

Date: 20151218

Dossiers: 560-02-64 et 74

Référence: 2015 CRTEFP 95

Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et Code canadien du travail



Devant une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique

ENTRE

ROBERT GRUNDIE

plaignant

et

CONSEIL DU TRÉSOR

(ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences)

défendeur

Répertorié

Grundie c. Conseil du Trésor (ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences)

Affaire concernant des plaintes visées à l'article 133 du *Code canadien du travail*

Devant : Deborah M. Howes, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique

Pour le plaignant : J. Robert W. Blair, avocat

Pour le défendeur : Bruce F. Hughson, avocat

Entendu à Calgary (Alberta)
du 25 au 27 mai 2010
et à Edmonton (Alberta)
du 21 au 23 mars, les 26 et 27 avril, les 17 et 18 octobre,
les 15 et 16 décembre 2011 et le 17 janvier 2012.

I. Plaintes devant la Commission

[1] Cette décision traite des deux plaintes de Robert Grundie (du 26 mai 2009 et du 29 septembre 2010) présentées en vertu de l'article 133 du *Code canadien du travail* (L.R.C. 1985, ch. L-2) (le « CCT ») selon lesquelles son employeur, Ressources humaines et Développement des compétences Canada (« RHDCC » ou le « défendeur »), a contrevenu à l'alinéa 147c) du CCT. Les deux plaintes ont été regroupées et ont été entendues lors d'une audience.

[2] J'ai reçu des milliers de pages de documents et j'ai entendu les témoignages de deux témoins, M. Grundie (le « plaignant ») et Rita Whittle-Udle, directrice générale adjointe par intérim de la Direction de l'intégration et de la sécurité interne, RHDCC, ainsi que de longs arguments verbaux et écrits.

[3] La seule question dont je suis saisie est, RHDCC a-t-il contrevenu à l'article 147 du CCT lorsqu'il a enquêté sur la conduite de M. Grundie et qu'il a ensuite pris une mesure disciplinaire à son encontre pour cette raison?

[4] La réponse est « oui ». En conséquence, j'accueille les plaintes pour les motifs qui suivent.

[5] Le 1^{er} novembre 2014, la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2013, ch. 40, art. 365) a été proclamée en vigueur (TR/2014-84) et a créé la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique (la « nouvelle Commission » ou CRTEFP) qui remplace la Commission des relations de travail dans la fonction publique (l'« ancienne Commission ») et le Tribunal de la dotation de la fonction publique. Le même jour, les modifications corrélatives et transitoires édictées par les articles 366 à 466 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013* (L.C. 2013, ch. 40) sont aussi entrées en vigueur (TR/2014-84). Conformément à l'article 393 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013*, une procédure amorcée en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2) (la « LRTFP ») avant le 1^{er} novembre 2014 doit être assumée et résumée en vertu de la *Loi sur les relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique*, dans sa version modifiée par les articles 365 à 470 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013*. En outre, en vertu de l'article 395 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013*, un membre

de l'ancienne Commission saisi de cette affaire avant le 1^{er} novembre 2014 exerce les mêmes attributions qu'une formation de la nouvelle Commission.

II. Positions des parties

A. Pour le plaignant

[6] L'objet essentiel du cas de M. Grundie est qu'on l'a menacé de licenciement, qu'il a à la fois été menacé d'une sanction et qu'on lui en a imposé une, et que le défendeur avait pris des mesures disciplinaires à son égard. Il a soutenu que le défendeur a pris ces mesures intégralement ou en partie en raison du fait que, environ neuf ans plus tôt, en sa qualité d'agent de santé et de sécurité, il avait enquêté sur une plainte portant sur la sécurité des gardes de parc (l'« affaire des armes courtes ») en vertu de la partie II du *CCT*. Les deux plaintes se fondent l'une dans l'autre de façon harmonieuse et décrivent le mode de comportement de RHDCC (de concert, selon les allégations de M. Grundie, avec l'Agence Parcs Canada [« Parcs Canada »]) qui a commencé au plus tard au début de 2008 et qui a abouti sur la délivrance d'une lettre de réprimande à son endroit (intégrant par renvoi un document désigné comme le Rapport d'évaluation final de l'affaire Parcs Canada) le 14 septembre 2010.

[7] Le plaignant a fait valoir qu'il devait établir et qu'il avait effectivement établi qu'il avait agi conformément à la partie II du *CCT*, qu'il avait subi des représailles de nature disciplinaire et qu'il existe un lien direct entre ses agissements en conformité avec la partie II et les mesures prises contre lui (voir, par exemple, *Babb c. Agence du revenu du Canada*, 2008 CRTEFP 38; et *Vallée c. Conseil du Trésor (Gendarmerie royale du Canada)*, 2007 CRTEFP 52).

[8] M. Grundie a déclaré que l'intérêt public et la partie II du *CCT* exigent que les agents de santé et de sécurité aient la liberté d'entreprendre des enquêtes controversées sans crainte de représailles.

[9] En 2000 et en 2001, M. Grundie était employé par RHDCC en tant qu'agent de santé et de sécurité, au sens des articles 140 et 141 du *CCT*, dans sa version de l'époque. Les agents de santé et de sécurité étaient autorisés aux fins de la partie II du *CCT* à mener des enquêtes et à ordonner des directives (paragraphe 141(1)). En sa qualité d'agent de santé et de sécurité, M. Grundie a décelé une condition de travail non sécuritaire à Parcs Canada et a formulé un ordre. Parcs Canada a contesté cet

ordre par l'intermédiaire d'un long processus juridique, qui a finalement démontré que les conclusions tirées par M. Grundie étaient exactes.

[10] Cependant, en 2008, le directeur général de Parcs Canada, un employeur public important et complexe, s'est adressé à RHDCC au niveau du sous-ministre en faisant part d'allégations concernant la conduite de M. Grundie et des gardes de parc. L'histoire de ce qui a suivi était longue et compliquée. Des quantités renversantes de ressources publiques ont été consacrées à l'exécution de ce qui était, en tout ou en partie, des représailles illégales. M. Grundie soutenait que, pour avoir des milieux de travail sécuritaires, les employés comme les gardes de parc et lui doivent être en mesure d'accéder à leurs rôles et de les exécuter conformément aux lois établies à cette fin.

[11] M. Grundie a soutenu que l'une des questions était l'iniquité qui imprégnait l'enquête sur ses activités et sur celles des gardes de parc (y compris, sans toutefois s'y limiter, l'enquête administrative officielle). Il n'existe aucune façon unique de bien mener une enquête, mais il a présenté des sources faisant autorité afin de présenter un aperçu utile du processus d'enquête et de l'équité qui devrait s'y appliquer (*Workplace Investigations: A Management Perspective* [Enquêtes en milieu de travail : Un point de vue de la direction], Kelly J. Harbridge, Association du barreau canadien, Conférence nationale de droit administratif et de droit du travail et de l'emploi, 25 et 26 novembre 2011, Ottawa (Ontario); *Robitaille c. Administrateur général (ministère des Transports)*, 2010 CRTFP 70; et *Pagé c. Administrateur général (Service Canada)*, 2009 CRTFP 26).

[12] Une autre question soulevée dans l'argument de M. Grundie concernait le rôle et les fonctions d'enquête d'un agent de santé et de sécurité au moment de la conduite d'une enquête, comme il l'a fait de 2000 à 2001. Voici quelques cas de jurisprudence relativement à cette question : *Downing v. Gradon*, [1978] O.J. No. 3539 (QL); et *Baird v. Almas*, [2002] OLRB Rep. March/April 99. Ces cas de jurisprudence ont également aidé la Commission à examiner la question de savoir si l'on pouvait dire que l'enquête menée par RHDCC visant M. Grundie répondait aux exigences en matière d'équité et de justice naturelle.

[13] M. Grundie a demandé une conclusion selon laquelle RHDCC contrevenait au CCT ainsi qu'une ordonnance voulant que la lettre de réprimande soit éliminée, que le

congé de maladie qu'il a utilisé pendant l'enquête sur sa conduite soit rétabli et qu'il reçoive une certaine indemnité pécuniaire.

B. Pour le défendeur

[14] RHDCC a fait valoir qu'il incombait au plaignant de prouver, selon une prépondérance des probabilités, qu'il avait contrevenu à l'article 147 du CCT, ce qu'il n'avait pas réussi à faire. Il a indiqué que l'enquête portant sur l'inconduite du plaignant n'était pas parfaite, mais qu'elle n'avait pas vicié l'objet essentiel des préoccupations soulevées par sa conduite.

[15] M. Grundie, en tant qu'agent de santé et de sécurité désigné en vertu du CCT et un membre de la fonction publique fédérale employé par RHDCC, avait une obligation d'équité, d'intégrité et de loyauté envers le gouvernement du Canada à laquelle il n'a pas satisfait. À tout le moins, il a créé une apparence de traitement préférentiel, de préjugé ou de manque d'objectivité et d'un manque d'impartialité et d'intégrité dans l'exécution de ses fonctions d'agent de santé et de sécurité.

[16] Des enquêtes sur la conduite d'employés du gouvernement ont lieu tous les jours dans tous les ministères. Celles-ci ne sont pas de nature disciplinaire et ne peuvent pas constituer une mesure disciplinaire, ce qui correspond à la réponse d'un employeur à sa conclusion qu'un acte d'inconduite a eu lieu.

[17] Après avoir reçu des renseignements sur la conduite de M. Grundie pendant sa gestion de l'affaire des armes courtes, RHDCC a le devoir et l'obligation de mener une enquête. Il n'avait aucune importance que l'objet de l'enquête remonte à sept ou huit ans.

[18] RHDCC a concédé que l'enquête portant sur la conduite de M. Grundie n'avait pas été menée rapidement. Cependant, il a fait valoir qu'elle avait été menée de façon équitable et qu'on avait donné à M. Grundie la possibilité de répondre. En ne recevant qu'une lettre de réprimande pour sa conduite, M. Grundie a déjà reçu tous les avantages liés à l'imperfection de l'enquête.

[19] La réprimande qu'a reçue M. Grundie ne correspondait pas à des représailles illégales prises par le défendeur parce qu'il avait agi en conformité avec le CCT, c'était parce qu'il avait contrevenu à ses fonctions d'agent de santé et de sécurité.

[20] Parcs Canada était l'employeur-défenderesse dans l'affaire des armes courtes. Elle a ensuite présenté une plainte auprès de RHDCC à propos de la conduite de M. Grundie pendant son enquête sur l'affaire des armes courtes. Elle a également établi un partenariat avec RHDCC aux fins d'une enquête conjointe sur la conduite de M. Grundie et de certains des gardes de parc. L'enjeu était tout aussi important pour elle que pour RHDCC en vue de s'assurer que l'inconduite quelconque d'un employé fasse l'objet d'une enquête. Les employés de Parcs Canada ont entretenu une relation inadéquate avec M. Grundie. Après avoir reçu le rapport d'enquête final, Parcs Canada et RHDCC ont effectivement pris des chemins différents en ce qui a trait aux mesures disciplinaires imposées à leurs propres employés. Parcs Canada n'a absolument joué aucun rôle en ce qui concerne l'établissement du Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada ou la détermination de la mesure disciplinaire appropriée pour M. Grundie.

