

Services de sécurité et des enquêtes

«La sécurité est une de ces choses qui est essentielle mais qui est en même temps et de certains points de vues, déplaisante. Je crois que nous préférierions tous repousser la notion de la nécessité de la sécurité et éliminer les mesures et les précautions qu'elle nous impose. Malheureusement, il nous est impossible de le faire car nous ne pouvons point nous libérer de cette responsabilité.»

Lester B. Pearson,
à la Chambre des communes, 1963.

L'attribution de responsabilités aux Services de sécurité et des enquêtes du ministère des Postes, conformément à la directive no 22-1-1, a fait l'objet d'un examen au chapitre 2. Pour s'acquitter de ces responsabilités, le Ministère a investi beaucoup de ressources, en fait de personnel, d'information et d'équipement. Pour découvrir à quel point les mesures de sécurité mises en place par le Ministère répondent efficacement à ses besoins en la matière, on doit d'abord examiner chacun de ces secteurs d'investissement et cerner la qualité de l'organisation sécuritaire qui en est sortie.

Personnel

Inspecteurs des Postes

Aux fins du présent rapport, il faut envisager sous cinq rubriques les ressources humaines affectées au personnel de sécurité et d'enquêtes du Ministère en tant qu'inspecteurs des Postes. Les voici:

- Effectif, répartition et caractéristiques démographiques
- Formation
- Niveau de classement des postes et rémunération
- Recrutement
- Responsabilités

Effectif, répartition et caractéristiques démographiques

Le personnel de sécurité et d'enquêtes travaille à l'administration centrale à Ottawa ainsi que dans les régions et districts du ministère des Postes. Au total, l'effectif de l'appareil de sécurité et d'enquêtes s'établit à 98. Sur ce nombre, on compte 79 inspecteurs des Postes et 19 employés de soutien: commis aux écritures et secrétaires. Le personnel de soutien se répartit de telle sorte que 37 inspecteurs ne disposent pas de ses services; ils doivent eux-mêmes s'occuper de leurs besognes d'écritures et de secrétariat. A Ottawa, l'administration centrale regroupe 16 fonctionnaires, dont quatre employés de soutien. Outre le directeur national de la Sécurité et des enquêtes et le conseiller spécial à la Direction de la sécurité et des enquêtes, l'administration centrale comprend trois divisions qui sont responsables a) des enquêtes, b) de la sécurité préventive, c) des approbations sécuritaires et de la planification des mesures d'urgence. Elle est aussi chargée de coordonner et de programmer les cours de formation des inspecteurs.

Voici comment les 82 autres employés se répartissent entre les quatre régions postales: l'Ouest — 31; l'Ontario — 25; le Québec — 18; l'Atlantique — 8. Puis, les régions répartissent leur personnel entre les administrations régionales et les divers districts postaux:

- Région postale de l'Ouest: quatre des 31 membres du personnel de sécurité et d'enquêtes de la région relèvent de l'administration régionale de l'Ouest à Vancouver (le directeur régional; un inspecteur responsable, sécurité préventive; un agent préposé aux études et aux analyses; et une secrétaire). Les 27 autres se trouvent dans six bureaux de district à Vancouver (8), Kamloops (1), Edmonton (5), Calgary (5), Saskatoon (4), Winnipeg (4). La figure 1 montre l'effectif et la répartition du personnel de sécurité et d'enquêtes dans la région postale de l'Ouest. Toutes les sous-sections de l'Ouest au niveau du district, sauf la sous-sections de Kamloops qui compte seulement un homme, disposent d'un personnel de soutien aux écritures.
- Région postale de l'Ontario: quatre des 25 membres du personnel de sécurité et d'enquêtes de la région relèvent de l'administration régionale de l'Ontario à Toronto (le directeur régional; un inspecteur responsable, sécurité préventive; un inspecteur responsable, enquêtes; et un agent préposé aux études et aux analyses). Les autres travaillent dans quatre bureaux de district situés à Toronto (8), London (4), Ottawa (6) et North Bay (3). La figure 2 montre l'effectif et la répartition du personnel de sécurité de d'enquêtes dans la région postale de l'Ontario. L'administration régionale de l'Ontario et trois des quatres sous-sections de district n'ont pas de personnel de soutien: ni secrétaires ni commis aux écritures.

Il y a une exception: la sous-section d'Ottawa a une secrétaire pour quatre inspecteurs des Postes.

- Région postale du Québec: quatre des 18 membres du personnel de sécurité et d'enquêtes de la région sont affectés à l'administration régionale du Québec, qui est située à Montréal (le directeur régional; un inspecteur responsable, sécurité préventive; un inspecteur responsable, enquêtes; et une réceptionniste-secrétaire. Les autres sont dans trois bureaux de district, dont deux sont situés à Montréal (9 et 1) et un à Québec (4). La figure 3 montre l'effectif et la répartition du personnel de sécurité et d'enquêtes dans la région postale du Québec. Aucune des sous-sections du Québec au niveau de district n'a de secrétaires ni d'autre personnel de soutien.
- Région postale de l'Atlantique: deux des huit membres du personnel de sécurité et d'enquêtes se trouvent à l'administration régionale de Halifax (le directeur régional et un inspecteur responsable, sécurité préventive). Les autres sont dans trois bureaux de district situés à Halifax (2), Saint-Jean (2) et Saint John's (Terre-Neuve) (2). La figure 4 montre l'effectif et la répartition du personnel de sécurité et d'enquêtes dans la région postale de l'Atlantique. Il n'y a pas de personnel de soutien aux niveaux de région ni de district.

De toute évidence, les ressources humaines affectées à la sécurité et aux enquêtes sont clairsemées. Comme on compte 53,000 employés postaux à plein temps et 79 inspecteurs des Postes, le rapport n'est que de 670 à 1. Par contre, le Service d'inspection des Postes américaines a un effectif de 2,100 inspecteurs pour environ 650,000 employés postaux à plein temps, soit un rapport de 310 à 1. Peut-être que la comparaison ne tient pas, vu la différence marquée au niveau des effectifs d'employés postaux entre les Etats-Unis et le Canada, étant donné aussi que les inspecteurs des Postes des Etats-Unis assument en outre des tâches de vérification. Toutefois, la Commission prend acte du fait que le ministère des Postes des Etats-Unis a décidé d'employer deux fois plus d'inspecteurs des Postes par tête qu'il n'y en a au Canada.

Un simple aperçu démographique des inspecteurs des Postes révèle qu'ils ont tous un diplôme d'école secondaire ou son équivalent, comme l'exigent les descriptions de tâches. Quelques-uns ont reçu une certaine instruction postsecondaire; d'ordinaire, il s'agit de cours suivis dans des collèges communautaires et portant sur l'application des lois ou sur la gestion. La plupart ont travaillé pendant plus de 20 ans comme employés postaux ou comme agents de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). En moyenne, les inspecteurs des Postes dépassent 40 ans et ce sont tous des hommes.

FIGURE 1

**EFFECTIF ET RÉPARTITION DU PERSONNEL DE SÉCURITÉ ET D'ENQUÊTES
PERSONNEL — RÉGION POSTALE DE L'OUEST (TOTAL DES MEMBRES = 31)**

Lieu de travail	Effectif	Postes
Administration régionale (Vancouver)	4	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur régional • Inspecteur responsable, sécurité préventive • Agent préposé aux études et aux analyses • Réceptionniste-secrétaire
SOUS-SECTIONS DE DISTRICT		
Sous-section de Vancouver (Vancouver)	8	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive • Inspecteurs des Postes (3) • Agents de protection d'établissement (2) • Commis
Sous-section de Kamloops (Kamloops)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable
Sous-section d'Edmonton (Edmonton)	5	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive • Inspecteur des Postes • Agent de protection d'établissement • Commis
Sous-section de Calgary (Calgary)	5	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive • Inspecteur des Postes • Agent de protection d'établissement • Commis
Sous-section de Saskatoon (Saskatoon)	4	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive • Agent de protection d'établissement • Commis
Sous-section de Winnipeg (Winnipeg)	4	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur des Postes • Agent de protection d'établissement • Commis

FIGURE 2

**EFFECTIF ET RÉPARTITION DU PERSONNEL DE SÉCURITÉ ET D'ENQUÊTES
PERSONNEL — RÉGION POSTALE DE L'ONTARIO (TOTAL DES MEMBRES = 25)**

Lieu de travail	Effectif	Postes
Administration régionale (Toronto)	4	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur régional • Inspecteur responsable, sécurité préventive • Inspecteur responsable, enquêtes • Agent préposé aux études et aux analyses
SOUS-SECTIONS DE DISTRICT		
Sous-section de Toronto (Toronto)	8	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive • Inspecteurs des Postes (6)
Sous-section du sud-ouest (London)	4	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive • Inspecteur des Postes (2)
Sous-section de l'est (Ottawa)	6	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive • Inspecteur des Postes (2) • Technicien • Secrétaire
Sous-section du nord (North Bay)	3	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur des Postes • Inspecteur des Postes, stagiaire

Formation

La plupart des inspecteurs des Postes conviennent que leur formation au départ est insuffisante. Les nouveaux inspecteurs vont suivre pendant trois semaines un cours de base qui se donne au centre de formation à Arnprior (Ontario). On peut toutefois être nommé inspecteur sans avoir suivi ce cours. En fait, le cours ne se donne qu'à partir du moment où les nouveaux inspecteurs sont assez nombreux pour le rentabiliser. Par conséquent, maints inspecteurs des Postes assument leurs responsabilités dans les régions avant d'avoir acquis aucune formation. La Commission a appris que, dans un district, un nouvel inspecteur des Postes avait attendu 15 mois la présentation du cours.

FIGURE 3**EFFECTIF ET RÉPARTITION DU PERSONNEL DE SÉCURITÉ ET D'ENQUÊTES
PERSONNEL — RÉGION POSTALE DU QUÉBEC (TOTAL DES MEMBRES = 18)**

Lieu de travail	Effectif	Postes
Administration régionale (Montréal)	4	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur régional • Inspecteur responsable, sécurité préventive • Inspecteur responsable, enquêtes • Réceptionniste-secrétaire
SOUS-SECTIONS DE DISTRICT		
Sous-section de Montréal (Montréal)	9	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, explosifs • Inspecteurs des Postes (7)
Sous-section de l'ouest du Québec (Montréal)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable
Sous-section de l'est du Québec (Québec)	4	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteurs des Postes (3)

Les nouveaux inspecteurs se forment sur le lieu de travail. D'ordinaire, ils se voient affectés, par les directeurs régionaux de la Sécurité et des enquêtes, comme adjoints à d'autres inspecteurs qui sont déjà en fonction. Les nouveaux nommés ont chacun un inspecteur pour les guider. Tous les inspecteurs des Postes, formés ou non, touchent une rémunération du même niveau (AS3), même si quelques directeurs régionaux distinguent, en pratique, entre les inspecteurs «supérieurs» qui ont terminé le cours de base en plus d'avoir deux ans d'expérience sur le terrain, et les inspecteurs «subalternes» qui n'en ont pas.

La table des matières des textes d'enseignement du cours de base mentionne quatorze sujets d'études:

1. La Loi sur les postes
2. La Loi sur l'administration financière
3. La Loi sur les enquêtes
4. La législation
5. Le Règlement sur les sollicitations par la voie du courrier

6. Le Règlement sur les objets interdits
7. Le Règlement sur les boîtes aux lettres
8. Le Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés
9. Les plaintes concernant l'utilisation du courrier à des fins illégales
10. Les loteries (autorisées)
11. Le *Manuel des procédés d'exploitation*; chapitre sur les objets non transmissibles par la poste
12. Le *Manuel des procédés d'exploitation*; chapitre sur les bureaux de poste à commission
13. Le recouvrement des déficits et d'autres dettes dues à la Couronne
14. Les vérifications financières, inspections, vérifications internes

FIGURE 4

**EFFECTIF ET RÉPARTITION DU PERSONNEL DE SÉCURITÉ ET D'ENQUÊTES
PERSONNEL — RÉGION POSTALE DE L'ATLANTIQUE
(TOTAL DES MEMBRES = 8)**

Lieu de travail	Effectif	Postes
Administration régionale (Halifax)	2	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur régional • Inspecteur responsable, sécurité préventive
SOUS-SECTIONS DE DISTRICT		
Sous-section de la Nouvelle-Ecosse (Halifax)	2	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive
Sous-section du Nouveau-Brunswick et de l'Île du Prince-Edouard (Saint-Jean)	2	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive
Sous-section de Terre-Neuve (Saint John's)	2	<ul style="list-style-type: none"> • Inspecteur responsable • Inspecteur, sécurité préventive

D'après son horaire, le cours comprend environ 90 heures d'enseignement sur une période de 15 jours et se termine par un bref examen. Au nombre des conférenciers, se rangent non seulement des préposés à la sécurité et aux enquêtes, mais aussi des juges et des agents de la GRC. Un examen du programme d'études révèle que l'utilisation de la poste à des fins illégales et les inspections de sécurité sont des sujets auxquels on accorde deux jours chacun. Les enquêtes sur les spoliations prennent une journée, alors que les vérifications financières, les inspections et les vérifications internes prennent ensemble deux jours. On consacre beaucoup moins d'heures d'enseignement à deux des activités les plus fréquentes et les plus essentielles des inspecteurs. La rédaction des rapports s'étudie en une demi-journée, tandis qu'on prévoit seulement deux heures environ pour apprendre comment aborder une personne en entrevue, comment prendre des notes et mener un interrogatoire; or il s'agit là de matières qui intéressent la bonne marche des enquêtes et l'harmonie des relations de travail.

