

Date: 20171020

Dossiers: 566-34-12222 et 12223

Référence: 2017 CRTESPF 37

*Loi sur la Commission  
des relations de travail et de l'emploi  
dans le secteur public fédéral et  
Loi sur les relations de travail  
dans le secteur public fédéral*



Devant une formation de la  
Commission des relations  
de travail et de l'emploi  
dans le secteur public fédéral

---

ENTRE

**MICHELINE BÉTOURNAY**

fonctionnaire s'estimant lésée

et

**AGENCE DU REVENU DU CANADA**

employeur

Répertorié

*Bétournay c. Agence du revenu du Canada*

Affaire concernant des griefs individuels renvoyés à l'arbitrage

**Devant :** Marie-Claire Perrault, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

**Pour la fonctionnaire s'estimant lésée :** Frédéric Durso, Institut professionnel de la fonction publique du Canada

**Pour l'employeur :** Marc Séguin, avocat

---

Affaire entendue à Montréal (Québec),  
du 20 au 23 juin 2017.

## MOTIFS DE DÉCISION

---

### **I. Griefs individuels renvoyés à l'arbitrage**

[1] La fonctionnaire s'estimant lésée, Micheline Bétournay (la « fonctionnaire ») a été suspendue sans rémunération, puis licenciée de son emploi de conseillère en recherche et technologie à l'Agence du revenu du Canada (l'« Agence ») pour avoir commis des conduites graves qui auraient rompu le lien de confiance qui doit exister entre l'Agence et ses employés.

[2] La fonctionnaire a renvoyé deux griefs à l'arbitrage, l'un portant sur sa suspension sans rémunération, l'autre sur son licenciement et la révocation subséquente de sa cote de fiabilité. Pour les motifs qui suivent, je conclus que la suspension sans rémunération était de nature disciplinaire et qu'elle n'était pas justifiée; par conséquent, la fonctionnaire a droit à sa rémunération et à ses avantages sociaux pendant la durée de la suspension. Je conclus également que le licenciement était fondé. Finalement, je ne me prononce pas la révocation de la cote de fiabilité, la question étant rendue théorique en raison du licenciement justifié.

### **II. Modification législative**

[3] Le 19 juin 2017, la *Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, la Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et d'autres lois et comportant d'autres mesures* (L.C. 2017, ch. 9) a reçu la sanction royale et a modifié le nom de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et le titre de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique* et de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* pour qu'ils deviennent respectivement la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission »), la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral* et la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (la « Loi »).

[4] Pour les fins de la présente décision, l'expression « Commission » désigne à la fois la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral. De même, le terme « Loi » désigne à la fois la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*.

### **III. Résumé de la preuve**

[5] L'Agence a cité à témoigner les personnes suivantes : Dana-Lynne Hills, agente de sécurité de l'Agence et directrice générale de la sécurité et des affaires internes à l'Agence; Joël Tremblay, enquêteur interne à la Division des affaires internes et du contrôle de la fraude de l'Agence; Hugo Girard-Beauchamp, la personne qui a porté plainte contre la fonctionnaire; Patrick Desrochers, gestionnaire principal de la section Recherche scientifique et Développement expérimental au bureau de Laval, et supérieur immédiat de la fonctionnaire; Henri Bettez, directeur du Bureau des services fiscaux pour l'ouest du Québec, qui a pris la décision de suspendre la fonctionnaire, puis de la licencier. La fonctionnaire a témoigné pour elle-même.

[6] M. Bettez a témoigné qu'il avait reçu de la part d'un de ses collègues aux enquêtes criminelles, vers avril 2015, un document intitulé « Inventaire des faits » qui faisait état d'une rencontre privée entre la fonctionnaire et M. Girard-Beauchamp. Lors de cette rencontre, la fonctionnaire aurait eu un comportement tout à fait contraire aux normes de l'Agence, telles qu'établies dans le *Code de déontologie et de conduite* de l'Agence. M. Bettez a rapidement transmis l'information reçue à la Division des enquêtes internes.

[7] M. Girard-Beauchamp a témoigné sur ce qui était arrivé lors de la rencontre avec la fonctionnaire. M. Girard-Beauchamp est promoteur immobilier et associé dans une compagnie (la « compagnie ») qui fait des prêts privés aux personnes qui ne peuvent traiter avec les banques. Vers la fin de 2014, la compagnie a saisi une maison pour laquelle il y avait eu défaut de paiement, et l'a mise en vente. Cette maison, à Laval, était annoncée sur Internet au prix de 279 000\$, sans garantie légale, et portait l'indication « reprise de finance ». Un courtier, Marc-André Pilon, était chargé de la vente.

[8] Le 22 janvier 2015, la fonctionnaire fait une offre au montant de 255 000\$; la compagnie fait une contre-offre au montant de 260 000\$, que la fonctionnaire accepte. L'offre est conditionnelle à l'inspection de la propriété, qui a lieu le 24 janvier. Après cette inspection, la fonctionnaire demande au courtier de rencontrer les associés de la compagnie pour discuter du prix de la maison. M. Girard-Beauchamp a témoigné qu'il y a deux autres associés dans la compagnie, soit Yvon Lareau et Philippe Lareau. La fonctionnaire tente de communiquer avec Philippe Lareau. Celui-ci en parle avec

M. Girard-Beauchamp, qui convient de rencontrer la fonctionnaire dans la maison en vente.

[9] Sont présents à cette rencontre, outre M. Girard-Beauchamp et la fonctionnaire, le conjoint de celle-ci et M. Pilon. La fonctionnaire commence en disant qu'elle a en main le rapport d'inspection, qui fait état d'un grand nombre de déficiences. Elle fait une nouvelle offre au montant de 220 000\$, compte tenu de l'ampleur des travaux nécessaires pour remettre la maison en état. M. Girard-Beauchamp répond que la compagnie ne peut pas accepter moins de 250 000\$. La fonctionnaire demande alors à M. Girard-Beauchamp de s'entretenir avec elle, en privé, dans la salle de bain.

[10] D'après M. Girard-Beauchamp, sitôt la porte fermée, la fonctionnaire sort sa carte d'identité de l'Agence, ainsi qu'une foule de papiers sur des structures de fiducie sous-jacentes à la compagnie et des documents de l'Autorité des marchés financiers du Québec (AMF) sur des affaires mettant en cause son associé Philippe Lareau. Elle lui dit qu'elle connaît bien les fiducies, puisqu'elle travaille à l'Agence, que leur organisation est louche, et qu'elle tient à acheter la maison pour sa fille, offrant cette fois un montant de 240 000\$.

[11] M. Girard-Beauchamp est complètement abasourdi, et décontenancé par l'intensité de la négociation. Il répond qu'il doit en parler avec son associé, et sort rapidement, prenant congé de M. Pilon en toute hâte.

[12] M. Girard-Beauchamp a témoigné qu'il avait été choqué et surpris. Il ne comprenait pas pourquoi la fonctionnaire lui parlait de la structure de sa compagnie, des déboires de son associé avec l'AMF, ni pourquoi elle lui avait montré sa carte d'identité de l'Agence. Il pensait qu'ils négocieraient de bonne foi; dans le contexte, l'invocation de l'Agence était particulièrement intense, et toute la situation l'avait mis fort mal à l'aise.

[13] M. Girard-Beauchamp en a parlé avec Philippe Lareau; ils ont appelé un avocat pour avoir des conseils. L'avocat leur a conseillé de mettre le tout par écrit, d'où l'inventaire des faits dont M. Bettez a reçu copie. Quant à la transaction pour la maison, il a laissé le courtier s'en occuper. La fonctionnaire a fait une autre offre, mais la compagnie n'avait plus aucun intérêt, et finalement, l'offre a été annulée.

[14] Dans le contre-interrogatoire de M. Girard-Beauchamp, la fonctionnaire a fait ressortir une contradiction entre le récit qui apparaît dans l'inventaire de faits reçu par M. Bettez et le compte-rendu de la rencontre dressé par l'enquêteur de l'Agence, M. Tremblay. Alors que dans son récit, rédigé le 6 février 2015, M. Girard-Beauchamp se souvenait avoir répondu à la question de la fonctionnaire, s'il savait où elle travaillait, par l'affirmative, il a dit à l'enquêteur, le 7 juillet 2015, qu'il ne savait pas où elle travaillait avant qu'elle ne le dise et lui montre sa carte d'identité pour le confirmer. M. Girard-Beauchamp n'a pu expliquer cette contradiction.

[15] M. Tremblay a témoigné sur l'enquête qu'il a menée dans cette affaire. D'après son rapport d'enquête, daté du 17 septembre 2015, la Division des affaires internes et du contrôle de la fraude, où travaille M. Tremblay, a été informée le 14 avril 2015 par M. Bettez d'une plainte de M. Girard-Beauchamp. M. Tremblay a expliqué que les plaintes ne sont pas nécessairement fondées. Il y a donc d'abord une pré-enquête, suivie d'une enquête officielle, si elle est justifiée. La pré-enquête a consisté principalement en une étude des accès non autorisés de la fonctionnaire au réseau électronique de l'Agence. La preuve démontre que du 26 au 29 janvier 2015, la fonctionnaire a accédé à 29 comptes d'entreprises liées à M. Girard-Beauchamp et à M. Lareau. M. Tremblay fait remarquer, dans son rapport, que non seulement ce type d'accès est-il interdit par le *Code de déontologie et de conduite* de l'Agence, mais les employés de l'Agence ont également reçu un rappel, le 6 novembre 2014, de la part du sous-commissaire Gabriel Caponi, sur l'interdiction d'avoir accès aux banques de données de l'Agence, sauf pour les dossiers dont les employés sont chargés.

[16] À la fin mai 2015, la Division des affaires internes informe M. Bettez des accès non autorisés de la fonctionnaire aux comptes d'entreprises. On débute l'enquête officielle. M. Tremblay mène des entrevues au début juillet avec M. Girard-Beauchamp, M. Pilon et la fonctionnaire. Celle-ci, d'après les notes d'entrevue de M. Tremblay, nie d'abord avoir utilisé les ressources de l'Agence pour mener ses recherches sur la compagnie. Elle dit que tous les renseignements qu'elle a trouvés ont été tirés de sources publiques. Confrontée à la piste de vérification établie par M. Tremblay, elle reconnaît avoir consulté les banques de données de l'Agence, mais seulement pour vérifier la structure corporative de la compagnie et la participation de ses actionnaires à différentes entreprises.

[17] M. Tremblay lui demande au cours de l'entrevue si elle a lu le *Code de déontologie et de conduite* de l'Agence, ce à quoi elle aurait répondu : « Ça n'a pas d'allure tout ce qui a là-dedans. » Interrogée sur ses interactions avec M. Girard-Beauchamp, elle donne une autre interprétation de ses agissements. Son témoignage à l'audience est conforme à ce que rapporte M. Tremblay dans ses notes, nous y reviendrons plus loin.

[18] M. Tremblay conclut que les allégations de M. Girard-Beauchamp sont essentiellement fondées : la fonctionnaire a utilisé son statut d'employée de l'Agence pour menacer M. Girard-Beauchamp afin d'obtenir un prix de vente plus favorable. De plus, elle a utilisé les banques de données de l'Agence pour son bénéfice personnel.