[21] RHDCC a soutenu que le plaignant n'avait pas satisfait à trois des quatre éléments du critère établi dans *Vallée*. Dans un premier temps, ses communications et ses mesures ne constituaient pas un exercice de ses droits en vertu du *CCT*. Elles n'avaient rien à voir avec un refus de travailler, une plainte à propos d'un travail non sécuritaire ou tout autre droit prévu par le *CCT*. Dans un deuxième temps, il n'a pas fait l'objet de représailles. Des représailles sont définies comme un [traduction] « exercice de représailles » ou une [traduction] « riposte à une blessure ou à une infraction ».

[22] Cette définition sous-entend que la mesure prise, les représailles, doit être liée à un exercice de droit au préalable. M. Grundie n'a pas fait l'objet d'une mesure disciplinaire pour avoir exercé ses droits - il en fait l'objet en raison de son inconduite. Le défendeur a concédé que le plaignant avait fait l'objet d'une mesure disciplinaire. Cependant, cette mesure disciplinaire concernait un acte d'inconduite de la part de M. Grundie et non pas l'exercice de ses droits en vertu de la partie II du *CCT*. Le défendeur a fait valoir qu'on n'avait pas satisfait à la quatrième partie du critère puisque le plaignant n'avait pas été en mesure de démontrer un lien direct entre l'exercice de ses droits et les mesures prises à son encontre.

[23] RHDCC a également avancé que les fonctionnaires fédéraux avaient une obligation de fidélité et de loyauté envers l'État qui peut l'emporter sur leur droit à la liberté d'expression. Dans *Fraser c. C.R.T.F.P.*, [1985] 2 R.C.S. 455, un fonctionnaire a

critiqué le gouvernement relativement à la mise en œuvre du système métrique et à son intention de mettre en œuvre la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il travaillait pour l'ancien Revenu Canada et, par conséquent, ses critiques ne concernaient pas son ancien ministère. Il a éventuellement été licencié et son licenciement a été confirmé devant les tribunaux. La Cour suprême du Canada a confirmé que les fonctionnaires ont une obligation de fidélité et de loyauté envers l'État.

[24] Dans la présente affaire, le défendeur a concédé que les critiques de M. Grundie n'avaient pas été largement diffusées, comme l'avaient été celles de M. Fraser. Cependant, les critiques de M. Grundie visaient Parcs Canada, une partie à une plaine dont il était saisi, avant et après la formulation de ses directives, et une organisation prévue être une partie dans des plaintes futures. Qui plus est, contrairement à M. Fraser, M. Grundie a critiqué son propre ministère, dans les termes les plus forts possible. Ces actions montrent qu'il ne s'est pas acquitté de son obligation de loyauté.

[25] Ensuite, RHDCC a affirmé que les fonctionnaires doivent également éviter de se placer en situation de conflit d'intérêt, tant réel qu'apparent. Il a fait valoir que l'ensemble de la preuve montrait qu'une personne informée, examinant cette question, penserait que, selon toute vraisemblance, M. Grundie ne s'était pas acquitté de son obligation d'impartialité.

[26] RHDCC a demandé à la Commission de rejeter les plaintes. Subsidièrement, il a soutenu que, si la Commission arrivait à la conclusion que le plaignant s'était acquitté de son fardeau de la preuve, toute réparation devrait être tempérée par sa conduite. À tout le moins, il devrait être réprimandé pour avoir pris part à la communication qu'il a entretenue avec les plaignants dans une affaire sur laquelle il enquêtait. Subsidièrement, il a affirmé qu'il serait approprié que la Commission s'attende à ce que RHDCC prenne les conclusions de la décision au sérieux et qu'elle oriente ses mesures futures en conséquence. Dans cette mesure, une déclaration dans la présente affaire selon laquelle le défendeur a contrevenu à l'article 147 du *CCT* serait suffisante; voir *Leclair c. Conseil du Trésor (Service correctionnel du Canada)*, 2010 CRTFP 49 au paragr. 155.

[27] Quant aux autres réparations prévues à l'article 143 du *CCT*, le défendeur a affirmé que le plaignant continuait d'exercer ses fonctions d'emploi, qui n'avaient pas

été modifiées à la suite de l'enquête administrative. Ni l'alinéa 134*b*) ni l'alinéa 134*c*) ne s'appliquent. La Commission aurait le pouvoir d'annuler la mesure disciplinaire, c'est-à-dire, d'annuler la lettre de réprimande. Étant donné que RHDCC n'a imposé aucune sanction pécuniaire ou autre à M. Grundie, ce qu'il a concédé, et que ce dernier n'a [traduction] « pas été en mesure de démontrer une perte financière », l'alinéa 134*d*) n'autorise aucune forme de paiement. Enfin, le défendeur a indiqué que la Commission n'avait pas le pouvoir d'ordonner l'indemnisation de M. Grundie [traduction] « [...] pour une somme qui, de l'avis de la Commission, est l'équivalent de la sanction d'avoir enduré la longue enquête administrative illégale » ou d'ordonner le rétablissement de tous les crédits de congé de maladie qu'il a utilisés.

III. Chronologie

A. L'enquête de 2000 à 2007

[28] La chronologie des événements de l'enquête de santé et de sécurité dans l'affaire des armes courtes est importante à la compréhension du contexte de l'enquête administrative sur la conduite de M. Grundie et de la mesure disciplinaire qui s'en est suivie. Voici un résumé des principaux événements.

[29] En janvier 2000, Tom Lee, le directeur général de Parcs Canada, a informé les gardes de parc que des armes courtes ne leur seraient pas délivrées pour assurer l'application de la loi. Ils étaient mécontents du résultat et ont communiqué avec RHDCC pour obtenir des renseignements sur la santé et la sécurité et le danger dans le milieu de travail.

[30] Le 19 février 2000, M. Grundie, qui travaillait à Calgary, en Alberta, a reçu une invitation en vue de parler à l'occasion d'une réunion des gardes de parc à Canmore, en Alberta (la « réunion de Canmore »). Le garde de parc Doug Martin avait invité l'agent de santé et de sécurité Kim Beattie, d'Edmonton, en Alberta, à faire une présentation à propos du droit de refuser du travail non sécuritaire en vertu de la partie II du CCT. Le sujet principal de la réunion était la préoccupation des gardes de parc selon laquelle ils n'étaient pas adéquatement protégés lorsqu'ils exerçaient leurs obligations relatives à l'application de la loi. Certains gardes de parc estimaient que pour être adéquatement protégés, on devrait leur délivrer des armes courtes. Mme Beattie a renvoyé l'invitation à M. Grundie.

[31] M. Grundie s'est présenté à la réunion avec l'approbation de ses supérieurs. Parcs Canada était informée de sa présence. L'un des cadres supérieurs de Parcs Canada, Gabriel Fortin, directeur général, Ouest et Nord du Canada, était présent à la réunion. En outre, le 1^{er} mars 2000, M. Grundie a écrit à Dennis Guitor, coordonnateur national de la santé et de la sécurité au travail pour Parcs Canada, expliquant ce qu'il avait dit aux gardes de parc lors de la réunion.

[32] Lors de la réunion de Canmore, M. Grundie avait expliqué aux gardes de parc la raison pour laquelle un refus de travailler ne constituerait probablement pas une façon utile ou réussie de traiter leurs préoccupations. Il leur a expliqué que des questions liées à la santé et à la sécurité pouvaient être soulevées au moyen d'une plainte en vertu de la partie II du *CCT*.

[33] Le 22 février 2000, M. Grundie a envoyé un formulaire de plainte standard à Doug Martin, à la demande de ce dernier. M. Grundie avait rencontré Doug Martin pour la première fois à l'occasion de la réunion de Canmore.

[34] Le 5 juin 2000, Doug Martin a présenté une plainte en vertu du *CCT*. Doug Martin l'a envoyée à M. Grundie par courriel, à son bureau. Parce que ce courriel soulevait une question qui avait des répercussions manifestes à l'échelle nationale, M. Grundie l'a portée à l'attention de ses supérieurs le jour suivant. Une longue discussion par courriel entre la direction du Programme du travail de RHDCC s'en est suivie et, au cours de la semaine suivante, on a confirmé que M. Grundie mènerait l'enquête sur la plainte.

[35] L'une des premières choses qu'a faites M. Grundie lorsqu'il a su qu'il aurait la responsabilité d'enquêter sur la plainte de Doug Martin a été de communiquer avec Marjie Mann, une gestionnaire de Parcs Canada basée à Calgary. Mme Mann a envoyé un courriel à d'autres représentants de Parcs Canada, dont M. Fortin et Luc Martin, agent principal de l'intégrité de Parcs Canada. Ni Mme Mann ni personne à Parcs Canada n'a contesté le fait que M. Grundie menait l'enquête ou la procédure qu'il a décrite à Mme Mann.

[36] L'enquête de M. Grundie ainsi que le rapport et l'ordre qui en ont découlé ont pris le reste de l'année à achever. Il a reçu beaucoup de renseignements par courriel ainsi que verbalement, en outre, de nombreux gardes de parc de partout au Canada lui ont fait des présentations par courriel, accompagnées parfois des documents qu'ils

croyaient utiles. En fin de compte, M. Grundie est arrivé à la conclusion que les renseignements obtenus auprès de Parcs Canada étaient les plus utiles et, notamment, il a déterminé que son coordonnateur national de l'application de la loi, David Jivcoff, était une ressource particulièrement utile.

[37] L'enquête de M. Grundie était pratiquement achevée en décembre 2000. Aux environs du 21 décembre 2000, il a rencontré M. Fortin.

[38] Les gestionnaires de M. Grundie, y compris ceux à l'Administration centrale nationale du défendeur, ont été pleinement informés de l'enquête. En date du 9 janvier 2001, M. Grundie avait conclu que les gardes de parc étaient exposés à une situation dangereuse et qu'une directive était requise. Il a fourni une copie de son rapport préliminaire et a proposé une directive à son directeur, Gerry Thompson, qui l'a transmis à d'autres. On a demandé à M. Grundie de réviser le libellé de sa directive proposée et de solliciter la participation d'un avocat de Justice Canada. RHDCC a également demandé au personnel des communications de créer des documents de capsules-médias et de « Q. et A. ». Une stratégie de communication interne a également été mise sur pied.

[39] L'examen mené par la haute direction de RHDCC et Justice Canada a entraîné un certain délai relativement à la publication de la décision et des directives, ce qui a non seulement frustré M. Grundie, mais aussi son ministère en général. Collectivement, ils s'inquiétaient de la responsabilité de l'agent de santé et de sécurité si la directive d'un agent était retardée à la demande de l'Administration centrale nationale. Les Services juridiques (Justice Canada) avaient également fourni des avis au sujet du fait que la directive devrait avoir une portée nationale — objet à propos duquel le directeur, M. Thompson, avait indiqué s'y opposer tout comme d'autres personnes non identifiées. Cependant, l'approche défendue par les Services juridiques l'a emporté; les directives préliminaires ont été révisées.

[40] Le 31 janvier 2001, M. Grundie a publié un rapport final dont la conclusion était que l'on devrait délivrer des armes courtes aux gardes de parc qui assurent l'application de la loi. Le 1^{er} février 2001, il a émis deux directives dans lesquelles il instruisait à Parcs Canada de prendre des mesures pour [traduction] « [...] corriger le danger ou la condition ou modifier l'activité relative à l'application de la loi des gardes » ou de [traduction] « protéger les gardes contre le danger ». M. Grundie a

éventuellement remis en mains propres ses directives au surintendant au Parc national Banff ainsi qu'au plaignant, Doug Martin. Elles ont également été remises à M. Lee, DG de Parcs à l'époque, à qui elles s'adressaient.