C'est en février 1980 qu'on a offert à des inspecteurs des Postes le premier cours de formation avancée. Le cours a duré cinq jours; au total, l'enseignement a pris une trentaine d'heures. Les moniteurs venaient de la Direction des services de sécurité et des enquêtes de l'administration centrale à Ottawa, des Services juridiques des Postes, du bureau du procureur de la Couronne et du Collège canadien de police.

Les sujets au programme étaient identiques à ceux du cours de base, sauf qu'on avait omis «la législation» et «le recouvrement des déficits et d'autres dettes dues à la Couronne». La Commission a appris qu'on donnerait le cours avancé à plus d'inspecteurs le jour où l'on aurait le temps et l'argent voulus. A l'heure actuelle, rien n'oblige à suivre ce cours de recyclage.

Au cours de 1979, le personnel de sécurité et d'enquêtes a suivi d'autres cours, notamment

- des cours de base visant les enquêtes sur la fraude et le crime; ils se donnaient au Collège ontarien de police;
- des cours donnés au Collège du service postal des Etats-Unis et touchant les enquêtes sur la fraude, le vol commis par des employés postaux, le vol commis par des gens de l'extérieur et la vérification;
- des cours donnés à Ottawa et touchant l'équipement de radiographie et la détection des lettres piégées;
- un cours pour les agents de sécurité, donné à la base des Forces canadiennes de Borden;

- un cours d'administration supérieure de police, un cours de surveillance à l'intention des analystes de sécurité et un cours sur les inspections de sécurité, donnés au Collège canadien de police à Ottawa;
- un cours sur les plans d'urgence en temps de guerre offert à Arnprior (Ontario).

Plusieurs cours d'administration et de gestion organisés par la Commission de la fonction publique ont également été suivis par des inspecteurs des Postes qui voulaient se perfectionner.

Niveau de classement des postes et rémunération

Le personnel de sécurité et d'enquêtes rentre dans la catégorie des services administratifs (AS) de la fonction publique. Cette large rubrique hétérogène englobe d'autres catégories d'employés dont les responsabilités et fonctions ne sauraient se comparer avec celles des inspecteurs des Postes, comme les fonctionnaires de l'assurance-chômage et les administrateurs d'hôpitaux.

Le groupe AS est tenu pour une catégorie extensible à souhait; on y place les membres du personnel de sécurité et d'enquêtes parce que la fonction publique ne prévoit pas de catégorie d'emplois pour leur genre de fonctions. En outre, la plupart des inspecteurs des Postes et certains cadres du ministère des Postes soutiennent qu'à l'intérieur de la catégorie AS, le personnel de sécurité et d'enquêtes est classé trop bas, relativement aux responsabilités de ses fonctions, et que le sous-classement va du directeur national de la Sécurité et des enquêtes aux inspecteurs dans les quatre régions postales.

Dans l'organigramme actuel du ministère des Postes, cinq sous-ministres adjoints relèvent du sous-ministre. Le directeur national de la Sécurité et des enquêtes est comptable au sous-ministre adjoint des Postes, Services opérationnels.

Le directeur national de la Sécurité et des enquêtes est l'un de seulement deux directeurs nationaux au ministère des Postes qui rentrent dans la catégorie des services administratifs (AS). La plupart des autres sont dans la catégorie Haute direction (SX). Cela influe sur l'autorité et le prestige du poste. La rémunération aussi s'en ressent. Un emploi sous-classé est également sous-rémunéré. La catégorie AS a huit niveaux, AS1 à AS8. La fonction du directeur national de la Sécurité et des enquêtes se situe au niveau AS8. La catégorie Haute direction (SX) compte quatre niveaux de rémunération, dont le plus bas est SX1. L'écart entre le sommet du AS8 et le

sommet de l'éventail de rémunération du SX1 dépasse \$7,000, et c'est à l'avantage du SX1.

Les inspecteurs des Postes sont classés au niveau AS3. La grille de leur rémunération chevauche celle des surveillants des Postes 2 (Sup2) et des surveillants des Postes 3 (Sup3). Par exemple, un Sup2 pourrait être un surveillant des opérations responsable d'une section de 10 à 15 commis des Postes qui font fonctionner des appareils de traitement du courrier dans un établissement automatisé.

Les inspecteurs responsables sont classés AS4. La grille de leur rémunération chevauche celle des Sup4, Sup5 et Sup6. En fonction de la grandeur de l'installation postale en cause, un maître de poste adjoint pourrait être Sup4 ou Sup5. On peut établir une autre comparaison avec les Services du personnel. L'agent de personnel le moins rémunéré dans un bureau régional touche un traitement plus élevé qu'un inspecteur responsable d'une sous-section de la Sécurité et des enquêtes.

Il est possible de faire une comparaison plus impressionnante entre les inspecteurs des Postes et les commis des Postes. Aux termes de la convention collective actuellement en vigueur, un commis des Postes gagne presque autant qu'un inspecteur des Postes dont la responsabilité est beaucoup plus lourde; en faisant un certain nombre d'heures supplémentaires, il peut gagner davantage, soit entre \$20,812 et \$23,221 par année.

Le niveau actuel de classement d'un directeur régional de la Sécurité et des enquêtes est au-dessous de celui de ses collègues de l'équipe de cadres supérieurs, et sa rémunération est plus basse en conséquence. Par exemple, au sein de l'administration régionale de l'Ontario, le directeur des Services opérationnels et le directeur des Services de commercialisation sont classés PM7 (\$33,600 — \$41,500), tandis que la fonction du directeur régional de la Sécurité et des enquêtes se situe au niveau AS6 (\$30,485 — \$34,035). Dans la région postale de l'Atlantique, le directeur des Services opérationnels est classé PM6 (\$32,607 — \$36,809), mais le directeur de la Sécurité et des enquêtes est classé AS5 (\$26,215 — \$29,236).

La Commission note aussi qu'au ministère des Postes, beaucoup de fonctionnaires occupent un emploi à titre intérimaire et qu'il y a beaucoup de nominations pour une période déterminée. On l'a observé surtout au sein des Services de sécurité et des enquêtes. Inévitablement, pareille dotation en personnel a des répercussions significatives sur la division où elle se réalise et sur le titulaire en cause. Pour les Services de sécurité et des enquêtes, comme pour tout autre service, les doutes au sujet de la permanence du régime entravent la réalisation et l'exécution de la besogne.

Le titre de directeur national ne colle pas à la réalité. Par suite de l'autorité dévolue aux quatre directeurs généraux de région dans la hiérarchie décentralisée du ministère des Postes, les directeurs nationaux s'en remettent à la persuasion au lieu de donner des ordres, quand il s'agit d'opérations régionales. Comme un employé supérieur le déclarait à la Commission: «Un seul homme dit à un directeur général de région quoi faire, et c'est le sous-ministre des Postes.» Cela soulève de graves questions sur l'indépendance nécessaire de l'appareil de sécurité et d'enquêtes face à la direction générale des Postes. On abordera ces questions dans la suite du présent rapport.

Recrutement

Avant que le ministère des Postes ne se décentralise en 1972, tous les inspecteurs des Postes étaient des employés de carrière recrutés à l'intérieur du Ministère. La seule exception fut la nomination d'un ancien chef de police comme chef de la Sécurité et des enquêtes en janvier 1970.¹ Même aujourd'hui, tous les inspecteurs des Postes dans les régions postales de l'Ontario et du Québec ont été recrutés à l'intérieur du ministère des Postes. Par contre, la région postale de l'Ouest recrute depuis 1972 des enquêteurs venant de la GRC; depuis une date plus récente, la région postale de l'Atlantique fait la même chose.

Les arguments habituellement invoqués pour maintenir une politique de recrutement interne portent que

- les opérations postales sont d'une extrême complexité dont la compréhension totale exige de longues années d'expérience;
- nourris dans le sérail, les employés des Postes, qu'ils soient facteurs ou commis, sont plus sensibilisés aux problèmes de sécurité et aux secteurs vulnérables que ne le sont les personnes qui n'ont pas travaillé dans la boîte;
- les agents de police ont des méthodes stéréotypées et ne sont peut-être pas assez souples pour être efficaces quand ils abordent les enquêtes au ministère des Postes.²

La rémunération, les perspectives d'avancement et les méthodes d'embauche ont toutes des répercussions sur le moral des employés. Les

1. M. Paul Boisvert, directeur national de la Sécurité et des enquêtes jusqu'en avril 1980 et maintenant conseiller spécial à la Direction des services de sécurité et des enquêtes.

2. C'est également le point de vue appuyé par le Service d'inspection des Postes américaines et par certains organismes de sécurité des sociétés commerciales qui ont déclaré que bien des agents de police doivent reprendre leur formation à pied-d'oeuvre avant d'être efficaces.

discussions avec le personnel régional de sécurité et d'enquêtes ont révélé ses inquiétudes au sujet des perspectives d'avancement, étant donné que les nominations à l'administration centrale s'effectuent par l'embauche de candidats venant de l'extérieur du ministère des Postes.

La thèse des adeptes du recrutement d'enquêteurs expérimentés de la police comme inspecteurs des Postes a été énoncée par la région postale de l'Ouest pour justifier la politique qu'elle a adoptée. Les arguments se présentent ainsi:

- les inspecteurs des Postes qui ont acquis toute leur expérience au sein du ministère des Postes éprouvent des réticences à enquêter sur des crimes qui leur sont peu familiers, ou à entreprendre des enquêtes complexes;
- les enquêtes faites par des inspecteurs recrutés au sein du Ministère sentaient l'amateur, manquaient d'orientation, de coordination et d'envergure, et n'aboutissaient pas à une fin satisfaisante;
- au lieu d'être à l'affût d'infractions criminelles possibles, les inspecteurs des Postes avaient tendance à imputer les pertes à d'autres causes;
- les inspecteurs recrutés au sein des Postes répugnaient à intervenir dans des poursuites au criminel et à comparaître en cour pour témoigner;
- on était incapable d'évaluer l'impact et la fréquence des délits contre les Postes et d'établir les priorités dans les enquêtes et les programmes de sécurité préventive;
- on négligeait la sécurité préventive, en se bornant à réagir par des enquêtes.

Pour s'acquitter efficacement de son mandat de sécurité et d'enquêtes, la région postale de l'Ouest a adopté la politique d'embaucher des inspecteurs ayant acquis de l'expérience aux Postes et d'en embaucher d'autres qui ont de l'expérience en tant que policiers. Pour mettre cette politique en oeuvre, on s'est appliqué à recruter deux catégories de personnes.

La première catégorie embrassait les candidats qui avaient acquis beaucoup d'expérience aux Postes dans le domaine des opérations ou de la surveillance financière. La seconde englobait les candidats chargés d'expérience en tant qu'enquêteurs dans un service de police reconnu. Aujourd'hui, les deux catégories s'imbriquent solidement dans l'effectif de sécurité et d'enquêtes de la région postale de l'Ouest.

Même si toutes les régions postales approuvent dans une certaine mesure le recrutement d'agents d'application de la loi qui ont blanchi sous le harnois, il n'y a pas de politique nationale reconnue à cet égard. Les

directeurs généraux de région déterminent leurs propres critères de dotation en personnel, en ne recourant qu'à l'avis du directeur national de la Sécurité et des enquêtes.

Le calibre des recrues des Services de sécurité et des enquêtes est largement tributaire du niveau de classement des emplois, qui influe sur le niveau de la rémunération et sur les caractéristiques de la planification de carrière. Jadis, l'inspecteur des Postes était assez bien payé; c'est un emploi qui avait assez d'autorité et de prestige pour attirer les fonctionnaires supérieurs des Postes. Aujourd'hui, c'est un emploi dont la grille de rémunération détourne un fonctionnaire supérieur de passer aux Services de sécurité et des enquêtes. Mises à part les considérations de rémunération, une recrue éventuelle pourrait fort bien juger que l'itinéraire actuel de la carrière ne donne guère lieu à l'avancement. Dans une sous-section de district, il y a deux niveaux de classement d'emplois: AS3 et AS4. Le sommet régional est AS6 et le sommet national atteint AS8.

Etant donné les entraves de cette situation, on peut se demander ce qui incite une personne à travailler comme inspecteur des Postes. Dans certains cas, des inspecteurs s'identifient fortement au ministère des Postes en tant qu'institution à défendre, au lieu d'y voir une organisation de collègues. Dans d'autres cas, on s'identifie fortement aux Services de sécurité et des enquêtes, au point d'y voir une fontaine de vie du ministère des Postes. De telles convictions concourent à motiver un employé dans l'exercice de ses fonctions. De plus, les inspecteurs des Postes bénéficient d'une large autonomie et ont souvent la chance de prendre des décisions. Pour certains, il s'agit des côtés alléchants de l'emploi.

Quelques fonctionnaires rencontrés par la Commission ont dit qu'ils inspirent du respect comme inspecteurs des Postes. Même si, de toute évidence, l'avancement professionnel dans les Services de sécurité et des enquêtes est limité, certains inspecteurs sont d'avis que l'expérience acquise dans les Services de sécurité et des enquêtes accroît leurs chances de monter en grade dans d'autres secteurs du ministère des Postes. Leurs fonctions les mettent en contact avec des gestionnaires à tous les paliers; selon toute vraisemblance, cet état de choses peut les amener dans d'autres emplois de gestion. Par ailleurs, ce n'est pas sans inquiétude qu'on voit se répandre la pratique d'utiliser une nomination aux Services de sécurité et des enquêtes comme tremplin vers des emplois supérieurs de gestion, ce qui pourrait porter atteinte à l'indépendance des Services de sécurité et des enquêtes, face à la direction générale du Ministère; cette question sera abordée dans la suite du rapport.

