

Code canadien du travail,
partie II



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

JOANNA GUALTIERI ET JOHN GUENETTE

requérants

et

LE CONSEIL DU TRÉSOR
(Affaires étrangères et Commerce international)

employeur

AFFAIRE : Renvoi fondé sur le paragraphe 129(5) du Code canadien de travail

Devant : P. Chodos, président suppléant

Pour les requérants : Charles Gibson, avocat

Pour l'employeur : Judith Begley, avocate



Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
les 10 juillet et 18 août 1998.

DÉCISION

Il s'agit ici du renvoi à l'arbitrage de la décision d'un agent de sécurité en vertu de la partie II, paragraphe 129(5) du *Code canadien du travail*, dont voici le libellé :

129.(5) Si l'agent de sécurité conclut à l'absence de danger, un employé ne peut se prévaloir de l'article 128 ou du présent article pour maintenir son refus d'utiliser ou de faire fonctionner la machine ou la chose en question ou de travailler dans le lieu en cause; il peut toutefois, par écrit et dans un délai de sept jours à compter de la réception de la décision, exiger que l'agent renvoie celle-ci au Conseil, auquel cas l'agent de sécurité est tenu d'obtempérer.

La Commission a été saisie de la présente affaire à la suite du refus des requérants de travailler le 17 juin 1998. En réponse à cette action, le 18 juin 1998, un agent des affaires du travail, M. Daniel Strickland, s'est présenté au lieu de travail des requérants à Place Vanier, tour « A », 333, chemin River, à Vanier (Ontario), accompagné d'une collègue, M^{me} Elise Lalonde. Après avoir rencontré les requérants, M. Strickland a demandé à chacun de remplir un « Enregistrement d'un refus de travailler »; M. Guenette a rempli son rapport le premier; M. Strickland lui a ensuite demandé s'il avait des commentaires à ajouter, et M. Guenette a effectivement fait part de certaines observations. Quelques minutes plus tard, M^{me} Gualtieri a rempli son rapport, et elle a elle aussi fourni certains détails supplémentaires. M. Strickland a témoigné avoir lu les formules et avoir ensuite demandé aux requérants de fournir des détails au sujet du danger qui, à leur avis, existait dans le lieu de travail. Selon M. Strickland, ils ont affirmé que le danger découlait en général du stress et du harcèlement qui existaient au travail. M. Strickland a signalé qu'il n'y avait aucune mention d'abus physique ni de conditions de travail malsaines, autrement dit, il ne s'y trouvait rien qu'il aurait pu, pour reprendre ses propres paroles, [traduction] « identifier qualitativement et quantitativement ».

Dans la case 12 de l'« ENREGISTREMENT D'UN REFUS DE TRAVAILLER », M. Guenette a écrit ce qui suit :

[Traduction]

Il existait une condition au travail — (qui a principalement entraîné une blessure personnelle et la nécessité de prendre un congé de longue durée) que la direction ne devait par résoudre. Je n'étais pas prêt à continuer de risquer ma santé pour le simple fait d'être au travail sans aucun travail important à accomplir.

On m'a dit le 6 novembre 1997 que si je ne retournais pas au travail, des mesures salariales seraient prises contre moi.

Je suis retourné le 7 novembre 1997 — J'ai demandé au directeur si quelque chose avait changé — Pourrais-je effectuer mon travail — selon ce qui était prescrit par mon serment d'allégeance et les politiques, règlements, lois régissant le travail. On m'a répondu qu'aussi longtemps que la direction actuelle demeurerait en place cela risquait peu d'arriver.

*J'ai demandé du travail à maintes reprises durant cette période et on m'a assigné un projet de 2 semaines entre mon retour au travail et mon refus de travailler. **5 ½ mois** à rester assis sans travailler — pendant que les collègues sont surmenés — est humiliant, avilissant et extrêmement abusif, et constitue dans ce cas-ci une infraction intentionnelle de choc émotionnel.*

Sur sa formule, M^{me} Gualtieri a écrit :

[Traduction]

Après avoir fait l'objet, au cours des 5-6 dernières années, d'un harcèlement systématique, conscient, intentionnel et concerté et qu'on ait abusé de moi par suite d'un abus de pouvoir, ma santé est en danger — et ma santé et mon bien-être risquent de décliner encore plus sérieusement, sans compter les symptômes suivants : dépression grave avec fonctionnement cognitif faible ou non existant, troubles gastro-intestinaux, troubles du système nerveux, détérioration musculaire, choc physique et émotionnel, stress débilitant, graves migraines, problèmes de sommeil chronique, insomnie, accompagnés de la nécessité de me reposer pendant de longues périodes.

*C'est le milieu de travail en général qui constitue le danger accompagné par le refus continu du Ministère de se conformer aux règles et règlements régissant la relation employeur-employé. La réalité **objective** est un lieu de travail « dangereux » pour moi.*

M. Strickland a affirmé qu'après avoir examiné la formule de refus de travailler des requérants et après avoir discuté avec eux il a conclu qu'il n'existait pas de danger au sens du Code. À ce moment-là, M. Corrie Pyl, qui est à la fois le fonctionnaire qui copréside le comité sur la santé et la sécurité au travail et le délégué syndical, s'était joint à eux; M. Strickland a demandé à M. Pyl s'il avait quelque chose à ajouter qui pourrait influencer sur sa décision; M. Pyl a répondu par la négative. M. Strickland a

ensuite informé les requérants qu'ils pouvaient en appeler de la décision dans les sept jours. M. Gualtieri a immédiatement écrit une demande d'appel. Le 19 juin 1998, M. Strickland a confirmé sa décision par écrit (pièce 6).

En contre-interrogatoire, M. Strickland a reconnu qu'il avait relativement peu de formation en psychologie; plus particulièrement, il n'avait aucune formation à l'égard de la dépression. Il était au courant que les questions en litige avaient antérieurement fait l'objet d'une enquête interne; il connaissait les antécédents de l'affaire pour avoir lu les rapports précédents qui avaient été portés à sa connaissance à la suite d'un refus antérieur de travailler, au sujet duquel sa collègue M^{me} Lalonde avait fait enquête. M. Strickland a répondu à des questions à propos de la pièce 1, le rapport d'enquête produit à la suite du refus de travailler des requérants le 20 avril 1998. À ce moment-là, M^{me} Lalonde avait conclu que [traduction] « l'employeur n'avait pas mené d'enquête au sujet du refus de travailler » des requérants. Par conséquent, les requérants ont rencontré des représentants du Ministère le 15 mai 1998. La pièce 1 indique les grandes lignes des résultats de cette rencontre. On peut notamment lire dans ce document (à la page 4) que :

[Traduction]

En réponse à des questions séparées, M^{me} Gualtieri a répondu qu'ils n'invoquaient pas les dispositions du Ministère sur le harcèlement parce que nulle part il n'est prévu qu'on peut cesser de travailler. En réponse à une question à savoir si elle pourrait travailler à l'immeuble Pearson ou Bisson au lieu de Vanier, elle a répondu que c'était l'environnement de travail général qui créait le problème et non le « lieu » de travail comme tel.

Le rapport concluait par ailleurs ce qui suit :

[Traduction]

Les plaintes de Gualtieri/Guenette sont clairement reliées à des allégations de harcèlement et d'abus de pouvoir de la part de la direction — c'est d'ailleurs ce que l'on affirme. Il n'y a aucune preuve de harcèlement généralisé ou présumé ailleurs dans leur section ou division. [...]

M. Strickland a déclaré qu'il avait tenu pour acquis que le rapport était véridique; il n'a pas parlé aux autres fonctionnaires mentionnés dans ce rapport afin de s'assurer que leurs vues avaient été exactement formulées dans le rapport. M. Strickland a en

outre reconnu qu'il n'avait pas examiné les nombreux documents produits par les requérants; il leur a demandé qu'elle était le teneur de ces documents, a-t-il dit; ils ont répondu qu'ils portaient sur le harcèlement et le stress dont ils avaient été l'objet. À ce moment-là, il savait déjà que les plaintes concernaient un stress relié au travail qui découlait, prétendait-on, des actions de la direction. Il a refusé d'examiner cette documentation après qu'il a su qu'elle en était son contenu, puisqu'il considérait que les documents ne tombaient pas sous le coup de la partie II du *Code*. M. Strickland a en outre affirmé qu'il considérait que la pièce 4, une note de service d'un collègue des requérants, M. Tim McCarthy, qui faisait état du fait que des [traduction] « *intentions cachées de la haute direction concernant cette restructuration [pouvaient] inclure le retrait de John et/ou Joanna* », n'avait pas de rapport avec son enquête; il a conclu la même chose à propos d'une note de service d'un autre collègue, M. Jacques Lecompte, en date du 6 décembre 1996 (pièce 5) dans laquelle l'auteur parlait de la « lecture clandestine » du courrier électronique de M^{me} Gualtieri (M. Lecompte disait notamment qu'il [traduction] « *avait pris la liberté de ne pas inclure sur la liste l'adresse électronique de Joanna au cas où le Dictateur décide de lire clandestinement son courrier (hahaha)* »).

M. Strickland a précisé sa compréhension du sens de la partie II du *Code*, et en particulier de la définition de « danger » qu'on trouve dans le *Code*. Il s'est demandé s'il existait un « risque » ou une « situation » qu'il fallait corriger sans délai afin de rendre le lieu de travail sécuritaire. Bien qu'il convienne que la dépression est une maladie, il n'a pas conclu qu'il existait « une situation d'urgence ». M. Strickland a fait remarquer que dans les décisions antérieures il était précisé que le danger devait être « imminent » afin de tomber sous le coup du *Code*. M. Strickland a par ailleurs souligné qu'il avait conclu d'après sa conversation avec les requérants que la situation qui avait causé leur dépression leur était propre, autrement dit, il ne s'agissait pas d'une situation qui avait touché les autres fonctionnaires, et que ce n'était donc pas un « danger collectif ». À son avis, le « danger » tel qu'il est défini dans le *Code* doit être visible et quantitatif.

On a en outre demandé à M. Strickland de préciser sa pensée au sujet de l'observation, figurant à la page 4 de son rapport (pièce 6) selon laquelle [traduction] « [...]il n'y avait pas de plaintes concernant les conditions matérielles existant sur le lieu de travail qui aient été reliées à une blessure physique ou à un environnement physique malsain découlant de leurs conditions de travail ». M. Strickland a affirmé que cette

observation avait trait aux articles 124 et 125 du *Code*, qui décrivent comment le lieu de travail ne doit pas mettre la santé en danger. Il s'est peut-être trompé en utilisant le terme « physique » dans son rapport; normalement, c'est le qualificatif « prescrit » qu'il aurait employé pour désigner les plaintes et le milieu de travail. Le terme « prescrit » tel qu'il l'utiliserait, d'ajouter M. Strickland, se rapporte aux questions exposées dans la réglementation canadienne en matière de santé, qui ne traite pas de questions d'hygiène mentale. Il convient que l'article 17.5 du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail* parle d'une menace, par exemple, émanant d'un collègue de travail. Il a en outre reconnu que la mention, à l'article 124 du *Code*, de la « sécurité et de [la] santé au travail » pouvait impliquer l'hygiène ou la santé mentale.

À la suite du témoignage de M. Strickland, les représentants des parties ont convenu que l'audience devrait être ajournée afin de leur permettre de préparer de la documentation et des observations au sujet de la question de savoir si une maladie reliée au stress découlant du harcèlement et d'un abus du pouvoir constituait un « danger » pour les besoins de la partie II du *Code*. Les représentants des parties ont accepté de préparer une situation factuelle hypothétique fondée sur les allégations des requérants, et de présenter des observations et arguments à ce sujet. Par conséquent, les parties ont demandé qu'on leur accorde jusqu'au 14 août 1998 pour préparer leur matériel et le déposer auprès de la Commission à cette date au plus tard. Ils ont en outre demandé de pouvoir présenter des arguments oraux, lesquels devaient être entendus le 17 août. La Commission a reçu les arguments de l'employeur le matin du 17 août 1998 et ceux des requérants à la fin de la journée à la même date. Par conséquent, les exposés oraux ont été faits le 18 août, plutôt que le 17. Voici un résumé des documents écrits soumis par les parties ainsi que des arguments qu'ils ont fait valoir de vive voix.

[Traduction]

**SITUATION DE FAIT HYPOTHÉTIQUE AYANT ENTRAÎNÉ
LE REFUS DE TRAVAILLER**

L'employeur et les plaignants conviennent de se fonder sur des affirmations hypothétiques pour les besoins de l'exercice, et uniquement à cette fin. L'employeur ne concède pas la véracité des allégations contenues dans ce scénario hypothétique quelles que soient les fins recherchées, et se réserve le droit de contester la véracité de toute allégation pouvant être faite dans le contexte de toute autre procédure,

notamment si la présente instance devait être reconvoquée afin d'examiner le fond des allégations.

1. CADRE ORGANISATIONNEL

Joanna Gualtieri et John Guenette (aussi appelés « les fonctionnaires ») travaillent à la Direction générale des biens, au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (aussi appelé « le lieu de travail ») et, à ce titre, sont chargés, de même que leurs collègues, de gérer et de développer un vaste portefeuille immobilier pour le Service extérieur canadien.

Leur emploi est régi par des règles, règlements et politiques nombreuses qui garantissent, notamment : les droits et valeurs fondamentaux accordés à tout être humain; un traitement exempt de toute discrimination quelle qu'elle soit, un traitement exempt de tout harcèlement personnel et de tout abus de pouvoir quels qu'ils soient; le droit de travailler dans un milieu sain, sécuritaire et productif; la sécurité d'emploi; et, un milieu qui accorde une haute valeur à l'intégrité, à la conduite morale, à une saine gestion publique et à la responsabilisation.