[19] M. Tremblay a rencontré la fonctionnaire le 8 juillet 2015 et, tout de suite après, il a rencontré M. Desrochers et M. Bettez pour leur faire part de ses conclusions. Après cette rencontre, M. Desrochers parle avec la fonctionnaire. Il s'inquiète de son état d'esprit. Elle ne semble pas trop affectée. Elle demande à M. Desrochers si elle doit quitter le lieu de travail. Elle a un rendez-vous le lendemain avec un contribuable.

[20] M. Desrochers a expliqué, à l'audience, la nature du travail de la fonctionnaire. Elle est conseillère technique en recherche scientifique. Lorsqu'un contribuable demande un crédit d'impôt pour la recherche et le développement, le dossier est étudié par un conseiller technique (comme la fonctionnaire), qui détermine si les critères scientifiques sont remplis. Un agent financier détermine ensuite le montant approprié du crédit d'impôt ou d'un remboursement. Lorsqu'il y a rencontre avec un contribuable, le conseiller technique et l'agent financier s'y rendent ensemble.

[21] M. Desrochers discute avec M. Bettez de l'opportunité de laisser la fonctionnaire rencontrer le contribuable le lendemain avec l'agent financier (et un autre collègue). Ils décident de la laisser réaliser cette rencontre pour finaliser le dossier sur lequel elle travaille.

[22] Le lendemain, le 9 juillet 2015, M. Desrochers et M. Bettez rencontrent Marc Bellavance, directeur des relations de travail. L'avis de M. Bellavance est que la teneur du rapport préliminaire de M. Tremblay justifie une suspension administrative. M. Bellavance n'a pas témoigné à l'audience.

[23] Le 10 juillet 2015, M. Bettez, adresse une lettre à la fonctionnaire l'informant de sa suspension sans rémunération en attendant la conclusion de l'enquête. Dans cette lettre, l'Agence énonce les motifs de la suspension et ses modalités comme suit :

[...]

**OBJET : SUSPENSION ADMINISTRATIVE SANS RÉMUNÉRATION PENDANT ENQUÊTE**

*Madame,*

*La Division des affaires internes et du contrôle de la fraude (DAICF) de l'ARC a initié une enquête suite à des allégations selon lesquelles vous auriez fait des accès non autorisés aux renseignements sur des contribuables et vous auriez fait preuve d'abus de pouvoir.*

*Suite à la réception d'information nouvelle nous avons revu notre décision de vous maintenir en emploi durant l'enquête. À la lumière de cette information, j'ai décidé de vous suspendre sans rémunération de vos fonctions à l'ARC afin de protéger les intérêts et l'intégrité de l'ARC. Cette suspension administrative sans rémunération prend effet immédiatement et sera en vigueur jusqu'à la conclusion de l'enquête.*

*Durant cette période, il vous est interdit d'accéder aux locaux de l'employeur sans mon autorisation personnelle. Vous êtes également tenue de ne pas communiquer avec vos collègues de travail concernant la présente enquête. Soyez aussi informée que vous ne devez communiquer sous aucune considération avec les plaignants.*

*Soyez assurée que nous ferons tout en notre possible pour finaliser l'enquête dans les meilleurs délais. Nous vous tiendrons informée des conclusions de l'enquête et vous aurez l'opportunité de nous transmettre vos commentaires.*

*Vous devez nous remettre immédiatement toute propriété appartenant à l'ARC, incluant dossiers, ordinateur portatif, clés, clés USB, carte de crédit corporative, carte d'identité [sic], carte d'accès, appareil cellulaire, appareil Blackberry, mots de passe de boîtes vocales et tout autre document ou biens appartenant à l'ARC.*

*S'il y a des biens personnels vous appartenant que vous devez récupérer, des arrangements seront pris pour qu'ils soient livrés à votre résidence.*

[...]

[24] M. Bettez a témoigné qu'il avait considéré placer la fonctionnaire dans un autre poste, comme le prévoit la politique sur la discipline, mais que cela n'aurait pas diminué le risque posé. En effet, l'inconduite de la fonctionnaire s'était produit en-dehors des lieux de travail, où l'Agence ne pouvait contrôler ses gestes, et le risque de récidive demeurait entier. La tenir à l'écart du lieu de travail était finalement un moyen pour l'Agence de préserver sa réputation, en attendant une décision définitive sur la sanction à imposer. Il fallait d'abord recevoir le rapport final de l'enquête, et permettre à la fonctionnaire d'y répondre.

[25] D'après le rapport d'enquête, celle-ci est terminée au moment où l'Agence prend la décision de suspendre la fonctionnaire sans rémunération. Le rapport final de l'enquête est daté du 17 septembre 2015. M. Bettez a rencontré la fonctionnaire dans le cadre d'une entrevue disciplinaire à la fin septembre.

[26] Le 27 octobre 2015, M. Bettez remet une lettre de licenciement à la fonctionnaire. L'inconduite donnant lieu à une sanction est résumée dans un paragraphe de la lettre qui se lit comme suit :

*Par l'entremise de votre statut d'employé de l'Agence, vous avez abusé de votre autorité pour tenter d'influencer la négociation d'une transaction immobilière dans laquelle vous étiez personnellement impliquée. En effet, vous vous êtes servie de votre carte d'identité de l'Agence et avez professé des paroles qui nous apparaissent comme menaçantes. De plus, dans le but d'approfondir vos recherches concernant les propriétaires de l'immeuble convoité, vous avez fait plusieurs accès non autorisés aux systèmes de l'Agence.*

[27] La lettre mentionne les facteurs atténuants, tels que le dossier disciplinaire sans tache et les remords exprimés. Toutefois, comme facteur aggravant, on retient les commentaires négatifs sur le *Code de déontologie et de conduite* de l'Agence dont la fonctionnaire a fait part à l'enquêteur. M. Bettez a témoigné à quel point ces commentaires avaient miné sa confiance en la fonctionnaire. Finalement, la lettre fait état du licenciement dans les termes suivants :

*Comme vous le savez, le poste de conseillère en recherche et technologie que vous occupez exige un niveau élevé de confiance et d'intégrité. Ce haut niveau de confiance est essentiel au bon fonctionnement du système fiscal canadien.*



À la lumière de ce qui précède, je conclus que le lien de confiance qui doit fondamentalement exister entre un employé et son employeur a été rompu de façon irrémédiable. Pour ces motifs et conformément à l'alinéa 51(1)f) de la Loi sur l'Agence du revenu du Canada, je vous informe par la présente de votre licenciement à titre d'employé de l'ARC, qui prend effet rétroactivement le 10 juillet 2015.

[28] M. Bettez a également expliqué comment les *Procédures pour gérer les situations d'inconduite des employés* avaient été appliquées pour déterminer la sanction appropriée pour l'inconduite de la fonctionnaire. Le document précise les fourchettes de pénalités qui devraient s'appliquer à l'inconduite, selon sa gravité. Les inconduites les plus graves font partie du groupe 5, où la sanction va de 20 jours de suspension au licenciement. M. Bettez, dans son témoignage, a fait ressortir que plusieurs éléments de l'inconduite de la fonctionnaire figuraient dans les exemples donnés pour le groupe 5, notamment : « Accès non autorisé aux renseignements sur des contribuables ou de nature similaire »; « Abus de pouvoir, y compris l'usage inapproprié ou excessif du pouvoir d'un employé afin d'obtenir un avantage ». Certaines inconduites peuvent figurer, d'après le tableau, dans les groupes 2, 3, 4 ou 5, selon leur gravité, par exemple : « Conduite qui pourrait avoir une incidence négative sur l'image de l'Agence ou jeter le discrédit sur l'Agence ».

[29] Après avoir étudié le rapport d'enquête, considéré la *Politique sur la discipline* de l'Agence et rencontré la fonctionnaire, M. Bettez a conclu que le lien de confiance était rompu et que l'inconduite de la fonctionnaire était telle que le licenciement était la seule sanction appropriée.

[30] Le 4 novembre 2015, on informe la fonctionnaire que sa cote de fiabilité a été révoquée. Les motifs de la révocation se fondent sur les conclusions de l'enquête, mais l'accent est mis sur la protection des renseignements détenus par l'Agence et la sauvegarde de sa réputation. Lors d'une entrevue tenue le 8 octobre 2015, mise devant les faits qui lui sont reprochés, l'attitude de la fonctionnaire n'a pas inspiré confiance à l'Agence, qui l'exprime comme suit dans la lettre de révocation :

[...]

*Le 08 octobre 2015, vous avez participé à une entrevue préventive dans le cadre de l'examen du motif de votre cote de fiabilité. Tous les renseignements pertinents ont été examinés, y compris ceux que vous avez présentés dans le*

*cadre de l'entrevue préventive. Nous avons conclu que vous représentez un risque sérieux et imminent pour la sécurité des renseignements et des biens matériels de l'Agence puisque lors de l'entrevue vous ne sembliez pas reconnaître l'utilisation abusive de votre statut d'Employé de l'Agence et l'incidence de celle-ci sur l'Agence. De plus, vous justifiez et atténuez vos gestes en mettant la responsabilité de vos actions sur la panique et les soupçons que vous ressentiez à l'endroit de vos interlocuteurs, au détriment des règles et des procédures de l'Agence que vous n'ignoriez pas.*

[...]

[31] La lettre se poursuit en invoquant le risque posé à l'Agence, pour en arriver à la conclusion que la cote de fiabilité doit être révoquée. Mme Hills a témoigné qu'elle avait fait l'évaluation du risque et qu'elle avait conclu que le risque était trop grand pour l'Agence. La conduite de la fonctionnaire avait été délibérée, tant pour ses recherches dans les banques de données de l'Agence que pour l'utilisation de son poste pour intimider afin d'obtenir un bénéfice personnel. Son manque de jugement dans toute l'affaire entamait sérieusement la confiance que pouvait lui faire l'Agence.

[32] En contre-interrogatoire, on a fait ressortir le fait que depuis mai 2015, les conseillers techniques, dont la fonctionnaire, n'avaient plus accès aux banques de données sur les contribuables, fait que les témoins de l'Agence ont confirmé. Mme Hills a répondu que cela ne changeait pas son analyse. Il est vrai que ce risque n'existait plus, mais le fait d'utiliser son statut d'employée pour obtenir un bénéfice personnel était la partie la plus grave du comportement de la fonctionnaire, et ce risque existait toujours, d'autant plus que la fonctionnaire ne semblait éprouver aucun remords de son comportement dans la négociation de l'achat de la maison.

[33] La fonctionnaire a témoigné et donné sa version des événements. Elle a d'abord donné des renseignements d'ordre général sur son parcours professionnel, et notamment au sein de l'Agence. Elle est ingénieure mécanique, membre de l'Ordre des ingénieurs depuis 1979. Après avoir travaillé dans le secteur privé, elle a commencé à travailler à l'Agence en 2001 comme consultante et a obtenu un poste permanent comme conseillère technique. Comme il a été dit plus tôt, le travail consiste à faire une évaluation des aspects scientifiques d'un projet pour lequel le contribuable demande un crédit d'impôt ou un remboursement au titre de la recherche et du développement.