Responsabilités

Les descriptions de tâches des directeurs régionaux de la Sécurité et des enquêtes ne changent pas substantiellement d'une région à l'autre, même si les formules varient. Sous l'impulsion des directeurs généraux de région, ils tracent, élaborent et appliquent les programmes de sécurité et d'enquêtes pour toutes les installations postales de leur région. Ils orientent et coordonnent les activités des inspecteurs des Postes à l'administration régionale et dans les districts, en matière d'enquêtes et de sécurité préventive. Ils peuvent mener eux-mêmes des enquêtes sur des affaires insolites ou litigieuses.

La définition peut-être la plus succincte de leur rôle se trouve dans le plan d'exploitation du directeur de la Sécurité et des enquêtes pour la région de l'Atlantique et se lit comme suit: (traduction)

«Pour concourir au maintien de normes élevées dans le service postal, fournir un service de sécurité et d'enquêtes à l'échelon régional; prévenir les pertes imputables à des facteurs internes ou externes; prévoir un programme efficace de sécurité préventive et en assurer le maintien.»

Dans une description de tâches qui vient de la région postale de l'Ouest, figure une distribution claire de l'emploi du temps que le directeur régional de la Sécurité et des enquêtes doit consacrer à l'exercice de diverses responsabilités: (traduction)

«Responsabilités de gestion 45 %

Trace et oriente le programme de sécurité et d'enquêtes dans la région de l'Ouest...

Travaux particuliers de sécurité et d'enquêtes 25 %

Ebauche, met au point et applique des projets et programmes précis de sécurité et d'enquêtes...

Fonction consultative auprès des cadres supérieurs 15 %

Conseille les cadres supérieurs, se met à leur disposition pour donner des avis sur la sécurité des employés, du courrier, des installations postales de toute catégorie, des fonds et des valeurs, des informations à diffusion restreinte...

Membre d'équipes de gestion 10 %

Fait partie d'équipes de gestion en tant que membre des organismes qui relèvent du directeur général de région et du directeur [national] de la Direction des services de sécurité et des enquêtes...

Autres fonctions 5 % »

Les fonctions d'un inspecteur des Postes sont également décrites d'une manière uniforme de l'une à l'autre des quatre régions postales. De la région postale de l'Atlantique, émane la déclaration suivante: (traduction)

«L'objectif d'ensemble des inspecteurs des Postes est la protection du courrier. Cette responsabilité inclut la prévention et les enquêtes.»³

Dans la région postale du Québec, la description de tâches d'un inspecteur des Postes indique qu'il

- mène des enquêtes sur des infractions criminelles commises contre le ministère des Postes ou qui s'y rapportent directement, telles que le vol du courrier, l'encaissement de mandats-poste volés ou l'encaissement de mandats-poste dont la valeur a été augmenté ultérieurement à l'achat du mandat, et ainsi de suite, qu'elles aient été commises par des employés du Ministère ou par des gens de l'extérieur;
- effectue des enquêtes et exerce d'autres fonctions relatives à des questions de sécurité interne au sein du ministère des Postes;
- mène des enquêtes sur des déficits financiers à des bureaux de poste de toute catégorie;
- enquête sur l'état financier des bureaux de poste;
- aide au maintien d'un programme de sécurité préventive.

En fait d'exigences fondamentales, d'autres descriptions de tâches des inspecteurs demandent:

- des aptitudes éprouvées de surveillant;
- de l'expérience concernant les méthodes financières, les procédés d'exploitation ou les opérations de transport;
- de l'expérience dans la rédaction de rapports ou de lettres;
- la possession d'un permis de conduire valide.

L'inspecteur doit aussi pouvoir:

- faire des entrevues, guider et donner des instructions au sujet des directives postales
- préparer des rapports concis;

³ Mémoire de la région postale de l'Atlantique présentée à la Commission le 20 août 1980, p. 6

- planifier et organiser efficacement les démarches d'une enquête;
- décider d'apporter des mesures correctrices sur-le-champ, au besoin;
- orienter et conseiller les gestionnaires d'exploitation sur des questions d'enquêtes;
- former de nouveaux employés.

En décrivant leurs propres fonctions, les inspecteurs des Postes en donnent des interprétations fort diverses. Certains accordent la plus haute priorité à la sauvegarde du courrier; d'autres à la protection des employés, des locaux et des recettes des Postes; d'autres disent que même si la description de tâches mentionne la sécurité, il faut d'abord donner la première place aux enquêtes.

Quelques inspecteurs des Postes ont également soulevé le problème de ressort ou de la compétence lorsqu'ils discutaient de leurs responsabilités avec la Commission. Ils faisaient observer que les préposés à la sécurité et aux enquêtes sont souvent embarqués dans des situations où l'inspecteur est censé décider si la question est de leur ressort, ou si elle relève de la direction ou de la police. Pour le moment, la Commission se borne à noter qu'elle est au courant d'affaires dont des inspecteurs des Postes se sont occupés parce qu'elles constituaient probablement des infractions au Code criminel, à la Loi sur l'administration financière ou à la Loi sur les postes, mais qui n'ont pas été signalées à la police. Au lieu de cela, la direction des Postes a pris des mesures disciplinaires sans faire entamer de poursuites devant les tribunaux. Même si cette pratique rejoint celle qui suivent les compagnies privées, la Commission a aussi noté que beaucoup plus de citoyens que d'employés postaux sont poursuivis pour attentats contre le ministère des Postes.

Agents de sécurité

En plus des inspecteurs des Postes, le Ministère emploie des agents de sécurité. Ceux-ci peuvent être des fonctionnaires, des membres du Corps canadien des commissionnaires ou des employés d'une société privée qui a un contrat pour fournir les services d'agents de sécurité au Ministère. Seule la région postale de l'Ontario engage des agents de sécurité comme fonctionnaires. La région a créé son propre service d'agents de sécurité pour résoudre les nouveaux problèmes de sécurité relatifs au matériel et aux employés que suscite la construction de très grands centres de traitement automatisé du courrier. A Gateway, établissement de traitement automatisé du courrier à Mississauga, et à South Central, établissement du même genre

à Toronto, on a délégué aux gérants d'établissement la responsabilité de veiller à la sécurité des installations et du matériel de leur propre établissement. Les agents de sécurité y relèvent d'un surintendant de la sécurité qui est comptable envers le gérant d'établissement. Les inspecteurs des Services de sécurité et des enquêtes donnent des conseils professionnels sur les questions de sécurité, quand on leur demande leur avis, mais ils n'exercent pas de responsabilité directe à l'égard de la sécurité de ces établissements.

A Gateway et à South Central, les agents de sécurité sont responsables des activités suivantes, d'après les descriptions de tâches:

- contrôler l'entrée et la sortie du personnel des Postes, des visiteurs et des véhicules;
- diriger la circulation à l'intérieur des établissements;
- patrouiller les édifices et les terrains pour assurer la sécurité et la protection contre les incendies;
- inspecter le courrier qui a été délibérément avarié ou spolié, et prendre toutes dispositions nécessaires relatives aux enquêtes suivant de tels incidents;
- faire rapport sur les risques de blessures du personnel et sur les risques d'avaries pour le courrier et d'endommagement des édifices, de l'équipement, des fournitures et des véhicules, provenant de causes comme le feu, le vol et le vandalisme;
- surveiller les allées et venues des employés des Postes et des visiteurs qui pénètrent dans l'établissement, les salles d'ordinateurs, les aires de traitement des envois recommandés, pour s'assurer de l'observation des règlements qui régissent de telles allées et venues;
- surveiller et vérifier les systèmes d'alerte et les signaux auditifs ou visuels qui indiquent que l'équipement fonctionne mal, qu'il survient un incendie, un vol avec effraction, une intrusion ou un hold-up; surveiller les activités qui s'y déploient au moyen de la télévision en circuit fermé;
- exercer d'autres fonctions connexes, selon les besoins.

Ces agents de sécurité suivent pendant deux semaines un cours de formation en protection et en sécurité. En outre, la plupart ont déjà acquis une formation ou exercé un emploi dans un domaine connexe avant d'être embauchés par le ministère des Postes.

A tous les établissements autres que Gateway et South Central, les agents de sécurité sont fournis, au besoin, par le Corps canadien des commissionnaires et par des sociétés privées d'agents de sécurité. Même s'ils exercent des fonctions qui varient selon la taille de l'installation postale à laquelle ils sont affectés, ils ont des responsabilités qui, de façon générale,

sont analogues à celles des agents de sécurité des Postes dont il a été question ci-dessus. Sauf dans les deux grands centres Gateway et South Central en Ontario, les agents de sécurité relèvent des Services de sécurité et des enquêtes. Toutefois, comme on l'a expliqué ci-dessus, dans les grands établissements de traitement du courrier ontariens, ils font rapport à la direction de l'établissement.

Le Corps canadien des commissionnaires, qui emploie seulement d'anciens membres des forces armées et de la GRC, a institué, ces dernières années, à l'échelle nationale, un programme rationnel de formation des agents de sécurité. Les compagnies d'agents de sécurité, par ailleurs, malgré les efforts répétés du gouvernement fédéral en vue d'assurer un niveau de formation conforme à celui précisé dans ses contrats, ne fournissent pas d'ordinaire des agents dont le niveau de formation soit acceptable.

Une des difficultés qu'affrontent les gestionnaires quand ils essaient d'améliorer la formation des agents de sécurité tient au bas niveau des salaires versés. Comme salaire de base, les agents de sécurité des Postes touchent \$6.74 l'heure. Grâce à l'ancienneté, ce salaire peut monter à \$7.99 l'heure. Les agents de sécurité engagés à contrat gagnent beaucoup moins. Le taux horaire des membres du Corps canadien des commissionnaires se situe entre \$4.70 et \$5.55, selon le niveau. Même s'il varie, le taux de base pour les agents de sécurité provenant des compagnies privées dépasse rarement \$3.25 l'heure. Par contre, les trieurs de courrier touchent un salaire de base de \$8.75 l'heure, et les nettoyeurs embauchés à contrat par le ministère des Travaux publics dans la région du Québec touchent plus à l'heure que certains agents de sécurité engagés à contrat.

La Commission a aussi été mise au courant d'autres difficultés qu'éprouvent les agents de sécurité dans l'exercice de leurs fonctions. Le harcèlement, l'intimidation et les invectives obscènes, par les employés des Postes, ne sont pas rares, chaque fois que les agents de sécurité cherchent à faire leur travail. En particulier, on a signalé que des membres du Corps canadien des commissionnaires qui surveillent l'entrée de l'établissement postal Alta Vista, à Ottawa, ont été en butte à bien des traitements désagréables et injustes, y compris des menaces de molestation. Elles sont minces les preuves montrant que la direction de l'établissement a cherché à prévenir de tels abus.

Ressources

Sources d'information

On a conçu des formulaires pour colliger des données, à l'intention des Services de sécurité et des enquêtes. Le formulaire d'évaluation principale

des responsabilités consigne le résultat des enquêtes, en fonction du nombre d'individus qui ont fait l'objet de poursuites ou de mesures disciplinaires. Il indique également si les individus en cause étaient des employés des Postes ou faisaient partie du grand public, s'il s'agissait d'adultes ou de jeunes. Il consigne les données par sous-section de district, et les régions l'envoient à l'administration centrale à Ottawa.

Les informations tirées du formulaire d'évaluation principale des responsabilités sont transcrites sur des formulaires de statistiques principales des sous-sections de district. On y retient sept catégories d'incidents:

1. Spoliations du courrier
2. Irrégularités financières
3. Vols qualifiés et introductions par effraction
4. Utilisation de la poste à des fins illégales
5. Irrégularités concernant les mandats-poste
6. Spoliations des boîtes aux lettres
7. Divers (autres infractions contre les Postes)

Ci-après, dans ce chapitre, on traitera du genre d'infractions qui font l'objet d'enquêtes sous ces diverses rubriques.

Le formulaire de statistiques principales comprend des renseignements sur le lieu des incidents et, dans le cas de certains genres d'infractions, sur la valeur en argent et la solution des cas. A tous les mois, chaque sous-section de la Sécurité et des enquêtes remplit un formulaire de statistiques principales et l'envoie à l'administration régionale de la Sécurité et des enquêtes. Les données y sont transcrites sur un formulaire régional de statistiques principales et transmises à l'administration centrale du Ministère à Ottawa, où l'on prépare des rapports statistiques mensuels, trimestriels et annuels.

On a conçu des formulaires de rapports d'enquête pour consigner des informations sur des incidents bien déterminés qui ont été portés à l'attention des sous-sections de la Sécurité et des enquêtes au niveau du district. Dans un échantillon de dossiers d'une sous-section de la Sécurité et des enquêtes, pour 1979, la Commission a toutefois constaté que moins de 50% des dossiers de cas échantillonnés contenaient des rapports d'enquête.

On a observé un état de choses analogue, dans le cas des carnets personnels que chaque inspecteur des Postes est censé tenir. Chaque inspecteur est censé tenir la chronique de ses activités et de ses expériences qui se rapportent à son travail, par des inscriptions quotidiennes dans son carnet que l'inspecteur responsable doit examiner chaque mois. L'adoption de cette méthode permettrait avec le temps de constituer une mine précieuse de renseignements. La Commission a toutefois découvert que le soin

apporté à la tenue des carnets varie d'un district à l'autre. En fait, dans certains districts de la région du Québec, on ne se sert pas du tout de carnets.

Voici d'autres sources de renseignements pour l'appareil de sécurité et d'enquêtes:

- le *Manuel de renseignements à l'usage des inspecteurs des Postes*;
- le *Guide de sécurité à l'usage des inspecteurs des Postes*;
- le système d'information sur les directives et les lignes directrices relatives aux Services de sécurité et des enquêtes;
- les formulaires d'inspections de sécurité et les feuilles de vérification touchant la sécurité physique et la sécurité des opérations;
- les énoncés de politique générale des Postes et les lignes directrices des Postes;
- les demandes de renseignements et les réclamations aux Services de commercialisation des Postes.