Les deux fonctionnaires sont des professionnels qui ont fait des études poussées et qui n'ont jamais obtenu moins qu'une évaluation entièrement satisfaisante depuis qu'ils travaillent à la Direction générale.

2. FAITS PERTINENTS RELATIFS AU MILIEU DE TRAVAIL DES FONCTIONNAIRES ET À LEUR REFUS DE TRAVAILLER

Sur une période de six ans, Gualtieri et Guenette ont fait l'objet d'un harcèlement et d'abus systématiques, délibérés, malicieux et de nature conspiratoire de la part de la haute direction, qui a abusé de ses pouvoirs.

Au cours des six années en question, les dirigeants les plus haut placés du Ministère, notamment le ministre, les sous-ministres et les sous-ministres adjoints, ont été informés des abus et n'ont pourtant rien fait.

En outre, un avocat de la Justice affecté au Ministère, a maintes occasions, a confirmé à Gualtieri (et dans une moindre mesure, à Guenette) que la direction avait un comportement abusif à son endroit en raison de l'abus de pouvoir et du harcèlement personnel qu'elle lui faisait subir.

Enfin, Gualtieri et Guenette ont maintes fois tenté au fil des ans de rechercher un dialogue avec la direction et les hauts

fonctionnaires à propos du harcèlement et de l'abus de pouvoir; ils ont informé la direction et les cadres supérieurs du tort que l'on faisait à leur santé et à leur personne; ils ont demandé que cessent le harcèlement et l'abus de pouvoir; et, de bonne foi, ils ont fait confiance, à leur préjudice, à l'engagement pris par la direction et le Ministère de leur fournir un milieu de travail productif et sain.

3. DESCRIPTION DU HARCÈLEMENT ET DE L'ABUS DE POUVOIR

i) Description générale

La Direction générale et le Ministère dans son ensemble ont adopté une ligne de conduite et des principes décisionnels qui vont à l'encontre des principes et règles établis régissant les fonctions des employés. En fait, le Ministère fait la promotion de la loyauté envers le Ministère pour des raisons qui incluent l'avancement professionnel au-dessus de tout, y compris l'obligation ultime de rendre des comptes au contribuable canadien.

Lorsque Gualtieri et Guenette ont tenté de s'acquitter convenablement de leur mandat, ils en ont été empêchés par l'employeur. En dépit des tentatives constantes de la part de l'employeur d'empêcher Gualtieri et Guenette de s'acquitter convenablement de leur mandat, Gualtieri et Guenette ont continué d'essayer de faire leur travail. L'employeur s'est mis à harceler systématiquement Gualtieri et Guenette afin de les amener à ne pas quitter le rang et à adopter la culture du Ministère, à savoir la loyauté envers le Ministère à tout prix. Ce harcèlement comprenait :

- * la réorganisation continuelle, la dernière ayant comme intention voilée de se débarrasser des fonctionnaires;
- * la marginalisation délibérée des fonctionnaires au travail — qu'on excluait des réunions, et qu'on n'écoutait pas lorsqu'ils parlaient. Le directeur général tapait constamment son stylo ou lisait d'autres documents pendant que les fonctionnaires parlaient;
- * l'exclusion délibérée et intentionnelle des fonctionnaires des fonctions qui en fait leur étaient assignées;
- * la dépréciation, les menaces, la coopération forcée, l'intimidation, le rejet, la non-communication d'information, ainsi que des manœuvres arbitraires et illégales;

- * le refus de la part de la haute direction de faire enquête sur les infractions qui survenaient au travail et qui portaient atteinte aux droits des fonctionnaires, et de chercher à régler ces situations;*
- * la nomination, par le Ministère, d'un harceleur connu à un poste de direction clé à la Direction générale, pendant que se déroulait une enquête (sur le harcèlement), ce qui avait pour effet de se moquer du processus et d'humilier les fonctionnaires et de leur causer de graves douleurs émotionnelles et psychologiques, sans compter que cela transmettrait à leurs collègues le message que les plaintes n'étaient pas fondées;*
- * des sanctions salariales déraisonnables et discriminatoires;*
- * le refus des superviseurs immédiats et de la haute direction de faciliter et d'assurer le redressement du harcèlement dont faisaient l'objet les fonctionnaires de la part des autres membres du Ministère;*
- * des omissions et actions volontaires de la part de la direction et d'autres cadres supérieurs du Ministère, ce qui avait pour effet d'empêcher les fonctionnaires de s'acquitter de leurs fonctions;*
- * contribuer à ce que les fonctionnaires soient perçus et étiquetés comme des fauteurs de troubles, des incompetents, des mécontents, des personnes instables, des employés dont on peut se passer et des employés non désirés du Ministère;*
- * le refus de la part de la direction de reconnaître les contributions des fonctionnaires et leurs découvertes pertinentes, et de leur permettre de les faire valoir;*
- * faire en sorte que les fonctionnaires soient largement perçus comme étant des incompetents en assignant leurs fonctions à d'autres employés et/ou en leur affectant des chaperons;*
- * retirer arbitrairement et illégalement aux fonctionnaires leur titre et leurs fonctions, et leur assigner d'autres fonctions non définies en dépit de leur opposition explicite;*
- * le refus de la part des personnes à qui cette tâche incombait, notamment les propres avocats de l'organisation, de prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme au harcèlement dont elles étaient pleinement au courant. De plus, les fonctionnaires ont été conseillés et soutenus par au moins un des avocats face à*

leurs allégations de harcèlement et ont subséquemment été amenés à penser que des mesures correctives étaient en cours. À la suite de ces observations, les fonctionnaires ont suspendu tout recours juridique, et ils ont ainsi subi d'autres torts et humiliations. Cette « confiance préjudiciable » a été cultivée par les parties, à qui il incombait de prendre des mesures correctives, et illustre une fois de plus le manquement de la direction à ses responsabilités et l'abdication de son devoir.

Ce harcèlement et cet abus de pouvoir ainsi que les raisons pour lesquelles les fonctionnaires faisaient l'objet de harcèlement ont été communiqués à la haute direction tant de la Direction générale que du Ministère. Tous les niveaux du Ministère, depuis le ministre jusqu'aux niveaux inférieurs, n'ont pas tenu compte de ces plaintes. Ce milieu de travail, qui incluait le harcèlement et l'abus de pouvoir décrit plus haut, a fait en sorte que les fonctionnaires soient devenus cliniquement déprimés. Les deux fonctionnaires ont déposé des plaintes auprès de la Commission de la fonction publique. À la suite de la plainte de Guenette, la Commission a conclu qu'il y avait harcèlement. Gualtieri n'a fait aucune démarche à ce moment-là à cause de sa mauvaise santé et a subséquemment retiré sa plainte en raison de la futilité manifeste de la démarche. Le Ministère a réagi en accordant une promotion à certains des harceleurs, tolérant ainsi, par son action, le harcèlement. On a ordonné au harceleur de présenter des excuses à M. Guenette, mais il ne l'a jamais fait. La décision de Gualtieri et de Guenette de tenir tête à la direction et de contester les abus de pouvoir a mis fin à leurs carrières en tant que fonctionnaires. Ainsi, il a gravement été porté atteinte à leur santé, tant sur le plan psychologique que physique. Les deux fonctionnaires ont dû prendre de longs congés de maladie à cause des sérieux troubles physiques, émotionnels ou psychologiques avec lesquels ils étaient aux prises. Ces problèmes sont causés par le milieu de travail et la culture du Ministère. Pendant qu'ils étaient en congé de maladie, leur état de santé s'est stabilisé. Les deux fonctionnaires souhaitaient retourner à un milieu de travail productif et, en novembre et décembre 1997, ils sont retournés au travail. À ce moment-là le harcèlement s'est intensifié.

Vers le 20 avril 1998, la santé de Gualtieri et de Guenette se détériorait gravement. À ce moment-là ils se sont rendus compte que s'ils continuaient de passer du temps sur le lieu de travail, étant donné qu'ils ne travaillaient pas mais qu'ils étaient assis à leur bureau à ne rien faire puisqu'on ne leur assignait aucun travail important, ils risquaient gravement de subir une dépression, ce qui aurait probablement entraîné un tort grave et permanent à leur santé physique et/ou mentale

et/ou émotionnelle. Gualtieri et Guenette se sont donc prévalus de leur droit de refuser de travailler en vertu de la Directive du Conseil du Trésor.

ii Exemples de tâches incombant à Gualtieri et Guenette aux termes de la loi que ceux-ci tentaient d'exécuter et qui a entraîné le harcèlement

- a) chercher à faire respecter les lignes directrices du Conseil du Trésor relativement aux logements du personnel outremer;
- b) tenter de rationaliser et de justifier les coûts économiques reliés au remplacement des bâtiments existants par de nouveaux bâtiments ou des logements locatifs ou vice-versa afin de respecter les lignes directrices du Conseil du Trésor et d'économiser de l'argent aux contribuables;
- c) tenter d'amener les ambassadeurs à agir de façon à réduire le plus possible les coûts en ce qui concerne tant leurs résidents que leurs ambassades;
- d) tenter d'économiser des dizaines de millions de dollars annuellement étant donné que les ambassadeurs refusaient de renoncer à leur style de vie opulent, qui allait clairement à l'encontre tant des lignes directrices que du sens commun;
- e) refuser de permettre la vente ou l'achat efficients et rentables de terrains ou de terrains et bâtiments.

[...]

5. RELATION ENTRE LE HARCÈLEMENT ET LA MALADIE

Il est amplement fait état, dans la documentation médicale et les sciences sociales, de recherches confirmant la relation entre le harcèlement à l'endroit de la personne, y compris l'abus de pouvoir, d'une part, et la maladie, le tort et les souffrances sur les plans mental et physique, d'autre part.

6. La procédure prévue par la Directive du Conseil du Trésor et le Code canadien du travail

- a) À la suite de ce qui précède, Gualtieri et Guenette ont refusé de travailler conformément à la Directive du Conseil du Trésor sur le refus de travailler.

- b) Le 22 avril 1998, les requérants ont rencontré le représentant de l'employeur et du comité sur la sécurité. Cette rencontre devait constituer l'enquête prévue par l'article 19.3.2 de la Directive du Conseil du Trésor. Il a été déterminé qu'il n'y avait pas de danger dans le lieu de travail.
- c) Le 1^{er} mai 1998, une enquête a été amorcée en vertu de l'article 129 du Code canadien du travail. À ce moment-là, l'agent de sécurité a conclu qu'aucune enquête n'avait été menée par le Ministère et a ordonné à ce dernier de procéder à une enquête dans les quatre jours suivants. Les requérants se sont effondrés en discutant de cette affaire, ce qui a mis un terme à la réunion. C'est à ce moment-là que l'agent de sécurité a constaté que l'employeur n'avait mené aucune enquête.
- d) L'enquête a été terminée le 9 juin 1998. Il a été déterminé qu'il n'y avait aucun danger dans le lieu de travail.
- e) L'agent de sécurité a mené son enquête en vertu de l'article 129 du Code canadien du travail le 18 juin 1998. Il a conclu qu'il y avait absence de danger au travail au moment de son enquête. Le rapport et le témoignage de l'agent de sécurité sont considérés comme faisant intégralement partie du présent scénario hypothétique.

[L'exposé ci-dessus comprenait également une section intitulée « *Personal Accounts of the Employees* » (version personnelle des fonctionnaires), laquelle consiste en un long exposé de M^{me} Gualtieri et de M. Guenette sur leurs expériences au travail et l'impact que celles-ci ont eu sur leur vie personnelle. Cette partie du document n'a pas été reproduite ici (voir Situation factuelle hypothétique, pages 5 à 10).]

Au nom des requérants, M^c Gibson a présenté les arguments écrits suivants :

[Traduction]

Le Conseil du Trésor et le Code canadien du travail définissent le danger comme suit :

Paragraphe 122(1) :

« danger » Risque ou situation susceptible de causer des blessures à une personne qui y est exposée, ou de la rendre malade, avant qu'il ne puisse y être remédié. »

L'article 124 du Code canadien du travail est ainsi libellé :

« L'employeur veille à la protection de ses employés en matière de sécurité et de santé au travail. »

Selon les requérants, la Directive du Conseil du Trésor et le Code canadien du travail doivent être interprétés dans un contexte global.