[34] La fonctionnaire explique que le travail a évolué au fil du temps. Elle parle d'un projet sur lequel elle a travaillé pour vérifier la planification abusive de certaines compagnies qui, moyennant une structure corporative assez complexe, arrivent à cacher leurs liens, de sorte qu'une compagnie qui n'a aucune activité pourrait réclamer un crédit de recherche considérable. La fonctionnaire explique qu'elle a appris à naviguer dans les banques de données de l'Agence pour démêler les fils des structures corporatives. En fait, elle en parle dans les termes suivants : « tisser une toile pour faire le cheminement du crédit d'impôt ». Elle ajoute que le système de l'Agence n'est pas toujours convivial, et il faut parfois déployer des trésors d'ingéniosité pour dresser le tableau d'une structure corporative.

[35] Ce projet, qu'elle menait entre autres fonctions à Laval, a été transféré au bureau de Montréal. Elle a continué d'exercer ses fonctions de conseillère technique. En juillet 2015, elle est convoquée à une entrevue avec M. Tremblay, l'enquêteur. Elle tombe des nues. C'est la première fois qu'elle entend parler d'une plainte relative à l'achat de la maison à Laval.

[36] La fonctionnaire raconte à l'audience comment les choses se sont passées.

[37] Elle cherchait alors une maison, près de chez elle, pour loger sa fille. Elle voit l'annonce de la maison, qui lui paraît idéale - prix abordable, tout près de chez elle. Voilà le cinquième immeuble qu'elle achète, elle est confiante que tout ira bien, comme les autres fois.

[38] Elle visite la maison avec le courtier, constate qu'il y a beaucoup d'entretien à faire, mais cela ne lui fait pas peur : elle est habile de ses mains. Elle fait une offre au montant de 255 000\$ et le vendeur fait une contre-offre au montant de 260 000\$, qu'elle accepte. La promesse d'achat est conditionnelle à une inspection. La clause relative à l'inspection prévoit que l'acheteur peut annuler son offre, sur avis, si l'inspection révèle une déficience susceptible de diminuer de façon significative la valeur de la maison.

[39] L'inspection, réalisée le 24 janvier 2015, s'avère désastreuse. Avant de lui remettre son rapport, l'inspecteur, qu'elle connaît bien et qu'elle respecte, l'appelle pour l'informer que la maison a beaucoup de problèmes graves et qu'il est probable qu'il y ait de l'amiante dans le toit et que le système de chauffage ne soit pas conforme aux normes. Il ajoute qu'il espère qu'elle a indiqué dans son offre d'achat « à pleine

satisfaction de l'acheteur ». La fonctionnaire panique, car elle n'a pas mis cette clause dans l'offre. Elle se sent donc prise au dépourvu.

[40] Dès lors, explique-t-elle à l'audience, elle veut tout savoir sur la compagnie qui vend la maison. Elle fait des recherches chez elle sur Internet à partir du Registre des entreprises du Québec (REQ). Elle trouve certains renseignements, notamment les noms des associés. Elle constate qu'un des associés, Philippe Lareau, a eu plusieurs causes devant l'AMF. De plus en plus inquiète, elle tisse sa toile comme elle l'a fait dans le cadre de son travail à l'Agence. Elle cherche toutes les sociétés à numéros, les fiducies et autre entités qui composent la compagnie. Elle trouve beaucoup de renseignements sur Internet, mais certains lui manquent, notamment sur une entreprise de M. Girard-Beauchamp qui n'est pas inscrite au REQ.

[41] Elle résume ses inquiétudes : elle fait affaire avec une personne morale, dont elle ne comprend pas tous les tenants et aboutissants; l'annonce disait qu'il n'y avait aucune garantie légale; elle vient d'avoir un rapport d'inspection désastreux, et l'inspecteur lui a demandé si elle avait inclus la clause de pleine satisfaction; elle voit des accusations portées devant l'AMF contre un des associées de la compagnie; une des entreprises de M. Girard-Beauchamp n'est pas inscrite au REQ. Elle décide de chercher dans les banques de données de l'Agence, « Je me dis que peut-être que je vais la trouver à l'Agence ».

[42] Elle mène des recherches dans les banques de données de l'Agence pour comprendre la structure de la compagnie et retrouver l'entreprise de M. Girard-Beauchamp. La même semaine, elle reçoit le rapport écrit de l'inspecteur, qu'elle remet au courtier. Elle ne veut pas trainer, elle tente de joindre M. Lareau, sans succès. Elle explique au courtier qu'elle veut traiter avec les associés de la compagnie.

[43] Une rencontre est donc organisée, à la maison en vente, le 30 janvier 2015, en présence de la fonctionnaire, son conjoint, le courtier et M. Girard-Beauchamp. La fonctionnaire a apporté tous ses documents : outre le rapport d'inspection, elle a la toile complète de la structure corporative de la compagnie ainsi qu'une reproduction de tableaux de l'AMF montrant le rôle des causes de l'AMF contre M. Lareau.

[44] Elle commence ses pourparlers avec M. Girard-Beauchamp en disant que le rapport d'inspection montre qu'il y aura beaucoup de travaux majeurs à effectuer pour remettre la maison en état. Elle lui offre le montant de 220 000\$ pour la maison,

pour tenir compte des travaux à faire. Il répond que c'est trop bas, que la compagnie ne pourrait accepter moins de 250 000\$. Par contre, il serait prêt à s'engager à réaliser certains travaux, notamment le toit et le système de chauffage. Elle lui demande de mettre cette offre par écrit. Il refuse, et lui dit qu'il donne sa parole. C'est à ce moment-là qu'elle lui dit qu'ils vont poursuivre leurs échanges dans la salle de bain, laissant le conjoint et le courtier dans le salon.

[45] Une fois dans la salle de bain, elle sort tous les documents de sa toile - la structure de la compagnie, le rôle des affaires devant l'AMF. Elle fait comprendre à M. Girard-Beauchamp qu'elle ne peut faire confiance à sa seule parole, compte tenu de la structure très compliquée de la compagnie et des problèmes qu'aurait eus M. Lareau. Elle témoigne que M. Girard-Beauchamp semble abasourdi. Il demande d'où elle tient tous ces renseignements. Elle répond qu'elle travaille pour l'Agence, qu'elle sait faire ce genre de recherche. Pour confirmer ses dires, elle sort sa carte d'employée de l'Agence, qu'elle porte sur elle puisqu'elle vient de quitter le bureau. Elle lui offre 240 000\$, avec les travaux à effectuer, et cela par écrit. M. Girard-Beauchamp dit qu'il devra en parler avec ses associés.

[46] Sur un point, les témoignages de la fonctionnaire et de M. Girard-Beauchamp concordent parfaitement : M. Girard-Beauchamp est parti en coup de vent, saluant à peine le courtier au passage.

[47] En contre-interrogatoire, quand l'Agence lui demande pourquoi elle a pris M. Girard-Beauchamp à part dans la salle de bain, la fonctionnaire répond que c'était la seule pièce fermée à l'étage, et qu'elle l'a fait par souci de discrétion. Elle ne voulait pas parler des ennuis de M. Lareau devant le courtier. Elle ajoute que si M. Girard-Beauchamp avait accepté de signer l'engagement de faire les travaux avec un prix de 250 000\$, elle ne l'aurait pas pris à part. Pourquoi, demande l'Agence, avait-elle les documents de la toile et du rôle de l'AMF, puisqu'elle ne savait pas d'avance comment iraient les négociations? « C'était mon plan B », répond-elle. Il s'agissait de négociations, elle voulait faire comprendre à M. Girard-Beauchamp qu'elle tenait à la maison, mais qu'elle savait à qui elle avait affaire.

[48] L'Agence lui demande, toujours en contre-interrogatoire, si elle ne pense pas que son comportement dans la salle de bain aurait pu être perçu comme intimidant. La fonctionnaire répond que chacun a sa limite pour ce qu'il trouve intimidant; pour

sa part, elle n'a pas froid aux yeux et rien ne l'intimide. Elle donne l'exemple d'une collègue effrayée par un contribuable qui l'aurait menacée, et elle ajoute : « Moi, je n'aurais pas eu peur. »

[49] Après la rencontre du 30 janvier 2015, la fonctionnaire tente de confirmer l'offre à 240 000\$. Le courtier indique que le vendeur tient au montant de 250 000\$. La fonctionnaire fait une offre pour ce prix, avec des conditions pour la réparation de la toiture, et une date limite, le 1<sup>er</sup> février 2015 à 16 heures. Comme le vendeur n'y donne pas suite, elle dit au courtier qu'elle est dégagée de l'offre. Celui-ci répond que non, elle est toujours liée, elle doit se dégager selon les termes de la promesse d'achat, avec avis et rapport d'inspection. Elle signifie l'avis au vendeur par huissier le 3 février 2015, et la transaction n'a pas lieu. Selon elle, le vendeur cherchait à faire traîner les choses pour qu'elle se trouve prise au piège et obligée d'acheter. D'après M. Girard-Beauchamp, le vendeur n'était plus intéressé. Le courtier n'a pas témoigné à l'audience.

[50] La fonctionnaire, après avoir été suspendue le 10 juillet 2015, a logé un grief contre sa suspension et a demandé de voir la plainte qui avait donné lieu à l'enquête. Ce n'est que bien après son congédiement (qui a eu lieu le 27 octobre 2015), soit en mai 2016, qu'elle a reçu une copie de l'inventaire des faits, dont M. Girard-Beauchamp était l'auteur. M. Bettez a confirmé dans son témoignage qu'il avait refusé de lui fournir copie de la plainte, pour protéger le plaignant.

[51] Je dois ajouter que j'ai demandé à la fonctionnaire d'expliquer son commentaire lors de l'enquête, à savoir que le *Code de déontologie et de conduite* de l'Agence « n'a pas d'allure », parce que ce commentaire avait semblé peser lourd pour l'Agence. Elle a répondu qu'effectivement, le *Code* n'avait pas d'allure, parce qu'on y trouve toutes sortes de choses qui n'ont rien à voir avec le travail, par exemple, la nécessité de demander la permission de son gestionnaire avant de faire du bénévolat. Elle a ajouté : « Et si je veux servir des repas aux aînés dans la résidence, qu'est-ce que ça peut bien faire? ».

#### **IV. Résumé de l'argumentation**

##### **A. Pour l'Agence**

[52] Selon l'Agence, l'inconduite de la fonctionnaire est avérée, et le licenciement est justifié. L'inconduite a deux aspects : les accès non autorisés aux réseaux de l'Agence,

et l'utilisation abusive de la carte d'identité pour tenter d'influencer une transaction immobilière.

[53] L'Agence avance que l'accès non autorisé a été amplement démontré par les recherches de l'enquêteur pour dresser la piste de vérification. Ce genre d'accès, qui n'a rien à voir avec les fonctions du travail, est interdit aux employés de l'Agence.

[54] Pour ce qui est de conclure à l'abus de son statut d'employée, la Commission devra faire l'évaluation des faits et de la crédibilité des témoins. L'Agence soutient que les actions de la fonctionnaire montrent une utilisation de son statut pour obtenir quelque chose. Si elle avait des doutes ou des craintes, pourquoi ne pas simplement se désister de la promesse d'achat après avoir reçu le rapport d'inspection? Pourquoi se présenter à la rencontre avec le vendeur avec toute la documentation au sujet de la compagnie?