Les sous-sections de la Sécurité et des enquêtes étudient les informations sur les casiers judiciaires que révèlent les vérifications d'empreintes digitales effectuées auprès des employés par la GRC. Le listage des données sur le casier judiciaire, préparé par la GRC, est renvoyé à l'administration centrale des Services de sécurité et des enquêtes à Ottawa. Toutefois, le relevé des empreintes digitales fait désormais partie du dossier personnel de l'individu.

Au sein du ministère des Postes, les Services de sécurité et des enquêtes peuvent aussi puiser aux sources de renseignements des Services de comptabilité et de vérification. Les employés aussi fournissent parfois des renseignements aux inspecteurs des Postes lorsqu'ils sont au courant d'une situation particulière. De telles informations sont souvent sommaires, au moins au départ; d'habitude, elles ne sont pas accompagnées de preuves à l'appui et elles ne se transmettent pas par écrit mais oralement. De même, les informations provenant de sources externes, soit de particuliers ou de clients des Postes, peuvent se communiquer par téléphone ou par lettre.

Divers services de la GRC sont en mesure de fournir des renseignements et de l'aide aux inspecteurs des Postes. Ceux-ci peuvent utiliser les sources de données renfermées dans les fichiers des empreintes digitales de la GRC; il peuvent avoir recours également à ses fichiers judiciaires du *modus operandi* des criminels, sa Section des expertises en matière d'écritures et sa Section des chèques frauduleux.

L'adhésion aux organisations spécialisées comme l'Association internationale des enquêteurs sur les cartes de crédit et l'Association de la sécurité commerciale peut apporter à un inspecteur des Postes de précieux renseignements sur les enquêtes et les méthodes d'enquêtes.

Les inspecteurs des Postes sont en contact avec la police, à tous les niveaux: fédéral, provincial, régional et municipal. Les échanges de renseignements se poursuivent officiellement ou bien sans formalités. Toutefois, les inspecteurs des Postes n'ont pas la faculté de devenir membre des associations policières qui échangent des intelligences comme le Service canadien de renseignements criminels ou comme l'Organisation canado-américaine d'application des lois. Ces organismes sont réservés aux services accrédités de police.

Equipement

En adoptant des mesures pour protéger le courrier, les biens du ministère des Postes et les employés postaux, le personnel chargé de la sécurité utilise tout un assortiment d'équipement et de matériel qui l'aident dans sa tâche. Cet équipement est fixe ou mobile. Peut-être que c'est la propriété facilement accessible des Postes, ou peut-être qu'il appartient à un autre organisme à qui l'on demande de s'en servir. La télévision en circuit fermé (TVCF) est un exemple de matériel sécuritaire qui appartient au ministère des Postes. A l'heure actuelle, on utilise trois systèmes:

Télévision en circuit fermé utilisée pour la surveillance des machines de traitement du courrier (TVCF-traitement du courrier)

Ce système sert à observer le fonctionnement des machines et des tapis roulants que les opérateurs ne voient pas facilement; il s'agit de prévenir les blocages et d'aider à programmer la production. Les planificateurs et les contrôleurs de la production assurent le fonctionnement du système. Les caméras sont braquées sur les appareils de traitement automatisé du courrier, et non sur les travailleurs. Les inspecteurs des Postes n'ont pas accès à la TVCF-traitement du courrier.

Télévision en circuit fermé utilisée pour assurer la sécurité des établissements (TVCF-sécurité)

Ce système pourvoit à la sécurité des établissements. Les caméras se tournent vers les terrains de stationnement, les entrées, l'extérieur des édifices et les secteurs névralgiques comme l'entrée des aires de traitement des envois recommandés. Le système a pour but de protéger les employés.

leurs biens et les établissements postaux dans leur ensemble, contre les agissements criminels par des employés du Ministère et par des gens de l'extérieur. Il est contrôlé par les agents de sécurité. Les caméras de télévision en circuit fermé utilisés pour assurer la sécurité des locaux ne servent pas à évaluer le rendement des employés au travail.

Télévision en circuit fermé utilisée pour les enquêtes (TVCF-enquêtes)

Les inspecteurs des Postes s'en servent à des fins d'enquêtes. Ils sont les seuls à y avoir accès. On ne fait partir le système que dans les cas où l'on a lieu de croire que des agissements criminels se réalisent. La Commission a reçu l'assurance que la TVCF-enquêtes ne sert pas à évaluer le rendement des employés; du reste, nulle preuve du contraire n'a été trouvée. Une description complète de la TVCF-enquêtes figure dans la section suivante qui traite des techniques de surveillance.

Au nombre des autres appareils appartenant au ministère des Postes et utilisés par les inspecteurs des Postes, se rangent les chasseurs bidirectionnels, les émetteurs-récepteurs de voiture (les inspecteurs ne sont pas pourvus de véhicules officiels des Postes), les appareils qui servent à photographier toutes sortes d'objets relatifs aux enquêtes des Services de sécurité et des enquêtes. Dans la région postale de l'Ouest, les Services de sécurité et des enquêtes disposent aussi d'une camionnette d'observation à équipement spécial.

Les inspecteurs des Postes peuvent consulter la Section du matériel de sécurité de la GRC pour se renseigner sur des articles comme des serrures, des cadenas, des classeurs, des coffres-forts et d'autre matériel de sécurité physique, et pour en connaître le degré d'efficacité.

A l'exception des dispositifs d'écoute électronique, dont la possession est régie par le Code criminel, on peut emprunter de l'équipement technique des divers services de police pour faciliter les enquêtes criminelles.

Quant à l'emploi du détecteur de mensonges, le *Manuel de renseignements à l'usage des inspecteurs des Postes* dispose que

«Le ministère des Postes ne prône pas l'emploi du détecteur de mensonges au cours d'enquêtes effectuées par ses inspecteurs. Toutefois, quand une affaire en particulier a été déléguée à la police et que celle-ci désire se servir du détecteur de mensonges, l'inspecteur des Postes posera comme principe que de telles initiatives émanent de la police sans avoir rapport avec une proposition ou requête d'un fonctionnaire des Postes.»

On a signalé à la Commission plusieurs cas où la police s'est servie de détecteurs de mensonges au cours d'enquêtes sur des employés des Postes.

Cependant, on n'a présenté aucune preuve indiquant la participation directe d'inspecteurs des Postes.

Techniques de surveillance

La ligne de conduite des Postes à l'égard des systèmes d'observation se trouve tracée dans l'Énoncé de politique générale des Postes, no 3-3, qui affirme:

«Les installations postales comprendront des dispositifs d'observation appelés systèmes d'observation conformément aux critères établis. De tels systèmes ne seront utilisés que par des inspecteurs des Postes dont la nomination répond à l'article 48 de la Loi sur les postes, dans le seul but de détecter ou de prévenir les infractions criminelles contre le ministère des Postes. Ils ne seront pas utilisés à une fin autre que celle dont mention a été faite ci-dessus ni par un autre membre du personnel des Postes.»

La ligne directrice des Postes no 074-05D-1 à l'égard des systèmes d'observation définit en ces termes les installations postales et le système d'observation:

- «(1) Installation postale — désigne toute installation dont le personnel est composé d'employés des Postes et où le courrier est manié, transbordé ou traité ou dans laquelle des transactions postales sont effectuées.
- (2) Système d'observation — désigne un système mécanique, optique ou électronique, installé de façon permanente ou provisoire, toute combinaison étant possible, pour observer discrètement certains locaux.»

C'est depuis des décennies qu'on utilise des galeries d'observation dans les installations postales. Une galerie est un passage fermé d'un mètre de largeur et de deux mètres de hauteur, environ, qu'on aménage au-dessus d'une aire de travail afin de permettre l'observation discrète. Des judas sont placés dans les murs des galeries, les planchers et les portes de sortie rapide. On dispose les entrées de manière à ce que les inspecteurs des Postes s'introduisent dans les galeries d'observation sans être vus. Elles sont d'ordinaire placées dans des locaux qui sont sous le contrôle d'inspecteurs des Postes, tels qu'un bureau de sécurité et d'enquêtes dans un établissement postal.

La mécanisation accrue du triage du courrier et l'aménagement de nouvelles et vastes installations au cours des années 1970 compliquaient davantage la construction de galeries offrant une vue imprenable des aires de travail. Une solution se présentait clairement: installer la télévision en circuit fermé. Pour la direction des Postes, la TVCF-enquêtes remplace l'œil

humain par un «œil électronique». On la qualifie de système de détection électronique permettant à un inspecteur des Postes qui se sert des caméras de télévision et d'un écran de contrôle, d'observer des aires de travail suspectes.

Les caméras se dissimulent dans des abris translucides au plafond d'aires vulnérables de traitement du courrier, comme les locaux où s'effectuent la réparation des colis, le triage manuel ou mécanique, les endroits où se trouvent les quais de chargement et les bureaux d'objets non livrables. On se sert également des caméras pour compléter le travail fait dans les galeries d'observation, lorsque les appareils de traitement mécanique obstruent la vue. On n'emploie les caméras que dans les cas où une enquête sur la possibilité d'agissements criminels exige l'observation d'une zone précise dans laquelle peut se commettre l'infraction présumée. Les éléments de preuve recueillis s'enregistrent au magnétoscope.

Les témoignages rendus devant la Commission ainsi que les soumissions faites à celle-ci indiquent que l'accès à la TVCF-enquêtes se limite effectivement aux inspecteurs des Postes. Il est interdit aux maîtres de poste, aux surveillants et aux autres membres du personnel de s'en servir. L'accès à l'équipement, aux fins de l'entretien, ne s'obtient qu'avec la permission et sous la surveillance des inspecteurs. Les clés d'accès aux systèmes électroniques d'observation font l'objet d'un contrôle strict. Des contrôles analogues semblent également être appliqués pour accéder aux galeries d'observation non électronique dont se servent encore plusieurs installations postales.

Divers facteurs ont raréfié l'utilisation efficace de la TVCF-enquêtes. Pour l'instant, on n'est pas encore parvenu à déterminer un ensemble de procédés d'entretien. L'équipement exige un milieu dont l'humidité se contrôle; les conditions appropriées d'humidité sont réunies, mais la sensibilité de l'équipement à l'humidité exige aussi qu'on le fasse fonctionner au moins deux heures par semaine pour le maintenir en état de marche acceptable. Or, ces précautions ne se prennent pas toujours.

Ni le fabricant ni le ministère des Postes n'ont institué de programme de formation pour les opérateurs de télévision en circuit fermé; les inspecteurs ont dû se débrouiller pour apprendre à se servir du système. On n'a pas encore installé de panneaux schématiques qui s'utilisent en liaison avec les écrans de contrôle de la télévision en circuit fermé. Un panneau schématique signale à quelle caméra il faut passer pour continuer d'observer une personne qui sort du champ d'une caméra pour entrer dans le champ d'une autre.

Le remplacement de la surveillance à l'aide des galeries par la télévision en circuit fermé n'a pas été bien accueillie par les syndicats des Postes. Au dire de la direction des Postes:

«La télévision en circuit fermé est un moyen de dissuasion énergique qui agit sur les éléments criminels du dedans et du dehors. Elle met la majorité des employés à l'abri de soupçons injustifiés. Elle affaiblit la tentation et espace les occasions de commettre des infractions criminelles.»⁴

Le Syndicat des postiers du Canada réplique:

« [le SPC] est résolu à faire disparaître la menace qui pèse sur ses membres, celle d'être assujettie à la surveillance électronique.»⁵

Il a été impossible à la Commission d'établir si l'on a fait des recherches sur les effets que produit la télévision en circuit fermé sur le moral des employés; ni le ministère ni les syndicats des Postes n'en sont au courant. Le ministère du Travail de l'Ontario a lancé une étude sur la télévision en circuit fermé en milieu de travail, mais cette étude n'est pas directement applicable à la TVCF-enquêtes comme telle. Ce qui est clair, c'est que la direction est bien décidée à installer la TVCF-enquêtes là où elle la juge nécessaire, tandis que les syndicats sont également résolus à en prévenir la prolifération.

Diverses questions se posent, touchant la décision du ministère des Postes d'installer la TVCF-enquêtes dans de nouveaux établissements de traitement du courrier. La plus importante peut-être concerne les études des coûts et des avantages, du point de vue de la sécurité des Postes. En réponse à une question sur le processus des décisions, le sous-ministre des Postes a déclaré dans ses témoignages devant la Commission: (traduction)

«Je vous ramène à Toronto. C'est là que nous avons pris la première décision au sujet des nouveaux établissements.

«Le processus des décisions comporte une hypothèse au départ: vous aurez... le pouvoir d'observer. On examine ensuite les diverses solutions qui s'offrent relativement aux pouvoirs d'observation pour les enquêtes. Que se passe-t-il dans le monde? L'usage des galeries d'observation s'inspire d'une tradition établie, du moins aux Etats-Unis et au Canada, et dans bien d'autres pays... Vient alors la question des coûts et des avantages. Retenant l'hypothèse d'opter pour l'observation, on analyse la relation d'équilibre entre le coût de l'aménagement des galeries par opposition à l'aménagement d'un certain système de TVCF. On l'a fait dans le cas de Toronto. Il a été tenu compte des mesures à prendre pour modifier les plans, rendre l'usage des

4. La télévision en circuit fermé utilisée pour les enquêtes, au sein des Postes canadiennes, le 26 mars 1980.

5. *Négociations 80 — Un contrat pour les postiers*, le 26 mars 1980, p. 106, (document du Syndicat des postiers du Canada).

galeries efficace de manière à utiliser les caméras, une paire de jumelles, des opérateurs, deux angles de vision, pour voir ce qui se passe dans le cas d'un vol présumé en particulier. . . Dans les nouvelles opérations, de lourds tapis roulants descendent du plafond et relient plusieurs étages. De grands appareils bouchent la vue qui s'étend à partir des galeries. La seule façon de rendre l'usage des galeries efficace consisterait à dégager l'espace entre le plancher de l'équipement et tous ces tapis roulants. Ensuite, il faudrait accroître de huit à dix pieds la hauteur de l'édifice en cause, et donc modifier la charpente en acier de tout l'édifice. Voilà le genre d'étude sur les coûts et les avantages qui a été effectuée. Je le répète, je ne dis pas en fait: c'est la TVCF ou rien, mais une relation d'équilibre entre la TVCF et les galeries d'observation. C'est le coeur du problème.»⁶

Une autre question importante concerne les frais d'entretien de la TVCF, à la longue. Sur ce sujet, le sous-ministre des Postes a déclaré: (traduction)

«A ma connaissance, ils [les frais] ne sont pas effrayants. Ils correspondent à la norme courante. Je le reconnais. Ni l'usage des galeries d'observation ni l'usage de la TVCF ne sont continuels. . . Au fond, voici ce qui se passe avec la TVCF. Une fois la caméra installée, on enregistre le déroulement des faits. Pas n'est besoin d'avoir le même effectif. On peut l'affecter à d'autres enquêtes. Il y a donc une relation d'équilibre dans les frais encourus lors des enquêtes.»