[41] Conformément à l'article 145.1 du *CCT*, les décisions et les directives des agents de santé et de sécurité pourraient être portées en appel devant des personnes désignées comme des agents des appels par le ministre du Travail. Parcs Canada a interjeté appel de la décision de M. Grundie au motif qu'il avait commis une erreur en concluant qu'il existait une situation dangereuse. Doug Martin et l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC), l'agent négociateur pour les gardes de parc, a également interjeté appel, à l'égard de la réparation seulement. Serge Cadieux, un agent des appels, a accueilli l'appel de Parcs Canada et a annulé l'ordre de M. Grundie le 23 mai 2002. Lors de l'audience devant l'agent des appels Cadieux, l'avocat de Justice Canada agissant pour le compte de Parcs Canada a questionné M. Grundie sur de nombreux sujets, dont sa présence à la réunion de Canmore, sa discussion avec M. Fortin en décembre 2000, sa méthode et ses conclusions. La décision de l'agent des appels Cadieux comprenait des commentaires sur le niveau élevé de critique de Parcs Canada à l'égard de la méthode et des conclusions de M. Grundie et plus particulièrement, que M. Grundie n'avait pas passé suffisamment de temps à entendre les représentants de la direction de Parcs Canada.

[42] La décision de M. Cadieux a fait l'objet d'un contrôle judiciaire par la Cour fédérale, qui a rejeté la demande le 6 octobre 2003. La décision de la Cour fédérale a été portée en appel devant la Cour d'appel fédérale, qui a conclu, le 6 mai 2005, que M. Cadieux avait commis une erreur. Elle a ordonné la tenue d'une nouvelle audience de l'appel. Cela a eu pour effet de rétablir les directives de M. Grundie de façon provisoire. RHDCC a désigné Terry Baker, un autre agent de santé et de sécurité, pour déterminer si Parcs Canada s'était conformée à la directive de M. Grundie. Dans une décision en date du 27 septembre 2005, M. Baker a déterminé qu'elle s'y était conformée.

[43] Suivant la décision de la Cour d'appel fédérale, Doug Malanka, un agent des appels de Travail Canada, a tenu une nouvelle audience d'appel portant sur l'ordre de M. Grundie, de novembre 2005 à juin 2006. M. Grundie a témoigné dans la deuxième audience d'appel et l'avocat de Justice Canada l'a contre-interrogé au nom de Parcs Canada à propos de la façon dont il en est venu à participer à la réunion de

Canmore et de la façon dont il est devenu l'agent désigné, ainsi que sur sa méthode et ses conclusions. Il a également été contre-interrogé à propos des courriels de son enquête cinq ans plus tôt, de ses activités syndicales, de sa connaissance des activités syndicales des gardes de parc qui avaient présenté la plainte, de ses commentaires à l'occasion de la réunion de Canmore, de la question de savoir s'il y avait une apparence de partialité en raison de ses activités liées à l'AFPC, de son point de vue selon lequel la plainte de Doug Martin avait des dimensions nationales, de la façon dont il était devenu l'agent d'enquête ainsi que de la majeure partie du fondement factuel de sa conclusion. La décision de M. Malanka a été publiée le 8 mai 2007 et, pour l'essentiel, elle confirmait la décision rendue par M. Grundie en 2001.

[44] En 2007, M. Grundie menait des inspections de prévention des incendies. Il n'a pas participé aux événements concernant Parcs Canada suivant la décision du 8 mai 2007 de M. Malanka.

B. Les événements suivant la décision du 8 mai 2007 qui ont mené aux présentes plaintes

[45] Les motifs de décision comprendront plus de détails, mais cet aperçu place les mesures du défendeur qui ont été citées dans les plaintes en contexte.

[46] Alan Latourelle, le DG de Parcs Canada de l'époque, a envoyé un courriel à Sheik Munir, le sous-ministre de Travail Canada de l'époque, le 21 janvier 2008. Il a demandé la tenue d'une réunion, car il avait des préoccupations relativement à une collusion possible entre les employés de Parcs Canada et Travail Canada.

[47] Le 22 avril 2008, Luc Martin a écrit à Peter Simeoni, sous-ministre adjoint, Direction générale des services d'intégration, RHDCC, comprenant des renseignements à propos de méfaits ou d'inconduites éventuelles commis par un employé de Parcs Canada et un employé de RHDCC (c.-à-d., M. Grundie).

[48] Henry T. Vanwyk, un conseiller au sous-ministre adjoint, a effectué un examen des documents à la demande de Barry Crichley, de la Direction générale des services d'intégration, RHDCC. On a pris la décision de lancer une enquête conjointe en retenant les services de P&S Investigative Services (« P&S »). Le 11 août 2008, P&S a achevé son [traduction] « rapport final sur l'examen de la recherche de faits »).

[49] RHDCC et Parcs Canada ont ensuite convenu d'entreprendre une enquête administrative conjointe sur les actions de M. Grundie et de quatre gardes de parc. Le 26 janvier 2009, ils ont communiqué avec P&S, pour mener l'enquête.

[50] M. Grundie n'a rien entendu à propos de cette affaire avant le 26 février 2009, lorsqu'une lettre lui a été envoyée pour l'informer que la Direction générale des services d'intégration avait reçu une plainte alléguant qu'il avait commis un méfait pendant une enquête qu'il avait menée sur l'armement des gardes de parc.

[51] Le 2 juin 2009, P&S a présenté son rapport d'enquête administrative préliminaire.

[52] Le rapport d'enquête administrative final de P&S était en date du 2 novembre 2009. À cette date, P&S avait été remplacé dans l'enquête par l'Unité des enquêtes spéciales (UES), Direction générale des services d'intégrité, en raison des limites relatives à l'approvisionnement qui prévalent dans le cas des contrats à source unique. Le rapport d'enquête administrative final de P&S était une compilation de son rapport préliminaire modifié par le personnel de RHDCC en consultation avec le personnel de Parcs Canada. Le rapport d'enquête administrative final formulait des conclusions concernant M. Grundie.

[53] Le 24 novembre 2009, Wendy Heon et Claude Campeau, de l'UES, ont interviewé M. Grundie.

[54] On a demandé à l'UES de commenter le rapport d'enquête administrative de P&S. Le 12 février 2010, Claire Bolduc, enquêtrice principale de l'UES, a signalé qu'un autre enquêteur et elle-même n'avaient pas aimé le format, la méthode ou le contenu du rapport d'enquête.

[55] Mme Whittle-Udle a ensuite pris les courriels et les entrevues, puis a rédigé un exposé préliminaire, intitulé le [traduction] « Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada », en date du 18 mai 2010. Dans ce rapport préliminaire, on formulait des conclusions à l'encontre de M. Grundie. Mme Whittle-Udle a rencontré Sylvain Dubois, directeur général principal de la Direction générale des services d'intégration, et Suzanne Frost, avocate principale et chef de groupe, afin de discuter de ce à quoi pourrait ressembler un document concis. Ils ont discuté du format convenable et se sont ensuite assurés qu'un langage technique et adéquat était utilisé. Les services

juridiques ont également examiné le rapport, mais il s'agissait essentiellement du document de Mme Whittle-Udle. Il s'agissait du dernier rapport publié avant l'imposition de la mesure disciplinaire. Ainsi, dans la présente décision, je traiterai donc des allégations et des conclusions particulières dans la partie portant sur son analyse.

[56] Le 9 mars 2010, Parcs Canada a informé RHDCC qu'elle avait réglé la question avec ses employés et que, par conséquent, elle avait terminé l'enquête.

[57] Danica Shimbashi, directrice générale, Direction des opérations régionales et conformité, Programme du travail, RHDCC, a fourni une copie d'une version préliminaire du Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada à M. Grundie aux fins de commentaires et il a répondu, mais le rapport n'a pas été modifié.

[58] Le 30 juillet 2010, le Rapport d'évaluation final de l'affaire Parcs Canada en date du 16 juillet 2010 a été publié, ainsi qu'une lettre de présentation de Mme Frost.

[59] Le 14 septembre 2010, Mme Shimbashi a délivré une lettre de réprimande à M. Grundie, qui se lit partiellement comme suit :

[Traduction]

Je vous écris pour vous informer de ma décision concernant les conclusions de l'enquête administrative sur votre conduite en tant qu'agent de santé et de sécurité de RHDCC pendant l'examen de la plainte relative aux armes courtes formulée par des gardes de Parcs Canada.

Dans une lettre en date du 30 juillet 2010, RHDCC vous a informé que le ministère est d'avis que vous avez contrevenu au Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique et que vous avez contrevenu aux dispositions du paragraphe 144(5) du Code canadien du travail.

Plus particulièrement, l'enquête administrative est arrivée à la conclusion que vous avez accordé un traitement préférentiel à la plainte formulée par les gardes de parc et que vous avez fait part de vos opinions personnelles sur l'affaire aux plaignants, ce qui contrevenait au Code de valeurs et d'éthique. La preuve a également indiqué que vous avez divulgué le contenu d'une entrevue avec un ancien fonctionnaire de Parcs Canada à un représentant syndical et, ce faisant, vous avez contrevenu au paragraphe 144(5) du Code canadien du travail.

Au moment de ce comportement inapproprié, vous aviez été un agent de santé et de sécurité pendant plusieurs années et, à ce titre, vous étiez pleinement conscient de votre rôle de maintenir la confidentialité, l'objectivité, l'impartialité et l'intégrité tel qu'il est décrit dans le Code canadien du travail, dans votre description de travail et conformément aux valeurs établies dans le Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique.

En conséquence de votre inconduite et en tenant compte de tous les facteurs pertinents, je vous informe donc que la présente lettre constitue une réprimande écrite officielle qui sera versée à votre dossier personnel pour une période de deux ans, à condition qu'aucune autre mesure disciplinaire ne soit prise à votre égard pendant cette période de temps.

Soyez informé que tout autre incident futur relatif à une contravention ou à une inconduite pourrait entraîner une mesure disciplinaire plus grave pouvant aller jusqu'au licenciement.

Je tiens à reconnaître la durée de la période de temps qu'il a fallu pour finaliser cette enquête, cependant, nous devons nous assurer que tous les renseignements pertinents avaient été accédés et qu'on en avait tenu compte dans le rapport final.

Conformément à l'article 208 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, vous pouvez présenter un grief contre cette décision dans les 25 jours suivant la réception de la présente lettre [...]

[Sic pour l'ensemble de la citation]

IV. Motifs

[60] Le fardeau du plaignant dans la présente affaire consiste à prouver que, selon une prépondérance des probabilités, le défendeur a contrevenu à l'article 147 du CCT; voir *Babb*. Les parties ont contenu que M. Grundie s'était acquitté de ce fardeau. L'article 147 est rédigé en ces termes :

Interdiction générale à l'employeur

147. *Il est interdit à l'employeur de congédier, suspendre, mettre à pied ou rétrograder un employé ou de lui imposer une sanction pécuniaire ou autre ou de refuser de lui verser la rémunération afférente à la période au cours de laquelle il aurait travaillé s'il ne s'était pas prévalu des droits prévus par la présente partie, ou de prendre — ou menacer de prendre — des mesures disciplinaires contre lui parce que :*

a) soit il a témoigné - ou est sur le point de le faire - dans une poursuite intentée ou une enquête tenue sous le régime de la présente partie;

b) soit il a fourni à une personne agissant dans l'exercice de fonctions attribuées par la présente partie un renseignement relatif aux conditions de travail touchant sa santé ou sa sécurité ou celles de ses compagnons de travail;

c) soit il a observé les dispositions de la présente partie ou cherché à les faire appliquer.