L'article 19.4.1 de la Directive du Conseil du Trésor prévoit ce qui suit :

« Lorsqu'un ministère conteste le rapport que lui fait le fonctionnaire conformément au paragraphe 19.3.1, ou prend des mesures pour éliminer le danger de la machine, de l'objet ou du lieu de travail visé par ce rapport, le fonctionnaire qui a des motifs raisonnables de croire :

a) que l'utilisation ou le fonctionnement de la machine ou de l'objet concerné représente toujours un danger pour lui-même ou pour un autre fonctionnaire; ou

b) qu'il existe toujours dans le lieu des circonstances qui constituent un danger pour lui-même,

peut réitérer son refus d'utiliser ou de faire fonctionner la machine ou l'objet ou de travailler dans ce lieu, et le Ministère et le fonctionnaire doivent aviser l'agent de sécurité qu'il y a refus de travailler en vertu du Code canadien du travail. »

L'article 19.5.1 de la Directive du Conseil du Trésor dit ce qui suit :

« L'enquête et la décision subséquente de l'agent de sécurité tombent sous le coup de l'article 129 du Code canadien de travail et par conséquent, elles ne sont pas assujetties à la présente directive et ne peuvent faire l'objet d'un grief en vertu de celle-ci. »

Paragraphe 128(1) :

« Sous réserve des autres dispositions du présent article, l'employé au travail peut refuser d'utiliser ou de faire fonctionner une machine ou une chose ou de travailler dans un lieu s'il a des motifs raisonnables de croire que, selon le cas :

a) l'utilisation ou le fonctionnement de la machine ou de la chose constitue un danger pour lui-même ou un autre employé;

b) *il y a danger pour lui de travailler dans le lieu. »*

Le paragraphe 129(1) du Code canadien du travail prévoit ce qui suit :

« Le Conseil procède sans retard et de façon sommaire à l'examen des faits et des motifs de la décision dont il a été saisi en vertu du paragraphe 129(5) et peut :

a) soit confirmer celle-ci;

b) soit donner, en ce qui concerne la machine, la chose ou le lieu, les instructions qu'il juge indiquées parmi celles que doit ou peut donner l'agent de sécurité aux termes du paragraphe 145(2). »

Article 122.1 :

« La présente partie a pour objet de prévenir les accidents et les maladies liés à l'occupation d'un emploi régi par ses dispositions. »

Le terme « santé » n'est pas défini dans le Code canadien du travail. Dans le dictionnaire Canadian Law, deuxième édition, le terme est défini comme suit :

[Traduction]

« [...] non seulement l'absence de maladie et d'infirmité, mais un état de bien-être physique, mental et social. [...] »

L'Organisation mondiale de la santé, pour sa part, définit ainsi la « santé » :

[Traduction]

« Un état de bien-être physique, psychologique et social complet, qui ne consiste pas seulement en l'absence de maladie ou d'infirmité. »

Par ailleurs, l'article 3 de la Loi canadienne sur la santé dit ce qui suit :

« La politique canadienne de la santé a pour premier objectif de protéger, de favoriser et d'améliorer le bien-être physique et mental des habitants du Canada et de faciliter un accès satisfaisant aux services de santé, sans obstacles d'ordre financier ou autre. »

Afin de décider s'il existe dans le lieu de travail une situation qui constitue un danger pour l'employé, nous devons d'abord

établir le cadre organisationnel du lieu de travail. Le mandat de la Direction générale est le suivant :

[Traduction]

« Satisfaire d'une façon opportune, économiquement justifiable et morale aux besoins des ministères ayant une mission à l'étranger en matière de biens immobiliers et mobiliers — exemple : le logement des diplomates. »

Selon leur description d'emploi, les deux requérants avaient pour fonction :

[Traduction]

« Soutenir les objectifs et programmes internationaux du Canada par la saine gestion du portefeuille immobilier de l'État à l'étranger afin de fournir, à un coût raisonnable, des bureaux, logements et installations qui satisfont aux exigences de programme en réduisant les coûts de programme et en améliorant la qualité du service. »

La politique sur le harcèlement au travail dit ce qui suit :

[Traduction]

« Chacun [...] a le droit d'être traité avec respect et doit traiter les autres de la même façon, dans un environnement exempt de toute forme de harcèlement. La politique du Ministère sur le harcèlement complète la [...] politique existante dans le domaine. »

L'objectif de cette politique est de :

[Traduction]

« Fournir un milieu de travail qui soutient la productivité ainsi que les objectifs personnels, la dignité et l'estime de soi de chaque fonctionnaire. »

Les requérants font valoir que le danger ultime pour eux est qu'ils cherchent à s'acquitter des fonctions qui leur incombent d'une manière morale et compétente, alors que les gestionnaires les en empêchent intentionnellement, soit parce qu'ils ne pensent qu'à leur carrière ou pour d'autres raisons. Il est accepté dans une situation de fait hypothétique que les requérants ont fait l'objet d'un harcèlement systématique. Nous sommes ici pour déterminer si cela tombe sous le coup de la définition de danger au sens de la Loi.

Afin de déterminer la définition de « danger », nous devons examiner l'objet de la Loi. Le Code canadien du travail, à l'article 124, dit que l'employeur veille à la protection de ses employés en matière de sécurité et de santé au travail.

Cet article est pertinent parce que la Loi d'interprétation, à l'article 15.2, stipule ce qui suit :

« Les dispositions définitives ou interprétatives d'un texte :

- a) n'ont application qu'à défaut d'indication contraire;*
- b) s'appliquent, sauf indication contraire, aux autres textes portant sur un domaine identique. »*

De plus, l'article 12 de la Loi d'interprétation dit ce qui suit :

« Tout texte est censé apporter une solution de droit et s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet. »

Le paragraphe 122(1) du Code canadien du travail définit ainsi « danger » :

« danger » Risque ou situation susceptible de causer des blessures à une personne qui y est exposée, ou de la rendre malade, avant qu'il ne puisse y être remédié. »

Le Black's Law Dictionary, (1979), dans sa 5^e édition, définit la maladie dans les termes suivants :

[Traduction]

« une affection, un trouble ou un désordre du corps ou de l'esprit »

À la lumière des articles 12 et 15 de la Loi d'interprétation, le mot situation utilisé dans la définition de danger ne peut être interprété comme une situation matérielle ou physique. De plus, la définition du terme « maladie » s'applique tout autant au corps qu'à l'esprit..

Comme le terme situation n'est pas défini dans le Code canadien du travail, il doit s'interpréter de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet. L'objet étant d'assurer que la sécurité et la santé au travail de chaque personne employée par l'employeur est protégée, la santé est un état de bien-être physique, mental et social.

Les défendeurs vont sûrement soutenir que l'affaire Bliss montre que la définition de danger n'inclut pas le stress ni un conflit découlant de relations humaines au travail puisqu'il ne se trouve pas à être alors question d'une machine, d'une chose ou d'une situation matérielle existant dans le lieu de travail. À notre avis, dans l'affaire Bliss la Commission n'a pas interprété le terme situation comme il faut puisqu'elle a assimilé une situation physique ou matérielle à la définition de danger, alors que rien de tel n'est prévu dans la définition figurant dans le Code canadien du travail.

De l'avis des requérants, la décision Bliss manque de justesse. En dernière analyse, le conflit dont il était question dans cette décision était simplement une difficulté interpersonnelle entre un gestionnaire particulier et le fonctionnaire. Les requérants n'admettent pas que la situation qui constitue le danger soit simplement un différend interpersonnel entre un individu et les requérants; à leurs yeux, il s'agit plutôt d'un problème institutionnel causé par une culture profondément enracinée au ministère des Affaires étrangères qui se manifeste par le harcèlement lorsqu'un fonctionnaire conteste cette culture ou cet éthos.

Subsidiairement, si la Commission accepte la position du défendeur en ce qui concerne l'affaire Bliss, dans une décision plus récente (Creamer et le Conseil du Trésor, dossier de la Commission 165-2-94; (1996) CPSSRB n° 80), la Commission a débouté le plaignant parce qu'il ne s'était pas acquitté du fardeau de la preuve. Néanmoins, la Commission a expressément affirmé qu'en rejetant l'appel elle ne se trouvait pas à souscrire au raisonnement de l'agent de sécurité, selon qui la définition de danger ne s'appliquait pas à une situation de harcèlement.

La question de savoir si le harcèlement constitue un danger aux termes de Loi a été au cœur de très peu d'affaires. Il nous faut donc procéder par analogie. Dans Lever et le Conseil du Trésor (Santé et Bien-être Canada) (dossier de la Commission 165-2-58; (1988) CPSSRB n° 350, la Commission a décidé d'infirmier la décision de l'agent de sécurité pour les motifs suivants :

1. L'enquête menée par l'agent de sécurité n'était pas aussi complète qu'elle aurait dû l'être.
2. La plupart des fonctionnaires en cause s'étaient plaints de la mauvaise qualité de l'air et du fait qu'ils avaient divers symptômes.

Dans cette affaire, la qualité de l'air au travail était mauvaise. La preuve n'a pas établi un lien direct entre les symptômes

subis par les fonctionnaires concernés et l'air qu'ils respiraient au travail, pas plus qu'elle n'a établi que les divers symptômes subis par les requérants étaient reliés à des causes autres que la circulation de l'air au travail. Dans cette affaire, la Commission a néanmoins décidé que la preuve était suffisante parce qu'elle montrait, d'une façon qui n'a pas été contredite, que les requérants avaient effectivement eu divers symptômes au moins à la date du refus, que certains d'entre eux avaient consulté leur médecin et avaient pris des médicaments et que les symptômes ne se manifestaient qu'après qu'ils avaient commencé à travailler dans le lieu en question. Cela constituait un danger aux termes du Code canadien du travail.

Dans l'affaire qui nous occupe, en raison de l'interprétation que l'agent de sécurité a faite de la définition de danger, celui-ci n'a pas mené une enquête aussi exhaustive qu'il aurait dû. La preuve a montré que les plaignants avaient des symptômes qui se manifestaient au travail. Étant donné qu'ils ont déjà pris des congés de maladie, nous savons que lorsqu'ils ne sont pas au travail les symptômes sont atténués. Lorsqu'ils retournent au travail, les symptômes se manifestent de nouveau.

À la date du refus au travail, les requérants n'étaient pas en bonne santé. Ils présentaient des symptômes et allaient vraisemblablement être plus malades s'ils demeuraient au travail. Si nous suivons le raisonnement utilisé dans Lever et le Conseil du Trésor, cela constitue un danger selon la définition que l'on trouve dans le Code canadien du travail.

On trouve dans une brochure publiée par Conseils et Vérification Canada, à la page 56, une autre indication comme quoi le harcèlement constitue un danger au travail :

[Traduction]

« Si la productivité dans votre lieu de travail est faible et s'il s'agit d'un endroit stressant où travailler, il se peut que vous travailliez dans un environnement malsain. Je ne parle pas de l'eau que vous buvez ni de l'air que vous respirez. Je parle de quelque chose tout aussi dangereux. Votre lieu de travail pourrait être infesté de harcèlement. Même si elle ne s'adresse pas directement à vous, cette créature va s'infiltrer partout dans votre lieu de travail jusqu'à ce qu'elle finisse par vous atteindre. Les malheurs vécus par une personne peuvent facilement se transmettre aux autres, ce qui entraîne une productivité plus faible jusqu'à ce que le lieu de travail soit rongé par un problème de moral. Parce que le harcèlement a un effet négatif sur le moral et la

productivité, il constitue une grave menace au succès d'un lieu de travail en ces temps difficiles. Un environnement de travail empoisonné entraîne de plus en plus de congés de maladie et incite les employés à rester tout simplement chez eux. »

Dans une affaire dont le Tribunal était saisi, il était clair d'après le témoignage de l'agent de sécurité qu'il avait adopté la position selon laquelle la définition de danger n'incluait pas la situation dont il était fait état devant le tribunal, et, par conséquent, il a tout au mieux procédé à une enquête sommaire.

Selon les requérants, l'enquête était factice et la conclusion était décidée à l'avance, à savoir qu'il n'y avait aucun danger. La preuve non contredite présentée au tribunal dans la présente affaire montre que les requérants ont été aux prises avec de nombreux problèmes qui les ont forcés de quitter le travail pendant des périodes prolongées. Il est en outre accepté dans la situation de fait hypothétique que si les requérants avaient continué de travailler ils auraient pu facilement sombrer dans la dépression. C'est pour cette raison qu'ils ont refusé de travailler ce jour-là.

S'il est un fait qui a été établi dans la décision Lever, c'est que la Commission a accepté la définition de « santé » comme signifiant « un état de bien-être mental ».

D'autres indications selon lesquelles le harcèlement est un danger au travail se trouvent dans les décisions de la Commission des accidents du travail, où des prestations ont été accordées en vertu de la Loi sur les accidents du travail pour le motif que le stress subi au travail était grave et qu'une personne raisonnable et stable aurait été sérieusement affectée par ce stress (décision n° 636/91, 21 W.C.A.T. Reporter, 277, le 28 janvier 1992).

Les plaignants faisaient l'objet de harcèlement au travail, ce qui a entraîné des symptômes que l'on a diagnostiqués comme une dépression clinique. Ils sont partis en congé de maladie. Leurs symptômes se sont atténués. Ils sont revenus au travail pour se retrouver dans le même environnement. Leurs symptômes ont réapparu. Le jour du refus, les plaignants ont reconnu leurs symptômes comme étant la dépression. Ils se sont rendu compte que s'ils ne quittaient pas le travail, ils pouvaient devenir gravement malades, atteints d'une dépression qui mène à d'autres troubles physiques. Le Black's Law Dictionary définit les troubles physiques (ailment) comme la manifestation d'une maladie ou d'un désordre du corps ou de l'esprit. La dépression est donc une maladie au sens de la définition de danger figurant dans la Loi.

À cause de la nature complexe du harcèlement qui se manifeste au travail, il est un fait incontestable que le problème n'aurait pu être corrigé avant que les requérants ne deviennent gravement atteints par les symptômes de la dépression. Par conséquent, les requérants avaient un motif raisonnable de croire que la situation qui existait dans leur lieu de travail constituait un danger pour leur santé et ils avaient le droit de refuser de travailler dans ce lieu en vertu du paragraphe 128(1) du Code canadien du travail.

La « maladie » telle que la définit le Black's Law Dictionary est un trouble ou un désordre du corps ou de l'esprit. La dépression clinique est donc une maladie à l'égard de laquelle l'employeur aurait dû prendre les moyens nécessaires pour s'assurer qu'elle ne résulte pas d'une situation tel le harcèlement qui se manifestait au travail.

Conclusion

Les requérants soutiennent donc que la preuve établit clairement qu'il continue d'exister dans le lieu de travail une situation qui constitue un danger pour l'employé et que ce danger est imminent.