La Commission discerne nettement que l'usage de la TVCF-enquêtes soulève des émotions. On y reviendra dans la suite du rapport.

Autres techniques

Les inspecteurs des Postes disposent d'autres techniques pour effectuer des enquêtes:

- le contrôle: on place des lettres-contrôle et des colis-contrôle dans le flot de courrier à traiter en y mettant parfois de la poudre fluorescente;
- les graphiques: il s'agit de considérer le lieu et l'heure des incidents pour mettre en parallèle les feuilles de présence;
- les enquêtes secrètes dans les installations postales.

Sécurité préventive

Les textes traitant des questions de la justice pénale définissent souvent la prévention en ces termes: «mesures prises pour décourager, corriger ou empêcher un comportement qui pourrait être préjudiciable». A la différence du contrôle, la prévention s'oriente vers des actes qui n'ont pas encore été

6. Témoignages, pp. 2706-2709.

commis. Plus précisément, la dissuasion a pour objectif de décourager le contrevenant en perspective, en accroissant les chances de le prendre et de le punir.

Comme n'importe quel autre organisme, le ministère des Postes tient compte d'autres facteurs, en plus de la sécurité, lorsqu'il met en oeuvre un ensemble de moyens pour prévenir les infractions:

«Le meilleur programme de sécurité repose sur la 'prévention du crime' ainsi que sur des mesures de précautions en vue de minimiser les perturbations du service. La sécurité préventive doit viser à aider les cadres supérieurs, grâce à des mesures de contrôle et de sécurité destinées à empêcher ou à réduire les pertes, tout en respectant les procédés opérationnels et les contraintes budgétaires.» («Organisation des Services de sécurité et des enquêtes», janvier 1972, para. 1.6)

Le *Guide de sécurité à l'usage des inspecteurs des Postes* publié en 1977 aborde la sécurité préventive sous deux grandes rubriques: la sécurité du personnel et la sécurité physique, ou «comment rendre la cible moins vulnérable». Les mesures de sécurité du personnel englobent le contrôle de la consultation des renseignements délicats; le soin d'accorder des approbations sécuritaires et des certificats de fiabilité; la surveillance de l'embauche des personnes qui ont un casier judiciaire. Les mesures de sécurité physique comprennent l'attribution de cartes d'identité, de laissez-passer et de macarons; la mise sur pied de systèmes de contrôle des vols et des larcins; l'adoption de normes minimums pour l'équipement des installations et de sécurité, tel que les chambres fortes, les signaux d'alarme, les coffrets d'effets négociables; les moyens à prendre pour assurer le dépistage des lettres ou colis piégés; des études sur les secteurs qui sont vulnérables du point de vue sécuritaire.

Services de sécurité et des enquêtes de l'administration centrale

Les Services de sécurité et des enquêtes de l'administration centrale à Ottawa ont été institués dans les buts suivants:

«Définir la politique de sécurité, les normes et les lignes directrices en matière de sécurité, en collaboration avec d'autres Services fonctionnels et d'en assurer la mise en oeuvre. . . [de] programmes de sécurité préventive concernant la sécurité du courrier, les fonds et les valeurs de la poste, etc.»⁷

7. Directive de politique générale émise par les Services de sécurité et des enquêtes, le 19 septembre 1974.

Comme on le dit ailleurs dans ce rapport, ces normes et lignes directrices ne sont, en fait, que des recommandations. Les régions décident de leur portée concrète.

On s'attend aussi à voir l'administration centrale

«contrôler le type et la fréquence des délits criminels commis afin de déterminer les tendances criminelles et les faiblesses dans le domaine de la sécurité; planifier et perfectionner des programmes destinés à éliminer ces faiblesses en temps opportun.» (Directive de politique générale émise par les Services de sécurité et des enquêtes, le 19 septembre 1974)

On y surveille les statistiques provenant des régions, en vue d'adopter des techniques de prévention et de parer à des risques précis. Par exemple, des coffrets d'effets négociables qui peuvent contenir des timbres, des mandats-poste en blanc et de l'argent comptant, ont été construits à l'intention de bureaux de poste auxiliaires; plus de 600 ont été installés après qu'on eut fait l'analyse de l'introduction par effraction et du vol de mandats-poste en blanc. De même les Services de sécurité et des enquêtes de l'administration centrale à Ottawa a élaboré un programme visant à attacher des boîtes aux lettres à des poteaux appropriés, en vue de réduire le vandalisme et le nombre de vols.

De façon générale, les Services de sécurité et des enquêtes de l'administration centrale sont donc chargés d'élaborer et de promulguer des mesures de sécurité préventive à l'égard de toutes les installations et tout l'équipement des Postes. En outre, le personnel de sécurité et d'enquêtes de l'administration centrale est chargé de coordonner les approbations sécuritaires des employés du Ministère, les vérifications d'empreintes digitales, la politique au sujet des cartes d'identité, la sécurité des clés officielles et la sécurité du traitement électronique de l'information.

On a toutefois signalé à la Commission de nombreux cas où il y a lieu de se demander si les programmes de prévention répondent de façon adéquate aux besoins. Dans presque tous les cas signalés à la Commission, par faute d'affectation prioritaire des fonds ou faute d'intérêt de la part de la direction, ou pour les deux motifs à la fois, il s'est produit des pertes qui auraient pu être évitées.

Le 16 avril 1977, des voleurs qui s'étaient introduits dans l'établissement de traitement du courrier Alta Vista, à Ottawa, se sont enfuis avec des chèques de voyage, de l'or, des passeports et des drogues vendues au détail, dont la valeur se situait entre trois et six millions de dollars. Les voleurs ont pénétré dans l'établissement en brisant une vitre de fenêtre. Bien que les Services de sécurité et des enquêtes eurent recommandé l'installation d'un

signal d'alarme, l'édifice en cause n'en avait pas et seul un agent sans armes y était de faction au moment de ce vol qualifié.

A Winnipeg, les inspecteurs des Postes ont exprimé des inquiétudes au sujet de l'inertie de la direction face aux problèmes fondamentaux de la sécurité. Par exemple, en janvier 1978, les Services de sécurité et des enquêtes ont recommandé de faire placer des grilles de sécurité sur les fenêtres d'un bureau de poste, qui pouvaient s'ouvrir de l'extérieur. Aucune disposition n'a été prise pour installer les grilles avant le milieu de l'année 1980. A ce moment-là, le bureau de poste avait été quatre fois victime d'un vol qualifié; d'où des dommages, le vol d'argent et de marchandises. Après chaque vol, les inspecteurs des Postes envoyaient un nouveau rapport au chef de secteur concerné.

A Lower Sackville (N.-B.), un vol avec effraction a eu lieu au bureau de poste; les pertes qui en résultaient représentaient \$4,264.63 en argent comptant et en timbres. Une des recommandations faites par l'inspecteur des Postes qui avait enquêté sur l'affaire préconisait l'installation d'un signal d'alerte d'intrusion dans la chambre forte. En août 1980, un autre vol par effraction s'est produit au même bureau de poste; résultat? une perte de \$21,000 en argent comptant et en timbres. Aucun signal d'alerte d'intrusion n'avait été installé dans la chambre forte.

Dans quelques petits bureaux de poste, on distribue des clés à plus d'employés que ne l'exige le fonctionnement du bureau. La Commission a découvert des cas où la combinaison de la chambre forte était écrite sur les murs du bureau de poste pour rafraîchir la mémoire de l'employé chargé d'ouvrir la chambre forte chaque jour. Comme certains bureaux de poste sont construits en blocs de cendre, il est facile aux voleurs de s'y introduire par effraction. Il a été nettement précisé à la Commission qu'on se s'était guère préoccupé de la sécurité lorsque ces bureaux de postes ont été construits par le ministère des Travaux publics. On n'a pas consulté les inspecteurs des Postes.

Un autre problème particulier de sécurité mérite une mention spéciale. Dans certains bureaux de poste, le commis de l'aire de traitement des envois recommandés, où des objets de valeur peuvent être consignés pour la nuit, ne dispose pas sur son téléphone d'une ligne communiquant avec l'extérieur. Le téléphone relie l'aire de traitement des envois recommandés au bureau de surveillant, mais, la nuit, quand le surveillant est rentré chez lui, le commis n'est aucunement en mesure de communiquer avec l'extérieur pour demander de l'aide. A diverses reprises, on a demandé une ligne avec l'extérieur; la direction n'a tenu aucun compte de ces requêtes.

Voilà seulement quelques exemples de désintérêt de la part de la direction des Postes à l'égard de la sécurité préventive. La Commission a été mise au courant de centaines d'incidents analogues.

Services de sécurité et des enquêtes au niveau régional

Dans chaque bureau régional de sécurité et d'enquêtes, un inspecteur est chargé de la sécurité préventive. Voici une description de fonctions qui donne un exemple de la répartition stricte des tâches et des responsabilités relatives à la prévention:

- *gestion de l'ensemble des programmes de sécurité préventive dans la région*; par exemple, il surveille les mesures de sécurité préventive et les programmes des sous-sections de district; il détermine les exigences en matière de sécurité préventive; il planifie et contrôle les mesures régionales de sécurité préventive pour assurer l'efficacité et la qualité du travail.
- *projets particuliers de sécurité au niveau régional*; par exemple, il cerne les faiblesses de certains secteurs, il en dégage les causes probables, il conçoit et énonce des contre-mesures efficaces pour remédier aux failles de sécurité qui ont été découvertes.
- *exigences en matière d'inspections de sécurité pour les grands établissements et le ministère des Postes*; par exemple, il prépare des documents sur les besoins des utilisateurs, au chapitre des exigences en matière de sécurité, des installations postales nouvelles ou rénovées, au début de la planification; il fait partie d'équipes qui s'occupent des projets de construction, en vue de fournir des conseils et des directives qui concrétisent les exigences en matière de sécurité lors de la construction; il évalue le nouvel équipement de sécurité et il prépare des programmes d'essais pour évaluer cet équipement.
- *la formation des employés* comporte l'identification des secteurs où l'on peut améliorer la sécurité, en accroissant la participation des employés et en les sensibilisant davantage à la sécurité.

Même s'il faudrait consulter l'inspecteur régional responsable de la sécurité préventive au cours de la préparation des plans de nouvelles installations ou au cours de la rénovation des anciennes, ou quand s'envisagent des changements de méthodes de traitement du courrier (par exemple, dans l'expédition du courrier), on ne le fait pas toujours. Il arrive qu'on ne

communiqué avec les Services de sécurité et des enquêtes qu'après avoir pris des décisions intéressant la sécurité physique. On ne les consulte pas toujours au début de la planification. Il peut arriver de fausses économies faites par des personnes peu au courant des exigences en matière de sécurité (par exemple, des portes peu sécuritaires qui coûtent moins cher que les portes de sécurité). Ce qui semble manquer, c'est la coordination dans la planification de nouvelles installations et dans l'adoption de nouvelles méthodes.

A l'heure actuelle, on ne met guère l'accent sur la vigilance des employés (un aspect de la sécurité du personnel). Malgré la disponibilité de diapositives à présenter et d'autre matériel, les efforts visant à sensibiliser les employés au sujet de la sécurité manquent de suite et de cohérence.

Les inspections visant à vérifier la sécurité préventive, s'effectuent de façon irrégulière. Les inspecteurs des Postes «cherchent à visiter» un bureau auxiliaire par semaine pour éclairer le personnel en matière de sécurité et pour examiner les précautions qui y ont été prises. L'organisation des visites présente souvent des difficultés, cependant, car les inspecteurs des Postes ne disposent pas de véhicules du Ministère.

Certaines des fonctions remplies par l'inspecteur des Postes se rattachent de façon évidente à la prévention, par exemple les contrôles faits dans les succursales postales choisies au hasard. Des inspecteurs peuvent se rendre sans tambour ni trompette dans des succursales postales, afin de déterminer si on les somme de s'identifier. Un surveillant d'exploitation dans un établissement de traitement a estimé qu'il arrive de voir un inspecteur environ une fois par mois.

Aucun inspecteur en particulier ne semble examiner régulièrement les rapports statistiques pour avoir une idée générale des tendances de la criminalité et pour connaître la réaction des Services de sécurité et des enquêtes à la suite des incidents signalés. Même si des statistiques sont envoyées à l'administration centrale de Services de sécurité et des enquêtes à Ottawa, les Services régionaux de sécurité et des enquêtes et les sous-sections de district n'y voient pas une source précieuse de renseignements pour les mesures préventives. L'élément fondamental de la sécurité préventive — découvrir des lacunes particulières de la sécurité et élaborer des stratégies pour les combler — ne semble pas être un ressort d'action systématique et efficace à l'échelle de la région ou du district. De l'avis de la Commission, il s'agit là d'une des faiblesses les plus voyantes du ministère des Postes quand il essaie de mettre en oeuvre un programme de sécurité préventive.