[61] Les plaintes présentées en vertu de l'article 133 du CCT allèguent une contravention de l'article 147. Voir *Chaves c. Conseil du Trésor (Service correctionnel du Canada)*, 2005 CRTFP 45 au paragr. 67. Les parties importantes de l'article 133, tel qu'il est présenté dans les plaintes déposées en 2009 et 2010, et ont été rédigées en ces termes :

133. (1) *L'employé - ou la personne qu'il désigne à cette fin - peut, sous réserve du paragraphe (3), présenter une plainte écrite au Conseil au motif que son employeur a pris, à son endroit, des mesures contraires à l'article 147.*

[...]

(3) *Dans les cas où la plainte découle de l'exercice par l'employé des droits prévus aux articles 128 ou 129, sa présentation est subordonnée, selon le cas, à l'observation du paragraphe 128(6) par l'employé ou à la notification à l'agent de santé et de sécurité conformément au paragraphe 128(13).*

[...]

(6) *Dans les cas où la plainte découle de l'exercice par l'employé des droits prévus aux articles 128 ou 129, sa seule présentation constitue une preuve de la contravention; il incombe dès lors à la partie qui nie celle-ci de prouver le contraire.*

[62] Dans *Vallée*, au paragr. 65, l'arbitre de grief a souligné que le plaignant n'a pas exercé son droit de refus en vertu de l'article 128 et il ne bénéficiait donc pas de la présomption en sa faveur prévue au paragraphe 133(6). La décision soulignait que « [...] [l]e fardeau de la preuve lui appartenait entièrement ».

[63] Dans *Vallée*, l'ancienne Commission a proposé les quatre critères suivants pour accueillir une plainte :

- a) Le plaignant a exercé ses droits en vertu de la partie II du *CCT* (l'article 147). Je souligne que l'alinéa 147c) mentionne également le fait d'agir en conformité avec la partie II.
- b) Le plaignant a subi des représailles (articles 133 et 147).
- c) Ces représailles étaient de nature disciplinaire telle que définie à l'article 147.
- d) Il existe un lien direct entre l'exercice de ses droits par le plaignant et les mesures subies.

A. Le plaignant a-t-il subi des représailles et étaient-elles de nature disciplinaire ou une menace de mesures disciplinaires?

[64] Les parties se sont entendues sur le deuxième et le troisième critère établis dans *Vallée*. M. Grundie a effectivement subi des représailles qui ont pris la forme d'une lettre de réprimande, ce qui correspond à une mesure disciplinaire.

[65] Elles étaient en désaccord sur la question de savoir si l'enquête correspondait à des représailles, mais la preuve selon laquelle elle avait été inhabituellement longue, ardue et pénible était accablante. La première itération de la plainte de Parcs Canada a été lancée en janvier 2008, après quoi un examen initial de recherche de faits, consistant en deux examens distincts des documents, a commencé. Ensuite une enquête administrative a été lancée en janvier 2009. M. Grundie en a d'abord été informé par une lettre en date du 26 février 2009, qui l'a également informé qu'une mesure disciplinaire pouvant aller jusqu'au licenciement pouvait en découler.

[66] L'enquête administrative s'est poursuivie jusqu'au 14 septembre 2010. M. Grundie a travaillé sous la menace d'une mesure disciplinaire pendant près de 19 mois. Pendant une période supplémentaire de 13 mois, il a fait l'objet d'une enquête dans le but de déterminer si une mesure disciplinaire pouvait être justifiée, même s'il ne le savait pas.

[67] Dans toutes les circonstances de cette affaire inhabituelle, j'en conclus également que l'enquête constitue des représailles correspondant à une menace de mesure disciplinaire au sens de l'article 147 du CCT. La preuve a montré que l'enquête a changé d'orientation à un certain nombre de reprises que je peux uniquement qualifier de tentative de justifier une affaire à l'encontre de M. Grundie pour un motif quelconque. La menace d'une mesure disciplinaire a été vivante et réelle pendant une période de 19 mois.

B. Le plaignant a-t-il exercé ses droits ou agi en vertu de la partie II du CCT?

[68] Les parties ne se sont pas entendues quant à savoir si M. Grundie agissait ou exerçait ses droits en vertu de la partie II du CCT. Dans la négative, les plaintes ne peuvent pas être accueillies.

[69] M. Grundie a désigné ses actions ou ses droits en vertu de la partie II comme ceux d'un agent de santé et de sécurité menant une enquête sur une plainte, comme il l'a fait dans le cas de la plainte relative aux armes courtes des gardes de parc.

[70] Si ce n'était du fait qu'il a entrepris l'enquête, reçu des observations des gardes de parc et qu'il a rendu une conclusion défavorable pour Parcs Canada, il n'aurait pas fait l'objet d'une enquête administrative longue, punitive qui s'est soldée par un échec et de la mesure disciplinaire qui s'en est suivie.

[71] RHDCC a affirmé que les droits en vertu de la partie II renvoient à ceux d'un plaignant ou d'un employé qui refuse de travailler dans une situation non sécuritaire, non pas au rendement ou à la conduite d'un fonctionnaire.

1. Les actions pour lesquelles M. Grundie a fait l'objet d'une enquête étaient-elles des actions visées à la partie II?

[72] Pour déterminer les actions de M. Grundie qui suscitaient des préoccupations au défendeur, j'ai tenu compte de tous les documents portant sur les préoccupations initiales et la plainte de Parcs Canada, des différents exercices de recherche de faits, de la notification à l'intention de M. Grundie à propos de l'enquête administrative et de la lettre de réprimande.

[73] Je tire la conclusion que M. Grundie agissait ou exerçait ses droits en vertu de la partie II du CCT. Ces actions et ces droits n'étaient pas ceux d'un employé faisant

valoir un milieu de travail non sécuritaire. Il s'agissait d'actions, de droits, d'obligations et de pouvoirs d'un agent de santé et de sécurité expliquant le CCT et menant une enquête en vertu de la partie II.

[74] Les types de questions que Parcs Canada a soulevé à propos de M. Grundie montre l'étendue selon laquelle Parcs Canada était troublée par la façon dont il exerçait ses fonctions et était parvenu à ses décisions en vertu de la partie II du CCT. Les préoccupations originales que les fonctionnaires de Parcs Canada ont soulevées auprès des fonctionnaires de RHDCC en 2008 concernaient une collusion entre M. Grundie et un garde de parc ou des représentants de l'AFPC.

[75] Pour les motifs élaborés ci-dessous, j'en conclus que l'essentiel de l'enquête du défendeur concernait les actions de M. Grundie avant et pendant son examen de la plainte en matière de santé et de sécurité des gardes de parc. La partie accessoire de l'enquête du défendeur portait sur les actions de M. Grundie après février 2000 (la date de son rapport), qui ont eu lieu pendant les appels en cours et le contrôle judiciaire de sa décision originale à l'égard de la plainte des gardes de parc et qui étaient liées à ceux-ci. Il faisait l'objet d'une enquête, mais n'était pas visé par une mesure disciplinaire, en raison de ses actions après février 2000. Certains des renseignements concernant les activités après février 2000 ont été utilisés afin de renforcer les conclusions de l'autre enquêteur à propos des actions de M. Grundie pendant son enquête de santé et de sécurité.

[76] Le long processus du défendeur a commencé en 2008, lorsque M. Vanwyk a examiné de 6 000 à 10 000 communications datant d'entre 1999 et 2008, pour déterminer si la preuve était suffisante pour donner suite à une enquête administrative ou autre. Son examen comprenait des documents tirés de l'enquête de santé et de sécurité menée par M. Grundie à l'égard de la plainte des gardes de parc, des transcriptions de son témoignage dans les audiences d'appel, des courriels, des documents de politique, des rapports, des procès-verbaux de réunions et de la correspondance.

[77] J'arrive à la conclusion que son rapport cernait et qualifiait les principales allégations contre M. Grundie et éclairait tout ce qui a suivi. M. Vanwyk a relevé les trois allégations suivantes contre M. Grundie qui pourraient faire l'objet d'une enquête : qu'il a donné des renseignements à l'AFPC; qu'il a placé son rôle juridique

essentiel dans une situation de conflit d'intérêts jusqu'au point d'une possible collusion; et qu'il a décrit la direction en termes défavorables et insultants (en 2005). Deux de ces trois allégations concernaient le rôle de M. Grundie alors qu'il agissait en vertu de la partie II.

[78] Il a décrit 26 points concernant les activités de M. Grundie et a pris des notes sur ce qu'une enquête devrait examiner et les difficultés à surmonter. Douze points concernaient l'enquête de santé et de sécurité menée par M. Grundie.

[79] Quatorze points présentés par M. Vanwyk étaient liés aux communications dans les courriels entre les représentants et les membres de l'AFPC ou en provenance de ceux-ci après février 2001. L'accent portait en très grande partie sur l'AFPC et ses motifs, ses plans et ses réactions à l'égard des différents points dans l'affaire des armes courtes. Le traitement de ces points démontre une tentative de l'enquêteur d'utiliser ces déclarations formulées il y a cinq ans ou plus pour prouver que M. Grundie avait comploté avec les gardes de parc ou l'AFPC en 2000 et 2001 ou qu'il était en conflit d'intérêts en 2000 et 2001.

[80] On a ensuite retenu les services de P&S pour mener un examen des documents. L'enquêteur a résumé les documents par année; la plupart remontait à 2000 et 2001. Il n'a relevé aucune activité en 2002, 2003, 2004 ou 2006 concernant une inconduite de la part de M. Grundie. Cinq personnes ont été identifiées relativement à une inconduite éventuelle en vertu de l'ancien *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique*, quatre gardes de parc et M. Grundie.

[81] Dans le cas de M. Grundie, l'allégation portait sur son interaction avec des représentants de l'AFPC et les nombreux moments où il avait aidé l'AFPC plus qu'il ne l'aurait dû. À titre d'exemple, l'enquêteur a indiqué le rôle de chaque garde de parc au sein de l'AFPC. L'enquêteur a également indiqué qu'il y avait une preuve voulant qu'il soit possible que M. Grundie se soit parjuré à l'audience d'appel du 9 novembre 2005. L'enquêteur est arrivé à la conclusion que des courriels en date de 2005 montraient la frustration, la déception, la colère et l'immaturation de M. Grundie, de même que son alignement du [traduction] « côté de l'AFPC ».

[82] Le 11 août 2008, P&S a achevé l'examen de recherche de faits et a formulé trois conclusions. P&S a relevé des éléments de preuve selon lesquels M. Grundie n'a pas mené une enquête complète et impartiale à l'égard de la plainte des gardes de parc en

2000 et 2001, et que M. Grundie et des représentants de l'AFPC (c'est-à-dire des gardes de parc) entretenaient une relation personnelle très étroite. Elle concluait que l'allégation de parjure serait très difficile à prouver. Elle a constaté que, en 2005, M. Grundie avait fait part de la frustration qu'il éprouvait à l'égard des cadres de Parcs Canada et de sa propre direction. L'enquêteur a recommandé la tenue d'une enquête plus approfondie, mais a aussi soulevé une préoccupation liée à la période de temps qui s'était écoulée et de l'incidence que cela pourrait avoir sur une décision de prendre une mesure disciplinaire quelconque. Une fois de plus, l'accent réel portait sur les activités de M. Grundie pendant qu'il agissait en vertu de la partie II.