Réplique

Les arguments de l'employeur reposent tous sur la crainte que, si la Commission donne gain de cause au requérant, à savoir que le danger invoqué par ce dernier constitue effectivement un danger au sens du Code canadien du travail, il s'ensuivra un nombre innombrable de plaintes. Que chaque personne qui a des difficultés interpersonnelles avec un supérieur refusera de travailler. En droit il ne s'agit pas là d'un motif justifiant que l'on refuse de considérer cette affaire comme un danger et permette aux requérants de refuser de travailler. La situation de ces derniers est unique au ministère des Affaires étrangères, en ce sens que Gualtieri et Guenette refusent d'accepter la culture ou l'éthos que l'on préconise dans ce ministère. Cette culture et cet éthos se manifestent notamment par le non-respect total des règles régissant les déplacements aux Affaires étrangères, y compris la fraude perpétrée il y a quelques années par tous les niveaux, en commençant par les ambassadeurs, qui, a-t-on établi, avaient fraudé le Ministère en échangeant des billets de première classe contre des billets de classe économique pour mettre la différence dans leurs poches. De plus, une vérification interne portant la date d'aujourd'hui mentionne que des agents du Service extérieur ont utilisé l'argent des contribuables pour faire des voyages personnels à l'étranger. C'est ce genre de mode de vie que l'on cherche à protéger en

réclamant la loyauté à la philosophie ou à l'éthos du Ministère.

Selon le Ministère, le mécanisme de règlement prévu par le Code canadien du travail, et plus particulièrement la partie II, n'est pas approprié. Le Ministère soutient ce qui suit :

Procédure accélérée et sommaire

- a) Le terme sommaire est un terme relatif puisque, s'il s'agissait d'un problème compliqué d'ordre mécanique et/ou structurel et/ou technique, le processus nécessaire comporterait une enquête prolongée. Cela est clairement énoncé dans l'affaire Lever supra. La Commission a conclu que l'agent de sécurité n'avait pas effectué une enquête suffisante et que les personnes en cause ne devaient pas travailler jusqu'à ce qu'une enquête suffisante ait été menée.

La portée des fonctions et de l'expertise de l'agent de sécurité

- b) Le fait d'affirmer qu'un agent de sécurité n'est pas qualifié pour effectuer une telle enquête ne signifie pas qu'en droit une telle enquête est inappropriée. Voir les motifs mentionnés à l'alinéa a) ci-dessus. Il s'agit d'une enquête concernant un problème institutionnel systématique qui existe au ministère des Affaires étrangères. Il incombe à l'employeur de protéger la santé des fonctionnaires et de nommer les personnes compétentes pour faire enquête au sujet des différents dangers. Manifestement, un agent de sécurité n'a pas nécessairement toutes les compétences voulues pour examiner l'ensemble des dangers physiques possibles; il doit donc, de temps à autre, faire appel à l'expertise technique d'autres personnes.

Interprétation du danger de façon à inclure le harcèlement qui donne lieu à un manquement à l'équité procédurale

- c) Voilà un autre exemple qui montre que l'employeur vous demande d'examiner les choses dans leur contexte par opposition à ce que dit la loi. Le Ministère devrait avoir pleinement le droit de participer à l'enquête étant donné qu'il est partie à l'affaire. De plus, toute personne devrait avoir le droit de témoigner si nécessaire tant dans le cadre de

l'enquête que lors de l'audience. Il s'agit manifestement d'une diversion.

Autres recours

d) Les autres recours mentionnés ne sont pas appropriés en l'occurrence puisqu'on y a fait appel avec succès contre un gestionnaire et que cela n'a donné aucun résultat. Voilà une preuve de l'utilisation systémique du pouvoir lorsqu'un fonctionnaire du Ministère conteste la culture et l'éthos du Ministère. Il est clair en droit que le fait d'instituer une procédure devant plusieurs instances ne constitue pas un abus de procédure lorsque les instances prévoient des redressements différents ou qu'elles se fondent sur des critères différents pour traiter le fond de la plainte. En fait, un exemple d'une procédure parallèle se trouve à l'article 132 du Code canadien du travail, qui permet d'indemniser les personnes en vertu d'autres lois.

Compétence de la CRTFP

Il est clair que la Commission doit procéder sans retard et de façon sommaire à l'examen des faits de la décision dont elle a été saisie en vertu du paragraphe 129(5). Selon le requérant, une décision qui aurait pour effet d'empêcher que quiconque puisse présenter une plainte en vertu des dispositions du Code canadien du travail régissant le refus de travailler équivaldrait à une abdication complète tant de la loi que du pouvoir moral dont la Commission est investie pour protéger les employés.

L'article 129.5 [sic] a un sens impératif et il incombe donc à la Commission d'écouter la plainte. Voir Bliss, supra.

En résumé, le Code canadien du travail montre clairement qu'il est du devoir de l'employeur d'assurer la sécurité et la santé au travail de toutes les personnes qui travaillent pour lui. Il est également clair que par santé on entend le bien-être psychologique et physique. Il est également clair qu'il existe une situation qui, s'il n'y est pas remédié, entraînera une blessure ou une maladie chez les employés, laquelle blessure ou maladie est imminente. Le fait que l'employeur aurait de la difficulté à s'occuper de cette affaire ne restreint aucunement l'obligation de la Commission d'instruire l'affaire dans le contexte d'une audience exhaustive et ouverte.

L'avocat des requérants a expliqué les détails de ces arguments écrits dans sa plaidoirie orale. Selon M^e Gibson, la question qui se pose en l'espèce est de savoir si la Commission peut et devrait se prononcer sur le bien-être psychologique et la santé mentale des fonctionnaires. Il signale que le *Code canadien du travail* traite en partie du devoir de l'employeur de protéger la santé et la sécurité des employés au travail. Dans la décision *Lever et autres* (dossier de la Commission 165-2-58), il a été accepté que le terme « santé » incluait le bien-être psychologique et physique. Dans l'affaire qui nous occupe, les deux fonctionnaires travaillaient dans le secteur de la gestion immobilière depuis nombre d'années, et leur compétence n'avait jamais été remise en question; lorsqu'ils ont tenté de s'acquitter de leurs fonctions conformément au mandat que leur conférait la loi, il se sont heurtés à l'éthos et à la culture du Ministère, qui exige la loyauté envers le Ministère avant la responsabilité face au contribuable. On a ensuite tenté de les mettre au pas en les soumettant à des abus et à un harcèlement systématiques. Lorsque la situation a été signalée à l'attention de la haute direction, on l'a ignorée. À la suite de ces circonstances, les deux fonctionnaires sont devenus émotionnellement déprimés; M^e Gibson fait remarquer qu'il n'est pas contesté que la dépression est en fait une maladie mentale, pas plus que l'on ne conteste le fait que les requérants ont tenté sans succès de se prévaloir des recours internes. À cause de leur maladie mentale, les requérants ont été incapables de travailler pendant des périodes prolongées; lorsqu'ils ont tenté de retourner au travail, le harcèlement s'est intensifié, de sorte qu'ils sont de nouveau devenus déprimés. Ainsi, le 20 avril 1998 ils ont conclu que s'ils demeuraient au travail ils risquaient un effondrement dépressif. Par conséquent, ils ont décidé de se prévaloir à ce moment-là de leur droit de refuser de travailler en vertu de la Directive du Conseil du Trésor. L'agent de sécurité qui a mené l'enquête a conclu à ce moment-là que l'employeur n'avait pas mené l'enquête qu'il était obligé d'effectuer en vertu du *Code* et de la Directive du Conseil du Trésor. L'enquête subséquente a donné lieu à un rapport préparé par M. Cliffe-Phillips, le directeur de la Direction générale, qui était l'un des présumés harceleurs.

M^e Gibson maintient que la maladie des requérants ne découle pas d'une incompatibilité de caractères comme c'était le cas dans *Bliss* (supra), mais plutôt du fait que les requérants se sont heurtés à l'éthos qui existait au sein du Ministère. L'avocat soutient que cela constitue une « situation », qui est un terme général qui ne

devrait pas se limiter aux seules caractéristiques « physiques » ou « matérielles », notamment à la lumière de la *Loi d'interprétation*. Selon cette dernière, il faut interpréter de façon large et libérale un texte de loi afin de permettre la réalisation de son objet. M^e Gibson fait remarquer que l'article 124 du *Code* est écrit en termes généraux; il n'y a rien dans la partie II du *Code* qui exclut de quelque façon que ce soit la position adoptée par les requérants. Le fait qu'une interprétation large peut causer des problèmes à l'employeur n'est pas une raison pour restreindre la portée de la loi.

En ce qui concerne la nature de l'ordre qui peut être donné en vertu de la partie II dans la présente affaire, M^e Gibson soutient qu'il peut aller dans le même sens que celui qui avait été donné dans *Lever et autres* (supra), c'est-à-dire, de rendre le milieu de travail « sécuritaire et confortable ». M^e Gibson reconnaît qu'il s'agit d'une affaire difficile, mais il souligne que la *common law* permet que l'interprétation de la loi évolue. Quoiqu'il en soit, la loi est claire : il y avait un danger, et selon le *Code* les requérants avaient le droit de refuser de travailler. Il serait « horrible », dit-il, de soutenir que des personnes puissent être traitées de la façon que les requérants l'ont été sans qu'on leur offre un recours.

L'avocate de l'employeur a elle aussi présenté des arguments écrits dont voici la teneur :

[Traduction]

3. En vertu du paragraphe 128(1) de la partie II du *Code*, les employés ont le droit de refuser de travailler dans certaines circonstances. Le paragraphe 128(1) dit ce qui suit :

128. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, l'employé au travail peut refuser d'utiliser ou de faire fonctionner une machine ou une chose ou de travailler dans un lieu s'il a des motifs raisonnables de croire que, selon le cas:

a) l'utilisation ou le fonctionnement de la machine ou de la chose constitue un danger pour lui-même ou un autre employé;

b) il y a danger pour lui de travailler dans le lieu.

4. L'article 122 du *Code* définit ainsi le « danger » : « Risque ou situation susceptible de causer des blessures à une

personne qui y est exposée, ou de la rendre malade, avant qu'il ne puisse y être remédié. »

5. Les plaignants allèguent qu'ils font au travail l'objet de harcèlement qui constitue un « danger » pour eux, en ce sens qu'il s'agit d'une situation qui pourrait raisonnablement les rendre malades. Pour les motifs suivants, l'employeur est fortement en désaccord. **Premièrement**, une telle interprétation va complètement à l'encontre de ce que le législateur a voulu que la partie II du Code réalise, et porte nécessairement et inévitablement atteinte au processus d'enquête et d'examen prévu par la partie II. Il est clair, lorsqu'on le situe dans le contexte de la partie II dans son ensemble, que le législateur a voulu prévoir des dispositions concernant le tort causé par une défectuosité dans le lieu de travail comme tel, qu'elle soit d'ordre structurel, mécanique, électrique, relié à la qualité de l'air, etc. La partie II n'est tout simplement pas conçue pour remédier au tort résultant du harcèlement. **Deuxièmement**, le droit de refuser de travailler est conçu pour être invoqué dans les situations où les employés font face à un danger imminent; il ne doit pas servir à faire porter à leur point culminant des différends qui traînent. **Troisièmement**, le processus d'enquête prévu par le Code se veut une procédure accélérée et sommaire, et il est incompatible avec les dispositifs de protection en matière de procédure nécessaire dans une enquête de harcèlement. **Quatrièmement**, les agents de sécurité de Travail Canada ne sont pas tenus d'avoir des connaissances spécialisées dans les enquêtes sur le harcèlement ou relativement aux conséquences médicales du harcèlement. **Cinquièmement**, et ce point revêt une importance primordiale, le harceleur accusé se trouverait privé de l'équité procédurale fondamentale en ce sens que la partie II ne lui offre aucun recours pour se défendre. **Sixièmement**, il existe déjà une multitude de recours dont peuvent se prévaloir les personnes qui estiment avoir été l'objet de harcèlement et/ou d'abus de pouvoir. **Septièmement**, le fait de mettre en litige devant le présent tribunal des allégations qui pourraient faire l'objet de la procédure établie au titre de la politique du Conseil du Trésor sur le harcèlement pour faire face aux plaintes de harcèlement, ainsi que de la procédure de règlement des griefs, constitue un abus de la procédure de la Commission et mine la doctrine de la courtoisie judiciaire en ce sens qu'il ouvre la porte à des décisions de tribunal divergentes fondées sur les mêmes faits et allégations.

Par conséquent, l'employeur soutient qu'un agent de sécurité n'a pas le pouvoir de faire enquête sur des allégations de harcèlement dans le contexte d'une enquête

sur un refus de travailler, et la CRTFP n'a donc pas compétence pour se prononcer sur des allégations de harcèlement ou d'abus de pouvoir dans le contexte d'un renvoi fondé sur le paragraphe 129(5) de la partie II du Code.

1. Intention du législateur telle que l'illustre le Code lui-même

Approche contextuelle de l'interprétation des lois

6. Il est clair que pour que quelque chose constitue un « danger » pour les besoins de la partie II du Code, il doit s'agir de quelque chose qui, aux yeux du législateur, constituait un danger : *Antonia Di Palma*, 98 di 161 (CCRT), le 14 juillet 1995, page 178. La question est de savoir comment s'assurer de l'intention du législateur. Lorsqu'on interprète le libellé d'une disposition législative, il ne faut pas se restreindre à l'examen des seuls mots en question. C'est un principe élémentaire du droit que l'on doit examiner ces mots dans le contexte non seulement de la disposition particulière, mais aussi du texte de la loi dans son ensemble :

[Traduction]

Afin de découvrir l'intention du Parlement, il convient que la Cour interprète l'ensemble de la loi, se renseigne sur le contexte juridique de la loi, y compris les lois qui lui sont apparentées et qui peuvent éclairer son sens, et sur le contexte factuel, tel le tort à corriger, ainsi que les circonstances que le Parlement avait à l'esprit.

A.G. v. Prince Ernest Augustus of Hanover, [1957] A.C. 436, page 465, motifs du lord Normand (H.L.); voir aussi la page 461, motifs du vicomte Simonds.