[55] L'Agence est d'avis que les actions de la fonctionnaire se comprennent si on les interprète de la façon suivante : elle fait une offre d'achat, obtient le rapport d'inspection, et prépare une modification de l'offre. Elle fait des recherches sur Internet, puis dans les banques de données de l'Agence, pour en savoir autant que possible sur la compagnie qui vend l'immeuble. Elle se présente, le 30 janvier 2015, pour une rencontre qu'elle a demandée. Elle n'obtient pas le résultat souhaité dans le salon, et demande alors un entretien en privé avec le vendeur, où elle sort le fruit de ses recherches ainsi que sa carte d'employée de l'Agence.

[56] La thèse de l'Agence est que la fonctionnaire cherchait par tous les moyens (y compris l'invocation de son statut d'employée de l'Agence) à négocier ce qu'elle voulait pour acheter la maison. La fonctionnaire a dit qu'elle souhaitait simplement avoir l'offre par écrit. Pourquoi alors continuer de négocier dans la salle de bain pour faire baisser le prix à 240 000\$?

[57] Toute la démarche de la fonctionnaire, la toile, la référence à l'Agence, le fait de proférer sa carte, tout cela constituerait de l'intimidation et un abus de son statut d'employée. D'après l'Agence, l'inconduite est grave, d'autant plus qu'en tant que conseillère technique, la fonctionnaire occupait un poste de confiance qui exige beaucoup d'intégrité.

[58] L'Agence soutient que l'inconduite est tellement grave que la discipline progressive n'a pas sa place ici. Le licenciement est donc justifié, selon l'Agence, qui résume les faits comme suit. La fonctionnaire a délibérément utilisé les banques de données de l'Agence, malgré une interdiction très claire, et ce, dans son propre intérêt, afin de compléter sa toile et la présenter au vendeur. Elle a invoqué son statut d'employée, peu importe que ce soit pour obtenir un engagement écrit ou pour faire baisser le prix, de toute façon, elle l'a fait dans le cadre d'une transaction immobilière privée. La fonctionnaire ne semble pas du tout reconnaître la gravité de son geste. Elle admet qu'elle n'aurait pas dû consulter les banques de données de l'Agence, mais elle ne semble pas du tout consciente de la gravité de ses actions face à M. Girard-Beauchamp.

[59] Selon l'Agence, le comportement de la fonctionnaire jette le discrédit sur l'Agence.

[60] Pour ce qui est du grief contre la suspension sans rémunération, il s'agit, d'après l'Agence, d'une mesure administrative et non disciplinaire, sur laquelle la Commission n'a pas compétence. L'Agence invoque à ce titre les décisions *Narayan c. Agence du revenu du Canada*, 2009 CRTFP 40, *Petrovic c. Administrateur général (Service correctionnel du Canada)*, 2015 CRTEFP 16, et *Braun c. Administrateur général (Gendarmerie royale du Canada)*, 2010 CRTFP 63. Il faudrait, pour avoir compétence, que je conclue que la suspension sans rémunération était en fait une mesure disciplinaire. M. Bettez a parlé du risque pour l'Agence, tant pour l'accès aux renseignements de l'Agence que pour l'image de l'Agence. Ce sont des considérations qui justifient la suspension le 10 juillet 2015. À ce moment-là, l'Agence disposait des résultats de l'enquête, mais n'avait pas encore décidé la mesure disciplinaire finale.

[61] Quant à la révocation de la cote de fiabilité, l'Agence concède qu'il ne fait plus de doute, après l'arrêt *Canada (Attorney General) v. Heyser*, 2017 FCA 113, de la Cour d'appel fédérale, que la Commission a compétence pour examiner un licenciement causé par la révocation de la cote de fiabilité. En l'espèce, toutefois, selon l'Agence, la Commission n'a pas compétence. La révocation de la cote de fiabilité est une mesure administrative, et il n'y a rien dans le texte de l'article 209 de la *Loi* qui donne compétence à la Commission sur un grief de cette nature. Il ne s'agit pas d'un processus disciplinaire, et la mesure n'a pas entraîné une pénalité ou la perte d'emploi.



L'Agence soutient qu'elle a révoqué la cote de fiabilité parce qu'elle ne pouvait plus faire confiance à la fonctionnaire. L'analyse est distincte du processus disciplinaire.

### **B. Pour la fonctionnaire**

[62] La Commission est saisie de deux griefs : l'un porte sur la suspension sans rémunération imposée pour la durée de l'enquête, l'autre porte sur le licenciement et la révocation de la cote de fiabilité. Selon la fonctionnaire, il s'agit de trois mesures disciplinaires, pour lesquelles l'Agence a le fardeau de la preuve de démontrer qu'il s'agit de décisions raisonnables et bien fondées.

[63] La fonctionnaire est conseillère technique depuis 2001. Son dossier disciplinaire est vierge. Elle soutient qu'elle a toujours fait son travail consciencieusement, comme en témoigne l'initiative spéciale sur la planification abusive.

[64] La fonctionnaire présente son interprétation des faits. Après avoir fait une offre d'achat, lorsqu'elle découvre les nombreuses déficiences de la maison et que l'inspecteur lui parle de la clause « à complète satisfaction de l'acheteur », la fonctionnaire a été prise de panique. Elle a cherché à se renseigner sur le vendeur. Ses recherches sur Internet lui ont fait découvrir les fiduciaires qui sous-tendent la compagnie qui vend la maison, ainsi que les causes d'un des associés devant l'AMF. Elle s'est donc inquiétée, et a poursuivi ses recherches. Selon elle, l'une des entreprises de M. Girard-Beauchamp n'apparaissait pas dans le REQ. Son réflexe a été de vérifier sur les réseaux de l'Agence, comme elle l'avait souvent fait dans le cadre de ses recherches sur la planification abusive. La fonctionnaire regrette avoir posé ce geste, et comprend qu'il était fautif. Elle dit avoir exprimé ses remords à l'enquête ainsi qu'à M. Bettez lors des rencontres.

[65] Ses recherches étant faites, la fonctionnaire était encore plus inquiète. Elle a demandé de rencontrer le vendeur le 30 janvier 2015. Il n'y a rien d'anormal à faire cela. Après avoir reçu le rapport d'inspection, elle souhaitait renégocier son offre.

[66] L'Agence a beaucoup insisté sur le caractère inapproprié de prendre M. Girard-Beauchamp à part et de s'entretenir seule avec lui dans la salle de bain. Or, selon la fonctionnaire, son but était la discrétion.

[67] Selon la fonctionnaire, lorsqu'elle a commencé à dévoiler ses recherches, M. Girard-Beauchamp a paru surpris. Elle a mentionné qu'elle travaillait pour l'Agence, pour indiquer qu'elle savait comment faire ce genre de recherche. Elle a montré sa carte d'identité simplement pour confirmer son travail.

[68] D'après la fonctionnaire, la thèse de l'Agence voulant qu'elle se soit servi de sa carte pour obtenir un avantage ne tient pas la route. Elle négociait, en bonne et due forme. Les chiffres avancés étaient rationnels, fondés sur la valeur de la maison et le coût des travaux. Il n'y aurait donc pas eu d'avantage indu.

[69] La fonctionnaire souligne que l'inventaire des faits à la base de la plainte est un document non daté, non signé, dont l'auteur est imprécis. M. Girard-Beauchamp l'aurait préparé, mais sa secrétaire aurait contribué à la rédaction. Dans son témoignage, M. Girard-Beauchamp a contredit le document, sans explication.

[70] Dans le rapport d'enquête, M. Tremblay semble avoir obtenu en entrevue avec M. Girard-Beauchamp exactement ce qui se trouvait dans l'inventaire des faits, et ne semble pas avoir posé d'autres questions. Par exemple, dans l'inventaire des faits, M. Girard-Beauchamp écrit : « [...] elle sort sa carte de Revenu Canada pour montrer le sérieux de sa menace ». Dans le rapport d'entrevue, M. Tremblay écrit : « [...] elle a sorti sa carte plastifiée de l'Agence pour montrer le sérieux de ses menaces [...] ». Interrogé lors de l'audience sur la nature des menaces, M. Girard-Beauchamp a été vague, incapable de les préciser. Il était également incapable de se rappeler ce que la fonctionnaire avait dit en lui montrant sa carte.

[71] Selon la fonctionnaire, l'Agence a beaucoup misé sur les menaces qu'elle aurait proférées, pourtant, ces menaces demeurent vagues. L'enquêteur ne s'est pas intéressé non plus à la suite des événements pour ce qui était de l'achat de la maison. L'Agence a omis le tableau complet, et a conclu à une conduite abusive sans de véritables preuves. La démarche était biaisée au départ, et n'a pas été corrigée.

[72] M. Bettez aurait reçu l'inventaire des faits en avril 2015 et aurait reçu la confirmation, le 26 mai suivant, que la fonctionnaire avait effectué des accès non autorisés. Pourtant, aucune décision n'est prise avant juillet, et encore, il a fallu deux jours pour la décision de suspendre. S'agissait-il vraiment d'un risque?

[73] Si l'Agence disposait de tous les renseignements le 10 juillet 2015, pourquoi attendre la fin septembre pour tenir l'audience disciplinaire? La suspension est dite « administrative », parce qu'il y aurait un « risque », mais ce risque existait déjà le 8 juillet 2015, quand on a permis à la fonctionnaire de rencontrer un contribuable dans le cadre de son travail. Le fait est, d'après la fonctionnaire, que le risque existe en tout temps, pour tous les employés.

[74] Selon la fonctionnaire, il est également erroné de dire que la suspension sans rémunération est administrative, alors qu'elle a des conséquences financières dont l'effet est punitif.

[75] La fonctionnaire souligne que la *Politique sur la discipline* de l'Agence prévoit ce qui suit pour ce qui est des suspensions administratives en cours d'enquête (p.18) :

[...]

*Le retrait temporaire de l'employé peut être nécessaire si **toutes** les conditions suivantes sont réunies :*

- *La présence de l'employé au travail constitue un risque raisonnable immédiat et sérieux pour l'ARC.*
- *Les allégations qui sont potentiellement dangereuses, nuisibles ou indésirables à l'ARC, feront en sorte que l'employé ne pourra accomplir ses fonctions de manière appropriée, ou auront des effets négatifs sur d'autres employés.*
- *La modification des tâches de l'employé (ou une supervision plus étroite) n'atténuera pas les risques encourus par l'ARC.*

[...]

[Caractères gras dans l'original]

[76] Or, soutient la fonctionnaire, sa conduite ne donnait pas lieu aux préoccupations manifestées par l'Agence. Elle avait fait ses preuves. Elle avait 15 ans de service, sans reproche. S'il y avait eu manquement, l'Agence avait le devoir d'appliquer une discipline progressive. Ses remarques au sujet du *Code de déontologie et de conduite* de l'Agence étaient une question d'opinion. Il est vrai que le *Code* est volumineux. Cela ne veut pas dire que la fonctionnaire rejette les valeurs qu'il prône. Au contraire, elle avait montré en participant au projet spécial qu'elle était prête à travailler fort pour faire respecter les valeurs de l'Agence. On aurait pu l'affecter

à d'autres tâches, si vraiment son poste posait un risque. Comme l'indique la *Politique sur la discipline* (p.20) :

[...]

*L'employé sera suspendu pour une période indéterminée sans rémunération **seulement après** que le gestionnaire ait étudié la possibilité d'assigner l'employé à d'autres tâches. La suspension pour une période indéterminée doit être utilisée dans des **circonstances exceptionnelles** et en dernier recours.*

[...]