[83] Bien que P&S, dans le cadre de son examen des documents, ait considérablement modifié les allégations contenues dans la plainte originale de Parcs Canada, j'en conclus que l'essentiel des activités de M. Grundie en question continuait d'être ses activités menées en vertu de la partie II en 2000 et 2001. P&S s'est concentrée sur les activités de l'AFPC et a tenté d'établir un lien entre M. Grundie et les activités de l'AFPC, auquel les enquêtes et les rapports subséquents ne cessaient de retourner. Il s'agissait d'un moment décisif et d'un changement d'accent pour le processus qui s'en est suivi. Je souligne que, en février 2010, Parcs Canada a critiqué ce changement d'accent et la façon dont cela détournait les enquêteurs des allégations réelles. Parcs Canada a critiqué le rapport d'enquête de P&S en raison de l'accent qu'il plaçait sur les affiliations syndicales des personnes visées par l'enquête plutôt que sur leur conduite, pour s'être trop concentré sur M. Grundie, pour ne pas avoir achevé adéquatement l'enquête menée sur les gardes de parc, pour ne pas avoir enquêté adéquatement sur les allégations originales et pour avoir étendu l'enquête au-delà de la portée et des allégations originales.

[84] Le 26 janvier 2009, les services de P&S ont ensuite été retenus par RHDCC et Parcs Canada afin de mener une enquête administrative. Une part considérable du contenu et du libellé de son rapport sur l'examen de la recherche de faits a été transposée dans son « rapport d'enquête administrative » final de novembre 2009. La portée des allégations contre M. Grundie et du mandat de P&S était comme suit, ce qui, j'en conclus, continue le lien avec les actions de M. Grundie en 2000 et 2001 :

[Traduction]

Allégations

L'agent de santé et de sécurité Robert Grundie pourrait avoir contrevenu au Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique en faisant preuve d'un manque d'intégrité, d'impartialité et de loyauté envers son employeur, le gouvernement du Canada, Travail Canada et la haute direction de Parcs Canada tout en entretenant des rapports avec des représentants syndicaux de Parcs Canada.

En outre, que M. Robert Grundie pourrait avoir contrevenu à la partie II du Code canadien du travail en divulguant des renseignements confidentiels obtenus auprès de Gabriel Fortin.

Mandat

Le mandat de P&S Investigations était d'accepter la validité des allégations énumérées ci-dessous qui ont été relevées dans le rapport d'examen de la recherche de faits pour le dossier numéro 080509-1068 de Parcs Canada et de Travail Canada en date du 11 août 2008 [...]

1. Enquêter sur le comportement des sujets de la présente enquête qui pourrait être en contravention au Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique (p. ex. les conflits d'intérêts réels, apparents ou potentiels qui ont été relevés)

[...]

[85] P&S a présenté un rapport préliminaire et un rapport d'enquête administrative final. Elle a examiné des courriels pour la période entre 1999 et 2007 entre Doug Martin, M. Grundie et d'autres.

[86] L'enquêteur a indiqué qu'il y avait des éléments de preuve selon lesquels M. Grundie n'était pas demeuré [traduction] « impartial envers Travail Canada avant 2003 », en se fondant sur sept courriels de gardes de parc et d'autres envoyés à M. Grundie. Je souligne que l'enquêteur n'a pas défini le terme « impartial » dans la mesure où il s'applique à un agent menant une enquête en vertu de la partie II, où l'obligation d'impartialité repose entre le plaignant et le défendeur, et non pas à l'égard de son propre employeur. Au lieu de cela, l'enquêteur a utilisé le terme non défini « impartial » tiré de l'ancien Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique, sous l'en-tête Valeurs démocratiques et professionnelles. Cette section traitait de la mission démocratique de la fonction publique d'aider les ministres à servir l'intérêt public. Il a conclu que M. Grundie avait affiché un manque d'impartialité à l'égard du défendeur dans les premières étapes de son examen, jusqu'à ce qu'il rende sa décision. Une fois de plus, cela montre qu'une part importante des efforts d'enquête portait sur des actions qui sont survenues pendant que M. Grundie agissait en vertu de la partie II.

[87] Le rapport discutait de la question de savoir si M. Grundie avait fait preuve d'un manque d'impartialité ou de loyauté en 2005. L'enquêteur s'est fondé sur des déclarations de M. Grundie tirées de 16 courriels envoyés à trois gardes de parc (Doug Martin, Ivan Phillips et Alan Polster) au moyen du service de courriel du gouvernement fédéral entre le 6 janvier 2005 et le 6 octobre 2005.

[88] L'enquêteur est arrivé à la conclusion que M. Grundie n'aurait pas dû formuler de commentaires après avoir publié son rapport en 2001. Il a conclu que M. Grundie agissait en son intérêt personnel en 2005, qu'il a découvert être un membre de l'AFPC. Il est arrivé à la conclusion qu'en 2005, M. Grundie, en sa qualité de fonctionnaire et de professionnel exerçant un pouvoir considérable aux yeux du public, n'était pas parvenu à établir un équilibre; les actions de M. Grundie étaient allées au-delà de l'exercice de sa liberté d'expression. Il ne s'est pas conduit en tout temps de manière à pouvoir résister à l'examen public le plus minutieux. Il a critiqué le gouvernement, RHDC et Parcs Canada, ce qui, selon les conclusions de l'enquêteur, allait à l'encontre de l'obligation de loyauté et d'assistance d'un fonctionnaire envers un ministre.

[89] Initialement, l'enquêteur a recommandé à ce que des accusations soient déposées contre M. Grundie pour les contraventions liées à sa conduite :

[Traduction]

Entre le 1^{er} juin 2000 et le 1^{er} mars 2001, Robert Grundie a effectivement contrevenu à la politique du Conseil du Trésor « Conflits d'intérêts et l'après-mandat » de 1991, n'est pas demeuré impartial dans le cadre de sa fonction officielle envers le gouvernement fédéral du Canada.

Qui plus est, entre le 1^{er} janvier 2005 et le 1^{er} novembre 2005, Robert Grundie a effectivement contrevenu au Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique en ne demeurant pas impartial envers son employeur, le gouvernement fédéral du Canada.

De plus, entre le 1^{er} janvier 2005 et le 1^{er} novembre 2005, Robert Grundie a effectivement contrevenu au Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique en n'organisant pas ses affaires privées ayant une incidence sur l'intégrité et l'objectivité de son employeur, le gouvernement fédéral du Canada.

[Sic pour l'ensemble de la citation]

[90] L'enquêteur n'a trouvé aucune preuve des allégations contre trois des quatre gardes de parc, incluant aucune preuve de collusion avec M. Grundie.

[91] En novembre 2009, P&S avait modifié son avis relatif aux accusations éventuelles. Son Rapport d'enquête final, en date du 2 novembre 2009, est rédigé en partie en ces termes :

[Traduction]

Contexte de la situation

[...]

(Après mars 2005) M. Ivan Phillips, un garde de parc qui avait envoyé certains renseignements à M. Robert Grundie au fil des ans a commencé à avoir des échanges de courriels plus fréquents avec M. Grundie. Au cours de 2005, M. Robert Grundie a ouvertement critiqué son employeur dans le contenu des courriels, remettant ainsi en question sa loyauté, son impartialité et son intégrité.

[...]

Manquement à la confidentialité - Robert Grundie

Dans le cadre de son enquête le 21 décembre 2000, Robert Grundie a parlé avec Gabriel Fortin, directeur général de Parcs Canada.

... [citation du paragr. 144(5) et de l'al. 141k) du CCT] ...

Le 28 décembre 2000 à 20 h 38, Robert Grundie a envoyé un message [...] à doug.martin@pch.gc.ca. ...

La déclaration de Gaby Fortin indique qu'il a parlé avec Robert Grundie en croyant que cette conversation était confidentielle. Robert Grundie [...] a communiqué la conversation confidentielle dans un courriel [...] au plaignant Doug Martin. En rapportant la conversation avec Gaby Fortin, il semble qu'il tentait uniquement de le discréditer et le fait de répéter cette conversation à une autre personne va à l'encontre du paragraphe 144(5) de la partie 2 du Code canadien du travail.

Manquement au Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique - Robert Grundie

L'enquêteur, après avoir lu tous les courriels envoyés par M. Robert Grundie, a déterminé entre le 6 janvier 2005 et le

6 octobre 2005 qu'il existe une preuve de contraventions liées à un manque d'impartialité, d'intégrité et de loyauté.

... [citation de différents documents numérotés 05/xx] ...

Ces pièces de correspondance montrent clairement un manque d'intégrité, de loyauté et d'impartialité de la part de Robert Grundie à l'encontre du gouvernement fédéral du Canada, de Parcs Canada et de Travail Canada.

[...]

Conclusions

1 - L'enquête a démontré que Robert Grundie, dans le cadre de son enquête, a effectivement divulgué des renseignements obtenus dans le cadre de son enquête, des renseignements obtenus pendant une entrevue avec Gabriel Fortin, ce qui va à l'encontre du paragraphe 144(5) du Code canadien du travail.

[...]

2 - La preuve démontre que Robert Grundie a effectivement contrevenu au Code de valeur et d'éthique de la fonction publique, en critiquant ouvertement son employeur d'une façon pouvant avoir une incidence sur la confiance du public envers le gouvernement.

[Sic pour l'ensemble de la citation]

[92] Une des deux conclusions portait sur la conduite de M. Grundie alors qu'il agissait en vertu de la partie II.

[93] Les rapports d'enquête de P&S (préliminaire et final) se poursuivent également pour traiter de trois autres allégations contre M. Grundie qui ne figuraient pas parmi les allégations originales ou son mandat : collusion avec Doug Martin en raison de leurs rôles respectifs au sein de l'AFPC; un conflit d'intérêts possible découlant du rôle de M. Grundie en 2009 en tant qu'agent de prévention des incendies du Programme du travail avec son entreprise privée de prévention des incendies à Banff, qui fait partie de son territoire en tant qu'agent de prévention des incendies; ainsi que la question de savoir s'il avait respecté l'ordre de M. Cadieux de remettre tous les courriels et les documents. Il a été établi que les questions liées à la collusion et au non-respect de l'ordre étaient sans fondement. P&S a recommandé la tenue d'une enquête distincte sur le conflit d'intérêts en question. (Je souligne que rien d'autre n'a été fait à l'égard de cette question.)

[94] J'arrive à la conclusion que, en date du 2 novembre 2009, le résultat de toutes les enquêtes du défendeur a donné lieu à deux conclusions, une selon laquelle le plaignant a divulgué des renseignements concernant son enquête de santé et de sécurité en 2000, et la deuxième portant sur les commentaires qu'il a formulés entre janvier et octobre 2005. Il a fait l'objet d'une mesure disciplinaire pour la première, mais non pour la deuxième.

[95] Mais il ne s'agissait pas de la fin de la question. L'UES de RHDCC a été désignée en vue d'examiner le rapport de P&S et de formuler des commentaires. Le 12 février 2010, Mme Bolduc a affirmé qu'un autre enquêteur et elle-même n'avaient pas aimé le format, la méthode ou le contenu de cette enquête. Fait intéressant, P&S n'a interviewé ni M. Grundie ni les gardes de parc, même si elle s'est appuyée sur de nombreux courriels qu'ils avaient écrits. Le rapport de P&S ne contenait aucun résumé des entrevues qu'elle avait menées. Plus particulièrement, Mme Bolduc a également indiqué qu'elle avait confirmé au cours d'entrevues que M. Grundie ne se trouvait pas en situation de conflit d'intérêts lorsqu'on lui a confié le dossier sur les armes courtes; il arrivait couramment que l'on confie un dossier à un agent de santé et de sécurité de cette façon. Elle a également indiqué que M. Grundie avait informé l'Administration centrale nationale de Parcs Canada de la complexité de l'enquête et des répercussions éventuelles. On a ignoré ses conclusions.