7. La Cour suprême du Canada a adopté et confirmé ce point de vue dans *Prasad c. Canada* (ministre de l'Emploi et de l'Immigration) [1989] 1 R.C.S. 560; (1989), 57 D.L.R. (4th) 663, page 679, et dans *Thomson c. Canada* (ministre de l'Agriculture), [1992] 1 R.C.S. 385, page 398, entre autres.
8. Ruth Sullivan se penche sur la question dans son livre intitulé *Dreidger on the Construction of Statutes*, 3^e édition., dans lequel elle affirme :

[Traduction]

Toute disposition ou partie d'une disposition doit être interprétée tant dans son contexte immédiat que dans

le contexte de la loi dans son ensemble. Lorsqu'un lecteur prend connaissance du libellé d'une disposition, il l'interprète selon le sens qui se dégage du contexte immédiat. Ce sens peut être vague ou précis, clair ou ambigu. Toute impression fondée sur le contexte immédiat doit être complétée par un examen du reste de la loi, y compris d'autres dispositions de la loi et ses divers éléments structurels [c'est nous qui soulignons].

R. Sullivan, *Dreidger on the Construction of Statutes*, 3^e édition, (Toronto : Butterworths, 1994) pages 245-246.

9. Par conséquent, toute interprétation que retiendra la Commission du paragraphe 128(1) et de la définition de « danger » doit être déterminée dans le contexte de l'objet et de l'article du Code dans son ensemble, et de la partie II en particulier. Elle doit répondre au but visé par le législateur et concorder avec les mesures mises en place par le législateur pour atteindre ce but. Toute interprétation qui élargit le sens de « danger » afin d'englober le stress dû à un présumé harcèlement non seulement est incompatible avec ce but mais porte atteinte au dessein et à l'esprit du Code.

10. Le paragraphe 145(3) illustre un des vices de l'interprétation avancée par les plaignants :

145(3) Dans le cas visé à l'alinéa (2)b), l'agent de sécurité qui formule l'interdiction appose dans le lieu, sur la machine ou la chose en cause, ou à proximité de ceux-ci, un avis en la forme et la teneur que le ministre peut préciser. Il est interdit d'enlever l'avis sans l'autorisation de l'agent [c'est nous qui soulignons].

Il est clair d'après ce paragraphe que l'interdiction formulée par l'agent de sécurité vise un lieu, et non une personne.

11. L'interprétation avancée par l'employeur, à savoir que lorsqu'un refus de travailler est fondé sur la situation qui existe dans le lieu de travail, c'est le lieu lui-même qui pose le danger, concorde avec la jurisprudence actuelle :

Les instructions qui doivent être données sont donc des instructions qui concernent le lieu de travail. Suivant le paragraphe 129(4), après que les instructions ont été données par l'agent de sécurité ou par le Conseil,

...tout employé peut continuer à refuser... de travailler dans le lieu en cause [...] en raison de

dangers que ce lieu présente et que le rôle de l'agent de sécurité est seulement de vérifier si le lieu en cause présente, au moment où il fait son enquête, de dangers tels que les employés soient justifiés de ne pas y travailler [c'est nous qui soulignons].

Canada (Procureur général) c. Bonfa (1989), n° du greffe A-138-89 (C.A.F.); (1990), 73 D.L.R. (4th) 364, page 370.

12. Il est crucial de noter que, bien que le législateur ait expressément conféré aux agents de sécurité ainsi qu'aux conseils/commissions le pouvoir de formuler des instructions à l'égard de l'entretien et de l'utilisation des lieux et du matériel, ou encore d'interdire leur utilisation, ceux-ci n'ont pas le pouvoir de formuler des instructions relativement à la conduite des personnes. Autrement dit, ils ne peuvent ordonner que le harcèlement cesse, ou que le harceleur soit retiré du lieu ou fasse l'objet de mesures disciplinaires, ni formuler quelque autre instruction qu'on s'attendrait normalement qu'il formule s'il était voulu qu'ils fassent enquête sur des allégations de harcèlement et qu'ils tranchent de telles plaintes. Si le législateur avait voulu que de telles allégations tombent sous le coup de la partie II du Code, il aurait prévu des dispositions sur la façon de traiter une telle conduite et sur la façon d'atténuer le présumé danger.

13. Les obligations qui sont expressément imposées aux employeurs, et dont les principaux éléments sont énoncés en détail à l'article 125, permettent aussi de situer dans le contexte de l'ensemble de la loi les dispositions relatives au refus de travailler. L'article 125 est ainsi libellé :

Dans le cadre de l'obligation générale définie à l'article 124, l'employeur est tenu, en ce qui concerne tout lieu de travail placé sous son entière autorité :

a) de veiller à ce que tous les ouvrages et bâtiments permanents et temporaires soient conformes aux normes réglementaires;

b) d'installer les dispositifs protecteurs, garde-fous, barrières et clôtures conformes aux normes réglementaires;

c) de la manière réglementaire, d'enquêter sur tous les accidents, toutes les maladies professionnelles et autres situations comportant des risques dont il a

connaissance, de les enregistrer et de les signaler aux autorités désignées par les règlements;

d) d'afficher à un endroit accessible à tous les employés et dans tous autres lieux déterminés par l'agent de sécurité :

(i) le texte de la présente partie,

(ii) l'énoncé de ses consignes générales en matière de sécurité et de santé au travail,

(iii) les imprimés réglementaires concernant la sécurité et la santé ou ceux que précise l'agent de sécurité;

e) de tenir, selon les modalités réglementaires, des registres de sécurité et de santé;

f) de fournir les installations de premiers soins et les services de santé réglementaires;

g) de fournir les installations sanitaires et personnelles réglementaires;

h) de fournir, conformément aux normes réglementaires, de l'eau potable;

i) de veiller à ce que les véhicules et l'équipement mobile que ses employés utilisent pour leur travail soient conformes aux normes réglementaires de sécurité;

j) de fournir les matériels, l'équipement, les dispositifs et les vêtements réglementaires de sécurité à toute personne à qui il en permet l'accès;

k) de veiller à ce que soient conformes aux normes réglementaires l'utilisation, le fonctionnement et l'entretien :

(i) des chaudières et des réservoirs sous pression,

(ii) des escaliers mécaniques, ascenseurs et autres dispositifs destinés au transport des personnes ou du matériel,

(iii) de l'équipement servant à la production, à la distribution ou à l'utilisation de l'électricité,

(iv) des brûleurs à gaz ou à pétrole ou autres appareils générateurs de chaleur;

l) et m) [abrogés, LRC (1985), c.24 (3^e suppl.), art.4]

n) de veiller à ce que l'aération, l'éclairage, la température, l'humidité, le bruit et les vibrations y soient conformes aux normes réglementaires;

o) de se conformer aux normes réglementaires en matière de prévention des incendies et de mesures d'urgence;

p) de veiller, selon les modalités réglementaires, à ce que les employés puissent y entrer, en sortir et y demeurer en sécurité;

q) d'offrir à chaque employé, de la manière réglementaire, l'information, la formation, l'entraînement et la surveillance nécessaires pour assurer sa sécurité et sa santé;

r) d'entretenir, conformément aux normes réglementaires, les dispositifs protecteurs, garde-fous, barrières et clôtures installés;

s) de veiller à ce que soit porté à l'attention de chaque employé le risque connu ou prévisible que représente pour sa sécurité et sa santé l'endroit où il travaille;

t) de veiller à ce que l'équipement -- machines, appareils et outils -- utilisé par ses employés pour leur travail soit conforme aux normes réglementaires de sécurité et sécuritaire dans tous les usages auxquels il est destiné;

u) d'adopter et de mettre en oeuvre les normes et codes de sécurité réglementaires;

v) de veiller à ce que toute personne à qui il en permet l'accès connaisse et utilise selon les modalités réglementaires le matériel, l'équipement, les dispositifs et vêtements réglementaires de sécurité;

w) de se conformer aux instructions verbales ou écrites qui lui sont données par l'agent de sécurité en matière de sécurité et de santé des employés [c'est nous qui soulignons].

14. Il est clair d'après cette longue liste assez détaillée que lorsque le législateur a adopté la partie II il a voulu imposer à l'employeur des obligations concernant le bon état et la sécurité des éléments matériels du lieu de travail et de l'équipement qui s'y trouve, et assurer que les employés travaillant avec ces matières dangereuses aient

accès au matériel de protection nécessaire. Il n'est imposé à l'employeur aucune obligation qui soit même de loin comparable à un conflit interpersonnel tel que le harcèlement ou l'abus de pouvoir, ce qui montre une fois de plus que le législateur n'a jamais voulu que de telles allégations tombent sous le coup de cette partie du Code. C'est d'ailleurs la conclusion à laquelle est arrivé le président suppléant de la Commission des relations de travail dans la fonction publique dans l'affaire Harold Bliss :

À mes yeux, le danger perçu par un employé au sens de la partie IV [maintenant la partie II] du Code doit émaner d'une machine, d'un sujet ou du milieu de travail matériel de l'employé. Ce genre de danger ne comprend pas le stress ni un conflit engendré par les rapports humains. Cette interprétation des articles 85, 86 et 87 [maintenant 128, 129 et 130] est confirmée par les dispositions de l'article 82 [maintenant 125] qui énoncent les obligations des employeurs. Ceux-ci doivent veiller à ce que tout lieu de travail qu'ils contrôlent soit sans danger et notamment à ce que les bâtiments soient conformes aux normes réglementaires, que des garde-fous soient installés, que les maladies soient enregistrées et rapportées, que les installations de premiers soins soient entretenues et les conditions sanitaires maintenues, que les substances hasardeuses soient entreposées, manipulées et identifiées de la manière réglementaire, et que les précautions contre les incendies et les mesures d'urgence réglementaires soient prises. Bref, les employeurs doivent voir à ce que les conditions qui existent dans tout lieu de travail qu'ils contrôlent ne présentent aucun danger [c'est nous qui soulignons].

Harold Bliss, (le 12 mai 1987), dossier de la CRTFP n° 165-2-18, page 30.

15. On trouve une autre indication comme quoi seuls les éléments physiques ou matériels concrets, mesurables qualitativement et quantitativement sont censés être assujettis à la partie II dans les dispositions particulières ayant trait aux mines de charbon, et dans l'article 125.1 récemment ajouté, lequel énonce les obligations de l'employeur relativement à l'utilisation des matières dangereuses. Manifestement ces dispositions mettent l'accent sur le lieu de travail et les substances tangibles et concrètes qui s'y trouvent.
16. En conclusion, le contexte général dans lequel s'insèrent les dispositions en question illustre que le législateur, en

adoptant le Code, visait à protéger les employés par rapport à leur lieu de travail physique. L'objet n'était pas de prévoir les situations de harcèlement, ni aucune autre forme de conflit interpersonnel.

2. Danger imminent

17. Le législateur a conçu le droit de refuser de travailler comme un droit extraordinaire qui ne devait être invoqué que face à une situation urgente de danger imminent. Ainsi, la jurisprudence est très claire à savoir qu'un « danger », pour les besoins du Code, doit être immédiat et réel, et non à long terme et hypothétique :

Le droit de refuser de travailler a été accordé pour être invoqué en cas d'urgence, dans les situations dangereuses qui surviennent inopinément et dans celles qui réclament des mesures immédiates, et non pas comme le principal moyen d'atteindre les objectifs de la partie II du Code ou de régler des conflits ou des différends de longue date. Les dispositions du Code relatives à la sécurité visent à faire en sorte que les employeurs s'assurent que l'équipement et l'environnement de leurs lieux de travail sont sans danger. Le droit de refuser de travailler est censé être invoqué dans des situations où les employés font face à un danger immédiat, quand le risque de blessure ou d'accident est vraisemblablement inévitable à tout moment si le danger n'est pas éliminé.. Il ne doit pas être invoqué afin de faire aboutir des conflits de longue date et, quand le refus de travailler coïncide avec d'autres différends de travail, il faut accorder une attention toute particulière aux circonstances [c'est nous qui soulignons].

Stephen Brailsford, le 18 mars 1992, 87 di 98 (CCRT), page 9.

18. Cette approche n'a pas changé après qu'on a retiré le mot « imminent » de la loi :

En fait, la suppression du mot imminent de la définition de danger n'a pas modifié son sens. Le caractère d'urgence demeure implicite en ce sens que la définition du Code du mot « danger » vise encore « une situation susceptible de causer des blessures avant que le danger soit éliminé » [...] Pour satisfaire à la définition du Code, le danger doit donc être immédiat et réel : en d'autres termes, le risque pour l'employé doit être sérieux au point que le travail doit cesser jusqu'à ce que la situation soit corrigée,

c'est-à-dire que soit éliminée la source ou la cause de danger. [...] De plus, il doit s'agir d'un danger que le Parlement entendait assujettir à l'application de la partie II du Code. [...]

Cette interprétation s'inscrit également dans l'esprit et la finalité du droit de refus qui est décrit comme étant « une source d'urgence destinée à faire face aux situations dangereuses qui peuvent surgir subitement », [...] et non comme le principal moyen d'atteindre les objectifs de la partie II du Code ou comme un « dernier recours » pour forcer une décision sur des différends existants ou encore pour régler une décision sur des différends de longue date [...] [italique dans l'original, soulignement ajouté, renvois omis].

Antonia Di Palma, supra, pages 177-178.