Agents de sécurité

En raison de la nature de leur travail, les agents de sécurité incarnent une forme de prévention. Le contrôle des entrées, les rapports sur les incidents insolites, la vigilance consciencieuse, tout cela concourt au programme de sécurité préventive. Inutile de le dire, à mesure que la crédibilité et la compétence du service des agents de sécurité s'épanouissent, sa puissance de dissuasion prend de l'envergure. Toutefois, le pouvoir et l'autorité conférés aux agents de sécurité pour répondre au souci de la sécurité physique doivent toujours faire contrepoids à d'autres considérations comme les frais, la nécessité d'une ambiance de travail tolérable et les impératifs d'une productivité accrue.

Une des faiblesses du rôle des agents de sécurité dans un programme de prévention tient aux fréquentes mutations des agents engagés à contrat. Souvent, ces agents sont réaffectés avant de s'être complètement familiarisés avec leur milieu de travail et ses secteurs qui sont vulnérables du point de vue sécuritaire. Les inspecteurs des Postes se sont efforcés de réduire le roulement non seulement des divers agents, mais aussi des compagnies privées de sécurité qui obtiennent les contrats.

Gestionnaires d'exploitation

Il incombe à tout le personnel des Postes, surtout les surveillants, d'assurer la sécurité du courrier et des biens du Ministère. A la limite, d'un côté, les chefs de succursale, par exemple, répondent personnellement des déficits de leur bureau. Toutefois, dans d'autres genres d'installations postales, les cadres doivent tenir compte d'autres facteurs quand on propose d'améliorer les mesures de sécurité, surtout celles qui se rapportent à la sécurité physique. Au nombre des considérations les plus importantes, se rangent:

- la réaction des employés et de leurs représentants syndicaux à l'amélioration des mesures de sécurité. Ils peuvent avoir des réactions négatives en alléguant que ces mesures déshumanisent le milieu de travail. L'exemple le plus évident d'une telle protestation concerne l'utilisation de la télévision en circuit fermé à des fins d'enquêtes;
- le coût des mesures adoptées. Toute modification apportée aux mesures de sécurité, y compris l'accroissement du personnel, doit être envisagée par les gestionnaires en fonction de leurs autres priorités budgétaires;
- les répercussions des mesures de sécurité sur le traitement efficace du courrier.

Dans certains cas, les gestionnaires d'exploitation tiennent compte de la prévention, surtout quand les risques de perte sont considérables. Par exemple, les inspecteurs des Postes peuvent être consultés sur la méthode à suivre quand on organise un envoi important de cartes de crédit. On les consulte parfois quand de très grandes quantités d'objets de valeur sont consignées dans une aire de traitement des envois recommandés. En pareils cas, on peut leur demander de communiquer avec leurs homologues des banques pour retarder davantage les expéditions d'argent ou de lingots jusqu'à ce que les risques s'amointrissent. Toutefois, cette consultation est occasionnelle; elle dépend du souci de sécurité de chaque surveillant.

Inspections de sécurité

Voici un extrait de la directive 22-1-1 en date de septembre 1974, qui émane des Services de sécurité et des enquêtes de l'administration centrale à Ottawa. L'extrait reproduit ci-dessous expose à grand traits les responsabilités relatives aux inspections de sécurité:

«Les inspecteurs des Postes qui effectuent sur place des enquêtes sur la sécurité doivent déceler et faire connaître les faiblesses et les irrégularités qui existent dans le système et développer le sens de la sécurité parmi les cadres et les employés. Dans les circonscriptions où ces enquêtes ne sont pas possibles à cause du volume de travail ou pour d'autres raisons, le Service régional de la sécurité et des enquêtes pourra prendre des mesures afin que la Gendarmerie royale du Canada se charge de ces enquêtes.»

Peu d'inspecteurs des Postes ont reçu une formation formelle dans le domaine des inspections de sécurité physique, même si des renseignements de base figurent dans le manuel de sécurité préventive et sont fournis lors du cours de formation de base qui dure trois semaines. Toutefois, le rapport sur les inspections de sécurité faites en 1979 par la GRC recommandait que la Direction des services de la protection, de la GRC, soit priée d'aider à mettre au point un programme de formation pour les inspecteurs des Postes, dans le domaine des inspections de sécurité.

Les inspections de sécurité se font de façon irrégulière. Les gérants d'établissement peuvent demander ces inspections, mais cela semble peu fréquent. Toutefois, il arrive que le personnel d'un établissement consulte la police sur des questions particulières de sécurité, comme la vulnérabilité, du point de vue sécuritaire, de telle ou telle chambre forte.

L'inspecteur responsable de la sécurité préventive fait bel et bien des inspections de sécurité physique dans sa région, même si, comme on l'a

mentionnée ci-dessus, les autres divisions attendent souvent après un incident fâcheux pour consulter les Services de sécurité et des enquêtes. Les recommandations découlant des inspections de sécurité ne sont pas toujours mises en oeuvre, surtout en raison des frais en cause. Ni la sous-section de la Sécurité et des enquêtes de district ni les services régionaux de sécurité et des enquêtes ne disposent en permanence de fonds qu'ils puissent affecter au matériel de sécurité préventive, par exemple. La Commission a noté que bien des recommandations sont restées en suspens, au nombre de celles qui découlaient du vaste programme d'inspections de sécurité auprès des Postes lancé par la GRC en 1979. Dans la plupart des cas, on n'a donné suite qu'aux recommandations peu coûteuses.

Approbations sécuritaires

Tous les employés des Postes qui ont à consulter ou à se servir des documents cotés «confidentiels» ou classés selon une catégorie supérieure, doivent obtenir une approbation sécuritaire. D'après les Normes et lignes directrices des Postes, en date de juin 1976, les directeurs régionaux de la Sécurité et des enquêtes sont chargés de coordonner ces attestations de fiabilité.

L'application du programme d'approbations sécuritaires semble toutefois manquer de cohérence. Ceux qui ont lieu de consulter des renseignements confidentiels (cadres intermédiaires et supérieurs, dans la plupart des cas) et les agents de sécurité dans les établissements doivent obtenir une approbation sécuritaire; par contre, les personnes travaillant dans l'aire de traitement des envois recommandés, par exemple, où la manutention d'objets de valeur est chose courante, n'ont plus besoin d'être soumises à des vérifications spéciales de leurs antécédents. Les agents de sécurité engagés à contrat, dont la plupart sont cautionnés en vertu d'accords conclus avec leurs employeurs, ne sont pas tenus d'obtenir d'approbation sécuritaire, sauf s'ils doivent travailler dans un secteur où se trouvent des documents du gouvernement cotés «confidentiels» ou classés selon une catégorie supérieure.

Cependant, tous les employés des Postes canadiennes, y compris les employés occasionnels, sont tenus de faire prendre leurs empreintes digitales. C'est une condition d'embauche. Les empreintes digitales sont envoyées à la GRC par les sous-sections de la Sécurité et des enquêtes pour confrontation avec les fichiers de casiers judiciaires. Si l'employé a un casier judiciaire, les renseignements obtenus de la GRC au sujet de la condamnation sont communiqués aux Services du personnel par les Services de

sécurité et des enquêtes qui y annexent une recommandation précisant si l'employé doit être gardé ou congédié.

Ces recommandations s'inspirent des critères qu'énonce le *Guide de sécurité à l'usage des inspecteurs des Postes*:

- genre d'infractions: celles qui se relient à la malhonnêteté, à la moralité et à la drogue. Une condamnation antérieure pour infraction reliée à la malhonnêteté pèse très lourd dans la balance, mais les inspecteurs des Postes s'entendent dire que les infractions reliées à la drogue et à la moralité (ces dernières comprennent la conduite d'un véhicule en état d'ébriété et les délits sexuels) dénotent aussi une inaptitude à l'emploi en cause;
- l'âge;
- le temps écoulé depuis l'infraction;
- les circonstances atténuantes de l'infraction;
- les éléments de preuve établissant que l'employé s'est vraiment efforcé de se rééduquer.

On avertit les inspecteurs des Postes que «chaque cas doit faire l'objet d'un examen minutieux, à la lumière de toutes les circonstances, avant de donner lieu à une recommandation». De toute évidence, les critères de refus d'emploi peuvent s'interpréter diversement. Le *Guide* dit aussi qu'on peut consulter la police locale pour se renseigner sur l'ex-contrevenant.

La principale faiblesse peut-être du programme qui prévoit l'utilisation des empreintes digitales pour vérifier les casiers judiciaires est que les employés sont d'abord embauchés puis soumis à une vérification. Le bon sens enjoint de procéder aux vérifications avant l'embauche, mais, pour des raisons administratives, c'est apparemment trop difficile. C'est mettre la charrue devant les boeufs; en conséquence, inévitablement, très peu d'employés sont effectivement congédiés en raison d'une condamnation antérieure pour infraction criminelle. Une fois l'employé embauché, il est beaucoup plus vraisemblable que les Services du personnel parient sur la possibilité de la rééducation de l'employé, au lieu de prendre la peine de le congédier.

Il a été impossible à la Commission de déterminer combien d'employés des Postes ont été congédiés à la suite de vérifications des empreintes digitales, ou combien d'employés ayant un casier judiciaire ont commis des infractions contre le ministère des Postes. On ne collige pas de statistiques de ce genre. De l'avis général des cadres des Postes et des dirigeants syndicaux, le ministère des Postes ne compte probablement pas plus d'«ex-contrevenants» à son emploi qu'il ne s'en trouverait dans d'autres entreprises où il y a beaucoup d'ouvriers semi-spécialisés.

Programmes de sensibilisation à la sécurité

Les membres de la GRC qui sont les auteurs des inspections de sécurité faites auprès des Postes à partir de 1979 ont déclaré qu'au moment de l'embauche, on ne renseigne pas à fond les employés sur les questions de sécurité: (traduction)

«Des documents reconnaissant que l'employé discerne qu'il est à l'essai et qu'il connaît les principes directeurs énoncés par la Fonction publique au sujet des conflits d'intérêts ainsi que les instructions visant la perturbation, l'altération et le tripatouillage du courrier, l'ouverture et l'examen du courrier, sont tous signés par l'employé devant témoins. Les employés sont tous initiés aux règles de l'établissement; toutefois, les employés ne sont pas mis au courant des règles particulières touchant la sécurité ni de la politique s'y rapportant.»

De même, dans ces inspections de sécurité, les auteurs ont noté que, même si les Postes sont en mesure d'adopter un programme de sensibilisation à la sécurité, elle ne l'ont pas fait. Toutefois, il existe bel et bien des lignes directrices et directives qui touchent divers aspects de la sécurité. Par exemple, une lettre aux destinataires de manuels envoyée en mai 1979 par les Services de sécurité et des enquêtes de l'administration centrale déclarait que, des renseignements sur le but et la raison d'être des systèmes d'observation (galeries d'observation et TVCF-enquêtes) «... doivent faire partie du processus d'initiation des nouveaux employés. De même, pendant la durée de leur emploi, ces derniers doivent, à l'occasion, recevoir des rappels de l'existence et de l'objet de ces systèmes.» (traduction)

Les facteurs sont informés des conséquences qu'entraînent la spoliation du courrier et le fait de le retarder; ils doivent signer une déclaration à cet effet. Durant la semaine où ils suivent des cours de formation, ils sont aussi mis au courant des règlements postaux et de l'importance de leur tâche aux yeux de la loi. Les facteurs qui viennent d'être embauchés ne sont pas tenus responsables avant d'avoir reçu cette formation officielle. D'autre part, des syndicalistes recontrés ont donné à entendre que les facteurs ne sont pas suffisamment prévenus des conséquences de certains actes, par exemple, la mise au rebut d'imprimés sans adresse, qui constituent du courrier de troisième classe. Même si les facteurs et la plupart des citoyens le considèrent du courrier-déchet, les règlements ordonnent de rapporter à la succursale postale les imprimés sans adresse qui n'ont pas été livrés, et, s'il en reste de trop, de les détruire. Si le facteur ne les rapporte pas, il est passible d'accusations au criminel, en vertu de la Loi sur les postes, ou de mesures disciplinaires, y compris le congédiement, ou les deux. Les syndicalistes estiment que la formation donnée n'est pas suffisante et qu'on devrait

s'efforcer davantage d'éclairer les facteurs sur les conséquences du fait de mettre du courrier au rebut ou de le retarder.

On a montré à la Commission de grandes quantités d'appareils photographiques de valeur, de montres, de bijoux, de vêtements et d'articles ménagers, qui valent des milliers de dollars et que les inspecteurs ont récupérés en faisant enquête sur des vols commis par des employés des Postes. Beaucoup de photos d'articles volés ont aussi été remises à la Commission. Dans quelle mesure les programmes d'information sur la sécurité empêcheraient-ils le vol du courrier et les pertes subies par les Postes ou leurs clients? Ce n'est pas clair. Certains conjecturent que bon nombre des larcins de courrier commis par des employés des Postes se font parce que cela «excite» ou donne de «petits frissons». Dans ce cas, rien n'assure que de grands programmes de sensibilisation à la sécurité empêcheraient ce genre d'agissements impulsifs. Il semblerait toutefois être dans l'intérêt des employés qu'au moment de l'embauche, puis de façon régulière par la suite, on les mette au courant des mesures actuelles de sécurité, de leur raison d'être et des sanctions qu'entraîne la désobéissance aux règlements et à la loi.