[96] L'affaire ne s'est pas terminée avec Mme Bolduc. Mme Whittle-Udle a ensuite pris les courriels, les rapports ainsi que les différents documents et les différentes entrevues, puis a rédigé ce qu'on a appelé le Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada, le rapport qui a servi de fondement pour la dernière mesure disciplinaire. Elle ne connaissait pas les fonctions et les responsabilités d'un agent de santé et de sécurité. Elle n'a ni tenu compte ni évalué le conflit potentiel entre l'ancien *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique* et les obligations réglementaires d'un agent de santé et de sécurité en vertu du *CCT*. Dans son rapport, elle formule des conclusions contre M. Grundie et, une fois de plus, change la nature des allégations et des conclusions à son encontre. Elle a effectué un retour sur certaines des allégations citées dans le premier examen de recherche de faits de P&S. Elle a inclus les allégations qui avaient déjà été déclarées sans fondement par l'UES. Elle a ignoré la preuve qui aurait expliqué ou fourni le contexte des événements en cause.

[97] Le Rapport d'évaluation final de l'affaire Parcs Canada en date du 16 juillet 2010 est le document le plus important décrivant la conduite de M. Grundie qui faisait l'objet d'une enquête et qui, en fin de compte, a été utilisé pour prendre une mesure disciplinaire à son encontre. Les détails qu'il contient révèlent à quel point l'accent de l'enquête et de la mesure disciplinaire qui s'en est suivi était lié à la façon dont M. Grundie avait effectué son travail en vertu de la partie II du CCT pendant l'enquête sur les armes courtes. En partie, le Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada est rédigé en ces termes :

[Traduction]

Contexte

Le but du présent rapport consiste à présenter les conclusions d'une enquête administrative déclenchée par une demande de Parcs Canada, sur la conduite de M. Robert Grundie, alors agent de santé et de sécurité du Programme du travail de RHDCC [...] [e]n ce qui concerne le Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique pendant l'enquête sur la plainte relative aux armes courtes formulée par des agents de Parcs Canada.

[...]

Apparence de traitement préférentiel

[...]

En conclusion

M. Grundie a créé l'apparence d'un traitement préférentiel de la plainte des gardes de Parcs comme suit :

- en fournissant des conseils en matière de relations de travail en appui aux préoccupations des gardes de parc à l'occasion de la réunion de Canmore;*
- en changeant la source de la plainte d'un garde de parc individuel au profit d'un représentant syndical au nom de tous les autres gardes;*
- en s'attribuant l'enquête à lui-même, malgré sa participation à l'affaire;*
- en tentant de limiter des plaintes similaires, à tout le moins au début, pour que l'administration centrale du Programme du travail n'attribue pas l'enquête à une autre personne;*

- en encourageant le dépôt d'autres plaintes après qu'on lui a confirmé qu'il était l'enquêteur responsable, ce qui donne l'apparence d'avoir tenté de rehausser l'importance et la priorité de la plainte originale qui lui avait été attribuée.

Apparence de partialité ou de manque d'objectivité :

(en utilisant deux courriels de M. Grundie en date du 28 décembre 2000 et du 2 janvier 2001)

[...]

Du point de vue de l'enquête, M. Grundie a créé une apparence d'un manque d'objectivité en faisant part de ces opinions au plaignant pendant l'enquête et pendant qu'il formulait son opinion à titre d'ASSPT.

Manquement à la confidentialité

[...]

La déclaration de Gabriel Fortin indique qu'il a parlé avec Robert Grundie en croyant que cette conversation était confidentielle. Robert Grundie a divulgué des renseignements dont la confidentialité aurait dû être maintenue en vertu du [...] (CCT, partie II) dans un courriel en date du 28 décembre 2000 adressé au plaignant, Doug Martin.

Manque d'impartialité et d'intégrité dans l'exercice de ses responsabilités en tant qu'agent de santé et de sécurité du Programme du travail.

Les courriels envoyés par Robert Grundie entre janvier et octobre 2005 montrent une preuve manifeste d'un manque d'impartialité et d'intégrité dans l'exercice de ses responsabilités en tant qu'agent de santé et de sécurité du Programme du travail.

[Sic pour l'ensemble de la citation]

[98] De ce rapport, je constate que Mme Whittle-Udle a établi le calendrier comme correspondant de 2000 à 2001, alors que, dans la section Contexte, elle a précisé [traduction] « pendant l'enquête relative à la plainte aux armes courtes ». Au moment de justifier sa conclusion relative à une *Apparence de traitement préférentiel*, elle a cité cinq détails se rapportant à la réunion de Canmore et à la plainte de Doug Martin. Sa conclusion relative à une *Apparence de partialité ou de manque d'objectivité* repose sur des communications de M. Grundie dans le cadre de son travail sur la plainte de Doug Martin. Sa conclusion relative à un *Manquement à la confidentialité* repose également sur les actions de M. Grundie dans le cadre de son même travail. Seule la

Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et Code canadien du travail

quatrième conclusion se rapporte aux déclarations en 2005, même si celles-ci sont toujours liées à la plainte relative aux armes courtes. Trois des quatre conclusions étaient liées au travail de M. Grundie en vertu de la partie II.

2. Les actions pour lesquelles M. Grundie a fait l'objet d'une mesure disciplinaire étaient-elles des actions visées à la partie II?

[99] Je me penche maintenant sur la question de savoir si les actions pour lesquelles M. Grundie a fait l'objet d'une mesure disciplinaire étaient des actions en vertu de la partie II.

[100] RHDCC, par l'entremise de Mme Shimbashi, a fourni une copie du Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada à M. Grundie. Sa lettre de présentation l'informait de ses conclusions et répétait trois des mêmes allégations présentées dans le rapport; on ne donne pas suite à l'allégation à propos des déclarations faites en 2005. Elle n'a pas témoigné à l'audience et, par conséquent, je dois supposer de sa lettre qu'elle s'est également fondée sur les détails du rapport. Sa lettre est rédigée en partie comme suit :

[Traduction]

[...]

L'enquête administrative est arrivée à la conclusion que vous semblez avoir accordé un traitement préférentiel à la plainte. L'enquête administrative révèle également que vous semblez avoir fait part de vos points de vue personnels sur l'affaire avec les plaignants, donnant ainsi lieu à une contravention apparente au Code.

De plus, la preuve indique que vous semblez avoir divulgué le contenu d'une entrevue auprès d'un fonctionnaire de Parcs Canada à un représentant syndical et, ce faisant, vous avez apparemment contrevenu au paragraphe 144(5) du Code canadien du travail.

[...]

[101] Ensuite, RHDCC a eu à déterminer quelle mesure disciplinaire imposer à M. Grundie, le cas échéant. Le 14 septembre 2010, Mme Shimbashi lui a délivré une lettre de réprimande, l'informant qu'il était officiellement réprimandé pour sa conduite [traduction] « [...] en tant qu'agent de santé et de sécurité de RHDCC pendant l'examen

de la plainte relative aux armes courtes formulée par des gardes de Parcs Canada ». Les contraventions précises étaient les mêmes que celles présentées dans sa lettre précédente, notamment ce qui suit :

Dans une lettre en date du 30 juillet 2010, RHDCC vous a informé que le ministère est d'avis que vous avez contrevenu au Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique et que vous avez contrevenu aux dispositions du paragraphe 144(5) du Code canadien du travail.

Plus particulièrement, l'enquête administrative est arrivée à la conclusion que vous avez accordé un traitement préférentiel à la plainte formulée par les gardes de parc et que vous avez fait part de vos opinions personnelles sur l'affaire aux plaignants, ce qui contrevenait au Code de valeurs et d'éthique. La preuve a également indiqué que vous avez divulgué le contenu d'une entrevue avec un ancien fonctionnaire de Parcs Canada à un représentant syndical et, ce faisant, vous avez contrevenu au paragraphe 144(5) du Code canadien du travail.

[102] Pour résumer la question de savoir si la lettre de réprimande concerne les actions de M. Grundie en vertu de la partie II du CCT, j'en conclus que c'est le cas. Il a fait l'objet d'une mesure disciplinaire relativement à des actions pendant qu'il expliquait le CCT aux gardes de parc et à leur direction, puis pour ses actions pendant qu'il enquêtait sur une plainte présentée en vertu de la partie II. Dans les deux cas, il agissait en vertu de la partie II.

C. Existe-t-il un lien direct entre l'exercice de ses droits par le plaignant et les mesures subies?

[103] On ne m'a présenté aucun élément de preuve quant à l'origine du processus de recherche de faits et de l'enquête administrative ou à propos de la mesure disciplinaire. Mme Whittle-Udle est intervenue au milieu du processus et n'a pas participé à la mesure disciplinaire. Cependant, les documents parlent d'eux-mêmes.

[104] J'arrive à la conclusion que M. Grundie n'a pas fait l'objet d'une mesure disciplinaire pour les commentaires qu'il a formulés à propos de son propre employeur ou sur Parcs Canada en 2005. Même s'il existait une preuve importante à l'appui de cette allégation et que M. Grundie l'a lui-même admis, j'en conclus que RHDCC a choisi de ne pas lui imposer de mesure disciplinaire pour cette conduite et qu'il ne pouvait donc pas s'appuyer sur cette conduite pour détourner l'attention sur

l'accent réel de sa conduite pendant la période de 2000 à 2001. J'arrive à la conclusion que RHDCC a utilisé les commentaires de M. Grundie en 2005 dans une tentative de qualifier de façon rétroactive ses actions remontant à 2000 comme étant préférentielles.

[105] Je tranche en déterminant que les documents démontrent un lien direct entre l'exercice de ses fonctions en vertu de la partie II du *CCT* par M. Grundie et le processus d'enquête de 2008 à 2010 et la mesure disciplinaire qui en a découlé. La plainte de Parcs Canada était axée sur cet aspect; tout comme les deux examens des documents, l'enquête administrative et le Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada. La lettre de réprimande cite les mêmes actions au cours de la même période. La lettre disciplinaire utilise un libellé liant la mesure disciplinaire au rôle de M. Grundie en tant qu'agent de santé et de sécurité en vertu du *CCT* et les détails de ses contraventions alléguées du *CCT* démontrent l'existence d'un lien clair entre le rôle réglementaire de M. Grundie et la mesure disciplinaire.

[106] Mme Shimbashi n'a pas témoigné pour expliquer ou s'étendre sur ses motifs relativement à la mesure disciplinaire ou pour expliquer les autres questions dont elle a tenu compte. Je ne dispose d'aucune information quant à savoir si elle a tenu compte de la durée des années de service de M. Grundie, de son dossier de travail ou de son rôle actuel, ou de la durée de l'enquête, des imperfections dans la méthode d'enquête et les rapports de P&S, des conclusions particulières ou des éléments de preuve contraires à ses conclusions et le concept relatif à l'imposition d'une mesure disciplinaire 10 ans après le déroulement des événements.

[107] Le droit commun en matière de discipline est fondé sur les principes de proximité; un employeur a recours à une mesure disciplinaire pour corriger une conduite, par conséquent, la mesure disciplinaire et la conduite devraient entretenir un lien significatif dans le temps. Je ne dispose d'aucune information quant à savoir si Mme Shimbashi a tenu compte ou a évalué le conflit potentiel entre l'ancien *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique* et les obligations réglementaires d'un agent de santé et de sécurité en vertu du *CCT*. Étant donné que tous ces renseignements auraient contribué à la preuve de RHDCC, je tire une inférence négative du défaut du défendeur de l'appeler à témoigner et à préciser ces questions.