3. Procédure accélérée et sommaire

19. Un autre élément qui permet de conclure que la partie II n'est pas censée englober les refus de travailler fondés sur le harcèlement, ni n'est capable fonctionnellement de le faire, est le fait que le Code prévoit que les processus à appliquer pour le refus et l'enquête doivent être accélérés et sommaires. Cela tient sans doute au fait que lorsqu'un employé refuse de travailler, ce sont tous les employés qui risquent eux aussi d'arrêter de travailler. Le législateur n'a pas voulu qu'une telle situation se prolonge. Au contraire, la structure même du processus d'enquête est telle qu'elle permet la réalisation immédiate d'une enquête de recherche des faits afin de réduire le plus possible la durée de l'interruption, et de ne prolonger l'arrêt de travail qu'aussi longtemps qu'il faut pour assurer que les employés peuvent s'acquitter de leurs fonctions en toute sécurité :

128 (6) L'employé qui se prévaut des dispositions du paragraphe (1), ou qui en est empêché en vertu du paragraphe (4), fait immédiatement rapport sur la question à son employeur ainsi que [...]

128(7) Dès réception du rapport, l'employeur fait immédiatement enquête à ce sujet en présence de l'employé [...]

129. (1) En cas de maintien du refus, l'employeur et l'employé notifient sans délai le refus à l'agent de sécurité lequel, dès la réception de l'un ou l'autre des avis, effectue une enquête sur la question en présence

de l'employeur et de l'employé ou du représentant de celui-ci, ou fait effectuer cette enquête par un autre agent de sécurité.

130. (1) Le Conseil procède sans retard et de façon sommaire à l'examen des faits et des motifs de la décision dont il a été saisi en vertu du paragraphe 129(5) [...] [c'est nous qui soulignons].

Voir aussi J. Bidulka et autres, (le 30 septembre 1986), dossiers de la CRTFP n^{os} 165-2-2 à 8, 165-2-9 à 11, 165-2-12 et 13, page 45.

20. Par contraste avec ce processus sommaire et accéléré dicté par la loi, il va de soi que l'enquête et l'examen d'une plainte de harcèlement constituent forcément une procédure qui va en profondeur et qui est en général longue. Il n'y a aucune autre façon d'être équitable et de protéger les intérêts tant de l'accusateur que de l'accusé. Les allégations de harcèlement, en particulier lorsqu'elles nécessitent l'évaluation d'une preuve médicale quant à l'effet du harcèlement, ne peuvent tout simplement pas faire l'objet d'une procédure accélérée et sommaire. Il est inconcevable que le législateur ait voulu que la partie II soit utilisée de cette façon. Si tel avait été le cas, le législateur l'aurait indiqué expressément.

4. Portée des fonctions et de l'expertise de l'agent de sécurité

21. La portée de l'expertise d'un agent de sécurité de Travail Canada ne s'étend pas à mener des enquêtes concernant les plaintes de harcèlement. Un agent de sécurité n'est pas un enquêteur de plaintes de harcèlement. Cependant, afin de conclure ce que les plaignants demandent, à savoir que le harcèlement dont ils auraient été l'objet constitue pour eux un danger, il faudrait tout d'abord que l'agent de sécurité conclut à l'existence d'un tel harcèlement. Or pour que l'agent puisse arriver à une telle conclusion, il lui faudrait avoir reçu une formation sur la façon d'enquêter sur les plaintes de harcèlement et il lui faudrait entreprendre le long processus que nécessite la réalisation d'une telle enquête. L'agent de sécurité aurait ensuite à déterminer, en s'appuyant vraisemblablement sur des preuves médicales quelconques, s'il existe un lien de cause à effet entre le harcèlement et la maladie déclarée, et si les conséquences médicales sont suffisamment graves pour constituer un « danger » au sens du Code. Les agents de sécurité ne sont tout simplement pas tenus ni censés posséder les connaissances spécialisées ou la formation nécessaire

pour entreprendre une telle analyse. Ils ont plutôt pour mandat de prendre des mesures quantitatives et qualitatives afin d'évaluer la sécurité des structures physiques, des composés chimiques, de la qualité de l'air, ainsi de suite.

22. *En outre, la décision d'un agent de sécurité doit être fondée sur la situation qui existe au moment de l'enquête, et non sur des incidents passés : voir Bonfa, supra, aux pages 369 et 370. Cela dit, il est clair qu'un refus de travailler découlant d'une situation de harcèlement ne donnerait jamais lieu à la constatation d'un danger, puisqu'il est invraisemblable que le harcèlement se produirait en la présence de l'agent de sécurité.*

23. *En somme, une allégation de harcèlement est une créature de loin différente du genre de situations au sujet desquelles les agents de sécurité sont censés faire enquête et pour lesquelles ils ont été formés : une telle allégation nécessite une analyse du comportement passé, et non des circonstances présentes; le danger potentiel pour la santé est à long terme et hypothétique, et non immédiat et réel; et l'évaluation d'une telle allégation nécessite des connaissances médicales beaucoup plus approfondies que celles qu'un agent de sécurité possède normalement. Il n'est pas fonctionnellement réaliste de tenter de manipuler le processus d'enquête déclenché par un refus de travailler afin de satisfaire à ce qui est essentiellement une plainte de harcèlement.*

5. **Interpréter la notion de « danger » afin d'inclure le harcèlement porte atteinte à l'équité procédurale**

24. *Ce qui n'est pas dit dans une loi peut souvent être aussi important pour l'approche contextuelle que ce qui est dit. Cela est d'une importance primordiale qu'il n'y ait dans la partie II du Code aucune disposition concernant les droits d'un présumé harceleur. Cela en dépit du fait que ce processus d'examen est manifestement assujéti aux règles de l'équité procédurale :*

Nous traitons ici des pouvoirs d'un tribunal administratif à l'égard de sa procédure. En règle générale, ces tribunaux sont considérés maîtres chez eux. En l'absence de règles précises établies par la loi ou règlement, ils fixent leur propre procédure à la condition de respecter les règles de l'équité [...] [c'est nous qui soulignons].

Prassad, supra, page 679.

25. Une allégation de harcèlement est une accusation extrêmement grave. Il est un principe fondamental de notre système juridique, et de l'équité procédurale, que quiconque fait l'objet d'accusations aussi graves a le droit de se défendre. Ce droit, à plus forte raison, nécessite à tout le moins que la personne soit mise au courant de la substance des allégations, et qu'elle ait la possibilité d'y répondre. Cependant, il n'est prévu dans la partie II du Code aucune disposition pour que quelqu'un d'autre que le plaignant, l'agent de sécurité et l'employeur soit reconnu dans le processus d'enquête ou d'examen. Par conséquent, il est tout à fait possible que la procédure prescrite par la partie II donne lieu à une conclusion sans que jamais le présumé harceleur ait pu avoir la possibilité de répondre aux allégations portées contre lui ou contre elle. Cela est manifestement inacceptable. Le droit de se défendre contre des allégations aussi graves ne saurait être assujéti aux caprices de son employeur ou de quelqu'un d'autre : il doit être du seul ressort de l'accusé. Il est inconcevable que le législateur ait voulu que le processus prescrit par le Code relativement au refus de travailler serve à contourner ce droit, privant ainsi l'accusé de la possibilité de se défendre.

Afin d'adhérer aux préceptes de l'équité procédurale, l'agent de sécurité aurait nécessairement à élargir la portée de son enquête afin de permettre au défendeur de participer pleinement à celle-ci, et il en serait de même pour l'examen mené par la Commission. Un tel scénario va manifestement à l'encontre de ce qu'avait à l'esprit le législateur lorsqu'il a adopté la loi.

6. Autres voies de redressement

26. De nombreuses autres voies de réparation s'offrent aux personnes qui estiment être l'objet de harcèlement, et ces mécanismes sont conçus et structurés spécifiquement en fonction des plaintes de harcèlement; de plus, ils respectent les droits tant de l'accusé que de l'accusateur. Pour ce qui est des fonctionnaires, la politique du Conseil du Trésor sur le harcèlement prévoit un mécanisme pour le dépôt de plaintes, ainsi que le processus d'enquête et le processus de réparation. En vertu de cette politique, la Commission de la fonction publique est chargée de faire enquête sur les plaintes de harcèlement et de décider si l'allégation est fondée ou non. La Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et les conventions collectives en vigueur dans la fonction publique prévoient une procédure de règlement des griefs qui constitue une autre voie de redressement que peuvent utiliser les fonctionnaires qui estiment faire l'objet de harcèlement

au travail. Ces recours sont plus appropriés et leur existence rend inutile l'extension artificielle des dispositions de la partie II du Code régissant le refus de travailler en vue d'englober les plaintes de harcèlement.

7. Abus de procédure

27. Tenter de faire instruire par une instance établie en vertu du Code ce qui, essentiellement, est une plainte de harcèlement, au lieu de saisir d'une telle plainte l'un des tribunaux dont le mandat est justement de trancher de telles plaintes, équivaut à un abus de procédure. Ces tribunaux ont pour mandat d'examiner et de trancher les plaintes de harcèlement. La présente commission, en ce qui concerne le pouvoir d'examen que lui confère le Code, n'a pas ce mandat. De plus, la doctrine de la courtoisie judiciaire exige que l'on respecte la compétence et les pouvoirs des autres tribunaux, et qu'on évite de rendre des décisions divergentes à partir de mêmes faits et allégations.

La compétence de la CRTFP

28. Dans un renvoi fondé sur le paragraphe 129(5), l'enquête que mène la Commission se limite à un examen de la question de savoir si l'agent de sécurité a eu raison de conclure à la suite de son enquête qu'il existait ou n'existait pas de danger dans le lieu de travail.
29. À la lumière des arguments ci-dessus, il est clair que le législateur a voulu que le droit de refuser de travailler soit un recours bref, de dernier ressort à n'invoquer que dans les circonstances d'un danger imminent, réel et aigu découlant du lieu de travail lui-même, ou du matériel et des machines qui s'y trouvent. Ce danger doit être causé par la situation qui existe dans le lieu de travail proprement dit, au moment où l'agent de sécurité effectue son enquête, et le refus de travailler ne doit pas être invoqué en raison des relations interpersonnelles de longue durée qu'entretiennent les personnes qui s'adonnent à y travailler. Si la Commission devait retenir l'approche des plaignants, elle se trouverait dans la situation intenable de devoir rendre une décision à savoir si les plaignants ont fait l'objet de harcèlement ou non. Elle aurait en quelque sorte à rendre cette décision d'une façon accélérée et sommaire tout en assurant un traitement équitable des parties, en dépit du fait que les présumés harceleurs ne sont effectivement pas partie à cette action, et qu'ils n'ont en fait aucun statut comme tel. Utiliser les dispositions sur le refus de travailler comme les plaignants cherchent à le faire équivaut à faire

violence au Code, et à ignorer l'intention claire du législateur.

Conclusion

30. Comme les plaignants n'allèguent pas que c'est le lieu de travail comme tel qui constituait un danger pour eux, mais qu'ils fondent plutôt leur refus de travailler exclusivement sur des allégations de harcèlement et d'abus, et sur les effets à long terme de ce comportement — circonstances qui, même si elles devaient s'avérer fondées, ont trait aux relations entre les personnes se trouvant sur le lieu de travail, et non à l'état du lieu de travail comme tel —, la décision de l'agent de sécurité comme quoi il n'y avait aucun danger doit être maintenue. Les allégations de harcèlement et d'abus de pouvoir avancées par les plaignants échappent à la partie II du Code, sont hors du champ de compétence d'un agent de sécurité et ne ressortissent pas à la Commission. Nous concluons donc que le présent tribunal ne peut se pencher sur la preuve ou les arguments qui ont trait aux allégations de harcèlement et d'abus de pouvoir, étant donné que cette preuve et ces arguments n'ont aucun rapport avec la question à trancher.

IV. Ordonnance demandée

31. L'employeur demande à la Commission de décider que le harcèlement et l'abus de pouvoir ne peuvent constituer un « danger » pour les besoins de la partie II du Code. Par conséquent, la conclusion de l'agent de sécurité comme quoi il n'y avait aucun danger doit être maintenue sans qu'il soit nécessaire de présenter d'autres preuves, puisque le refus de travailler était entièrement fondé sur les allégations de harcèlement et d'abus de pouvoir et qu'il n'y a eu aucune allégation selon laquelle le lieu de travail comme tel constituait un danger pour les plaignants.

M^e Begley a en outre présenté les arguments suivants de vive voix. Elle fait remarquer que, aux termes de la *Loi d'interprétation*, une disposition n'est applicable qu'en l'absence d'une intention contraire; dans l'affaire qui nous occupe, une intention contraire est formulée dans le Code. Selon l'avocate, l'objet de la loi n'est pas compatible avec l'affaire des requérants; en l'occurrence, il importe d'examiner la loi non pas de façon isolée mais dans son contexte général.

L'avocate fait valoir que l'employeur a pris des dispositions au sujet du harcèlement; par exemple, il y a dans la convention collective à laquelle sont assujettis les plaignants une clause interdisant le harcèlement; de plus, le Conseil du Trésor a adopté une directive sur le harcèlement. Par conséquent, le présent renvoi n'est pas le bon recours en matière de harcèlement. En ce qui concerne l'affaire *Lever et autres* (supra), celle-ci concernait des problèmes ayant trait à la qualité de l'air, qui fait l'objet d'une disposition particulière du *Code*, à savoir l'alinéa 125(1)n). De plus, selon l'avocate, l'affaire *Creamer* (supra) ne contredit pas en fait la décision rendue dans *Bliss* (supra); l'avocate fait remarquer que la Commission, dans *Creamer* (supra), a formellement refusé de rendre une décision à savoir si la partie II du *Code* s'appliquait à des allégations de harcèlement.

M^e Begley soutient par ailleurs que la compétence de la Commission équivaut à celle d'un agent de sécurité, laquelle compétence est précisée à l'article 145. En vertu de cette disposition, toute instruction doit porter sur le lieu ou le matériel; l'agent de sécurité n'a pas le pouvoir de formuler des instructions à l'endroit de personnes ou de la façon dont elles s'acquittent de leurs fonctions. L'avocate souligne de nouveau que la Commission, dans *Bliss* (supra), a conclu que le danger n'inclut pas le stress ou un conflit découlant de relations humaines. M^e Begley fait par ailleurs remarquer de nouveau que bien que le terme *imminent* ne qualifie plus le mot « danger » dans le *Code*, le caractère imminent du danger a toujours été reconnu comme important dans la jurisprudence; autrement dit, le danger envisagé par le *Code* ne peut être à long terme ni hypothétique.

