constitutionnelles :

- |  |   |
|--|---|
| <p>1) Do s. 6 [formerly 109(4)] of the <i>Canada Labour Code</i> and para. (e) of the definition of «employee» at s. 2 of the <i>Public Service Staff Relations Act</i> infringe or deny the appellant's freedom of expression guaranteed in s. 2(b) of the <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> ?</p> | <p>1) L'article 6 [auparavant le par. 109(4)] du <i>Code canadien du travail</i> et l'al. e) de la définition de «fonctionnaire» figurant à l'art. 2 de la <i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i> portent-ils atteinte au droit de l'appelant à la liberté d'expression garantie à l'al. 2b) de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i> ?</p> |
|--|---|

Response: No

Réponse : Non

- |   |   |
|---|---|
| <p>2) Do s. 6 [formerly 109(4)] of the <i>Canada Labour Code</i> and para. (e) of the definition of «employee» at s. 2 of the <i>Public Service Staff Relations Act</i> infringe or deny the appellant's freedom of association guaranteed in s. 2(d) of the <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> ?</p> | <p>2) L'article 6 [auparavant le par. 109(4)] du <i>Code canadien du travail</i> et l'al. e) de la définition de «fonctionnaire» figurant à l'article 2 de la <i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i> portent-ils atteinte au droit de l'appelant à la liberté d'association garantie à l'al. 2d) de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i> ?</p> |
|---|---|

Response: No

Réponse : Non

## Partie IV - Nature de la décision recherchée

- 3) Do s. 6 [formerly 109(4)] of the *Canada Labour Code* and paragraph (e) of the definition of «employee» at s. 2 of the *Public Service Staff Relations Act* infringe upon the appellant's equality rights guaranteed in s. 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* ?
- 3) L'article 6 [auparavant le par. 109(4)] du *Code canadien du travail* et l'al. e) de la définition de «fonctionnaire» à l'article 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* portent-ils atteinte au droit à l'égalité garanti à l'appelant par le par. 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* ?

Response: No

Réponse : Non

- 4) If the answer to questions 1, 2 or 3 is in the affirmative, can s. 6 [formerly 109(4)] of the *Canada Labour Code* and para. (e) of the definition of «employee» at s. 2 of the *Public Service Staff Relations Act* be justified under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* ?
- 4) En cas de réponse affirmative aux première, deuxième et troisième questions, l'art. 6 [auparavant le par. 109(4)] du *Code canadien du travail* et l'al. e) de la définition de «fonctionnaire» figurant à l'art. 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, peuvent-ils se justifier au sens de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés* ?

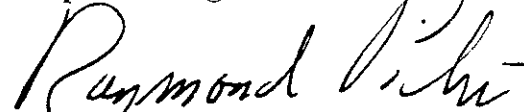
Response : Yes

Réponse : Oui

Montréal, le 8 mai 1998

**George Thomson**  
Sous-procureur général du Canada

par :



(M<sup>e</sup> Raymond Piché, M<sup>e</sup> Claude Joyal et  
M<sup>e</sup> Michel Pépin)

Procureurs de l'intimée et des mis en cause, le  
solliciteur général du Canada et le commissaire de la  
Gendarmerie royale du Canada

## PARTIE V — LES AUTORITÉS

### LA LÉGISLATION

	<i>Consignes du Commissaire (Programme des représentants divisionnaires des relations fonctionnelles)</i> .....	18, 24
	<i>Loi sur la Cour fédérale</i> , L.R.C. (1985), ch. F-7 .....	48
	<i>Loi canadienne sur les droits de la personne</i> , L.R.C. (1985), ch. H-6 .....	54
	<i>Code canadien du travail</i> , L.R.C. (1985), ch. L-2 .....	1, 4, 8, 12, 13, 14, 17, 20, 27, 31, 44, 47, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56
10	<i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i> , L.C. 1995, ch. 44 .....	54
	<i>Loi sur l'emploi dans la Fonction publique</i> , L.R.C. (1985), ch. P-32 .....	14
	<i>Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique</i> , S.C. 1966-1967, ch. 72 .....	14, 15, 17, 18, 41
	<i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i> , L.R.C. (1985), ch. P-35 ..	1, 8, 9, 15, 16, 17, 20, 26, 27, 31, 34, 35, 44, 45, 47, 50, 52, 53, 55, 56
	<i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> , L.R.C. (1985), ch. F-11 .....	14, 51, 54
	<i>Loi sur l'administration financière</i> , S.R.C. 1970, ch F-10 .....	14, 18
20	<i>Loi sur la Gendarmerie royale du Canada</i> , S.C. 1959, ch. 54 .....	18
	<i>Loi sur la Gendarmerie royale du Canada</i> , L.R.C. (1985), ch. R-10 (mod. par L.R.C. (1985) (2 <sup>e</sup> suppl.), ch. 8. ....	2, 16, 19, 31, 33, 41, 44, 47, 48, 53, 54
	<i>Loi sur les relations de travail au Parlement</i> , L.R.C. (1985) (2 <sup>e</sup> suppl.), ch. 33 .....	17
	<i>Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada</i> , (1985) L.R.C., ch. R-11 .....	53, 54
	<i>Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)</i> , DORS/88-361 .....	2, 24, 35, 41

### LA JURISPRUDENCE:

	<i>Adler c. Ontario</i> , [1996] 3 R.C.S. 609 .....	44
	<i>AFAC c. Canada</i> , [1994] 3 R.C.S. 627 .....	9

	Page
<i>AFPC c. Canada</i> , [1987] 1 R.C.S. 424 .....	9
<i>Andrews c. Law Society of British Columbia</i> , [1989] 1 R.C.S. 143 .....	9, 29, 34, 35
<i>Benner c. Canada (Secrétaire d'état)</i> , [1997] 1 R.C.S. 358.....	29, 34, 35
<i>Black c. Law Society of Alberta</i> , [1989] 1 R.C.S. 591 .....	45, 46
<i>Brown et autres c. Division d'appel, Commission de la Fonction publique</i> , (1975) C.F. 345 .....	18
<i>Canada (Library of Parliament) v. Canada (Labour Relations Board) (F.C.A.)</i> , [1986] F.C.J. No. 256 (Q.L.). .....	17
<i>Canada (AG) v. Taylor</i> , (1991) 81 D.L.R. (4th) 679 (F.C.A.) .....	38
<i>Canada (Procureur général) c. George (C.A.F.)</i> , [1991] 1 C.F. 344.....	38
10 <i>Carroll v. Canada</i> (1994) 25 Alta L.R. 315 (QB);.....	38
<i>Dunmore vs Ontario (Attorney General)</i> , [1997] O.J. No. 4947.....	23, 38
<i>Eaton c. Brant County Board of Education</i> , [1997] 1 R.C.S. 241.....	29, 34
<i>Egan c. Canada</i> , [1995] 2 R.C.S. 513; .....	9, 29, 30, 31, 34, 35, 39
<i>Eldridge c. Colombie-Britannique, (P.G.)</i> , [1997] 3 R.C.S. 624.....	29, 36, 37, 40
<i>États-Unis c. Cotroni</i> , [1989] 1 R.C.S. 1469.....	45
<i>FIOE c. Alberta Government Telephones</i> , [1989] 2 R.C.S. 318.....	14, 31, 50
<i>Gingras c. Canada</i> , [1994] 2 C.F. 734 .....	5, 32, 38
<i>Haig c. Canada</i> , [1993] 2 R.C.S. 1995.....	9, 28, 36
<i>IPFPC c. T.N.-O (Commissaire)</i> , [1990] 2 R.C.S. 367 .....	9, 12, 22, 49
20 <i>Irwin Toy Ltd c. Québec (P.G.)</i> , [1989] 1 R.C.S. 927 .....	25, 46
<i>Jaeger c. Procureur général du Québec</i> , [1990] R.J.Q. 1687 (C.S.).....	38
<i>Jones c. Ontario (A.G.) and Rheame c. Ontario (A.G.)</i> (1992) 7 O.R. (3D) 22 (C.A.).....	38
<i>Lavigne c. SEFPO</i> , [1991] 2 R.C.S. 211 .....	26, 43

	Page
<i>Libman c. Québec (Procureur général)</i> , [1997] 3 R.C.S.569 .....	25, 26, 46
<i>Lister c. Attorney General of Ontario</i> , (1990) 67 D.L.R. 732 (Ont. H.C.J.) .....	38
<i>Major c. Québec (Procureur général) (C.S.)</i> , [1994] R.J.Q. 1622 .....	38
<i>McKinney c. Université de Guelph</i> , [1990] 3 R.C.S. 229 .....	46
<i>Miron c. Trudel</i> , [1995] 2 R.C.S. 418 .....	10, 29, 30, 33, 34, 35, 39
<i>Newfoundland Association of Public Employees v. Central West Health Care Institutions Board</i> , (1995) 95 CLLC I 210-030 (Nfld S.C.) .....	38
<i>Nova Scotia Teachers' Union v. Nova Scotia (A.G.)</i> , (1993) 102 D.L.R. (4 <sup>th</sup> ) 267 (N.S.S.C.) .....	38
10 <i>Ontario Teacher's Federation v. Ontario (Attorney General)</i> , [1998] O.J. No. 1104 .....	23, 38
<i>Patry c. Barreau du Québec</i> , [1991] R.J.Q. 2366 (C.S.) .....	38
<i>Pilon c. Canada</i> , [1996] A.C.F. n° 1200 (Q.L.) .....	38
<i>R. c. Butler</i> , [1992] 1 R.C.S. 452 .....	43
<i>R. c. Chaulk</i> , [1990] 3 R.C.S. 1303 .....	45
<i>R. c. Downey</i> , [1992] 2 R.C.S. 10 .....	45
<i>R. c. Edwards Books and Art. Ltd.</i> , [1986] 2 R.C.S. 713 .....	45, 46
<i>R. c. Finta</i> , [1994] 1 R.C.S. 711 .....	36
<i>R. c. Généreux</i> , [1992] 1 R.C.S. 259 .....	36, 37, 38
<i>R. v. Gillan</i> , (1992) 74 C.C.C. 171 (Sask. Q.B.) .....	38
20 <i>R. v. Hamilton</i> , (1986) 30 C.C.C. (3d) 258 (Ont. C.A.) .....	31
<i>R. c. Keegstra</i> , [1990] 3 R.C.S. 697 .....	45
<i>R. c. Lucas</i> , [1998] A.C.S. n° 28 (Q.L.) .....	43, 44, 48
<i>R. c. Metropolitan Police Commissioner, ex parte Blackburn</i> , (1968) 1 All. E.R. 763 (C.A.) .....	19
<i>R. c. Oakes</i> , [1986] 1 R.C.S. 103 .....	40, 43, 44



	Page
<i>R. c. S.(S)</i> , [1990] 2 R.C.S. 254 .....	31
<i>R. c. Swain</i> , [1991] 1 R.C.S. 933 .....	36
<i>R. c. Turpin</i> , [1989] 1 R.C.S. 1296 .....	29, 34, 36
<i>Radio-Canada c. Nouveau-Brunswick (P.G.)</i> , [1996] 3 R.C.S. 480.....	42, 43
<i>Re Workers Compensation Act, (1983) (N.F.L.D.)</i> , [1989] 1 R.C.S. 922.....	38
<i>Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)</i> , [1987] 1 R.C.S. 313 .....	9, 21, 22, 23, 27
<i>Rheaume c. Ontario (A.G.)</i> , (1992) 7 O.R. (3D) 22 (C.A.) .....	38
<i>RJR-MacDonald c. Canada (P.G.)</i> , [1995] 3 R.C.S. 199.....	43, 44, 46, 47
10 <i>Ronald Gaylor c. Jacqueline Couture et al.</i> , [1988] R.J.Q. 1205.....	12, 23
<i>Ross c. Conseil scolaire du district no 15 du Nouveau-Brunswick</i> , [1996] 1 R.C.S. 825 .....	43
<i>Rudolf Wolff and Co c. Canada</i> , [1990] 1 R.C.S. 695 .....	36
<i>Sacco v. Attorney General of Ontario, (1991) 77 D.L.R. 764 (Ont. Div. Ct.)</i> .....	38
<i>SDGMR c. Saskatchewan</i> , [1987] 1 R.C.S. 460 .....	9
<i>Stoffman c. Vancouver General Hospital</i> , [1990] 3 R.C.S. 483 .....	46
<i>Syndicat des infirmières de la Nouvelle-Écosse c. Canada (C.R.T.)</i> , [1990] 3 C.F. 652 (C.A.)..	38
<i>Thibaudeau c. Canada</i> , [1995] 2 R.C.S. 627.....	29, 30, 34, 35, 39
<i>Vriend c. Alberta</i> , [1998] A.C.S. no 29 (Q.L.) .....	29, 34, 35, 39
 <b>LA DOCTRINE :</b>	
20 GERALD CLARK, "What Happens When The Police Strike" in <i>Collective Bargaining In The Public Sector (Selected Readings in Law Enforcement)</i> , Gaithersburg, Maryland, International Association of Chiefs of Police, Inc., 1977, pp. 401 à 414.....	49
LA LOREST, G.V., " <i>Droit du travail et Charte à la Cour suprême du Canada</i> ", Le Travail, le Chômage et la Justice. 1 C.A.J., Thémis 1994. pp. 245 ss., p. 246.....	53

---

	Page
MARTINEAU, LUC, «Le statut d'emploi peut-il constituer un motif de distinction illicite en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte canadienne et de l'article 10 de la Charte québécoise», dans <i>Développements récents en droit administratif (1994)</i> , Formation permanente du Barreau du Québec, Éd. Y Blais, 1994, pp. 127 à 180 .....	38
HARRIS, D.J., O'BOYLE, M. WARBRICK, C. <i>Law of the European Convention on Human Rights</i> , London, Butterworths, 1995. ....	48