[108] Je fais une pause ici pour illustrer certaines des conclusions erronées dans le Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada. Ces erreurs me portent à déduire que le défendeur aurait dû être informé que M. Grundie agissait en vertu de la partie II ou aurait dû en prendre connaissance pendant l'enquête.

[109] M. Grundie était, en 2000 et 2001, un agent de santé et de sécurité en vertu de la partie II du CCT, tel qu'il était alors. L'article 141 du CCT établit les importants pouvoirs de l'agent de santé et de sécurité.

[110] En me fondant sur l'important volume des documents et le témoignage non contredit de M. Grundie, j'en conclus qu'il a assisté à la réunion de Canmore en qualité d'agent de santé et de sécurité en vertu de la partie II du CCT. Les fonctionnaires de RHDCG qui ont été interviewés par P&S dans l'établissement des rapports reconnaissent qu'une partie du rôle de l'agent de santé et de sécurité consiste à rencontrer des travailleurs, des syndicats ou des employeurs pour expliquer le CCT, le processus d'enquête et les décisions antérieures. Ce sont précisément des questions sur ces types de sujets que les gardes de parc et un de leurs gestionnaires ont posées à M. Grundie en février 2000.

[111] Dès le début, les enquêteurs ont laissé entendre que la réunion de Canmore était une réunion syndicale ou une réunion parrainée par le syndicat. Il n'existe aucune preuve crédible pour appuyer une telle conclusion. Un gestionnaire ne serait pas présent à une réunion syndicale. On s'est fortement appuyé sur le procès-verbal, mais M. Grundie ne l'a pas rédigé et l'auteur n'a pas été interviewé, ni pendant les enquêtes ni à l'audience. En conséquence, le procès-verbal devient un document à l'appui peu fiable pour toute conclusion relative à une activité syndicale.

[112] Je suis en désaccord avec la conclusion de certaines des enquêtes et de Mme Whittle-Udle dans son Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada voulant que M. Grundie ait donné des conseils en matière de relations de travail pendant la réunion de Canmore. La preuve n'appuie tout simplement pas une telle conclusion. Son témoignage était conforme au procès-verbal de la réunion. Il a fourni les renseignements et les conseils qu'une personne attendrait d'un agent de santé et de sécurité, un rôle que Mme Whittle-Udle ne comprenait pas. Il a découragé les employés de prendre une action unilatérale liée à un refus de travailler, ce qui s'avérerait perturbateur pour tout employeur. Au lieu de cela, il a expliqué les processus du CCT

qui permettraient à un agent de santé et de sécurité de mener une enquête et de rendre une décision.

[113] Les gardes de parc envisageaient de refuser de travail en raison d'un danger, ce qui aurait placé Parcs Canada dans une situation difficile. M. Grundie, un agent chevronné, l'aurait su et, à mon avis, il agissait de façon raisonnable à l'intérieur de son rôle lorsqu'il a informé les gardes de parc et leur cadre, M. Fortin, que le CCT prévoyait d'autres procédures ou options.

[114] S'il avait fait quoi que ce soit d'inapproprié, je m'attends à ce que Parcs Canada aurait présenté une plainte auprès de RHDCC en 2000 plutôt que d'attendre jusqu'en 2008. Si les enquêteurs ou Mme Whittle-Udle avaient pleinement tenu compte du contexte de la réunion et du rôle de l'agent, plutôt que le procès-verbal seulement, le résultat aurait pu être différent.

[115] Il y a une preuve importante et plus d'une conclusion indiquant que M. Grundie a assisté à la réunion avec la permission de ses supérieurs. Je conclus qu'il n'y a rien d'inapproprié dans la façon dont il en est venu à assister à la réunion; cela faisait partie du cours normal des fonctions d'un agent de santé et de sécurité et la réunion devait se tenir à l'intérieur de la région géographique dont il était responsable.

[116] Dès le départ et lorsque ce sujet a été soulevé, M. Grundie s'est montré sensible à l'égard des répercussions régionales et nationales d'une enquête éventuelle ou d'un refus de travailler. À partir du 20 février 2000, il a informé les membres de l'équipe et les gestionnaires de RHDCC de partout au Canada et, après une consultation nationale, la direction de RHDCC a décidé qu'il devrait être l'enquêteur. Le gestionnaire régional de M. Grundie a informé P&S au début de son enquête. Les échanges de courriels entre ces personnes démontrent un niveau élevé de sensibilité à l'égard de l'importance de l'enquête sur l'affaire des armes courtes. Lorsque la direction de RHDCC a décidé d'attribuer l'enquête à M. Grundie, d'autres plaintes avaient déjà été reçues, en provenance de gardes d'autres régions. La preuve n'appuyait tout simplement pas une conclusion voulant que M. Grundie ait tenté de limiter le nombre de plaintes pour s'assurer d'être l'enquêteur désigné. En outre, la preuve n'appuyait pas une conclusion voulant que M. Grundie ait tenté d'accroître le nombre de plaintes, afin d'accroître l'importance de la plainte qui lui était attribuée.

[117] D'autres fonctionnaires de Travail Canada ont également indiqué à P&S que le fait qu'un plaignant unique présente une plainte en qualité de représentant au nom d'un groupe était une pratique courante. L'article 129 du *CCT* prévoit une telle situation. M. Grundie n'avait pas besoin de fabriquer un tel résultat ou de tenter de modifier la plainte de Doug Martin d'une plainte unique en une plainte en qualité de représentant. Je souligne également qu'en vertu du *CCT*, Doug Martin devait présenter la plainte en sa qualité d'employé de Parcs Canada, non pas en tant que représentant de l'AFPC. La partie II du *CCT* est axée sur les employés et les employeurs.

[118] En ce qui concerne l'allégation selon laquelle M. Grundie est contrevenu à la confidentialité de son entrevue avec M. Fortin, je souligne que M. Fortin était le gestionnaire concerné au moment de la réunion de Canmore. Il a fait valoir à RHDCC qu'il bénéficiait de la protection de l'alinéa 141(1)k du *CCT*, qui autorise un agent à « [...] avoir des entretiens privés avec toute personne, celle-ci pouvant, à son choix, être accompagnée d'un représentant syndical ou d'un conseiller juridique ».

[119] Pour se prévaloir de la protection en vertu du *CCT*, la personne revendiquant la protection des renseignements personnels devrait fournir des renseignements suffisants de façon à établir que l'agent ou la personne a demandé une réunion privée.

[120] M. Fortin a remis une déclaration d'un paragraphe à P&S sur laquelle toutes les personnes concernées se sont appuyées par la suite. Il a indiqué qu'il croyait que sa conversation avec M. Grundie le 21 décembre 2000 avait été confidentielle. On a pris sa déclaration comme étant la vérité sans tenir compte de renseignements provenant de M. Grundie. Dans les rapports et les documents de P&S, rien n'indique que P&S ait sondé l'attente de M. Fortin. Rien n'indique que P&S lui a demandé de décrire sa réunion avec M. Grundie en termes suffisant pour déterminer si, en rétrospective, son attente de confidentialité a été maintenue pendant la conversation ou plus tard seulement, en 2008.

[121] M. Grundie était en désaccord avec la revendication de M. Fortin en matière de protection des renseignements personnels. Il a indiqué qu'il n'y avait aucune attente de confidentialité dans une telle enquête. Les commentaires dans les documents d'autres agents confirment ce point de vue. En conséquence, si un engagement a été pris à l'égard de la confidentialité, celui-ci aurait pu être sondé en obtenant d'autres détails auprès de M. Fortin. Personne ne l'a fait.

[122] RHDCC a fait valoir que M. Grundie a contrevenu au paragraphe 144(5) du CCT, tel qu'il était rédigé alors, comme suit :

144. (5) Sauf pour l'application de la présente partie ou dans le cadre d'une poursuite s'y rapportant, il est interdit de publier ou de révéler les résultats des analyses, examens, essais, enquêtes ou prélèvements effectués par l'agent d'appel ou l'agent de santé et de sécurité en application de l'article 141, ou à sa demande.

[123] M. Grundie a recueilli des renseignements auprès de l'employeur des gardes de parc dans le cadre de l'exercice de son pouvoir en vertu de la partie II du CCT. Le 21 décembre 2000, il a presque achevé son enquête. Il a informé le plaignant (Doug Martin) qu'un rapport serait publié au plus tard à la mi-janvier 2001. Il avait besoin de renseignements de Parcs Canada et il devait ensuite être en mesure d'examiner tous les autres renseignements que la réunion avec M. Fortin l'avait incité à obtenir.

[124] Les enquêteurs n'ont pas examiné si la divulgation par M. Grundie de certains des renseignements obtenus auprès de M. Fortin était exacte ou nécessaire à une enquête menée par un agent de santé et de sécurité. Personne n'a posé de question sur la méthode habituelle pour mener une enquête en vertu de la partie II du CCT.

[125] J'estime que la divulgation de M. Grundie servait à achever son enquête en vertu de la partie II du CCT. Si M. Fortin avait une attente en matière de confidentialité, la divulgation de M. Grundie relevait tout de même des actions admissibles en vertu du paragraphe 144(5) et la preuve présentée n'appuyait pas une conclusion voulant qu'il y ait contrevenu.

[126] En juin 2000, M. Grundie a divulgué ses actions à Mme Mann, une supérieure dans son bureau. Personne ne lui a laissé entendre qu'il avait commis une erreur en divulguant les renseignements qu'il avait appris de M. Fortin. D'après cela, je dois conclure que RHDCC en était informé huit ans avant qu'elle commence une enquête sur l'allégation relative à la divulgation.

[127] Il n'y a aucun doute qu'une partie de la réaction à l'égard de la divulgation des renseignements de M. Fortin par M. Grundie était le langage qu'il a choisi pour exprimer cette divulgation. Il a été moins que professionnel; cependant, il n'a pas fait l'objet d'une mesure disciplinaire pour avoir utilisé ce langage.

[128] Ces communications se sont déroulées à la fin de son enquête. Il estimait déjà que sa décision finale et ses directives seraient émises d'ici quelques semaines. Il est probable qu'il travaillait déjà à la rédaction de sa décision. Même si M. Grundie avait une obligation continue de demeurer impartial à l'égard des parties, il n'était plus en mesure de demeurer neutre à l'égard de la question; il allait devoir prendre la décision de maintenir ou de rejeter la plainte, ce qui semblerait appuyer un côté ou l'autre. Même s'il avait pu être moins ouvert à propos de ses points de vue préliminaires à ce moment, il n'est pas surprenant qu'il eût atteint des conclusions préliminaires à ce moment. Son enquête remontait à six mois et était presque terminée. En tant qu'enquêteur, il était passé de la partie « demande de renseignements ouverte » de son travail à la partie « conclusion avec justification ». Mme Whittle-Udle ne connaissait pas ou ne comprenait pas le rôle, il est donc peu probable qu'elle ait tenu compte des aspects évolutifs d'une enquête lorsqu'elle a déterminé qu'il n'était pas demeuré ouvert d'esprit et impartial pendant toute la durée de l'enquête.

[129] Enfin, je me penche sur le troisième motif de mesure disciplinaire, qui était que M. Grundie avait fait preuve d'un manque d'impartialité et d'intégrité dans l'exercice de ses responsabilités en tant qu'agent de santé et de sécurité. La preuve à laquelle RHDCC s'est fiée était les courriels envoyés par M. Grundie entre janvier et octobre 2005. En 2005, la Cour d'appel fédérale a examiné l'appel de la décision de M. Grundie dans l'affaire des gardes de parc.

[130] La preuve non contredite de M. Grundie indiquait qu'il était extrêmement frustré par l'ensemble des processus juridiques à ce moment. Sa frustration ne se limitait pas à une seule personne; elle était distribuée également entre RHDCC, Parcs Canada et l'AFPC.

[131] Il n'est pas inhabituel qu'un décideur suive et s'intéresse au résultat de l'appel ou au contrôle judiciaire de l'une de ses décisions. M. Grundie a admis que ses commentaires et les expressions qu'il avait utilisées étaient moins que professionnels. M. Vanwyk et P&S ont qualifié ses courriels de critiques, de décharge de stress, d'amertume, de violence verbale et de juvénile. Néanmoins, M. Grundie n'a pas fait l'objet d'une mesure disciplinaire pour ces courriels.

[132] Au lieu de cela, les enquêteurs et RHDCC ont tenté d'utiliser les courriels en 2005 pour inférer un manque d'impartialité et d'intégrité lorsqu'il a exercé son rôle en

2000 pendant son enquête. Cette inférence n'est simplement pas appuyée par la preuve.

[133] M. Vanwyk et P&S ont examiné tous les courriels échangés pendant l'enquête de sécurité de M. Grundie en 2000 et en 2001. Rien dans ceux-ci ou dans la correspondance n'a donné lieu à une préoccupation de cette nature, à l'exception des allégations de participation du syndicat ou de collusion, dont aucune d'elle n'était justifiée. Les courriels de 2005 n'ajoutent rien aux renseignements originaux. Ils ne servent qu'à présenter l'état d'esprit de M. Grundie en 2005 et non pendant qu'il menait l'enquête originale.

[134] Les enquêteurs ont omis de tenir compte de la preuve qui montrait la participation des supérieurs de M. Grundie, de conseillers techniques et de conseillers juridiques pendant son enquête et pendant la préparation de son rapport. J'estime qu'il est plus probable que, si M. Grundie n'avait pas été impartial ou avait démontré moins d'intégrité à l'époque, ses supérieurs l'auraient reconnu.

[135] Pour ces motifs, je ne suis pas d'accord avec RHDCC selon quoi M. Grundie a fait l'objet d'une mesure disciplinaire pour sa conduite générale en tant qu'agent de santé et de sécurité. La mesure disciplinaire est directement liée à l'enquête qu'il a menée en vertu de la partie II du CCT sur une plainte déposée en vertu du CCT. À titre d'exemple, s'il n'avait pas interviewé M. Fortin, son enquête aurait été moins que complète. Cependant, pour avoir agi ainsi, il a fait l'objet d'une mesure disciplinaire pour les actions qui ont découlé de cette entrevue.

[136] Certains aspects uniques de ce rôle réglementaire doivent être mis en équilibre par rapport aux obligations générales d'un employé. Dans un premier temps, un agent de santé et de sécurité exerce un rôle et un pouvoir réglementaire. Le CCT n'est pas prescriptif quant à la façon dont un agent mène une enquête en vertu de celui-ci; l'agent dispose de pouvoirs étendus et d'un pouvoir discrétionnaire général. Ce rôle peut avoir une incidence importante sur les milieux de travail, les employés et les employeurs. Au moment d'exercer le rôle, les obligations réglementaires devaient l'emporter sur le Code de valeur et d'éthique de la fonction publique applicable à ce moment. RHDCC ne peut demander à un agent de santé et de sécurité de s'en tenir à une norme de conduite qui ferait en sorte qu'il est impossible pour l'agent d'exercer son rôle réglementaire. En conséquence, au moment d'évaluer la conduite d'un agent

pendant une enquête en vertu de la partie II du CCT, l'employeur de l'agent doit équilibrer les obligations et le rôle réglementaires avec les normes attendues à l'égard de son large groupe d'employés. La compréhension du rôle de l'agent est essentielle à l'obtention de cet équilibre.

[137] Pour les motifs que j'ai déjà exposés, j'en conclus qu'il existe un lien direct entre les agissements de M. Grundie conformément à la partie II du CCT ou l'exercice de ses droits en tant qu'agent de santé et de sécurité en vertu de la partie II et les représailles qui en ont découlé, c'est-à-dire l'enquête et la mesure disciplinaire. L'examen de la recherche de faits et l'enquête administrative, le Rapport d'évaluation de l'affaire Parcs Canada, la première lettre de Mme Shimbashi et la lettre de réprimande sont tous axés presque exclusivement sur sa conduite pendant l'enquête sur la plainte des gardes de parc.

[138] Je me fis également à la preuve concernant la participation de Parcs Canada. Parcs Canada était la défenderesse dans l'affaire des gardes de parc. La preuve démontrait hors de tout doute l'antagonisme dont Parcs Canada a fait preuve à l'égard de M. Grundie. Il est peu probable que n'importe quel autre employeur aurait été en mesure d'entreprendre et de forcer l'étendue des enquêtes qui ont visé la conduite de M. Grundie. Cependant, le statut de Parcs Canada en tant qu'organisme fédéral lui a permis d'avoir accès aux plus hauts fonctionnaires de RHDCC et de donner suite à ses préoccupations.

[139] Il est également très improbable que tout autre employeur (autre qu'un ministère ou organisme fédéral) ait été en mesure d'avoir un accès complet à l'ensemble des enquêteurs de RHDCC, des rapports et des documents à l'appui. Parcs Canada était la plaignante contre l'un des employés de RHDCC et, cependant, on a convaincu RHDCC d'être le partenaire de Parcs Canada dans le cadre d'une enquête conjointe. Aucun autre employeur ne mènerait une telle enquête en compagnie d'un plaignant. Une telle pratique contrevient à l'ensemble des principes orientant une enquête des ressources humaines sur la conduite d'un employé.

[140] Parcs Canada a exercé son accès aux enquêteurs de P&S jusqu'à élargir la portée de l'enquête contre M. Grundie. P&S a ajouté des allégations supplémentaires dans son rapport initial, dont deux d'entre elles ont éventuellement été rejetées, puis en a reporté une à une autre enquête. Mme Whittle-Udle a indiqué qu'il y avait un

[traduction] « mur du silence » entre les organisations pendant le déroulement de l'enquête. Cependant, les contrats montrent que les deux organisations ont participé conjointement et ont discuté régulièrement de ces questions. Les registres documentaires montrent que Parcs Canada a intimement participé à la minutie de l'enquête jusqu'en 2010.

[141] Le défendeur a consacré une quantité de ressources non précisée dans le cadre de procédures multiples dans ses efforts en vue de prouver une inconduite quelconque de la part de M. Grundie. J'en déduis qu'il a agi ainsi en partie en raison de la participation de Parcs Canada, qui voulait que l'on prenne des représailles contre M. Grundie pour avoir conclu que les gardes de parc se trouvaient dans une situation non sécuritaire et pour avoir obligé Parcs Canada à répondre à cette préoccupation en matière de sécurité.

[142] Les deux enquêteurs de l'UES et Parcs Canada ont critiqué la méthode et les conclusions de P&S dans le cadre de son enquête. Il est manifeste que l'enquête ne disposait d'aucun mandat clair ou qu'elle n'était assujettie à aucun contrôle. M. Vanwyk a mené l'enquête au-delà de la plainte initiale de Parcs Canada. Ses suggestions relativement à ce sur quoi devait porter l'enquête étaient manifestes dans l'enquête de P&S. Il est le premier à avoir amené et reporté dans l'enquête de P&S l'allégation selon laquelle M. Grundie appuyait le syndicat, une allégation jugée non fondée en fin de compte. P&S n'a pas été en mesure de distinguer RHDCC, en tant qu'employeur de M. Grundie, de Parcs Canada, qui tenait un double rôle en tant que plaignante dans l'affaire contre M. Grundie et défenderesse dans l'affaire des gardes de parc. Lorsque la preuve ne démontrait aucune inconduite à l'égard de plusieurs allégations ou qu'un enquêteur n'en relevait aucune preuve, ces allégations n'étaient pas abandonnées; certaines allégations ont été ramenées dans des rapports ultérieurs. M. Vanwyk a soulevé la difficulté liée à l'imposition d'une mesure disciplinaire tardive, mais personne à RHDCC n'a retenu sa préoccupation et n'a procédé à une nouvelle évaluation des fins ou du caractère opportun de l'enquête. Les conclusions de la Cour fédérale et le rapport de M. Malanka, qui ont confirmé les conclusions de M. Grundie, auraient dû injecter une dose de réalité dans ce processus, mais il semble que d'autres motifs l'aient emporté.

D. Conclusion

[143] Pour les motifs exposés plus tôt dans la présente décision, je conclus que M. Grundie s'est acquitté de son fardeau de prouver que RHDCC a contrevenu à l'alinéa 147c) du CCT. En conséquence, j'accueille les plaintes. Je me pencherai maintenant sur la question des réparations.

V. Réparations

[144] L'article 134 du CCT décrit les pouvoirs de la Commission dans l'éventualité où une plainte est justifiée. Il est rédigé en ces termes :

134. S'il décide que l'employeur a contrevenu à l'article 147, le Conseil peut, par ordonnance, lui enjoindre de mettre fin à la contravention et en outre, s'il y a lieu :

a) de permettre à tout employé touché par la contravention de reprendre son travail;

b) de réintégrer dans son emploi tout ancien employé touché par la contravention;

c) de verser à tout employé ou ancien employé touché par la contravention une indemnité équivalant au plus, à son avis, à la rémunération qui lui aurait été payée s'il n'y avait pas eu contravention;

d) d'annuler toute mesure disciplinaire prise à l'encontre d'un employé touché par la contravention et de payer à celui-ci une indemnité équivalant au plus, à son avis, à la sanction pécuniaire ou autre qui lui a été imposée par l'employeur.

[145] M. Grundie a demandé une déclaration selon laquelle on a contrevenu à l'alinéa 147c) du CCT et j'estime que cela est approprié dans la présente affaire.

[146] Il a également demandé que la Commission annule la mesure disciplinaire. Je juge qu'il s'agit aussi d'une réparation appropriée dans la présente affaire.

[147] Enfin, M. Grundie a demandé le rétablissement de ses crédits de congé de maladie et une autre indemnité pécuniaire, même s'il n'a présenté aucun détail relativement à un congé de maladie ou en quoi celui-ci était lié aux présentes procédures et il n'a présenté aucune autre preuve de perte financière. Il n'y a aucun fondement pour accorder l'une ou l'autre de ces réparations et, par conséquent, je les refuse.

[148] Pour ces motifs, la Commission rend l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

VI. Ordonnance

[149] La Commission déclare que RHDCC a contrevenu à l'alinéa 147c) du *CCT* lorsqu'il a menacé de prendre et a pris une mesure disciplinaire à l'encontre de M. Grundie pour avoir agi en vertu de la partie II.

[150] La Commission ordonne à RHDCC d'éliminer la lettre de réprimande en date du 14 septembre 2010 du dossier de M. Grundie et d'éliminer toutes les références à cette mesure disciplinaire dans tous ses dossiers.

Le 18 décembre 2015.

Traduction de la CRTEFP

**Deborah M. Howes,
une formation de la Commission des
relations de travail et de l'emploi dans
la fonction publique**