L'avocate de l'employeur soutient par ailleurs que le pouvoir de l'agent de sécurité de mener des enquêtes se limite aux situations qui sont analogues à celles énumérées dans le *Code*; le *Code* envisage un danger qui est réel, imminent et aigu, et qui existait au moment de l'enquête; il ne peut être assimilé à des situations de longue date n'ayant pas abouti à une situation aiguë finale.

Par conséquent, l'employeur demande à la Commission de conclure que les allégations de harcèlement ou d'abus de pouvoir ne peuvent faire l'objet d'une décision de la part d'un agent de sécurité aux termes de la partie II du *Code*.

L'avocat des requérants réplique que le contexte réel dans lequel la présente affaire doit être examinée est simplement de savoir s'il y a un danger qui se pose pour la santé des requérants. M^e Gibson maintient que la Commission doit entendre la preuve pour déterminer s'il y a danger, et que ce n'est qu'après avoir entendu la preuve qu'elle peut rendre cette décision.

En ce qui concerne la question des autres redressements possibles, M^e Gibson soutient que la Directive du Conseil du Trésor n'est pas arbitrable. La présente affaire, dit-il, se distingue de l'affaire *Bonfa* (supra), en ce sens que dans l'affaire qui nous occupe l'existence du danger au moment du refus de travailler des requérants a été acceptée comme faisant partie du scénario factuel. Dans *Bonfa* (supra), la Cour a conclu que le danger n'existait pas à l'époque pertinente.

Selon M^e Gibson, le fait d'ajouter le terme « physique » ou « matériel » à la définition change la loi dans sa forme actuelle. Il signale en outre qu'une décision dans ce genre de procédure n'entraîne pas nécessairement des mesures disciplinaires. En réalité, ajoute-t-il, il s'agit d'une situation urgente; la loi n'oblige pas un plaignant à épuiser tous les autres recours avant d'invoquer les dispositions du *Code*.

Motifs de la décision

La présente décision porte sur l'importante question de savoir si la partie II du *Code*, et en particulier le paragraphe 128(1) concernant le droit de refuser de travailler, englobe les allégations avancées par les requérants. En bref, ces derniers allèguent qu'ils ont fait l'objet de harcèlement et d'abus de pouvoir à leur lieu de travail, au point où cela a sérieusement affecté leur bien-être psychologique et émotionnel, et finalement leur bien-être physique aussi; les requérants allèguent en outre que cet abus et ce harcèlement résultent des efforts qu'ils ont déployés afin de faire respecter les règles et règlements du gouvernement concernant les activités du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international; selon les requérants, l'application de ces règles et règlements allait à l'encontre de l'éthos et de la culture de ce ministère.

J'ai étudié attentivement le scénario des faits hypothétiques avancé par les requérants ainsi que les arguments présentés de vive voix et par écrit par les parties; de plus, j'ai étudié en détail les dispositions du *Code* et la jurisprudence pertinente. Je

suis arrivé à la conclusion que la partie II du *Code* n'englobe pas les circonstances soulevées par les requérants.

L'un des points les plus litigieux en l'espèce est de savoir si un milieu de travail stressant découlant du harcèlement et de l'abus de pouvoir est le genre de situation qui constitue un « danger » au sens du paragraphe 122.(1) du *Code*, suivant l'utilisation qui est faite de ce terme au paragraphe 128.(1) du *Code*. Pour en faciliter la consultation, nous reproduisons ces dispositions ci-dessous :

122. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

[...]

« danger » Risque ou situation susceptible de causer des blessures à une personne qui y est exposée, ou de la rendre malade, avant qu'il ne puisse y être remédié.

[...]

128. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, l'employé au travail peut refuser d'utiliser ou de faire fonctionner une machine ou une chose ou de travailler dans un lieu s'il a des motifs raisonnables de croire que, selon le cas :

a) l'utilisation ou le fonctionnement de la machine ou de la chose constitue un danger pour lui-même ou un autre employé;

b) il y a danger pour lui de travailler dans le lieu.

Il est important de signaler que les termes « blessures » et « malade » utilisés dans la définition sont qualifiés par ce qui suit : « *avant qu'il ne puisse y être remédié* ». Cette définition a été introduite dans le cadre des modifications apportées à la partie IV du *Code* en 1986; en même temps, l'expression « danger imminent » a été retirée du *Code*. Dans la décision *Pratt* [(1988), 73 di 218; 1 CLRBR) 2 d) 310], l'une des premières décisions qui ont suivi les modifications de 1986, le Conseil canadien des relations du travail (CCRT) a fait les observations suivantes concernant le sens et l'esprit de cette disposition :

Si l'on se souvient que la Partie IV du Code utilisait l'expression « danger imminent » avant l'adoption de la définition actuelle de danger en 1984, il est évident — d'après

les mots soigneusement choisis de la définition — que le législateur a voulu préserver dans la notion de danger le caractère immédiat de celui-ci. C'est dans cette acception du terme qu'il faut comprendre le droit de refuser de travailler qu'accordent à l'employé les articles 85 et 86, ainsi que les pouvoirs conférés par le paragraphe 102(2) à un agent de sécurité de donner des instructions dans des situations dangereuses.

Je ne laisse aucunement entendre cependant — que cela soit très clair — que le Parlement a cherché à restreindre le droit des employés de refuser de travailler face à une situation dangereuse. Ceux-ci bénéficient de droits tout aussi étendus qu'auparavant. D'ailleurs, le présent Conseil a déjà déclaré que la protection accordée aux employés par la Partie IV — contre les mesures disciplinaires ou les représailles que pourraient [sic] exercer l'employeur à la suite de l'exercice de leur droit de refuser de travailler — n'était nullement diminuée (voir Roland D. Sabourin, (1987), 69 di 61 CCRT n° 618). Ce que je dis, c'est que le Parlement a retiré le mot « imminent » de la notion de danger définie à la Partie IV, mais l'a remplacé par une définition qui a pratiquement le même sens. En agissant ainsi, le Parlement a simplement adopté la définition que Travail Canada et le Conseil avaient appliquée à la notion de « danger imminent » avant la modification de la loi :

Q. Que veut-on dire par « danger imminent »?

A. Votre sécurité ou santé risque d'être en danger à un moment donné sans avertissement. Habituellement, dans une telle situation, l'accident peut se produire avant qu'on puisse éliminer le danger. »

(Brochure de Travail Canada, « Le droit de refuser de travailler », page 17, voir aussi Alan Miller (1980), 39 di 93; [1980] 2 Can LRBR 344; et 80 CLLC 16,048 (CCRT n° 243), pages 104; 353; et 754-755; (c'est nous qui soulignons)

[...]

Bref, très peu de chose ont changé après qu'on eut enlevé le mot « imminent ». À toutes fins utiles, le rôle des agents de sécurité et du Conseil face au droit de refuser de travailler demeure le même. Autrement dit, il s'agit de déterminer si le risque que l'employé soit blessé ou tombe malade est grave au point où l'utilisation de la machine, de l'objet ou du lieu en question doit cesser jusqu'à ce que la situation soit corrigée.

[...]

Il ressort de ce qui précède que le droit de refuser de travailler n'est pas le principal moyen d'atteindre les objectifs de la Partie IV du Code. Ce droit existe pour que l'on reconnaisse le plus tôt possible l'existence de dangers afin de les signaler à l'attention des personnes responsables de la sécurité au travail. Le droit de refuser de travailler est également une mesure d'urgence destinée à faire face aux situations dangereuses qui peuvent surgir subitement. Dans ce contexte, la raison pour laquelle le danger est défini tel qu'il l'est devient claire. La raison d'être du droit de refuser de travailler n'est pas de régler des conflits de longue date ni d'amener à leur point culminant des différends relatifs à la technologie ou à des méthodes de travail. (Voir William Gallivan (1981), 45 di 180; et [1982] 1 Can LRBR 241 (CCRT n° 332); et Ernest L. LaBarge (1981), 47 di 18; et 82 CLLC 16,151, (CCRT n° 357).) Le droit de refuser de travailler est là pour permettre de faire face aux situations nécessitant une action immédiate, d'où le caractère d'urgence greffé à la définition de danger. J'ajouterai, cependant, que le fait qu'un agent de sécurité ou le Conseil détermine qu'il n'y a aucun danger immédiat pour l'employé et qu'il peut reprendre son travail ne signifie pas qu'il n'existe aucun danger au sens large du terme. Il se peut qu'il y ait lieu de faire examiner davantage les circonstances en cause, soit par des comités d'hygiène et de sécurité ou les représentants à l'hygiène et à la sécurité, afin de réduire le risque de blessure ou de maladie, ou encore d'étudier les effets à long terme du danger ou de la situation qui a suscité l'appréhension initiale de l'employé.

Les vues exprimées dans *Pratt* ont été reprises par la CRTFP (voir, par exemple, *Beauregard*, dossier de la Commission 165-2-65, *Doiron et autres*, dossiers de la Commission 165-2-114 à 132) ainsi que par le CCRT à plusieurs occasions. Par exemple, dans *Stephen Brailsford* (supra), le CCRT affirme ce qui suit (à la page 9) :

Le droit de refuser de travailler a été accordé pour être invoqué en cas d'urgence, dans les situations dangereuses qui surviennent inopinément et dans celles qui réclament des mesures immédiates, et non pas comme le principal moyen d'atteindre les objectifs de la partie II du Code ou de régler des conflits ou des différends de longue date. Les dispositions du Code relatives à la sécurité visent à faire en sorte que les employeurs s'assurent que l'équipement et l'environnement de leurs lieux de travail sont sans danger. Le droit de refuser de travailler est censé être invoqué dans des situations où les employés font face à un danger immédiat, quand le risque de blessure ou d'accident est vraisemblablement inévitable à tout moment si le danger n'est pas éliminé.. Il ne doit pas être invoqué afin de faire aboutir des conflits de longue date et,

quand le refus de travailler coïncide avec d'autres différends de travail, il faut accorder une attention toute particulière aux circonstances.

Voir également la décision *Almeida* (supra); dans cette affaire, le requérant allègue que, à cause du « [...] harcèlement auquel il était soumis depuis si longtemps [...] sa santé et sa vie personnelle ont été gravement perturbées ». Entre autres, le CCRT a signalé dans cette décision : « [...] le Conseil a constamment limité la définition de danger à des situations où le risque réel ou éventuel était si grave et si imminent que les situations ou le fonctionnement de la machine ou de la chose ou le travail dans le lieu visé devaient cesser jusqu'à ce que la situation soit rectifiée [...] » (page 15). Cependant, il est clair à la lecture de la documentation présentée par les requérants que l'agent de sécurité était en réalité appelé à se prononcer sur des conflits ou différends de longue date plutôt que sur quelque chose qui était survenue de façon imprévue et qui nécessitait une attention immédiate et urgente. Les requérants ont clairement montré dans leurs arguments que leurs problèmes psychologiques et émotionnels résultaient d'une situation qui remontait non pas à quelques jours seulement mais en fait à plusieurs années. Par exemple, dans son ENREGISTREMENT D'UN REFUS DE TRAVAILLER, M^{me} Gualtieri fait remarquer qu'elle a fait l'objet d'un [traduction] « harcèlement et abus de pouvoir systématiques, délibérés et concertés au cours des 5-6 dernières années, [ce qui a mis ma] santé en danger — avec le risque que ma santé et mon bien-être déclinent de façon encore plus grave [...] ». De plus, il n'y a dans la documentation aucune mention comme quoi il y aurait eu un incident déterminant ou un événement critique le ou vers le 18 juin qui aurait pu constituer une menace immédiate pour les requérants à ce moment-là. Sans vouloir minimiser le fait qu'un harcèlement et des abus graves et soutenus peuvent avoir sur les victimes de telles actions, je ne crois pas qu'il s'agit du genre de situation urgente ou immédiate qui est envisagée par la partie II du *Code*.

Je souscris par ailleurs à l'avis de l'avocate de l'employeur, à savoir qu'il faut examiner le sens et l'esprit du paragraphe 128.(1) dans le contexte général de la partie II du *Code*; après un tel examen, il devient évident que l'alinéa 128.(1)b) s'applique uniquement à une situation physique ou matérielle dans un lieu bien circonscrit.

Cette conclusion est étayée par de nombreuses dispositions de la partie II. Par exemple, le paragraphe 130.(3) prévoit ce qui suit :

(3) L'interdiction d'utilisation éventuellement édictée par le Conseil aux termes du paragraphe (1) reste en vigueur jusqu'à exécution des instructions dont elle est assortie [...]

Le paragraphe 130.(3) indique le genre d'instruction que la Commission peut donner en vertu du pouvoir que lui confère l'article 130. On peut y lire, par exemple, qu'elle peut interdire l'utilisation du lieu jusqu'à ce que la menace pour la santé et la sécurité soit corrigée. Lorsqu'on envisage ce genre d'instruction dans le contexte de la présente affaire, il est évident que la partie II n'a pas été conçue pour corriger le genre de tort allégué par des requérants. Autrement dit, les requérants ont affirmé qu'il n'y avait aucun endroit physique qui pouvait constituer la, voire une cause de leur maladie. Dans ces circonstances, comment la Commission pourrait-elle donner une instruction suivant ce qui est prévu au paragraphe 130(3)? Même si une telle instruction pouvait être donnée, comment pourrait-on évaluer qu'on s'y est conformé? De même, on peut lire à l'alinéa 128(1)b) qu'il doit y avoir danger pour le requérant « *de travailler dans le lieu [...]* » (c'est nous qui soulignons). Si l'on devait accepter l'argument des requérants selon lequel le *Code* peut servir à corriger une situation telle qu'un éthos ou une culture ministérielle « nocif », alors on pourrait présumer que tout lieu où le Ministère a des bureaux devrait être fermé jusqu'à ce que la culture change. De toute évidence, un résultat aussi absurde nous oblige à conclure que le *Code* a été conçu pour corriger la situation physique qui surgit dans un endroit tangible et facilement circonscrit. Une telle conclusion ne signifie pas que l'on interprète la loi d'une façon indûment restrictive; au contraire, on se trouve ainsi à faire en sorte que l'esprit réel de la loi soit respecté, et qu'il ne soit pas réduit à un état d'absurdité.