[Caractères gras dans l'original]

[77] Or, selon la fonctionnaire, la gestion n'a pas vraiment considéré la possibilité de l'affecter à d'autres tâches, et pourtant, les circonstances n'étaient pas si exceptionnelles. Les conseillers techniques, dont la fonctionnaire, n'avaient plus accès aux banques de données de l'Agence contenant des renseignements sur les contribuables. De plus, l'Agence montait en épingle le fait qu'elle avait dit qu'elle travaillait pour l'Agence. Il s'agissait selon elle d'une remarque assez anodine; il n'est pas interdit de dire où on travaille.

[78] Pour ce qui est du licenciement, l'Agence n'a pas analysé les faits. Son idée était faite au départ et toute la démarche d'enquête a été conçue pour justifier ses conclusions. M. Bettez n'a nullement envisagé la discipline progressive, qui pourtant est un principe de base en relations de travail. La fonctionnaire a commis des erreurs, qu'elle reconnaît, mais la situation ne méritait pas un congédiement, alors qu'elle avait 15 ans de service sans reproche et qu'elle prendrait sa retraite bientôt.

[79] Quant à la révocation de la cote de fiabilité, l'Agence prétend qu'il s'agit d'une mesure administrative. La fonctionnaire soutient qu'il s'agit plutôt d'une mesure disciplinaire. La décision de Mme Hills était entièrement fondée sur les conclusions de l'enquête. L'Agence considère la fonctionnaire comme n'étant plus fiable, parce qu'elle aurait proféré des menaces et qu'elle aurait agi pour son enrichissement personnel. Or, la fonctionnaire soutient qu'il n'y a pas eu de menaces, M. Girard-Beauchamp était incapable de les répéter. On ne peut parler d'enrichissement quand il s'agit d'une transaction immobilière. On parle de négociation, mais la fonctionnaire devait quand même payer le prix de la maison.

[80] La fonctionnaire fait remarquer qu'on peut se demander pourquoi l'Agence a choisi de révoquer la cote de fiabilité alors que le contrat de travail avait pris fin en raison du licenciement. Selon la fonctionnaire, la seule explication possible serait que l'Agence voulait faire obstacle à sa réintégration éventuelle si elle avait gain de cause dans le grief de licenciement. En soutenant que la mesure est administrative, l'Agence prive la Commission de sa compétence pour examiner le bien-fondé de la révocation. Comme dans *Bergey v. Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 30 (requête pour permission d'appeler présentée devant la Cour suprême du Canada) et *Canada (Attorney General) v. Grant*, 2017 FCA 10, la mesure constitue une mesure disciplinaire déguisée, de sorte que la Commission aurait compétence pour se prononcer sur la révocation.

[81] Comme mesure de redressement, la fonctionnaire demande d'être réintégrée dans ses fonctions, avec le versement du salaire perdu. Si la Commission devait juger que le licenciement est justifié, la fonctionnaire demande quand même que le grief contre la suspension soit accueilli, plutôt que d'accepter que le congédiement soit rétroactif à la date de suspension, parce que celle-ci n'était pas justifiée dans les circonstances. Enfin, la fonctionnaire demande que la révocation de la cote de fiabilité soit évaluée en tant que mesure disciplinaire.

#### **V. Ordonnance de confidentialité**

[82] L'Agence a remis à l'audience une version caviardée du rapport d'enquête et a demandé qu'il remplace dans le dossier de la Commission la version non caviardée. Tous les renseignements caviardés sont d'ordre public : le nom de la compagnie qui vendait la maison; les actionnaires de la compagnie; l'adresse de la maison. Ces renseignements sont tous accessibles sur Internet. La plainte qui a donné lieu au congédiement de la fonctionnaire est examinée dans le cadre de la présente décision, et M. Girard-Beauchamp a témoigné devant moi. Je ne vois donc pas l'utilité ni la nécessité du caviardage.

[83] L'Agence a également demandé que soit scellée la partie du rapport de l'enquêteur qui montre directement sa piste de vérification. Ce document est une liste de numéros de compte, auxquels sont associés parfois des noms de compagnies et à quelques reprises, des noms de personnes physiques. Le document ne révèle strictement rien de confidentiel. Il montre simplement qu'une recherche a été faite

dans la banque de données. Parce qu'il n'y a aucun renseignement de nature confidentielle, je ne vois pas la nécessité de sceller ce document.

## **VI. Motifs**

[84] Les griefs portent sur trois actions distinctes de l'Agence : la suspension sans rémunération pendant l'enquête, le licenciement, et la révocation de la cote de fiabilité. J'aborderai chacune de ces questions tour à tour.

### **A. Suspension sans rémunération pendant enquête**

[85] La jurisprudence constante sous la *Loi* est qu'on ne peut renvoyer à l'arbitrage de grief une suspension de nature administrative (voir *Narayan, Petrovic, King c. Administrateur général (Service correctionnel du Canada)*, 2011 CRTFP 45; *Iammarrone c. Agence du revenu du Canada*, 2016 CRTEFP 20). L'article 209 de la *Loi* permet bien de renvoyer une suspension à l'arbitrage de grief, mais seulement si elle est de nature disciplinaire.

[86] Comme l'a dit la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Basra c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 24, il ne suffit pas pour un employeur de déclarer que la suspension est administrative. Il revient donc à la Commission de déterminer en l'espèce si la suspension est effectivement administrative. La distinction entre mesure administrative et disciplinaire peut s'évaluer en fonction de l'intention de l'employeur, ou en fonction de l'effet de la mesure sur l'employé. (Voir *Canada (Procureur général) c. Frazee*, 2007 CF 1176, paras 22-24).

[87] Dans la décision *A.A.H.P.O v. Toronto East General & Orthopaedic Hospital Inc.* (1989), 8 L.A.C. (4th) 391, citée dans la décision *Frazee*, le conseil d'arbitrage de grief était d'avis qu'une décision qui prive l'employé de revenus est en soi punitive et donc, disciplinaire, à moins d'être une mesure raisonnable de la part de l'employeur. Dans cette affaire, un technicien de laboratoire avait mal effectué une analyse, et l'employeur avait déterminé qu'il était nécessaire de lui donner plus de formation. Pendant neuf mois, l'employé avait été privé de la possibilité de gagner un supplément de revenu en faisant du travail de rappel ou de disponibilité, parce que jugé incapable de travailler seul en dehors des heures régulières. Cette mesure, d'abord raisonnable, était devenue punitive, et donc disciplinaire, après un certain temps, même si l'employeur semblait n'avoir aucune intention de punir.

[TRADUCTION]

*19 Plutôt que de donner à l'employé un programme accéléré de mise à jour sur l'analyse de frottis, ou de réorganiser son programme d'orientation pour mettre l'accent sur cette tâche, l'hôpital s'est contenté de se fier surtout sur le programme général d'orientation. Cela a eu pour effet d'écartier l'employé de l'assignation de rappel pour une période indûment prolongée. En fait, il n'était pas sur la liste de rappel pour quelques neuf mois, beaucoup plus longtemps que d'autres employés nouvellement embauchés au laboratoire. Nous sommes convaincus que les conséquences négatives pour l'employé d'être disqualifié du travail de rappel pour une aussi longue période n'étaient pas justifiées par la nécessité pour l'hôpital de protéger ses intérêts et ceux de ses patients. Par conséquent, nous concluons que si la disqualification de l'employé de faire du travail de rappel ou de disponibilité était au départ raisonnable, elle a cessé de l'être après un certain temps, pour devenir punitive. Le fait d'être punitive rendait cette mesure disciplinaire. Comme nous l'avons déjà noté, l'employeur n'a jamais prétendu que le comportement de l'employé méritait la discipline.*

[88] Dans d'autres cas, l'intention disciplinaire de l'employeur est claire, et le décideur a raison d'exercer la compétence que la *Loi* lui donne en matière de suspension. L'intention se manifeste, par exemple, quand la mesure vise clairement à corriger ou punir le comportement de l'employé. (Voir, par exemple, *Canada (Procureur général) c. Grover*, 2007 CF 28, décision affirmée 2008 CAF 97).

[89] Il convient donc, pour déterminer si la suspension est administrative ou disciplinaire, d'examiner l'effet punitif sur l'employée, le caractère raisonnable de la décision de l'employeur, et l'intention discernable de l'employeur.

[90] Il ne fait pas de doute qu'une suspension qui prive l'employé de son salaire a un effet punitif pour l'employé. D'ailleurs, dans l'arrêt *Basra*, la Cour d'appel fédérale se demande si cette privation de salaire ne suffirait pas pour conclure au caractère disciplinaire de la suspension, mais elle ne répond pas à la question.

[...]

*[14] La Cour a indiqué durant l'audience que le fait que la suspension était sans traitement aurait pu être suffisant en soi pour permettre de conclure que la mesure était de nature disciplinaire. En effet, l'interruption du traitement est à première vue punitive puisqu'elle prive l'employé du salaire*

*auquel il a autrement droit (comparer à Cabiakman c. Industrielle-Alliance Cie d'assurance sur la vie, 2004 CSC 55, [2004] 3 R.C.S. 195, aux par. 68 et 69). Il ne suffit pas d'affirmer, comme l'indique l'intimé, que si l'enquête avait disculpé l'appelant, il aurait eu droit à son traitement complet rétroactivement (par. 65 du mémoire de l'intimé). Il n'en demeure pas moins que lorsqu'il était suspendu, l'appelant était privé de son salaire.*

[91] L'arbitre de grief dans la décision *King* soulève une préoccupation semblable :

[...]

*58 À mon avis, les suspensions sans traitement présentées comme étant de nature administrative par un employeur posent un important défi. Le retrait d'un employé du lieu de travail et l'interruption de son salaire et de ses avantages sociaux suscitent normalement la crainte qu'il y ait eu mesure disciplinaire. Certains observateurs prétendent — non sans raison, selon moi — que la suspension d'un employé avec traitement est une mesure qui apparaît plus nettement comme non disciplinaire et de nature administrative.*

[...]

[92] La privation de salaire a un effet punitif et, à ce titre, peut être signe d'une mesure disciplinaire. Par ailleurs, la jurisprudence en droit du travail dans le secteur public fédéral reconnaît qu'une mesure administrative peut priver temporairement l'employé de son salaire. Encore faut-il que cette mesure administrative soit raisonnable. (Voir, notamment, *Larson c. Canada (Solliciteur général du Canada - Service correctionnel)*, 2002 CRTFP 9).

[93] La *Politique sur la discipline* de l'Agence (pièce E-2 onglet 17) prévoit de façon détaillée comment doivent être gérés les cas d'inconduite soupçonnée lorsqu'une enquête est nécessaire. L'Agence doit décider si la présence au travail de l'employé, pendant le temps que dure l'enquête, pose un risque. À cet égard, la *Politique* prévoit ce qui suit :

[...]

*Le retrait temporaire de l'employé peut être nécessaire si **toutes** [caractères gras dans l'original] les conditions suivantes sont réunies :*

- *La présence de l'employé au travail constitue un risque raisonnable immédiat et sérieux pour l'ARC.*



- *Les allégations qui sont potentiellement dangereuses, nuisibles ou indésirables à l'ARC, feront en sorte que l'employé ne pourra accomplir ses fonctions de manière appropriée, ou auront des effets négatifs sur d'autres employés.*
- *La modification des tâches de l'employé (ou une supervision plus étroite) n'atténuera pas les risques encourus par l'ARC.*

*Le gestionnaire doit tenir compte des valeurs de l'ARC, des tâches de l'employé (surtout lorsque l'employé occupe un poste qui demande un niveau élevé de confiance, par exemple : vérificateurs, agents de recouvrement, caissiers) et la nature des allégations.*

[...]

[94] Je n'ai reçu aucune preuve à l'effet que la présence au travail de la fonctionnaire constituait un risque immédiat et sérieux pour l'Agence. Celle-ci était au courant des allégations dès avril 2015, et n'a pas semblé considérer qu'il y avait un risque à cette époque. L'Agence ne réagit que lorsque les allégations lui paraissent fondées, après enquête, en juillet 2015. Après avoir été informé des résultats de l'enquête, M. Bettez juge que la fonctionnaire peut quand même rencontrer le contribuable dont elle a le dossier pour évaluation technique. L'aspect frappant dans cette affaire est l'absence totale de lien entre les tâches de la fonctionnaire et l'inconduite reprochée. Ni les contribuables avec qui elle traite ni les dossiers dont elle est chargée sont le moins menacés par son comportement personnel dans le cadre d'un achat immobilier privé.

[95] M. Bettez a témoigné qu'il avait consulté M. Bellavance, conseiller en relations de travail, qui lui avait dit qu'il convenait de suspendre la fonctionnaire sans rémunération. Or, cette évaluation, d'après la *Politique sur la discipline* de l'Agence, est censée se faire avant le début de l'enquête. La Politique prévoit ce qui suit :

[...]

*Le gestionnaire **doit** [caractères gras dans l'original] :*

- *Consulter son conseiller en relations de travail avant de prendre la décision de suspendre l'employé pour une période indéterminée sans rémunération, conformément aux **exigences de consultation** [caractères gras et soulignés dans l'original].*

[...]

[96] M. Bellavance n'a pas témoigné à l'audience. Je tire une conclusion négative de l'absence de preuve testimoniale sur le raisonnement de M. Bellavance. À mon sens, l'Agence n'a pas justifié la suspension imposée en juillet 2015.

[97] L'Agence n'a pas expliqué quel risque la fonctionnaire lui posait. Cette dernière n'avait plus accès aux banques de données, depuis mai 2015, en raison d'une décision administrative qui touchait tous les conseillers techniques. M. Bettez n'a pas expliqué non plus en quoi ses fonctions, de recherche technique et scientifique, étaient incompatibles avec l'inconduite reprochée. La fonctionnaire ne traitait jamais seule avec un contribuable et elle n'avait aucun rôle à jouer dans la détermination des montants en jeu. Contrairement à d'autres contextes où le retrait de l'employé était justifié (voir notamment l'arrêt *Cabiakman c. Industrielle-Alliance Cie d'Assurance sur la Vie*, 2004 CSC 55), il n'y avait objectivement aucune raison pour l'Agence de craindre que, dans les circonstances, l'inconduite de la fonctionnaire aurait une quelconque incidence sur son travail.

[98] Son inconduite n'était connue que du plaignant, de la gestion et des enquêteurs. Il ne s'agissait pas d'une situation où la notoriété publique pourrait avoir des répercussions négatives sur l'Agence. Les banques de données de l'Agence n'étaient pas menacées, puisque la fonctionnaire n'y avait plus accès depuis deux mois. Dans tout le témoignage de M. Bettez, qui a imposé la suspension, j'ai pu discerner deux craintes : atteinte à la réputation de l'Agence, et crainte de récidive.

[99] Pour ce qui est de l'atteinte à la réputation de l'Agence, puisque l'inconduite n'était connue que de quelques personnes à l'extérieur de l'Agence, il serait difficile de dire que la réputation de l'Agence était menacée. Pour ce qui est de la crainte de récidive, liée au fait que la fonctionnaire ne semblait pas comprendre la gravité de ses agissements, le risque restait entier, qu'elle soit au travail ou à la maison : tant qu'elle était employée de l'Agence, elle pourrait invoquer son statut d'employée dans des contextes inappropriés. Encore une fois, ce risque n'avait aucun lien avec l'exécution de ses fonctions, et ne justifiait nullement qu'on la prive de son travail et de son salaire.

[100] Ce qui ressortait surtout du témoignage de M. Bettez, c'est qu'il croyait ne plus pouvoir faire confiance à la fonctionnaire, vu son attitude à l'égard du *Code de*

*conduite et de déontologie*. Suspendre un employé parce qu'il dénigre le *Code de conduite et de déontologie* me paraît davantage disciplinaire qu'administratif. Un employeur est en droit de sévir contre l'employé qui critique ouvertement son code de conduite. Cependant, ce comportement ne pose pas nécessairement un risque immédiat; l'employeur doit établir de façon précise la nécessité de suspendre temporairement un employé contre lequel aucune mesure disciplinaire n'a été prise.

[101] De fait, la lettre de suspension ne précise pas le risque que poserait le maintien de la fonctionnaire dans son emploi. On suspend la fonctionnaire « [...] afin de protéger les intérêts et l'intégrité de l'ARC [...] », après avoir mentionné les deux allégations d'inconduite, soit l'accès non autorisé aux banques de données de l'Agence et l'« abus de pouvoir ». La lettre prévoit que, non seulement la fonctionnaire doit remettre tous les biens qui appartiennent à l'Agence, mais que ses biens personnels pourront lui être livrés à domicile. On n'est pas loin d'un licenciement.

[102] La suspension, selon moi, n'était pas justifiée. Elle ne peut s'expliquer que dans une perspective où l'Agence punissait déjà la fonctionnaire de son inconduite. D'ailleurs, indication additionnelle du caractère disciplinaire de la suspension, celle-ci est plus tard intégrée à la mesure disciplinaire finale, soit le licenciement; en effet, en rendant le licenciement rétroactif à la date de suspension, l'Agence confirme la nature disciplinaire de cette suspension - elle s'ajoute à la mesure imposée comme sanction de l'inconduite.

[103] Je conclus donc que la suspension sans rémunération n'était fondée sur aucune préoccupation d'ordre administratif, mais était plutôt une mesure disciplinaire déguisée. L'employeur l'a imposée sous de faux prétextes; elle n'était pas justifiée sur une base administrative.

## **B. Licenciement**

### **1. Justification du licenciement**

[104] L'Agence a présenté trois décisions rendues dans le secteur public fédéral, où la mesure pour avoir consulté des réseaux du gouvernement pour obtenir des renseignements personnels sans autorisation a été le congédiement, confirmé à l'arbitrage de grief : *Ward c. Conseil du Trésor (Revenu Canada - Impôt)*, dossiers de la CRTFP 166-02-16121 et 16122 (19861229); *Shaver c. Administrateur général*

(ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences), 2011 CRTEFP 43; *Campbell c. Agence du revenu du Canada*, 2016 CRTEFP 66. Dans ces trois affaires, les renseignements obtenus par l'accès non autorisé ont été divulgués à des tierces parties, ce qui aggravait la faute. Ce n'est pas le cas en l'espèce. L'accès non autorisé, en soi, bien que fautif, n'est pas nécessairement suffisant pour justifier un congédiement. Les circonstances entourant l'accès non autorisé doivent être prises en ligne de compte.

[105] Dans l'affaire *Ward*, Mme Ward avait obtenu des renseignements personnels et confidentiels sur des contribuables, renseignements qu'elle avait ensuite partagés avec des tiers non autorisés. Il s'agissait en l'occurrence d'adresses, de numéros de téléphone et numéros d'assurance sociale de particuliers. Mme Ward avait traversé une période extrêmement difficile dans sa vie personnelle, mais cela n'excusait pas son comportement aux yeux de l'arbitre de grief, qui a confirmé le licenciement.

[106] Dans l'affaire *Shaver*, M. Shaver travaillait au service de l'assurance-emploi. Il avait accédé aux renseignements personnels d'un de ses co-propriétaires, et avait divulgué ces renseignements à sa conjointe, dans le but d'aider leur cause dans un conflit avec ce co-propriétaire. L'arbitre de grief a jugé que le licenciement était justifié.

[107] Dans l'affaire *Campbell*, M. Campbell avait fait maints accès non autorisés pour aider des parents et amis. Un des facteurs qui a compté pour l'arbitre de grief, qui a maintenu le licenciement, était l'absence de remords de M. Campbell, qui semblait estimer avoir bien agi, même si cela allait à l'encontre des règles de son employeur. Il regrettait son geste, mais, selon l'arbitre de grief, plus pour ses conséquences disciplinaires que pour l'inconduite.

[108] L'analyse du licenciement se fait en trois temps (*Basra*) : 1) L'inconduite est-elle avérée et justifie-t-elle une mesure disciplinaire? 2) La mesure de licenciement est-elle excessive, compte tenu de l'inconduite mais également des facteurs atténuants et aggravants qui s'appliquent en l'espèce? 3) Si la mesure est excessive, quelle est la mesure appropriée?

[109] L'inconduite reprochée ici est double. D'abord, l'accès aux renseignements de contribuables dans les banques de données de l'Agence, et ensuite, l'invocation, par la fonctionnaire, de son statut d'employée de l'Agence pour obtenir un avantage personnel.

[110] L'accès non-autorisé aux réseaux est à mon sens bien établi, et la fonctionnaire l'a admis. Il y a une différence, bien sûr, entre faire une recherche sur des personnes physiques, pour ensuite divulguer publiquement leurs renseignements personnels, et faire une recherche sur une personne morale, en gardant les renseignements pour soi. Cependant, outre le fait que l'accès aux réseaux à des fins personnelles est strictement interdit, et puisse justifier une mesure disciplinaire, le plus perturbant ici est l'usage qui est fait des renseignements obtenus. Cela nous mène au deuxième volet de l'inconduite, soit l'intimidation et l'utilisation abusive du statut d'employée.

[111] La fonctionnaire a utilisé son titre d'employée de l'Agence pour intimider M. Girard-Beauchamp afin d'obtenir un avantage personnel, ce qui est finalement l'inconduite qui justifie le licenciement. En l'espèce, le fait d'avoir utilisé son statut d'employée à des fins privées constitue un abus.

[112] L'abus commence par l'utilisation des banques de données de l'Agence. Quand M. Girard-Beauchamp demande à la fonctionnaire d'où elle tient tous ses enseignements, elle-même témoigne qu'elle a répondu : « Je travaille à l'Agence. » La fonctionnaire peut bien dire que ces mots n'étaient pas prononcés pour intimider, le fait est qu'ils sont intimidants, surtout dans le contexte d'une démonstration sur des fiducies complexes et des causes devant l'AMF.

[113] Même en tenant la version de la fonctionnaire pour strictement vraie, et celle de M. Girard-Beauchamp comme étant embellie, je ne peux conclure qu'à l'intimidation et l'invocation du statut d'employée de l'Agence afin d'obtenir un avantage personnel. Je ne sais pas si la fonctionnaire a fait des menaces du genre « Donnez-moi mon prix, ou sinon l'Agence va faire enquête sur toutes vos fiducies qui paraissent louches ». Il n'est pas nécessaire de croire à cette version pour voir, dans toute la situation, une séance d'intimidation qui puisse jeter le discrédit sur l'Agence.

[114] La fonctionnaire s'est renseignée sur la compagnie. Elle a poursuivi ses recherches dans les banques de données de l'Agence. Il ne s'agissait pas, comme elle le prétend, de se rassurer pour la vente de la maison. Elle savait déjà que le vendeur était une compagnie, qu'il n'y avait aucune garantie légale, et que la maison avait de graves déficiences. L'offre d'achat comprenait une clause qui permettait d'y mettre fin en cas de défauts sérieux. La fonctionnaire a témoigné qu'elle en était à son

cinquième achat d'immeuble; elle ne peut prétendre qu'elle ignore ce que signifie une clause conditionnelle à l'inspection.

[115] Il est impossible, dans ce contexte, de voir l'entretien dans la salle de bain, avec la toile des fiducies et le tableau des causes devant l'AMF, avec la tentative de faire encore baisser le prix de la maison, autrement que comme de l'intimidation, où le statut d'employée de l'Agence est invoqué aux fins de la négociation. Sinon, pourquoi le dire? Pourquoi ne pas simplement répondre qu'elle sait tout ça parce qu'elle a fait des recherches sur Internet et qu'elle ne fait pas confiance à une compagnie composée d'autres compagnies? Pourquoi le dire en privé, alors que le tableau des causes de l'AMF est publié sur Internet? Il ne s'agit ni de discrétion ni d'une question de se rassurer. Elle utilise plutôt les ressources de l'Agence d'abord pour ses recherches, et ensuite comme arme pour négocier avec M. Girard-Beauchamp. Au mieux, il n'y a pas de menaces ouvertes, mais il y a certainement une menace, dans le simple fait de faire état de toutes ses recherches en se disant employée de l'Agence, dans le cadre d'une transaction immobilière.

[116] La fonctionnaire a témoigné qu'elle ne se laissait pas intimider. Sa résistance à l'intimidation n'est pas un critère. N'importe quelle personne, confrontée en privé par un employé de l'Agence, qui s'affiche comme tel, et qui montre à quel point il connaît les affaires de cette personne, serait intimidée et verrait une menace si en plus l'employé de l'Agence lui disait : « Baissez le prix de la maison que vous vendez d'un autre 10 000 dollars. »

[117] La fonctionnaire a tenté de démontrer qu'il y avait eu des contradictions entre le témoignage de M. Girard-Beauchamp, son entrevue lors de l'enquête et l'inventaire des faits qu'il avait dressé. La rédaction de l'inventaire des faits n'est pas des plus lumineuses et, en toute déférence pour M. Tremblay, le style du rapport n'est pas parfait. Cela dit, les faits concordent suffisamment pour que j'en arrive à la conclusion que la fonctionnaire a utilisé les renseignements de contribuables des réseaux de l'Agence à des fins personnelles, et abusé de son statut d'employée de l'Agence dans la négociation d'un bien privé.

[118] L'Agence n'est pas un secteur de l'administration publique fédérale comme les autres. Elle est chargée des renseignements financiers de tous les contribuables. Ses pouvoirs sur chaque contribuable sont immenses. Pour cette raison, chacun de

ses employés est tenu de respecter scrupuleusement les règles pour l'utilisation des biens qui lui sont confiés pour mener ses tâches. Chaque employé est également tenu de ne pas utiliser son statut d'employé de l'Agence dans ses transactions privées. Le genre d'écart commis par la fonctionnaire revêt une gravité particulière du fait même des responsabilités de l'Agence.

[119] Quand on reproche à la fonctionnaire d'avoir fait des recherches sur les réseaux de l'Agence, ce n'est pas seulement l'utilisation de biens publics à des fins personnelles qui est reprochée, mais aussi le fait que c'est une recherche sur des renseignements confidentiels, confiés à l'Agence par les contribuables, contre l'assurance législative qu'ils seront protégés.

[120] On reproche à la fonctionnaire d'avoir abusé de son statut d'employée pour tenter de négocier avec le vendeur. Elle a confirmé avoir déclaré qu'elle travaillait pour l'Agence, pour faire comprendre à M. Girard-Beauchamp le sérieux de sa position dans sa négociation. Plusieurs actions concourent à dresser le tableau d'une inconduite : la fonctionnaire prend M. Girard-Beauchamp à part, elle lui parle des fiducies qui composent la compagnie et des causes de son associé devant l'AMF, elle invoque son statut d'employée de l'Agence, pour ensuite offrir un autre montant pour l'achat de la maison; difficile de ne pas conclure à l'abus du statut d'employée.

[121] Je conclus que l'inconduite est avérée, et qu'elle justifie une mesure disciplinaire. Il reste à décider si la mesure disciplinaire imposée est excessive. La fonctionnaire soutient que l'Agence aurait dû appliquer le principe de la discipline progressive, pour une employée comptant 15 ans de service sans dossier disciplinaire. Elle invoque, à ce titre, d'autres décisions où la Commission a jugé que la mesure disciplinaire était trop sévère et qu'un rappel à l'ordre aurait dû être la première démarche de l'employeur (voir *Grant c. Administrateur général (Agence des services frontaliers du Canada)*, 2016 CRTEFP 37; *Pronovost c. Agence du revenu du Canada*, 2017 CRTEFP 43). L'Agence soutient, pour sa part, que l'inconduite est d'une telle gravité que le licenciement est justifié. Je partage cet avis.

[122] Pour en arriver à cette conclusion, je m'appuie moins sur les dires des témoins de l'Agence que sur le témoignage de la fonctionnaire. Son inconscience quant au caractère complètement inapproprié de ses négociations pour l'achat de la maison confirme selon moi les craintes de l'Agence. La fonctionnaire ne reconnaît pas

la gravité de son écart de conduite, et j'accepte que l'Agence ne puisse plus avoir confiance en elle; le lien de confiance nécessaire à toute relation d'emploi est rompu. L'absence d'un dossier disciplinaire joue comme facteur atténuant. Par contre, le nombre d'années de service constitue à mes yeux un facteur plutôt neutre. Certes, la fonctionnaire a bien travaillé à l'Agence pendant 15 ans. Par contre, après tant d'années, elle aurait dû être davantage consciente de l'importance pour l'Agence d'avoir des employés ayant une conduite irréprochable.

[123] Un mot au sujet du *Code de déontologie*. Je suis d'accord avec la fonctionnaire que chacun a droit à ses opinions pour ce qui est des documents émis par un employeur. La fonctionnaire pouvait bien trouver que le *Code de déontologie et de conduite* était si volumineux (avec ses annexes) que personne n'aurait le temps de le lire. Elle a pourtant trouvé le temps de lire la section sur le bénévolat. Il aurait été bénéfique de lire les sections sur l'utilisation interdite des biens de l'Agence à des fins personnelles et sur l'abus du statut d'employé de l'Agence. Les employés de l'Agence ne peuvent se permettre d'ignorer les principes qu'énonce le *Code de déontologie et de conduite*.

[124] Pour toutes ces raisons je conclus que le licenciement est justifié.

## **2. Rétroactivité du licenciement**

[125] Dans la décision *Shaver*, l'arbitre de grief avait conclu, dans une affaire où il y avait suspension sans rémunération, puis licenciement, que la suspension était disciplinaire plutôt qu'administrative. Toutefois, il avait également conclu que, puisque le licenciement était rétroactif au début de la suspension, la question du remboursement de salaire pendant la période de suspension sans rémunération était devenue théorique, en se fondant sur la décision *Brazeau c. Administrateur général (ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux)*, 2008 CRTFP 62.

[126] Depuis la décision *Brazeau*, un congédiement rétroactif à la date de suspension n'a jamais été remis en question aux termes de la *Loi*. En toute déférence pour la décision *Brazeau* et celles qui ont suivi, la justification d'un licenciement rétroactif dans le secteur public fédéral n'a jamais été établie.



[127] Dans l'affaire *Brazeau*, M. Brazeau a été licencié après enquête sur des actes répréhensibles qu'il aurait commis dans le cadre de ses fonctions. M. Brazeau était chargé d'évaluer des marchés d'État, et la preuve a démontré qu'il s'était placé dans une situation de conflit d'intérêts et qu'il avait enfreint les règles déontologiques applicables dans l'attribution de certains contrats. L'arbitre de grief a conclu que le licenciement était justifié.

[128] Lorsque l'enquête a débuté, l'employeur de M. Brazeau a jugé prudent de le retirer du milieu de travail, puisque les actes reprochés avaient directement trait à ses fonctions. Pendant près d'un an, M. Brazeau recevait son salaire pendant la suspension. Lorsque l'employeur a reçu les résultats de l'enquête, l'employeur a transformé la mesure en suspension sans rémunération. L'employeur s'est fondé sur la gravité des actes reprochés pour justifier la suppression de salaire.

[129] L'arbitre de grief a conclu que la suspension avec rémunération était clairement administrative. Tant que l'employeur n'avait pas évalué le bien-fondé des allégations, mais compte tenu du sérieux de celles-ci, il était effectivement prudent de garder M. Brazeau à l'écart du travail. Toutefois, selon l'arbitre de grief, lorsque l'employeur a supprimé la rémunération, il a transformé la suspension en mesure disciplinaire. La prévention du risque avait déjà été accomplie par la suspension avec rémunération. On ne pouvait voir dans la nouvelle mesure, fondée sur la gravité des résultats de l'enquête, qu'une mesure disciplinaire.

[130] L'arbitre de grief était donc d'avis que la suspension sans rémunération était arbitrale aux termes de l'article 209(1)b) de la *Loi*. Cependant, elle a mis fin à cette analyse par la phrase suivante :

[...]

*154 Malgré cette conclusion, je suis d'accord avec le défendeur pour dire que le grief concernant la suspension est théorique, puisque le licenciement a été imposé rétroactivement à la date de la suspension sans traitement.*

[...]

Aucune explication n'est donnée à l'appui de cette conclusion.

[131] Depuis la décision *Brazeau*, une suspension sans rémunération a été présumée de nature théorique si le licenciement est justifié, et faire remonter le licenciement à

la date de la suspension sans rémunération a été présumé valable. Pourtant, d'autres arbitres de grief s'étaient déjà posé la question et en étaient arrivés à une conclusion contraire. Je retiens de cette jurisprudence en droit du travail dans le secteur public fédéral, fondée sur une incarnation antérieure de la *Loi*, mais dont les dispositions pertinentes sont restées les mêmes, la décision *McManus c. Conseil du Trésor (Revenu Canada, Douanes et Accise)*, dossiers de la CRTFP nos 166-02-8048 et 166-02-8078 (19800310).

[132] M. McManus, un employé de Revenu Canada, à la section des douanes, a tenté de passer la frontière entre le Canada et les États-Unis sans acquitter les taxes applicables aux achats effectués aux États-Unis. Au début de l'enquête sur les circonstances de cet acte, l'employeur l'a suspendu sans rémunération, puis l'a congédié deux mois plus tard. L'arbitre saisi des griefs sur la suspension et le congédiement a conclu que M. McManus méritait une mesure disciplinaire pour l'acte répréhensible qu'il avait commis, mais qu'une suspension disciplinaire suffisait.

[133] Une des questions que l'arbitre de grief a dû trancher était de savoir si M. McManus avait droit à son salaire pendant la suspension imposée pour la durée de l'enquête. L'arbitre de grief a jugé que M. McManus devait recevoir son salaire. Je cite les paragraphes pertinents de sa décision, aux pages 18 et 19, qui reflètent le raisonnement que j'applique aux faits en l'espèce :

[...]

*En ce qui a trait au premier grief, je dois conclure, après avoir étudié la preuve et les thèses des parties, qu'il faut y faire droit. Je suis convaincu qu'une suspension pour une période indéfinie en attendant le résultat d'une enquête est une mesure disciplinaire qui relève des pouvoirs statutaires de l'employeur, mais je pense que ce pouvoir ne peut être utilisé que dans des situations appropriées. M. Jolliffe a dit à ce sujet, dans sa décision dans l'affaire *Gaw* (n° du dossier: 166-2-3292), qu'il est très rare qu'un employé soit relevé de ses fonctions avant que l'autorité appropriée ne soit arrivée à une conclusion au sujet de la soi-disant faute de conduite. Une mesure aussi draconienne peut être justifiée lorsqu'un employé est accusé par la police d'une faute de nature criminelle, mais, même dans ces circonstances, l'employeur doit donner la raison pour laquelle l'employé ne peut continuer d'accomplir ses fonctions ou d'autres fonctions moindres en attendant le règlement des accusations de fautes criminelles portées devant les tribunaux. Voir les affaires *Guenot* (n° du dossier:*

166-2-1498); Horsfield (n° du dossier: 166-2-1568); Phillips Cables Ltd. (1974), 5 L.A.C. (2d) 274 (Adams).

Dans la présente affaire, l'employé s'estimant lésé n'a été accusé d'aucune faute criminelle. L'employeur croyait bien qu'il avait contrevenu à la Loi sur les douanes, mais rien ne permettait de conclure que la faute possible était suffisamment grave pour suspendre l'employé s'estimant lésé en attendant le résultat d'une enquête. Aucun élément de preuve n'a été produit, comme dans les affaires précitées, qui justifierait la suspension de l'employé s'estimant lésé. La décision que le président suppléant Kates a rendue dans l'affaire Gosse (n° des dossiers: 166-2-2967, 3055, 3060, 3285 et 3314) est un exemple d'une affaire dans laquelle un employé a reçu la permission de continuer d'occuper son poste en attendant qu'une décision définitive ne soit prise à l'égard de son congédiement et, eu égard à l'observation faite dans l'affaire Gaw (supra), telle devrait être la pratique, sauf en des circonstances exceptionnelles. Ainsi, l'employé s'estimant lésé a droit à la rémunération pour la période comprise entre la date de sa suspension et celle de son congédiement. À cet égard, je ne peux souscrire au raisonnement tenu par l'arbitre dans l'affaire Gascon (n° des dossier: 166-2-2938, 2945), où il a conclu qu'un congédiement et une suspension pour une période indéfinie constituent une seule mesure, dont le premier volet prend effet à la date d'imposition du deuxième. À mon avis, l'employeur doit justifier le caractère raisonnable de tout geste qui a comme conséquence de pénaliser un employé. S'il désire suspendre un employé jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise, il doit avoir une raison suffisante. Toute autre mesure ne tient pas compte des intérêts financiers de l'employé jusqu'à la prise de la décision définitive.

[...]

[Les passages soulignés le sont dans l'original]

L'analyse que fait l'arbitre de grief de la suspension sans rémunération est distincte de son analyse sur le licenciement. Il juge que dans l'attente d'une conclusion à l'enquête, il est injuste de priver l'employé de son salaire lorsqu'il n'y a aucune justification de le retirer de son milieu de travail pendant l'enquête. Je souscris entièrement à ce raisonnement.

[134] Une autre raison pour laquelle il me semble injuste de priver un employé de son salaire pendant enquête, quelle que soit l'issue de celle-ci, est le libellé de la loi en vertu de laquelle un employeur agit. Dans le cadre du régime des relations

de travail dans le secteur public fédéral, aux termes du paragraphe 12(3) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (L.R.C. (1985), ch. F-11), toute mesure disciplinaire imposée par un employeur doit être motivée. Or, tant que l'employeur n'a pas expliqué à l'employé la justification invoquée à l'appui de la mesure disciplinaire, celle-ci ne saurait être motivée au sens de la loi. Elle ne peut être motivée de façon rétroactive, puisque la justification invoquée à l'appui de la mesure disciplinaire, c'est-à-dire le motif de l'employeur, doit réellement exister au moment où la mesure disciplinaire est imposée. Dans le contexte de l'imposition d'une mesure disciplinaire, le motif ne saurait être l'inconduite elle-même, mais tient plutôt à l'explication donnée par l'employeur pour justifier la mesure disciplinaire imposée. Sinon, le texte du paragraphe 12(3) n'aurait pas de sens. Lorsque la *Loi sur la gestion des finances publiques* précise que la mesure disciplinaire doit être motivée, il faut comprendre qu'elle impose à l'employeur l'obligation d'expliquer à l'employé la justification qu'il invoque à l'appui de la mesure disciplinaire au moment-même ou cette mesure disciplinaire affecte l'employé. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'Agence a expliqué à la fonctionnaire, dans la lettre qu'elle lui a remise, la justification qu'elle invoquait à l'appui du licenciement.

[135] Ainsi, l'employeur doit être en mesure d'expliquer la justification qu'il invoque, c'est-à-dire avoir un motif, au moment où la mesure disciplinaire affecte l'employé. Comment ce motif pourrait-il s'appliquer rétroactivement? Ce motif ne peut exister, en droit, qu'à partir du moment où il est expliqué à l'employé. Il paraît contraire à la notion de justice de reconnaître un effet juridique à un motif avant même qu'il soit formulable. À partir du moment où l'employeur est en position d'expliquer à l'employé le motif qu'il invoque, il peut licencier. Il lui incombe à ce moment d'expliquer sa justification à l'employé. À moins d'être en mesure d'expliquer à l'employé la justification qu'il invoque à l'appui d'une mesure disciplinaire au moment où elle affecte l'employée, cette mesure ne saurait être motivée aux termes du paragraphe 12(3) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. En toute logique, l'employeur ne peut donc imposer une mesure disciplinaire avec effet rétroactif.

[136] Je conclus donc que le licenciement de la fonctionnaire n'était motivé qu'à compter du 27 octobre 2015.

[137] Puisque j'ai déjà conclu que la suspension sans rémunération de la fonctionnaire n'était pas administrative, mais une mesure disciplinaire déguisée,

non justifiée, la fonctionnaire a droit à son salaire et aux avantages sociaux afférents pendant la période qu'a duré sa suspension sans rémunération, soit du 10 juillet au 27 octobre 2015.

### **C. Révocation de la cote de fiabilité**

[138] La question de la révocation de la cote de fiabilité s'est posée dans plusieurs décisions récentes rendues sous le régime de la *Loi* (voir *Bergey c. Conseil du Trésor (Gendarmerie royale du Canada)* et *Administrateur général (Gendarmerie royale du Canada)*, 2013 CRTFP 80, *Heyser c. Administrateur général (ministère de l'Emploi et du Développement social)* et *Conseil du Trésor (ministère de l'Emploi et du Développement social)*, 2015 CRTEFP 70, *Féthière c. Administrateur général (Gendarmerie royale du Canada)*, 2016 CRTEFP 16). La Cour d'appel fédérale, dans le contrôle judiciaire de ces décisions (*Bergey*, 2017 FCA 30, *Heyser*, 2017 FCA 113, *Canada (Procureur général) c. Féthière*, 2017 CAF 66), s'est clairement prononcée sur la compétence que la *Loi* confère pour examiner le bien-fondé de la révocation de la cote de fiabilité lorsque cette révocation est le motif même du licenciement.

[139] La situation en l'espèce est différente. La révocation de la cote de fiabilité n'est pas le motif du licenciement, mais lui fait suite. Elle se fonde cependant essentiellement sur les mêmes motifs. L'Agence soutient que la Commission n'a pas compétence, puisqu'il s'agit d'une question purement administrative. La fonctionnaire y voit plutôt une mesure disciplinaire, ou un obstacle illicite à la compétence de la Commission d'annuler un licenciement.

[140] Je suis d'avis que la Commission pourrait avoir compétence pour examiner la révocation, si celle-ci faisait obstacle à une réintégration ordonnée par la Commission. Il serait absurde qu'une ordonnance de réintégration ne puisse être exécutée parce que la cote de fiabilité a été révoquée sans justification suffisante.

[141] La question ne se pose pas ici, parce que je juge que le licenciement était justifié. Le motif principal du congédiement est la perte de confiance de l'Agence dans une employée qui a accédé aux banques de données de l'Agence et qui a abusé de son statut d'employée pour tenter d'obtenir un avantage personnel. La révocation de la cote de fiabilité me semble étroitement liée aux motifs du congédiement.

[142] Je dois dire que je trouve plutôt étrange que l'Agence révoque la cote de fiabilité de quelqu'un qui n'est plus à son emploi. La cote de fiabilité est une condition essentielle de l'emploi. Quand l'emploi cesse, il me semble que la cote cesse aussi. Cette perspective semblerait confirmer la thèse de la fonctionnaire, à savoir que la cote de fiabilité a été révoquée uniquement pour faire obstacle à une éventuelle réintégration.

[143] Quoiqu'il en soit, je ne vois pas l'utilité de me prononcer sur la justification de la décision par laquelle l'Agence a révoqué la cote de fiabilité de la fonctionnaire. Si la fonctionnaire cherchait un autre emploi dans le secteur public fédéral, il reviendrait à son employeur éventuel de déterminer sa fiabilité. En l'espèce, l'Agence a décidé que la fonctionnaire n'était plus digne de confiance et l'a licenciée. J'ai déjà conclu que cette mesure n'était pas excessive. La cote de fiabilité tombe d'elle-même, par la cessation d'emploi. Je ne veux rien décider pour l'avenir.

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

*(L'ordonnance apparaît à la page suivante)*

## **VII. Ordonnance**

[145] La demande de l'Agence du revenu du Canada pour substituer une version caviardée du rapport d'enquête à la copie intégrale versée aux dossiers de la Commission est rejetée.

[146] La demande de l'Agence du revenu du Canada pour sceller une partie du rapport d'enquête versé aux dossiers de la Commission est rejetée.

[147] Je déclare que la suspension sans rémunération de la fonctionnaire est une mesure disciplinaire déguisée.

[148] Je déclare que le licenciement de la fonctionnaire est justifié, mais seulement à partir du 27 octobre 2015.

[149] J'ordonne à l'Agence du revenu du Canada de rembourser à la fonctionnaire son salaire et les avantages sociaux afférents pour la période du 10 juillet 2015 au 27 octobre 2015.

[150] Je déclare qu'avec la confirmation du licenciement, la révocation de la cote de fiabilité de la fonctionnaire devient une question théorique.

[151] Je demeure saisie pendant une période de 60 jours pour toute question relative au versement des sommes dues à la fonctionnaire en vertu de la présente ordonnance.

Le 20 octobre, 2017.

**Marie-Claire Perrault,  
une formation de la Commission  
des relations de travail et de l'emploi  
dans le secteur public fédéral**