C'est évident pour la Commission que l'expression «l'inviolabilité du courrier» n'est plus pleinement comprise ou respectée par certains des jeunes employés des Postes. La Commission a pris acte de l'absence de programme qui aurait pour objet de leur signaler régulièrement les conséquences disciplinaires et légales des vols de courrier.

D'après plusieurs syndicalistes rencontrés, de plus fortes mesures de sécurité en général dans les établissements postaux pourraient réduire légèrement la fréquence du vol, mais elles créeraient plus de tension par suite de l'antagonisme ressenti à l'égard des décisions de la direction qui sont considérées comme étant unilatérales et prises sans consultation. Vraisemblablement, la participation des syndicats à des programmes de sensibilisation, à supposer qu'on puisse l'obtenir, aurait plus d'impact qu'un programme lancé seulement par la direction sans la consultation ou l'apport des employés. Par contre, quand on lui a demandé si son syndicat accepterait de siéger au sein d'un comité, avec la direction, pour discuter de mesures préventives contre les pertes, M. Jean-Claude Parrot, président du Syndicat des postiers du Canada, a déclaré à la Commission: (traduction)

«Pour notre part, dans les circonstances actuelles, à partir du moment où nous serons convaincus que cela se fait pour la bonne raison, que la direction y attache une importance prioritaire, que tel est l'objet de ses démarches, nous n'hésiterons pas à l'aider sur ce point, je crois. Mais si l'on me demandait d'en discuter avec la direction demain, je dirais non. Il lui faudra d'abord

démontrer qu'elle s'en préoccupe vraiment, au lieu d'en profiter juste pour savoir qui soumettre à des mesures disciplinaires. De plus, si elle démontre qu'il s'agit d'une chose que chaque employé aurait dû signaler par le passé, comme je l'ai fait moi-même, et si l'on dit: 'Pourquoi ne pas nous avoir parlé de ces choses? Pourquoi ne pas m'avez pas déclaré que le surveillant vous ordonnait de ne pas compter les colis?', quitte à s'en servir à d'autres fins, eh bien! je réponds à votre question en affirmant que nous n'hésiterons pas à le faire; par contre, il nous faut obtenir l'assurance que cela se fera dans un bon but. Vous devez l'accepter, nous nous méfions de notre direction. Ce n'est pas en changeant les noms ou les choses qu'on va changer les attitudes.»⁸

Depuis longtemps, la participation des employés est la clé des programmes d'hygiène et de sécurité professionnelles dans l'industrie canadienne. D'après un des témoins de la Commission, qui est maintenant un haut fonctionnaire de la sécurité au sein du gouvernement fédéral: (traduction)

«A mon avis, les programmes de sécurité préventive [au ministère des Postes] devraient comprendre les méthodes de participation des employés qui sont utilisées dans les programmes de sécurité et d'hygiène professionnelles.»⁹

Pratiques des clients

Les pertes pourraient diminuer si les clients modifiaient certaines de leurs méthodes d'expédition. Voici les domaines où les clients ont une responsabilité:

- bien des marchandises sont mal emballées. Les établissements automatisés ont de grandes chutes où les colis mal emballés peuvent s'éventrer, et le contenu s'avaries. On ne peut pas s'attendre à ce que certains articles fragiles puissent s'acheminer sans risque par la poste;
- la publicité paraissant sur l'emballage des colis renseigne les manieurs de dépêches et d'autres personnes qui traitent le courrier sur le contenu de ces colis;
- certains transporteurs privés qui livrent le courrier en vrac aux établissements ne sont pas soumis à des vérifications par les grands expéditeurs; ils peuvent être responsables des vols ou de la manutention peu soignée;
- certaines pertes résultent de pratiques inconsidérées, au chapitre de la comptabilité et de l'expédition (par exemple, on ne compte pas avec

8. Témoignages, pp. 2577-2578.

9. M. A. Eugene Traynor, directeur des services de sécurité, Musées nationaux du Canada

- précision le nombre des articles envoyés et reçus par les grandes sociétés). Quelques réclamations visent des objets qui n'ont jamais été envoyés ou qui ont été livrés mais qui ont été «perdus» à leur destination;
- les appareils des établissements automatisés sont conçus seulement pour les articles de taille normale qui répondent aussi à diverses autres exigences; ainsi, une clé libre dans une enveloppe peut causer une panne des appareils de triage;
 - l'expéditeur n'assure pas toujours les objets de valeur.

Le public qui expédie du courrier ne semble pas aussi bien renseigné qu'il pourrait l'être sur ces manques de précaution habituels.

Enquêtes

L'énoncé de politique des Services de sécurité et des enquêtes concernant les enquêtes affirme que le ministère des Postes:

«procédera à des enquêtes concernant tout délit criminel, réel ou présumé, perpétré contre les Postes canadiennes ou ayant un rapport avec celles-ci, qu'il soit de nature interne ou externe. Ces enquêtes seront effectuées par des agents de la sécurité et des enquêtes désignés aux termes de l'article 48 de la Loi sur les postes et portant le titre d'inspecteurs des Postes.» (Politique générale des Postes, ligne directrice no 550-1-6, sujet: délits criminels, etc. — enquêtes)

En outre, le ministère des Postes:

«pourra également procéder à des enquêtes spéciales concernant tout ce qui peut porter atteinte à la sécurité ou à l'efficacité des Postes et avoir des répercussions d'ordre national ou d'autres conséquences graves. Ces enquêtes seront effectuées par des inspecteurs des Postes désignés de l'administration centrale ou des régions, ou des deux.» (*ibid.*)

Les Services de sécurité et des enquêtes se chargent donc des enquêtes sur les infractions, la sécurité et l'efficacité d'exploitation relatives au ministère des Postes. Ils doivent en outre enquêter sur les infractions criminelles, réelles ou présumées, que ces infractions soient commises par des employés des Postes ou par des gens de l'extérieur.

Les lignes directrices des Services de sécurité et des enquêtes concernant les enquêtes disposent que «Le directeur des Services de sécurité et d'enquêtes conseillera l'administration centrale en ce qui a trait à tous les aspects de la sécurité et des enquêtes au sein des Postes. Il sera chargé de publier les lignes directrices appropriées dans le manuel des enquêteurs.

«Les directeurs généraux de région s'assureront que les fonctions d'enquêtes et de sécurité sont remplies conformément aux lignes

directrices et que tous les cadres et les surveillants d'exécution sont mis au courant par les inspecteurs des Postes de la nature des délits portant atteinte aux Postes.

«Les cadres et les surveillants d'exécution sont chargés de s'assurer que tout délit criminel, réel ou présumé, ainsi que toute activité menaçant la sécurité des Postes qui leur sont signalés, soient rapidement portés à la connaissance de l'agent désigné de la région ou de l'administration centrale afin que soient prises des mesures immédiates.» (Politique générale des Postes, ligne directrice, no 550-1-6, sujet: délits criminels, etc. — enquêtes)

Au niveau national

D'après la définition donnée dans cette perspective, le rôle du directeur national de la Sécurité et des enquêtes consiste à conseiller et à informer, tandis que le rôle du directeur général de région consiste à s'occuper de la gestion en ce qui concerne les fonctions des Services régionaux de sécurité et des enquêtes et la responsabilité des inspecteurs de ces Services régionaux de renseigner les gestionnaires d'exploitation sur les infractions postales. On estime qu'il incombe aux cadres et surveillants d'exploitation de signaler les infractions présumées ou réelles contre les Postes. Le document intitulé «Organisation des Services de sécurité et des enquêtes» définit l'objectif des inspecteurs des Postes en disant qu'il s'agit de «réduire les pertes par des enquêtes menées avec compétence et par la poursuite des contrevenants». En outre, la division des enquêtes à l'administration centrale (qui comprend une sous-section d'enquêtes, de recherches et de coordination, ainsi qu'une sous-section s'occupant des enquêtes sur l'utilisation de la poste à des fins illégales, a une fonction administrative. Elle doit:

- a) établir des lignes directrices et des procédés, et assurer la coordination d'un programme général d'enquêtes, afin de fournir aux dirigeants supérieurs de l'Administration centrale et des services extérieurs, des sections de soutien efficaces et compétentes en matière d'enquêtes, établies aux endroits stratégiques de l'organisation.
- b) fournir des conseils fonctionnels aux chefs régionaux des services de sécurité et d'enquêtes, et assurer la coordination des mesures concernant les questions criminelles de portée nationale et internationale.
- c) fournir aux dirigeants de l'Administration centrale et des services extérieurs, des ressources flexibles en matière d'enquêtes, afin de s'occuper rapidement des cas qui entraînent des pertes financières ou qui ternissent l'image du Ministère, là où les mesures de sécurité sont inopérantes ou inefficaces.» (P. Boisvert, 1972)

Au niveau régional

Dans les régions:

«le chef régional des services d'enquêtes et de sécurité fournit à la région les moyens nécessaires pour parer aux attaques de source interne ou externe contre les valeurs, les installations, le matériel, le courrier, le personnel et les renseignements.» (*Ibid.*)

et

«Le chef régional des services d'enquêtes et de sécurité veille à ce que des enquêtes soient menées de façon compétente dans sa région à l'égard des plaintes ou des crimes commis contre le Ministère.» (*Ibid.*)

Les pouvoirs et l'autorité des inspecteurs des Postes découlent de l'article 48 de la Loi sur les postes. Une analyse détaillée de ces pouvoirs figure au chapitre 4. Aux fins de la Commission, il suffit d'examiner la politique interne des Postes en ce qui concerne les inspecteurs. Le *Manuel de renseignements à l'usage des inspecteurs des Postes*, qui s'inspire de l'article 48 de la Loi sur les postes, dispose que

«Un inspecteur des Postes a le droit de conduire une enquête sur toutes les questions relatives aux affaires des Postes canadiennes.»(para. 25.1)

«L'autorité d'un inspecteur des Postes définie ci-dessus exige que l'enquête dont il assume la direction porte sur les affaires des Postes canadiennes ou sur la conduite d'une personne faisant affaire avec les Postes canadiennes ou influant sur les affaires du Ministère.» (para. 25.3)

La ligne directrice des Postes no 550-1-6 publiée par les Services de sécurité et des enquêtes affirme:

- «1. Le Ministère procédera à des enquêtes concernant tout délit criminel, réel ou présumé, perpétré contre les Postes canadiennes ou ayant un rapport avec celles-ci, qu'il soit de nature interne ou externe. Ces enquêtes seront effectuées par des agents de la sécurité et des enquêtes désignés aux termes de l'article 48 de la Loi sur les postes et portant le titre d'inspecteurs de Postes.
2. Le Ministère pourra aussi procéder à des enquêtes spéciales concernant tout ce qui peut porter atteinte à la sécurité ou à l'efficacité des Postes et avoir des répercussions d'ordre national ou d'autres conséquences graves. Ces enquêtes seront effectuées par des inspecteurs des Postes désignés de l'Administration centrale ou des régions, ou des deux.»

Lors de l'application de ces directives, les inspecteurs des Postes doivent se souvenir que les conventions collectives avec les syndicats des Postes disposent que les employés ont le droit à un préavis de 24 heures au

sujet d'une entrevue avec des inspecteurs qui pourrait avoir des conséquences disciplinaires.

En outre, le *Manuel de renseignements à l'usage des des inspecteurs des Postes* prévient l'inspecteur que, même si le paragraphe 3 de l'article 48 de la Loi lui confère les pouvoirs de enquêtes:

«... ces pouvoirs ne peuvent être exercés sans l'autorisation préalable du Directeur des Services de sécurité et des enquêtes ou du Directeur des Services juridiques.» (para. 25.4.2 du *Manuel*)

Infractions

C'est en sept grandes catégories que les infractions criminelles contre le ministère des Postes sont classées par les Services de sécurité et des enquêtes aux fins des rapports à ce sujet. Les catégories sont reproduites sur le formulaire de statistiques principales où les divers incidents sont répertoriés. Dans le cadre du présent rapport, de telles rubriques permettront de savoir les genres d'enquêtes menées par les Services de sécurité et des enquêtes du ministère des Postes. Le genre et la fréquence d'infractions criminelles contre le ministère des Postes, que traduisent les rapports de statistiques principales concernant les districts, les régions postales et l'ensemble du pays, indiquent la nature et le nombre des enquêtes entreprises par les inspecteurs des Postes.

Voici les catégories reproduites sur le formulaire de statistiques principales:

- spoliations du courrier
- irrégularités financières
- vols qualifiés et introductions par effraction
- utilisation de la poste à des fins illégales
- irrégularités des mandats
- spoliations des boîtes aux lettres
- divers (autres infractions contre les Postes)

Spoliations du courrier

Cette infraction comprend le vol, l'endommagement volontaire, l'ouverture, les retards de livraison et l'abandon du courrier. La plupart des enquêtes de cette catégorie sont d'ordre interne et impliquent des employés des Postes. Normalement, les infractions de ce type surviennent une fois que le courrier a été mis à la poste et avant sa livraison. Dans certaines enquêtes, il faut demander l'aide de la police locale. La plupart des inspecteurs des Postes accordent la plus haute priorité aux enquêtes sur ces infractions.

Irrégularités financières

Cette infraction porte sur les déficits, les valeurs perdues, les dépôts perdus, les recettes postales perdues, les détournements de fonds au guichet et les fausses déclarations sur les heures de travail. Là encore, la plupart des enquêtes indiquent que des employés en sont responsables d'ordinaire. Ces faits peuvent être signalés par d'autres employés ou découverts à l'aide d'imprimés d'ordinateur, d'inspections annuelles ou d'études au hasard. Comme la plupart des accusations de cet ordre se portent en vertu de la Loi sur les postes ou de la Loi sur l'administration financière, l'aide de la police locale s'impose rarement. Même si les articles pertinents du Code criminel pourraient s'appliquer, on a tendance à porter les accusations qui s'imposent, en vertu des deux autres lois mentionnées.

Vols qualifiés et introductions par effraction

Cette infraction comprend les vols à main armée, les vols à l'arraché, les introductions par effraction et les détournements de camions. Tous les cas du genre sont aussitôt signalés à la police pour qu'elle fasse enquête. D'ordinaire, les inspecteurs ne mènent pas d'enquête dans ces cas-ci, mais ils aident la police au besoin. Ils cherchent à déterminer s'il y a eu participation de la part des employés des Postes. Les réactions à ces incidents ne se font pas attendre; les inspecteurs aident à rétablir aussitôt que possible le fonctionnement de l'installation postale en cause, pour accommoder le public. Dans la plupart des cas, les inspecteurs des Postes font des recommandations touchant les améliorations à la sécurité ou la mise en œuvre de précautions de sécurité afin de prévenir la répétition de l'incident.

Utilisation de la poste à des fins illégales

On classe dans cette catégorie la distribution de tout matériel interdit par la loi, par exemple les publications obscènes, les explosifs, les éléments de fraude et la drogue.

La plupart des enquêtes sous cette rubrique comportent des transactions qui n'ont pas donné satisfaction et sont d'ordre civil (par exemple, un client ne reçoit pas de marchandises ou est mécontent du produit). Si une infraction à ce chapitre a un air de légitimité, on en saisit la section d'enquêtes sur l'utilisation de la poste à des fins illégales, à l'administration centrale des Services de sécurité et des enquêtes à Ottawa, pour qu'elle prenne la chose en main. D'ordinaire, on ne dispose pas de renseignements sur le coût ou la perte qu'entraînent ces infractions. La police locale intervient rarement, si jamais elle s'en mêle, mais la GRC va peut-être intervenir s'il s'agit de fraudes postales d'envergure internationale.

Irrégularités des mandats

Sous cette rubrique, les infractions visent les mandats-poste en blanc volés, les faux, les paiements en double et l'augmentation de la valeur des mandats ultérieurement à leur achat. Normalement, tous les cas sont signalés à la police locale, car ils tombent sous le coup des dispositions du Code criminel relatives à la fraude et aux faux. D'ordinaire, le ministère des Postes ne subit aucune perte, car l'institution financière ou l'entreprise qui négocie un instrument financier doit subir les conséquences de l'avoir négocié. En conséquence, bon nombre de ces cas sont signalés directement à la police locale par les victimes. Bien des cas de vols de mandats-poste peuvent rentrer dans la troisième catégorie, soit les vols qualifiés et introductions par effraction. Les inspecteurs soutiennent qu'en pareils cas, leur devoir primordial est de maintenir l'intégrité du système de mandats-poste.

Spoliations des boîtes aux lettres

La plupart des incidents sous cette rubrique sont signalés aux Services de sécurité et des enquêtes par la police locale qui en a fait la découverte. A l'occasion, les inspecteurs recouvrent le courrier éparpillé et pourvoient à la remise en état de la boîte en question. Advenant une série d'incidents dans un même secteur, les inspecteurs peuvent procéder à un relevé méthodique ou à la surveillance du secteur. Par suite des recommandations des Services de sécurité et des enquêtes, chaque région a institué des programmes d'ancrage des boîtes aux lettres qui ont été couronnés de succès.

Divers (autres infractions contre les Postes)

Cette rubrique englobe les incidents qui ne répondent pas aux critères des autres catégories. Peut-être serait-il plus approprié d'y accoler l'étiquette «autres genres d'enquêtes» car ce ne sont pas toutes les enquêtes qui portent sur des actes criminels. Certaines enquêtes portent sur le sabotage, le crime d'incendie, les menaces de bombe, le vandalisme ou l'endommagement volontaire. D'autres ont trait aux réclamations de dommages-intérêts et aux réclamations suivant des accidents de véhicules à moteur ou portent sur la perte accidentelle d'équipement postal. Quand on s'aperçoit que des incidents de ce genre ont des aspects criminels, on en saisit la police locale pour qu'elle poursuive l'enquête.

La règle des 24 heures

Le paragraphe 10.04 de la convention collective du Syndicat des postiers du Canada dispose que

«L'employeur convient d'aviser l'employé vingt-quatre (24) heures à l'avance de toute entrevue disciplinaire ou entrevue-con-

seil disciplinaire et de lui indiquer l'objet de la réunion en précisant s'il s'agit ou non de son dossier personnel...»

Puis, le paragraphe 10.06 se lit comme suit:

«Un employé qui est cité à comparaître pour des raisons disciplinaires a le droit de se faire accompagner par un représentant syndical pour que celui-ci puisse entendre et contribuer à clarifier la situation.»

Pour aider les inspecteurs des Postes à interpréter la règle des 24 heures, une directive de la politique des Postes précise que

«Afin d'assurer à l'employeur le choix de prendre des mesures disciplinaires contre l'employé visé, au lieu ou en plus d'intenter des poursuites, et le choix de faire appel à tout renseignement dans le cadre de ces mesures, et lorsque l'inspecteur des Postes juge que l'obéissance à la règle des 24 heures ne nuira pas à son enquête, il devrait y obéir.»

La division des Relations de travail a publié la ligne directrice no 60-2-10 sur la discipline. Elle y affirme que «toutes les mesures disciplinaires doivent être imposées selon le niveau hiérarchique approprié». Voici les facteurs qu'on doit considérer avant de prendre des mesures disciplinaires:

- a) la gravité de l'infraction.
- b) l'employé s'est-il rendu compte de l'infraction commise?
- c) les mesures disciplinaires imposées pour d'autres infractions semblables.
- d) circonstances atténuantes.
- e) le dossier de l'employé.
- f) caractère raisonnable de la punition.
- g) motivation ou intention de l'employé intéressé.» (Ligne directrice des Postes sur la discipline, no 60-2-10)

En décidant de donner un préavis d'entrevue, les inspecteurs doivent donc considérer le choix qu'a l'employeur d'infliger une sanction disciplinaire en plus d'avoir à peser les conséquences du préavis pour son enquête. Pour les inspecteurs des Postes, c'est une décision difficile à prendre. De façon générale, les inspecteurs des Postes semblent avoir tendance à recueillir des éléments de preuve très solides avant de pressentir un employé pour discuter de l'infraction. La difficulté s'accroît du fait d'une récente sentence arbitrale de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Le ministère des Postes avait soutenu que les inspecteurs des Postes ne sont pas liés par les dispositions de la convention collective conclue avec le Syndicat des postiers du Canada lorsque, durant une enquête sur une

infraction criminelle, ils souhaitent interroger un employé des Postes. M.J.C. Smith, l'adjudicateur, a déclaré à ce sujet:

«... il n'y a pas de raison démontrant pourquoi les fonctions des inspecteurs des Postes ne peuvent pas s'exercer conformément aux dispositions de cette entente collective.»

Les arguments employés par l'adjudicateur se fondent sur le fait que même si les inspecteurs des Postes poursuivent des enquêtes, leurs entrevues visent à obtenir des renseignements sur des présomptions de méfait qu'auraient commis les personnes interrogées. Il faut donc considérer les entrevues comme étant dans le cadre des mesures disciplinaires, puisqu'elles peuvent déboucher sur des actions disciplinaires en plus ou au lieu de poursuites devant les tribunaux. Par la suite, le Syndicat des postiers a conseillé à ses membres de s'en remettre avec insistance à leurs droits en vertu de l'article 10 de la convention collective, chaque fois que les inspecteurs des Postes veulent les interroger. L'avis suivant figure dans le Bulletin du Syndicat des postiers du Canada, vol 10, no 7, d'août 1980.

«Voici ce qu'il faut faire si vous êtes accusé par le service de la sécurité et des enquêtes:

1. Refusez de répondre à toute question. Demandez immédiatement l'aide d'un délégué d'atelier, votre droit en vertu de la clause 10.06 de la convention collective.
2. Demandez qu'on vous permette de consulter privément votre délégué d'atelier.
3. Laissez alors votre délégué d'atelier parler à votre place. Gardez le silence.
4. Votre délégué d'atelier devrait découvrir *exactement* ce dont vous êtes accusé.
5. En vertu de la clause 10.04 de la convention collective, vous avez le droit à 24 heures d'avis avant l'entrevue. Insistez sur votre droit à cet avis.
6. Refusez de les laisser perquisitionner votre demeure, si on le demande.
7. S'ils vous demandent d'aller au poste de police avec eux, refusez d'y aller. Ils n'ont pas le droit de vous amener là, et vous n'êtes pas obligé d'y aller avec eux.
8. S'ils font venir la police et que la police vous arrête, vous devez aller avec eux au poste de police.
9. Si tel est le cas, votre délégué d'atelier devrait immédiatement prendre des mesures pour vous procurer les services d'un avocat.

Les inspecteurs des Postes sont censés faire des recommandations à l'inspecteur responsable de la sous-section qui, alors, soumet la question au directeur régional de la Sécurité et des enquêtes. Le directeur régional en saisit ensuite le directeur général de région qui peut consulter des fonctionnaires à Ottawa, y compris ceux du ministère de la Justice ou le procureur de la Couronne, avant d'en arriver à une décision. De plus, les gestionnaires intéressés sont consultés: on leur demande de se prononcer. Il en résulte que pour ce qui est des poursuites, les décisions manquent de cohérence.

Dans un cas impliquant un gérant d'établissement qui avait détourné à son usage personnel des biens du ministère des Postes d'une valeur de plus de \$5,000, il a fait l'objet de mesures disciplinaires et il a été congédié même si les inspecteurs soutenaient dur comme fer que la question devrait être portée devant les tribunaux sous forme d'accusation au criminel. Inversement, un facteur qui avait volé des biens des Postes d'une valeur de seulement quatre dollars a fait l'objet de mesures disciplinaires, on a mis fin à son emploi et enfin on l'a également poursuivi pour vol.

Quand il s'agit de porter une accusation contre un simple citoyen, le Ministère n'examine pas les circonstances atténuantes. Il en laisse le soin à la police, à la Couronne et aux tribunaux.

Une discrétion s'exerce aussi à l'égard des suspensions aux termes de la Loi sur les postes. Les Services de sécurité et des enquêtes discutent de l'éventualité des suspensions avec le gérant d'établissement ou le responsable en cause. Le gestionnaire peut s'informer à partir des renseignements sur le comportement antérieur de l'employé, et c'est le gestionnaire qui tranche la question de savoir si l'individu cause des problèmes au travail. S'il s'agit d'une première infraction par un employé dont les états de service sont bons, ces facteurs peuvent influencer sur les dispositions à prendre.

Résultats des enquêtes

Pour déterminer la proportion d'enquêtes qui entraînent des mesures disciplinaires, par opposition à celles qui entraînent des poursuites au criminel, la Commission a examiné un échantillon d'infractions criminelles impliquant des employés des Postes dans les cinq dernières années et provenant des dossiers des sous-sections de Vancouver, de Calgary et de Saskatoon de la région postale de l'Ouest.

Dans cet échantillon, 114 employés au total ont fait l'objet de mesures prises aux termes de la Loi sur les postes, ce qui a entraîné 77 cas de mesures disciplinaires et 37 congédiements. De plus, 51 employés au total ont fait l'objet d'enquêtes à la suite d'agissements criminels, ce qui a conduit

à porter 33 accusations et à prendre des mesures disciplinaires dans 18 cas; ces mesures comportaient trois congédiements.

Dans la région postale de l'Atlantique, un examen des statistiques régionales révèle que durant l'année financière 1979-1980, on a identifié au total 28 employés qui avaient commis une infraction; seulement quatre ont été poursuivis. Par ailleurs, on s'est aperçu que 17 individus qui n'étaient pas employés des Postes avaient enfreint la loi, et tous les 17 ont fait l'objet de poursuites.

Dans la région postale du Québec, au cours de l'exercice financier 1979-1980, sur les 146 suspects qui ont fait l'objet d'enquêtes, 71 étaient des employés des Postes, mais sur les 90 accusations au criminel qui ont été portées et qui ont entraîné des poursuites, seulement 28 visaient des employés postaux. Sur les 43 employés qui ont commis des infractions aux termes de la Loi sur les postes, seulement 24 ont été poursuivis. Par ailleurs, 39 employés des Postes ont été congédiés pour des infractions au Code criminel ou à la Loi sur les postes.

Enfin, dans la région postale de l'Ontario, sur 69 employés dont le cas a été examiné, 36 ont fait l'objet de mesures disciplinaires de la part des gestionnaires d'exploitation, 31 ont été formellement accusés, et les deux autres n'ont rien eu. Enfin, 76 citoyens qui n'étaient pas employés des Postes ont été accusés d'au moins un délit.

Résumé

Il y a eu et vraisemblablement il y aura encore des atteintes à la sécurité postale dans les domaines suivants: vol et avarie de courrier, vol de fonds du ministère des Postes et de ses clients, vol et endommagement volontaire d'équipement, endommagement volontaire d'installations postales, infractions contre la personne et les biens des employés et infractions relatives à l'utilisation de la poste à des fins illégales. Même si les données disponibles limitent strictement les efforts qu'a pu déployer la Commission pour estimer avec précision l'ampleur et le coût de telles pertes et de tels dégâts, comme le signale le chapitre 1, les frais en cause sont probablement de l'ordre de plus de quatre millions de dollars par année. On ignore si c'est excessif comparativement aux frais d'autres organismes de taille et de complexité semblables, mais les pertes des Postes canadiennes passent, aux yeux du public et de bien des employés des Postes, pour être différentes de celles des entreprises privées. Les pertes des Postes impliquent des articles dont d'autres sont propriétaires. Le ministère des Postes est dans une situation où l'on se fie à lui pour acheminer ces biens. De surcroît, en raison du fait que le Ministère a presque le monopole des services postaux, les clients n'ont guère le choix; ils doivent lui confier l'acheminement de leurs biens.