Une autre illustration du caractère inapproprié du redressement demandé par les requérants est l'ordonnance ou l'instruction qu'ils demandent à la Commission de donner. En réponse à une question de la Commission, l'avocat des requérants a affirmé que la Commission devrait rendre une ordonnance enjoignant au Ministère, comme elle l'avait fait dans l'affaire *Lever* (supra), de rendre le lieu de travail « sécuritaire et confortable ». La Commission est incapable de concevoir les termes d'une ordonnance susceptible de corriger d'une façon significative la situation soi-disant dangereuse qui, selon les requérants, découle de la culture et de l'éthos du

Ministère. En quels termes la Commission pourrait-elle enjoindre à la direction du Ministère de prendre les mesures concrètes nécessaires pour retirer cette menace à la santé et à la sécurité de ses employés? Quelle modification spécifique des circonstances matérielles pourrait objectivement convaincre un agent de sécurité que cette « situation dangereuse » n'existe plus? Le simple fait de poser ces questions illustre la difficulté inhérente de l'interprétation que les requérants incitent la Commission à retenir.

Je signale qu'il y a d'autres dispositions de la partie II, tel que l'a expliqué l'avocat de l'employeur dans son argumentation, qui soutiennent également cette conclusion, et à propos desquelles il n'est pas nécessaire d'apporter d'autres précisions ici.

Je signale par ailleurs la décision que la Commission a rendue dans l'affaire *Harold Bliss* (supra) en 1987. Dans cette affaire, le requérant a soutenu que le problème de communication entre lui et son superviseur avait été « [...] une source de stress et de tension dont l'intensité croissance a abouti à une crise d'angine qui, d'après lui, a mis en danger sa santé et sa sécurité au travail » (page 1). En confirmant la décision de l'agent de sécurité, le président suppléant de la Commission à l'époque, M^e Walter Nisbet, c.r., a déclaré :

(page 30)

À mes yeux, le danger perçu par un employé au sens de la partie IV [maintenant la partie II] du Code doit émaner d'une machine, d'un sujet ou du milieu de travail matériel de l'employé. Ce genre de danger ne comprend pas le stress ni un conflit engendré par les rapports humains. Cette interprétation des articles 85, 86 et 87 [maintenant 128, 129 et 130] est confirmée par les dispositions de l'article 82 [maintenant 125] qui énoncent les obligations des employeurs. Ceux-ci doivent veiller à ce que tout lieu de travail qu'ils contrôlent soit sans danger et notamment à ce que les bâtiments soient conformes aux normes réglementaires, que des garde-fous soient installés, que les maladies soient enregistrées et rapportées, que les installations de premiers soins soient entretenues et les conditions sanitaires maintenues, que les substances hasardeuses soient entreposées, manipulées et identifiées de la manière réglementaire, et que les précautions contre les incendies et les mesures d'urgence réglementaires soient prises. Bref, les employeurs doivent voir à ce que les

conditions qui existent dans tout lieu de travail qu'ils contrôlent ne présentent aucun danger.

Pour ces motifs, je conclus que le danger perçu par le requérant, c.-à-d. le stress attribuable à ses relations avec M. Merdjanian, ne constitue pas un danger visé par la partie IV du Code canadien du travail.

L'avocat des requérants fait valoir que l'affaire *Bliss* se distingue des circonstances présentes en ceci que M. Bliss se plaignait uniquement d'une incompatibilité de caractères mettant en cause son superviseur, tandis que les requérants en l'espèce se préoccupent de la culture et de l'éthos de tout un ministère. Dans le contexte de l'applicabilité de la partie II du *Code*, j'estime qu'il s'agit là d'une distinction qui n'établit en fait aucune différence. Dans les deux cas les plaintes portent essentiellement sur des relations de travail, et non sur une situation existant dans le lieu de travail.

En étudiant cette question, j'ai aussi examiné la jurisprudence d'autres instances. Récemment la Commission des relations de travail de l'Ontario a rendu deux décisions pertinentes. Les deux décisions découlent d'allégations de harcèlement sexuel, et les plaintes ont été présentées en vertu du paragraphe 50(1) de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, que l'on désigne couramment comme la disposition sur les « représailles »; cette disposition interdit à l'employeur, en autres, de congédier ou de menacer de congédier un travailleur qui s'est prévalu des droits que lui confère la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* (ci-après appelée la *LSST*). Dans la première de ces affaires, *Lyndhurst Hospital* [1996] OLRB Rep. May/June 456, l'employeur a soutenu qu'en vertu de la *LSST* la CRTO n'avait pas compétence pour instruire une plainte de harcèlement sexuel qui, a-t-il soutenu, ne tombait pas sous le coup de cette loi. Un comité de la CRTO, présidé par le vice-président K.G. O'Neil, a conclu qu'une telle plainte pouvait relever de la compétence de la Commission et a par conséquent décidé d'instruire la plainte sur le fond. Cette décision a fait l'objet d'une demande de contrôle judiciaire (*Lyndhurst Hospital and Pauline Au et al* [1996] O.J. No. 3274) où la Cour a conclu :

[Traduction]

À notre avis, la façon dont la CRTO a traité la motion préliminaire dont elle a été saisie par la requérante en vertu de la règle 24 ne donne pas lieu au redressement demandé.

Cette demande de contrôle judiciaire est rejetée parce que prématurée.

Dans une décision subséquente rendue par la CRTO à propos des plaintes de représailles, *Lyndhurst Hospital* [1997] OLRB Rep. July/August 616, la Commission a rejeté la plainte.

À la suite de la publication de la décision antérieure dans *Lyndhurst Hospital* (supra) mais avant la décision ultérieure, le président de la Commission des relations de travail de l'Ontario, M. R.O. MacDowell, a rendu la décision *Musty v. Meridian Magnesium Products Limited* [1996] OLRB Rep. NOVEMBER/DECEMBER 964. Dans cette affaire, la requérante a également allégué qu'elle avait été licenciée parce qu'elle avait invoqué la LSST et qu'elle s'était plainte de harcèlement sexuel au travail. La requérante s'était en outre prévalu de nombreux autres recours, dont une demande auprès de la Commission des accidents du travail de l'Ontario, une plainte fondée sur le *Code des droits de la personne* de l'Ontario, ainsi qu'une poursuite pour dommages au civil. Dans cette affaire, l'employeur a de nouveau soutenu que la Commission des relations de travail de l'Ontario n'avait pas compétence, en vertu de la LSST, pour instruire cette affaire; la requérante a répliqué à cet argument en s'appuyant sur la décision rendue dans *Lyndhurst Hospital* (supra). M. MacDowell a tiré les conclusions suivantes :

[Traduction]

166. Dans les circonstances, j'estime qu'il est approprié de s'en remettre aux procédures du Code et de la Commission, même si elles sont parfois lentes et que l'on puisse faire valoir que la situation pourrait être instruite au titre de la LSST. À mon avis, il n'existe aucune raison de principe convainquante pour que la Commission entame une enquête où, comme c'est le cas ici, le fond de l'affaire est visé substantiellement (sinon entièrement) par le Code, et ces questions sont centrales à la compétence et à l'expertise des tribunaux établis en vertu du Code pour les examiner. Pour réitérer : il incombe à la Commission des droits de la personne et aux commissions d'enquête mandatées par le Code — et non à la Commission des relations de travail de l'Ontario au titre de la LSST —, de remédier aux situations de discrimination sexuelle et de harcèlement (y compris les représailles).

167. Pour les motifs précédents, je suis convaincu que je suis fondé à exercer le pouvoir discrétionnaire que m'accorde

le paragraphe 50(3) de la LSST de ne pas instruire cette plainte.

Dans les motifs détaillés de sa décision, le président de la CRTO a fait de nombreuses observations concernant le dispositif de la LSST et l'esprit de ses dispositions, en particulier à la lumière du *Code des droits de la personne* de l'Ontario. Certaines de ces conclusions revêtent un intérêt particulier en l'espèce. Par exemple, il fait les observations suivantes à partir de la page 989 :

[Traduction]

127. [...] À ce moment-ci, je signale simplement que dans le texte même de la LSST l'accent est mis sur les menaces physiques au bien-être du travailleur, ce qui signifie que l'on devrait probablement interpréter les termes ouverts tels que « santé », « sécurité » ou « risque » dans ce contexte. Car, tel que l'a fait remarquer la Cour dans *Colquhoun v. Brooks* (1889), 14 A.C. 493 :

Il est incontestable [...] que nous avons le droit et que nous sommes en fait tenus d'interpréter les termes de toute disposition d'un texte de loi à la lumière des autres parties de la loi qui éclairent l'intention du législateur et qui peuvent servir à montrer que la disposition particulière ne devrait pas être interprétée comme elle le serait si elle était prise seule et sans égard au reste de la loi.

Dans cette perspective, on peut affirmer que des termes généraux tels que « risque », « santé », « danger », « précaution » devraient être interprétés de la même façon que l'on interprète les questions de santé et de sécurité ailleurs dans la loi, qui se limitent aux risques ou dangers physiques ou matériels.

128. *Les dispositions de la LSST portent principalement — voire exclusivement — sur les risques matériels qui existent dans le lieu de travail : les machines, les dispositifs, les choses, le matériel, les appareils de protection, les structures d'immeuble, les agents biologiques ou physiques dangereux, ainsi de suite. (Voir, par exemple, les articles 8, 9 et 25, ainsi que les pouvoirs d'un inspecteur prévus aux articles 54 à 60.) Même le droit de refuser un travail dangereux en vertu de l'article 43 porte sur le matériel, la machine, l'appareil ou l'objet que le travailleur doit utiliser ou sur les « conditions matérielles qui existent dans le lieu de travail ». L'élément matériel est soit implicite dans le risque spécifiquement mentionné, ou il a été ajouté par le législateur, comme à l'article 43, qui accorde à l'employé le droit de refuser de*

travailler lorsque la situation est dangereuse. Si l'article 43 était censé s'appliquer à toute situation qui existe au travail, il n'aurait pas été nécessaire d'ajouter le terme « matérielles ».

129. Non seulement la LSST semble porter sur des menaces physiques d'un genre ou d'un autre, mais les dispositions de la LSST ne semblent pas du tout mentionner les « personnes dangereuses », sauf par rapport aux activités physiques ou au fonctionnement dangereux du matériel. Ainsi, le paragraphe 28(2) de la LSST prévoit ce qui suit :

28. (2) Le travailleur ne doit pas :

[...]

b) utiliser ou faire fonctionner du matériel, une machine, un appareil, un objet ou un ouvrage d'une façon qui peut la mettre en danger ou mettre un autre travailleur en danger;

c) jouer des tours, prendre part à des concours, tours de force ou courses inutiles, ou se conduire de façon violente et turbulente.

Même l'affaire *Barmaid's Arms* [1995] OLRB Rep. March 229, une affaire sur laquelle la plaignante se fonde, mettait en cause une menace physique à l'endroit de l'employé en question.

130. Cela ne veut pas dire que la LSST ignore le comportement d'un employé qui pourrait représenter un danger pour d'autres travailleurs. Si l'employé se conduit de façon violente au travail, ou s'il joue des tours malintentionnés, un tel comportement peut relever du paragraphe 28(2) de la LSST, même s'il relève d'une manifestation de misogynie, de racisme ou d'autres problèmes visés par le Code. Il faut prendre garde de ne pas restreindre indûment la portée de la protection garantie par la LSST, ni conclure trop rapidement qu'un comportement peut être caractérisé de façon précise ou circonscrit à l'intérieur de limites juridiques précises. C'est simplement que les « paroles dangereuses », « images dangereuses » et « attitudes injurieuses » — les allégations en l'espèce — ne s'insèrent pas très bien dans la gamme des risques qui sont expressément visés par la LSST. Ce ne sont pas non plus les genres de choses qui semblent visées par les ordres remédiateurs qu'un inspecteur peut donner en vertu de l'article 57. Les dispositions de la LSST n'englobent pas de façon claire et facile les « dangers » qui menacent la santé mentale d'un employé — qu'il s'agisse de harcèlement

explicite et illégal (sexuel, racial ou autre) tel qu'il est allégué en l'espèce, ou simplement de conditions qui existent dans le lieu de travail et qui engendrent le stress (changement technologique, licenciement éminent, un nouveau patron, une friction avec d'autres employés, la charge de travail, etc.). Pas plus qu'il n'est facile d'accepter que quelque chose qui engendre le « stress » est nécessairement un « risque » réglementé par la LSST.

Bien que la LSST de l'Ontario ne soit manifestement pas identique à la partie II du *Code canadien du travail*, j'estime que les observations du président citées ci-dessus ont une pertinence considérable à l'égard de la partie II, et de l'affaire qui nous occupe.

Quel que soit le recours qui s'offre aux requérants, à mon avis, pour les motifs ci-dessus, ce recours n'est pas prévu par la partie II du *Code*. Par conséquent, la décision de l'agent de sécurité est confirmée.

**P. Chodos,
vice-président**

OTTAWA, le 25 septembre 1998.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau