

Date: 20011210

Dossier: 166-34-30505

Référence: 2001 CRTFP 124



Loi sur les relations de travail  
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations  
de travail dans la fonction publique

---

ENTRE

LAWRENCE NAIDU

fonctionnaire s'estimant lésé

et

L'AGENCE DES DOUANES ET DU REVENU DU CANADA

employeur



**Devant :** Francine Chad Smith, c.r.

**Pour le fonctionnaire s'estimant lésé :** Paul Reniers, agent des relations du travail,  
Institut professionnel de la fonction  
publique du Canada

**Pour l'employeur :** Renée Roy, avocate

---

Affaire entendue à Vancouver (Colombie-Britannique)  
du 11 au 13 septembre 2001.



## DÉCISION

---

### Introduction

[1] M. Lawrence Naidu, le fonctionnaire s'estimant lésé, est vérificateur à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (Agence). Il a contesté la suspension de 20 jours que lui a imposée son employeur. La lettre de suspension lui a été remise le 25 juin 1998 par M. Blair Sixsmith, alors directeur adjoint, Vérification et exécution, au Bureau des services fiscaux de Vancouver. Cette lettre se lit ainsi :

#### [Traduction]

*La Division des affaires internes a récemment mené une enquête après avoir reçu une plainte d'un contribuable. Les résultats de cette enquête ont révélé que, en plusieurs occasions, vous avez accédé de nombreuse fois à des renseignements fiscaux confidentiels en dehors du cadre de vos fonctions. Il a également été conclu que vous n'aviez éprouvé aucun remords à l'égard de vos actes ni n'aviez fait preuve de franchise pendant vos entrevues avec l'enquêteur.*

*Ce comportement de votre part dénote un mépris délibéré et une violation des normes de conduite ministérielles et constitue une faute professionnelle grave. Par vos actes, vous avez démontré que vous n'aviez pas l'honnêteté ni l'intégrité nécessaires pour occuper un poste de responsabilité, portant ainsi atteinte à la relation de confiance indispensable à votre participation aux opérations du ministère.*

*Pour bien vous faire prendre conscience de la gravité de votre faute et pour que vous corrigiez votre comportement, je vous impose, par la présente, une suspension sans traitement de vingt (20) jours, qui prendra effet le vendredi 26 juin 1998 et se terminera à la fermeture des bureaux le vendredi 24 juillet 1998. Toute récidive de nature similaire entraînera des mesures disciplinaires plus sévères pouvant aller jusqu'au licenciement.*

*Vous avez le droit de contester cette décision conformément aux conditions d'emploi établies dans la convention collective pertinente.*

[2] Le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé a présenté une demande préliminaire d'annulation de la mesure disciplinaire du fait que le fonctionnaire s'estimant lésé s'est vu refuser le droit d'être représenté à la première réunion d'enquête concernant les affaires ayant donné lieu à la mesure disciplinaire. Le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé demandait notamment que l'on produise une preuve pertinente au litige. Il a demandé à ce que la question de la demande préliminaire soit réglée avant la tenue de l'audience en tant que telle, étant conscient

que cette demande pouvait se traduire par un ajournement. Il a déclaré que l'ajournement servirait une fin supplémentaire en lui permettant d'obtenir la preuve médicale qu'il avait l'intention de présenter dans le cadre de son argumentation; il ne s'est rendu compte que peu de temps après l'audience qu'une preuve médicale devrait être présentée eu égard à la question des circonstances atténuantes.

[3] Après discussion, l'arbitre a conclu qu'il n'était pas nécessaire de produire de preuve relativement à la demande préliminaire. On a convenu du fait qu'on avait donné un préavis d'un jour au fonctionnaire s'estimant lésé pour le convoquer à une réunion avec l'enquêteur. Le fonctionnaire s'estimant lésé s'est présenté à la réunion et a demandé à ce qu'elle soit reportée afin qu'il ait la possibilité de se faire représenter. L'enquêteur a indiqué au fonctionnaire s'estimant lésé qu'il n'avait pas de droit de représentation, mais qu'il avait le droit d'avoir un observateur présent à la réunion. Le fonctionnaire s'estimant lésé a décidé de poursuivre sans la présence d'un observateur. D'après le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé, ce dernier a fait, à son détriment, des déclarations inculpatrices lors de cette réunion.

[4] Le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé s'est fondé sur le paragraphe 8(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (Loi) et sur la clause 33.03 de la convention collective pour invoquer le droit de représentation d'un fonctionnaire s'estimant lésé. Il a fait valoir que le droit de représentation est un droit fondamental et que refuser ce droit est fatal, ce qui rend la mesure disciplinaire imposée nulle et non avenue. Il a de plus soutenu que l'on ne devait pas faire de distinction entre une réunion d'enquête et une réunion disciplinaire. Une telle distinction est artificielle et ne tient pas compte de la raison d'être du droit de représentation. C'est d'autant plus vrai lorsque la personne qui mène l'enquête ne s'attend pas que l'employé soit capable de justifier la conduite litigieuse et(ou) lorsqu'il semble probable qu'une mesure discipline sera prise. À l'appui de son argument, le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé a cité les décisions suivantes : *Evans et le Conseil du Trésor (Emploi et Immigration Canada)* (1994), dossier de la Commission 166-2-25641, [1994] C.R.T.F.P.C. n° 129 (1994), 26 Résumés de la CRTFP 31; *Glengarry Memorial Hospital and Canadian Union of Public Employees* (1990), 11 L.A.C. (4th) 325 (Roach); *Riverdale Hospital and C.U.P.E., Loc. 79* (Reyes) (2000), 93 L.A.C. (4th) 195 (Surdykowski); *Canada Safeway Ltd. and R.W.D.S.U. (MacNeill)* (1999), 82 L.A.C. (4th) 1 (Ish); *Hickeson-Langs Supply Co. and Teamsters Union, Loc. 419* (1985), 19 L.A.C. (3d) 379 (Burkett).

[5] L'avocate de l'employeur s'est opposée à la demande d'ajournement et a fait valoir que le fonctionnaire s'estimant lésé n'avait pas le droit de se faire représenter aux réunions d'enquête. Elle a maintenu que ni le paragraphe 8(1) de la Loi ni la clause 33.03 de la convention collective ne donnent au fonctionnaire s'estimant lésé le droit d'être représenté à une réunion d'enquête. L'avocate s'est appuyée sur les décisions et affaires suivantes : *Ward et le Conseil du Trésor (Revenu Canada — Impôt)*, dossiers de la Commission 166-2-16121 et 16122, [1986] C.R.T.F.P.C. n° 335 (1986), 10 Résumés de la CRTFP 51; *Evans et le Conseil du Trésor (Emploi et Immigration Canada)*, dossier de la Commission 166-2-25641, [1994] C.R.T.F.P.C. n° 129 (1994), 26 Résumés de la CRTFP 31; *Arctander et le Conseil du Trésor (Postes Canada)*, dossier de la CRTFP 166-2-10565, [1982] C.R.T.F.P.C. n°44 (1982), 1 Résumés de la CRTFP 22; *Tipple c. Canada (Conseil du Trésor) (C.A.F.)*, [1985] A.C.F. n° 818.

[6] En outre, l'avocate de l'employeur a établi des distinctions avec les affaires citées par le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé et, en particulier, s'est appuyée sur les décisions *Arctander* et *Tipple*, ainsi que sur la Loi, pour affirmer que les parties devraient être liées par la convention qu'elles ont négociée.

[7] Le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé a eu brièvement l'occasion de fournir une réponse, durant laquelle l'arbitre a statué qu'il n'y aurait pas d'ajournement, que le litige serait examiné et tranché à l'issue de la présentation de l'ensemble de la preuve et que le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé pourrait poursuivre son argumentation sur la question préliminaire en répondant plus précisément à la décision *Tipple*, qu'il ne connaissait pas bien.

[8] Le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé s'est opposé à cette décision au motif qu'on aurait dû lui accorder un ajournement de l'audience afin qu'il examine la décision *Tipple*, pour être en mesure d'y répondre avant que la décision soit rendue.

### Faits

[9] M. Blair Sixsmith, directeur intérimaire du Bureau des services fiscaux de Vancouver, a déposé au sujet de sa participation à l'enquête et à la mesure disciplinaire. Pendant les périodes pertinentes, il était directeur adjoint, Vérification et exécution, au bureau des services fiscaux de Vancouver. À la suite d'un renseignement porté à son attention au sujet d'une plainte d'un contribuable, M. Sixsmith a chargé un membre de son personnel de déterminer si M. Naidu avait remis une déclaration de

conflit d'intérêt lui permettant de produire des déclarations pour le compte de contribuables. Les recherches ont révélé qu'il ne l'avait pas fait. Comme il ne s'était pas conformé à la politique, l'affaire de la plainte du contribuable a été déférée aux services de sécurité de la côte du Pacifique pour enquête. L'une des dimensions habituelles d'une enquête de ce type consiste à examiner les registres d'accès de l'ordinateur central. D'après M. Sixsmith, l'examen des registres d'accès de l'ordinateur central indiquait un nombre significatif d'accès, par M. Naidu, aux données stockées dans l'ordinateur central. À l'issue de cet examen, deux questions particulières ont été signalées pour enquête. La première question concernait la préparation de déclarations de revenu pour le compte du contribuable qui s'est plaint, et la seconde touchait un accès inapproprié à la base de données de l'employeur.

[10] M. Norm Rodrigue, enquêteur principal aux Affaires internes de la Direction de la sécurité, à Ottawa, a mené les enquêtes sur ces deux questions. Dans son témoignage, il a expliqué les étapes qu'il avait suivies pour enquêter sur les deux affaires et tirer ses conclusions. Il a procédé à deux entrevues auprès de M. Naidu, les 4 et 26 mars 1998, puis il a rédigé un rapport en date du 27 mai 1998, qui a été produit sous le numéro de pièce A9. À la suite de ces enquêtes, M. Rodrigue a conclu que la première plainte touchant la préparation de déclarations de revenu pour le contribuable plaignant n'était pas fondée. L'employeur a accepté la conclusion de M. Rodrigue et n'a pas inclus l'affaire dans les motifs pour lesquels il a pris une mesure disciplinaire à l'endroit du fonctionnaire s'estimant lésé. En conséquence, cette affaire ne sera pas traitée plus avant dans la présente décision.

[11] M. Rodrigue a témoigné qu'il s'est entretenu une première fois avec M. Naidu le 4 mars 1998. M. Rodrigue a d'abord communiqué par téléphone avec M. Naidu, au moins un jour à l'avance, et lui a expliqué qui il était, ce que faisaient les Affaires internes et qu'il voulait le rencontrer pour discuter d'une plainte reçue concernant la production de déclarations de revenu par M. Naidu contre paiement ainsi que les activités de M. Naidu sur le système de l'ordinateur central, qu'on appelle système RAPI.

[12] M. Rodrigue a ensuite expliqué comment il a procédé, le 4 mars 1998, à une entrevue auprès de M. Naidu. M. Rodrigue était accompagné de M. Larry Kozak, qui était là pour prendre des notes sur la réunion. Pour mener l'entrevue, M. Rodrigue a une marche à suivre qui comprend une feuille de notes d'entrevue sur laquelle il coche

les points au fur et à mesure qu'ils sont discutés. Ces points comprennent l'objet de l'enquête et la confirmation que M. Naidu pourrait avoir un observateur présent à la réunion — un représentant de l'agent négociateur ou un collègue; ils indiquent aussi que l'enquête est de nature administrative et non criminelle, que M. Rodrigue a eu l'autorisation de la direction pour mener l'enquête, que M. Naidu est tenu de collaborer conformément au code de déontologie de l'employeur et que, en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les renseignements recueillis dans le cadre de l'enquête seraient versés dans un dossier auquel auraient accès d'autres personnes.

[13] M. Rodrigue a reconnu que M. Naidu avait probablement mentionné quelque chose au sujet d'un représentant de l'agent négociateur qui n'était pas disponible pour assister à la réunion, ce à quoi M. Rodrigue a répondu en proposant de commencer l'entrevue et en disant à M. Naidu que, s'il se sentait mal à l'aise, ils arrêteraient l'entrevue pour qu'il puisse avoir quelqu'un avec lui. Il y a eu ensuite une discussion sur ces deux questions.

[14] La question initiale que M. Rodrigue a posée au fonctionnaire s'estimant lésé au sujet de son accès aux données informatisées a été de lui demander s'il avait accédé au système RAPI sans que cela soit dans le cadre de son travail de vérificateur. Le fonctionnaire s'estimant lésé a répondu non. M. Rodrigue a demandé au fonctionnaire s'estimant lésé s'il avait accédé au système RAPI pour le compte d'amis, de membres de sa famille ou de collègues, dans le cadre d'une tâche non liée à son travail de vérification, et le fonctionnaire s'estimant lésé a répondu par la négative. M. Rodrigue a ensuite informé le fonctionnaire s'estimant lésé qu'il possédait des renseignements concernant plusieurs accès au système RAPI non reliés au travail et lui a demandé de répondre relativement à un certain nombre de ces accès. Le premier accès concernait une contribuable appelée R. Le fonctionnaire s'estimant lésé a identifié R comme étant une amie qui habitait une certaine adresse, à Vancouver; cependant, il ne se souvenait pas de son prénom. Il a dit qu'il avait reçu l'autorisation écrite de R et que, après avoir demandé l'accès au compte de R auprès de l'agent de perception de cette dernière, il a accédé audit compte. Cependant, le fonctionnaire s'estimant lésé ne se souvenait pas du nom du percepteur de R ni n'a pu produire l'autorisation écrite donnée par la contribuable R.

[15] On a ensuite questionné le fonctionnaire s'estimant lésé au sujet d'un contribuable nommé N. Le fonctionnaire s'estimant lésé a identifié N comme étant un

ami; toutefois il ne se souvenait pas de son prénom ni de son adresse. Le fonctionnaire s'estimant lésé a dit qu'il avait consulté le compte d'impôt de N sur le système RAPI, dans les mêmes circonstances que celles entourant l'accès au compte de R. Cependant, le fonctionnaire s'estimant lésé n'avait plus en sa possession l'autorisation écrite de N ni n'a pu se souvenir du nom du percepteur de N.

[16] M. Rodrigue a alors demandé au fonctionnaire s'estimant lésé s'il pouvait justifier l'accès à 1 724 contribuables sous le nom de Naidu du 25 juillet 1996 au 18 novembre 1997. Le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas été capable de justifier ces accès et a fait le commentaire suivant à cet effet : [traduction] « ce n'était pas pour une raison particulière, je ne faisais que jeter un coup d'œil, j'imagine ».

[17] À ce moment-là, le fonctionnaire s'estimant lésé a indiqué qu'il voulait interrompre l'entrevue et avoir la possibilité d'examiner sa charge de travail avant de poursuivre. M. Rodrigue a alors donné au fonctionnaire s'estimant lésé six noms de famille à chercher afin de justifier ses accès à ces comptes. L'entrevue s'est terminée là-dessus. On a demandé au fonctionnaire s'estimant lésé de signer les notes prises par M. Rodrigue pour s'assurer qu'il avait bien compris les réponses. Cette demande faisait partie de la marche à suivre de M. Rodrigue, mais le fonctionnaire s'estimant lésé a refusé de signer les notes.

[18] À la seconde réunion d'enquête, le 26 mars 1998, M. Eddy Gillis, agent des relations de travail chez l'agent négociateur, était présent. Le fonctionnaire s'estimant lésé a demandé qu'on lui permette de corriger certains renseignements fournis lors de la première entrevue au sujet de la première question visant la préparation des déclarations de revenu, puis au sujet des accès aux comptes du contribuable N. Le fonctionnaire s'estimant lésé a indiqué qu'il n'avait accédé à ces comptes qu'à des fins de formation, et il a bien dit qu'il n'avait accédé ni à son propre compte ni à celui de sa conjointe.

[19] L'entrevue a ensuite porté sur les six patronymes au sujet desquels M. Rodrigue avait demandé au fonctionnaire s'estimant lésé de faire des recherches, lors de la première entrevue. Au sujet du nom D, le fonctionnaire s'estimant lésé a dit que l'accès avait pu être effectué pour un compte de TPS, puis il a dit qu'il vérifierait cela et en aviserait M. Rodrigue. Au sujet du nom S1, le fonctionnaire s'estimant lésé n'avait pas fait de recherche sur ce nom; cependant, plus tard au cours de l'enquête, l'accès à ce

nom a été justifié. De la même façon, l'accès du fonctionnaire s'estimant lésé au nom K a été motivé. Quant au nom S2, le fonctionnaire s'estimant lésé a expliqué que cet accès avait été fait à des fins de formation. En ce qui concernait le nom J, le fonctionnaire s'estimant lésé ne se souvenait pas de la raison des accès aux options N1, N4 et N5, le 26 juin 1997; cependant, il a dit qu'il vérifierait sa charge de travail et qu'il rendrait compte de cela à M. Rodrigue. Pour ce qui est du nom H, il a été déterminé que l'accès par le fonctionnaire s'estimant lésé était justifié.

[20] D'après M. Rodrigue, sur un total de neuf noms, à savoir les trois noms mentionnés au fonctionnaire s'estimant lésé à la première réunion et les six noms discutés pendant l'entrevue du 26 mars 1998, seul l'accès à trois noms a été justifié. L'accès aux six noms restants n'a pas été justifié. En ce qui concerne ces six noms, l'accès au nom J s'est produit le 26 juin 1997, et comprenait quatre accès sous les options N1, N4 et N5. Les autres accès ont tous été faits au moyen de l'option T au cours des périodes suivantes : pour le patronyme D, trois accès le 12 août 1996, pour le nom de famille S1, 33 accès le 11 juin 1997; pour le patronyme Naidu, 1 724 accès entre le 25 juillet 1996 et le 18 novembre 1997; pour le patronyme N, 32 accès le 22 juillet 1997; pour le patronyme R, 79 accès le 25 juillet 1995 (44) et le 22 juillet 1997 (35).

[21] Les dossiers montraient aussi que le fonctionnaire s'estimant lésé avait consulté son propre compte à quatre reprises en 1996 et en 1977 et par deux fois celui de sa conjointe en 1997.

[22] À l'issue de son enquête, M. Rodrigue a produit son rapport en date du 27 mai 1998 (pièce A9).

[23] Comme on l'a mentionné précédemment, en ce qui concerne la première question, M. Rodrigue a conclu qu'il n'y avait pas d'indication directe que le fonctionnaire s'estimant lésé avait réellement préparé ou produit des documents ministériels pour le compte d'inscrits aux fins de la TPS participant à des entreprises commerciales, comme l'avait allégué le contribuable plaignant. Quant à la seconde question, M. Rodrigue a tiré la conclusion suivante :

[Traduction]

*D'après les renseignements recueillis, il peut être démontré que Lawrence Naidu a accédé à des renseignements sur les*

*contribuables dans le système RAPI à des fins non liées à ses tâches et responsabilités en qualité d'employé du ministère.*

*Rien n'indique que Lawrence Naidu ait divulgué des renseignements sur des contribuables à un tiers. [Pièce A9, page 10.]*

[24] Cette conclusion faite par M. Rodrigue se fondait sur l'analyse qu'il avait effectuée, laquelle résumait ainsi les faits pertinents à la seconde question :

[Traduction]

*M. Naidu a répondu « ce n'était pas pour une raison particulière; je ne faisais que jeter un coup d'œil, j'imagine » lorsqu'on l'a confronté aux accès faits à 1 724 comptes de contribuable sous le patronyme de Naidu. En outre, il a expliqué qu'il avait accédé aux comptes fiscaux de N et de S à des « fins de formation ». Entre le 25 juillet 1996 et le 18 novembre 1998, il a consulté ces deux comptes de nombreuses fois en utilisant l'option T.*

*Contrairement à ce qu'a dit M. Naidu, le rapport de VÉRIFICATION À REBOURS concernant ses accès au système RAPI a révélé qu'il avait consulté son propre compte ainsi que celui de sa conjointe.*

*La déclaration de M. Naidu concernant l'autorisation écrite qu'il a obtenue de R et de N pour accéder à leurs comptes fiscaux respectifs, les autorisations qu'il a obtenues par la suite de percepteurs non identifiés à qui les comptes en question avaient alors été assignés ainsi que ses accès à ces comptes d'impôt dans le système RAPI pour voir quel était le solde du montant que R et N devaient au ministère ne peuvent être justifiés étant donné que la preuve démontre clairement qu'il a accédé à ces comptes fiscaux au moyen de l'option T uniquement. L'option T, dans le système RAPI, ne révèle aucun renseignement sur la situation financière du compte d'un contribuable.*

[25] Après avoir remis son rapport, M. Rodrigue a cessé ses activités concernant l'enquête et toutes affaires ultérieures découlant de l'enquête.

[26] Pendant le contre-interrogatoire de M. Rodrigue, un certain nombre de faits se rapportant à la question préliminaire d'absence de représentation ont été tirés au clair. Les antécédents et l'expérience de M. Rodrigue lui viennent de l'emploi qu'il a exercé dans la police militaire de l'Armée de l'air, puis de son travail à l'Unité des enquêtes spéciales des Forces armées, qui comprenait une formation policière de base et un cours approfondi sur les enquêtes. M. Rodrigue a reconnu que, lorsqu'il a commencé l'entrevue avec le fonctionnaire s'estimant lésé le 4 mars, il a pu avoir dit quelque chose comme « j'ai fait mes devoirs et je vous suggère fortement d'être franc pour

minimiser le préjudice que cela peut vous causer, car mentir ou ne pas coopérer ne fait habituellement qu'empirer les choses. » M. Rodrigue a également admis qu'à la lumière des informations qu'il avait obtenues à la lecture du rapport de vérification à rebours, avant sa première entrevue avec le fonctionnaire s'estimant lésé, il avait conclu que la preuve soulevait de sérieuses questions et qu'il suspectait vraiment le fonctionnaire s'estimant lésé d'avoir accédé à des renseignements sur des contribuables sans y être autorisé.

[27] Quant à l'entrevue du 26 mars 1998, après avoir expliqué à M. Gillis, le représentant de l'agent négociateur, que son rôle n'était que celui d'un observateur, ce dernier a indiqué qu'il n'acceptait pas que son rôle soit ainsi limité. M. Rodrigue a alors proposé de commencer le processus et de voir comment cela se passerait. Il a reconnu que, en deux occasions, M. Gillis avait tenté d'intervenir et a déclaré qu'il avait réagi très fermement à cela en se rapprochant de lui et en lui rappelant que son rôle se limitait à celui d'observateur. M. Rodrigue a expliqué qu'il s'était levé et approché de M. Gillis pour être plus convaincant.

[28] Quant à la copie des dossiers du rapport de vérification à rebours, M. Rodrigue a reconnu qu'il ne se souvenait pas précisément d'avoir remis les dossiers au fonctionnaire s'estimant lésé; il a toutefois indiqué que, dans la procédure normale qu'il suit, il montre à la personne à qui il pose les questions une partie de ses dossiers. Il s'est ensuite souvenu que, à la réunion du 4 mars 1998, n'ayant pas alors l'intention de questionner M. Naidu au sujet des six autres patronymes aux dossiers desquels on avait accédé, il avait alors ouvert le rapport de vérification à rebours et sélectionné ces noms dans ce rapport, afin de demander au fonctionnaire s'estimant lésé d'effectuer des recherches dans ses dossiers relativement à ses noms, en préparation de leur prochaine réunion. M. Rodrigue a bien dit qu'il avait remis au fonctionnaire s'estimant lésé une copie des notes prises à la fin des entrevues et a bien précisé qu'il ne divulguait pas habituellement le contenu du rapport de vérification à rebours en raison des renseignements confidentiels qu'il renferme. En dernier lieu, M. Rodrigue a reconnu, en contre-interrogatoire, qu'il n'avait pas essayé de comprendre pourquoi le fonctionnaire s'estimant lésé aurait consulté à son propre compte ou celui de sa femme au moyen de l'option T, dans le système RAPI. M. Rodrigue a bel et bien reconnu que le rapport de vérification à rebours démontrait que le fonctionnaire s'estimant lésé, en accédant aux comptes correspondant à ces patronymes, semblait s'être assis à un bureau pendant une certaine période, passant très rapidement d'un

nom à l'autre. Par exemple, en une minute il avait pu faire défiler un grand nombre de comptes.

[29] En réinterrogatoire, M. Rodrigue a témoigné que, non seulement il n'avait pas le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires à l'endroit du fonctionnaire s'estimant lésé, mais aussi que ce n'était pas son rôle et qu'il n'avait pas fait non plus de recommandations ou de commentaires concernant d'éventuelles mesures disciplinaires.

[30] M. Sixsmith a reçu le rapport de M. Rodrigue fin mai 1998. Il en a envoyé une copie à M<sup>me</sup> Lorna Gray, dont relevait le superviseur direct du fonctionnaire s'estimant lésé.

[31] M<sup>me</sup> Gray a témoigné qu'elle avait reçu quelques résultats préliminaires de l'enquête menée par M. Rodrigue au courant du mois de mars 1998. À cette époque, elle n'avait aucune relation directe avec le fonctionnaire s'estimant lésé. Lorsqu'elle a reçu une copie du rapport final de M. Sixsmith, on lui a demandé d'examiner ce rapport et de déterminer s'il y avait lieu de prendre une mesure disciplinaire. M<sup>me</sup> Gray a examiné le rapport de M. Rodrigue et a rédigé un rapport (pièce E24), en date du 19 juin 1998, qu'elle a remis à M. Sixsmith. M<sup>me</sup> Gray y concluait que le fonctionnaire s'estimant lésé avait accédé, nombre de fois, à des renseignements confidentiels sans que cela soit aux fins de son travail. Elle a indiqué dans son rapport que les explications fournies par le fonctionnaire s'estimant lésé relativement à l'accès aux renseignements n'étaient pas plausibles et a fait observer que le fonctionnaire s'estimant lésé estimait apparemment n'avoir rien fait de mal. Par conséquent, elle a recommandé de lui imposer une suspension de 20 jours. Elle a témoigné qu'elle en est arrivée à cette sanction de 20 jours de suspension après avoir lu le rapport de M. Rodrigue et consulté la Direction générale des ressources humaines. À la lumière de l'ensemble des faits, elle a accepté la recommandation des Ressources humaines d'imposer une suspension de 20 jours. Elle a toutefois bien fait remarquer qu'elle n'avait pas le pouvoir d'imposer une sanction disciplinaire de cette nature.

[32] M<sup>me</sup> Gray a expliqué pourquoi elle n'avait pas jugé plausibles les explications données par le fonctionnaire s'estimant lésé pour avoir accédé à des renseignements sur des contribuables. Premièrement, pour ce qui est des efforts déployés pour obtenir des renseignements sur les soldes des comptes aux noms de R et de N, le rapport de

vérification à rebours a montré qu'il y avait eu accès à des informations au moyen de l'option T seulement, laquelle ne permet pas d'obtenir des données sur les soldes. Elle a également pris connaissance de l'horaire de formation du fonctionnaire s'estimant lésé pendant les périodes durant lesquelles il a accédé à des renseignements sur les comptes des patronymes Naidu et S2 et a déterminé que le fonctionnaire s'estimant lésé n'était pas en formation pendant ces périodes. Qui plus est, au chapitre de la formation, M<sup>me</sup> Gray a dit que l'on avait simplement besoin de montrer une fois comment accéder à l'option T dans le système RAPI; il s'agit d'une simple option de recherche. M<sup>me</sup> Gray a poursuivi en disant que le système RAPI n'est pas difficile à utiliser et qu'il n'est pas nécessaire de recevoir une formation à cet égard. Le processus de formation se fait au moyen d'un livret d'instructions et, à l'occasion, en demandant de l'aide à un collègue. Toujours est-il que, même si l'on est en formation, l'employeur a pour politique de ne former ses employés qu'au moyen d'exemples puisés à même les dossiers qu'ils sont autorisés à consulter, soit leurs propres dossiers de travail.

[33] M<sup>me</sup> Gray a fourni d'autres explications sur le fonctionnement du système RAPI, précisant notamment quels renseignements l'option T révèle à la personne qui effectue des recherches. Ces renseignements seraient le nom du contribuable, son adresse, sa date de naissance, son éventuelle date de décès ainsi que des renseignements sur les relations significatives du contribuable, comme le ou la conjointe et le numéro d'assurance sociale, la date de naissance, la date de décès et le numéro de compte du (de la) conjoint(e). L'option T permet aussi d'obtenir le numéro d'assurance social du contribuable. L'option N renferme les transactions financières relatives au compte d'un contribuable, dont les cotisations, les nouvelles cotisations, les paiements, l'intérêt et les pénalités imposées. Le rapport de vérification à rebours, qui porte le numéro de pièce A4, ne contient pas tous les renseignements qu'une recherche au moyen de l'option T révélerait.

[34] Concernant l'accès du fonctionnaire s'estimant lésé à son propre compte et à celui de sa femme, M<sup>me</sup> Gray a indiqué que pour un grand nombre de ses accès, qui se sont étalés sur une période de 17 mois, elle ne pouvait assurer qu'ils avaient été faits pour des raisons liées au travail. Un tel accès d'un fonctionnaire à son propre compte et à celui de sa conjointe est contraire aux Normes de conduite de l'employeur (pièce A1, page 8).

[35] M<sup>me</sup> Gray avait été vérificatrice chez l'employeur avant de devenir chef d'équipe des vérificateurs, puis d'être finalement nommée gestionnaire ou chef de section, avec des responsabilités de supervision des fonctions de vérification.

[36] En contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Gray a reconnu que son expérience de vérificatrice était dans le domaine de l'impôt sur le revenu et que sa connaissance du travail ordinaire des vérificateurs de la TPS était limitée. Plus précisément, elle ne participe pas personnellement aux questions de conformité; ces questions sont traitées dans des manuels et étudiées par des conseillers techniques et des chefs d'équipe. M<sup>me</sup> Gray a reconnu que, lors de la rédaction de son rapport, elle n'a pas pris connaissance du rapport de vérification à rebours et qu'elle n'était pas au courant d'éventuelles informations supplémentaires, y compris des circonstances atténuantes, à moins que ces aspects aient été consignés dans son rapport. Elle a indiqué plus particulièrement dans son témoignage qu'elle n'avait pas parlé au fonctionnaire s'estimant lésé pendant la période de sa participation à l'affaire.

[37] M. Sixsmith a déclaré dans son témoignage que, lorsqu'il a reçu le rapport de M<sup>me</sup> Gray recommandant une suspension de 20 jours, il a communiqué avec les Ressources humaines et a parlé avec un membre de ce service afin d'obtenir des conseils sur les questions d'équité et d'uniformité à la lumière de l'agencement de faits. M. Sixsmith a indiqué que, selon lui, le licenciement était la sanction appropriée à la lumière des faits. Il a témoigné que les Ressources humaines lui avaient dit que si un employé accédait à des dossiers pour y jeter un coup d'œil, on lui imposait généralement une suspension de trois jours et qu'on le licenciait dans les cas où l'information avait été utilisée à des fins personnelles ou transmise à un tiers. Les Ressources humaines estimaient qu'une suspension de 20 jours était raisonnable dans les circonstances et M. Sixsmith a conclu que c'était probablement une sanction suffisante pour corriger le comportement. Il a bel et bien tenu compte du fait que le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas exprimé de remords, qu'il n'a pas accepté d'endosser la responsabilité de ses actes et qu'il n'a pas fait preuve de franchise lorsqu'on l'a interrogé sur la question.

[38] M. Sixsmith a ensuite parlé de la préparation à la réunion disciplinaire du 25 juin 1998 et de ce qui s'est produit pendant cette réunion, à laquelle il a participé en présence de M<sup>me</sup> Paulette Hikedra, des Ressources humaines, du fonctionnaire s'estimant lésé, de M. Rob Fredericks, de l'Institut professionnel de la fonction

publique du Canada, et de M. Bob Coan, le superviseur direct du fonctionnaire s'estimant lésé. M. Sixsmith a témoigné qu'il avait l'habitude, après avoir remis une lettre de discipline, de solliciter les commentaires du fonctionnaire s'estimant lésé ou d'autres personnes s'exprimant au nom de ce dernier; toutefois, dans ce cas particulier, il ne se souvient pas précisément de ce qu'il a fait. M. Sixsmith se souvient d'une réponse qu'a faite le fonctionnaire s'estimant et qui disait, de façon générale, qu'il n'avait rien fait de mal. Ultérieurement, M. Sixsmith a reçu une lettre du fonctionnaire s'estimant lésé datée du 6 juillet 1998 (pièce A12) et disant ceci :

[Traduction]

*La présente fait suite à votre lettre de mesure disciplinaire datée du 25 juin 1998.*

*J'aimerais à nouveau présenter des excuses pour tout malaise ou inconfort causé à la suite de mes actes et de l'enquête menée par la Division des affaires internes. Il n'a jamais été dans mon intention de perturber les opérations du ministère. J'ai toujours essayé de m'acquitter des mes tâches avec responsabilité et professionnalisme, dans le respect des règles prescrites, des politiques et des lignes directrices du ministère. J'ai visé une conduite irréprochable et j'ai favorisé la confiance, la bonne volonté et l'intégrité dans mes interactions avec toutes les parties, de manière que les valeurs du ministère ne soient pas compromises.*

*Il est évident que la mesure disciplinaire prise à mon endroit était basée, en partie, sur ma crédibilité. Je suis personnellement blessé de cette allégation et je ne doute pas que, lorsque tous les faits seront connus et que les explications adéquates auront été fournies, cette conclusion au sujet de ma crédibilité et de la confiance qu'on peut placer en moi sera très différente.*

*Je souhaite souligner que, lorsque je reprendrai l'exercice de mes fonctions officielles, je demeurerai loyal au ministère quant au respect de ses valeurs et de son éthique de travail. Compte tenu de cette regrettable mesure disciplinaire, je me rends compte qu'il me faudrait faire preuve d'un plus grand soin et d'une plus grande diligence dans l'exécution de mes tâches, afin d'éviter toute activité susceptible de me faire considérer comme une personne qui n'est pas honnête et digne de confiance. Je ne doute pas que le degré de confiance indispensable à ma relation d'emploi sera entièrement restauré.*

*En terminant, j'aimerais faire remarquer que je considère le dépôt d'un grief comme une démarche qui me donnera l'occasion d'expliquer complètement mes actes et de démontrer que tant la décision de mesure disciplinaire du ministère que l'opinion négative*

*au sujet de ma crédibilité ne sont pas justifiées. J'espère rapidement en arriver à ce résultat.*

[39] M. Sixsmith se souvient que le fonctionnaire s'estimant lésé lui a demandé comment il devait expliquer une suspension de 20 jours à sa femme. Il se souvient aussi d'une discussion sur les conséquences qu'aurait une suspension de 20 jours sur la rémunération du fonctionnaire s'estimant lésé et qu'il a été décidé d'étaler la perte de traitement découlant de la suspension sur une période de trois mois, compte tenu de la situation financière du fonctionnaire s'estimant lésé.

[40] En contre-interrogatoire, M. Sixsmith a reconnu que les seules informations dont il a tenu compte pour prendre sa décision de mesure disciplinaire ont été le rapport de M<sup>me</sup> Gray et les discussions qu'il a eues avec M<sup>me</sup> Paulette Hikeda. Il se souvient d'avoir regardé le rapport Rodrigue et que, bien que le rapport de vérification à rebours se soit retrouvé sur son bureau, il n'en a pas fait une lecture attentive. M. Sixsmith a également reconnu, en contre-interrogatoire, que la lettre de suspension datée du 25 juin 1998 avait été préparée avant la réunion disciplinaire. En dernier lieu, lorsqu'on lui a demandé, en contre-interrogatoire, si le fonctionnaire s'estimant lésé s'était excusé lors de cette réunion, M. Sixsmith a répondu qu'il se souvenait surtout que le fonctionnaire s'estimant lésé avait dit qu'il porterait l'affaire jusqu'au dernier palier de la procédure pour prouver que la mesure disciplinaire n'était pas appropriée. M. Sixsmith a toutefois fait observer que le fonctionnaire s'estimant lésé avait pu exprimer des regrets, mais que la manière dont le fonctionnaire s'estimant lésé l'avait fait ne lui avait pas semblé être l'aveu d'une faute ou la présentation d'excuses pour avoir fait quelque chose de mal.

[41] Dans leur témoignage, M<sup>me</sup> Gray et M. Sixsmith ont tous deux parlé du rôle essentiel de la confidentialité dans le milieu de travail. Ce témoignage a été fourni à l'appui de documents qui ont été produits comme pièces.

[42] Le fonctionnaire s'estimant lésé, M. Lawrence Naidu, a témoigné en son nom. Il a parlé des changements intervenus au travail depuis qu'il avait commencé, en 1990, de son état de santé pendant la période pertinente, d'autres facteurs personnels ayant accentué le stress qu'il éprouvait, de l'enquête et de la conduite ayant fait l'objet du litige.

[43] Au chapitre de l'enquête, le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné que M. Rodrigue avait communiqué avec lui un jour avant la première réunion d'enquête et lui a dit qu'il voulait discuter de deux questions : la plainte d'un contribuable nommé et l'affaire de recherche non autorisée dans le système RAPI. Le fonctionnaire s'estimant lésé s'est adressé à un délégué syndical qui était dans l'incapacité de se rendre à la réunion le jour suivant, de sorte que le fonctionnaire s'estimant lésé a assisté seul à cette réunion. À son arrivée à la réunion, il a demandé à être représenté par l'agent négociateur, et M. Rodrigue lui a proposé d'aller de l'avant en le rassurant sur le fait que s'il se sentait mal à l'aise ou ressentait le besoin d'être représenté, ils pourraient alors se pencher sur la question. M. Naidu a confirmé que M. Rodrigue lui avait dit qu'il avait seulement le droit d'avoir un représentant syndical à la réunion, en qualité d'observateur. Le fonctionnaire s'estimant lésé a indiqué dans son témoignage que, au cours de la première réunion d'enquête, il était prêt à collaborer, mais ne connaissait pas l'ampleur de l'enquête et s'est senti intimidé par MM. Rodrigue et Kozak.

[44] Le fonctionnaire s'estimant lésé a poursuivi en disant que, à son avis, M. Rodrigue avait fait des observations très déraisonnables qui l'avaient mis mal à l'aise. Il a considéré que M. Rodrigue s'était gardé de lui fournir toute information et avait commencé par lui poser des questions pour le mettre sur la sellette. Le fonctionnaire s'estimant lésé a dit que M. Rodrigue avait un certain nombre de questions préétablies qu'il lui a posées. M. Rodrigue ne lui a montré aucun document au sujet des accès. Le fonctionnaire s'estimant lésé se souvient de n'avoir vu pour la première fois la pièce A4, le rapport de vérification à rebours, que lorsque le représentant de son agent négociateur en a obtenu copie au moyen d'une demande d'accès à l'information, après le dépôt du grief.

[45] Le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné qu'il était conscient de la culture de confidentialité de l'employeur, en particulier en ce qui concerne l'accès au système RAPI. Lorsqu'il accédait au système RAPI, il pensait qu'il ne sortait pas du cadre de la politique et a déclaré que ses actes dénotaient peut-être un manque de jugement de sa part, en raison de son état d'esprit à cette époque. Il a fait remarquer qu'il n'avait pas l'intention d'obtenir des renseignements et de les utiliser à des fins indues, et, sur ce point, il a invoqué le fait qu'il était vérificateur et que l'information qu'il obtenait au moyen de l'option T était très limitée. Il a dit qu'il avait observé qu'il était très courant, pour les vérificateurs, d'utiliser l'option T ou tout autre profil en rapport avec leur travail. Ces observations ont été faites il y a deux ans environ et pendant la période

pertinente, lorsqu'il y avait très peu de terminaux disponibles et que les employés faisaient souvent la queue pour avoir accès à ces ordinateurs. Il a également indiqué qu'il avait discuté avec des formateurs et d'autres vérificateurs qui lui avaient dit qu'il était acceptable pour lui d'avoir le type d'accès qui faisait maintenant l'objet du litige. Il a reconnu qu'il comprenait maintenant le raisonnement de l'employeur, qu'il était d'accord avec ces motifs et qu'il se rendait compte maintenant que les gestes qu'il avait posés étaient déplacés.

[46] Au sujet de son état de santé, le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné qu'il a subi un stress considérable pendant la période pertinente, de 1995 jusqu'à 1997. Outre un certain nombre de changements apportés au lieu de travail, son propre état de santé était compromis du fait qu'il souffrait d'une blessure persistante au dos, à la suite d'un accident de voiture, qu'il traversait des difficultés matrimoniales et que son fils d'une union précédente n'allait pas bien. Le fonctionnaire s'estimant lésé devait assister à des réunions à l'école ainsi qu'avec le personnel médical en vue d'obtenir le diagnostic de la maladie de son fils et de savoir quel traitement ce dernier devait recevoir.

[47] Au sujet de l'état de santé du fonctionnaire s'estimant lésé, trois documents ont été produits : une lettre datée du 1<sup>er</sup> mars 1998 que le D<sup>r</sup> Neville Smith a adressée au D<sup>r</sup> Best, le médecin traitant du fonctionnaire s'estimant lésé; une lettre datée du 13 février 1996 que le D<sup>r</sup> Reznik a envoyée au D<sup>r</sup> Eibschutz; une note du D<sup>r</sup> Mudaliar consignée sur un bloc d'ordonnances. Le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné que, début 1996, il n'allait pas très bien. On l'avait adressé à un rhumatologue et il souffrait de dépression. Il n'était pas capable d'accomplir ses activités à son niveau habituel, ni n'arrivait à dormir. Ces facteurs se sont traduits par une fatigue chronique et davantage de stress au travail. Il a témoigné que les facteurs qui ont fait empirer son état de santé étaient l'activité excessive et le stress.

[48] Quant aux facteurs de stress en milieu de travail, le fonctionnaire s'estimant lésé a parlé de plusieurs déménagements de son lieu de travail et de changements de superviseur, ce qui se traduisait par des attentes différentes envers lui. D'autre part, le regroupement des fonctions de l'impôt sur le revenu et de la TPS a aussi accentué le stress. Le travail en tant que tel, dans les interactions avec les contribuables, peut parfois être difficile et supposer des déplacements. Le fonctionnaire s'estimant lésé subissait un stress supplémentaire en raison de son faible rendement au travail et du

fait que son superviseur, M. Bob Coan, lui signifiait qu'il ne répondait aux attentes. Aux dires du fonctionnaire s'estimant lésé, M. Coan s'est montré compréhensif et l'a traité avec égards en raison de ses problèmes domestiques et de santé. Le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné que, certains jours, son stress était si intense qu'il ne pouvait s'occuper des questions de travail.

[49] Il a admis qu'il avait accédé au système RAPI, auquel l'employeur se fie, et a dit qu'il avait effectué ses accès pour s'entraîner à utiliser le système et pour se familiariser avec le type de données qu'on y trouvait. En plusieurs occasions, il a accédé de cette façon au système RAPI, lorsqu'il avait du temps libre ou qu'il voulait occuper son temps. Il a indiqué que lorsqu'il accédait au système RAPI, il se pouvait que d'autres tâches l'attendaient, mais c'est l'activité qu'il avait choisie pour atténuer son stress. Il estimait qu'en arrêtant un moment d'effectuer ses tâches plus stressantes, cela lui permettrait de retourner ensuite à ses autres fonctions.

[50] Plus précisément, concernant son accès au nom Naidu, il indique qu'il avait choisi cela parce que c'était facile et que cela lui était venu à l'esprit. Quant au nom R, c'était pour lui un patronyme très courant. Le nom de famille D était lié à sa charge de travail pour la TPS, et il a dit qu'il devait effectuer des recherches sur ce client. Quant à l'accès à son propre dossier et à celui de sa conjointe, il a dit qu'il n'avait pas l'intention de consulter ces dossiers en particulier, mais qu'ils étaient apparus dans l'une de ses recherches.

[51] En contre-interrogatoire, l'avocate de l'employeur a demandé pourquoi le fonctionnaire s'estimant lésé n'avait pas parlé des problèmes personnels et de santé qu'il éprouvait alors. Le fonctionnaire s'estimant lésé a répondu qu'il n'avait pas parlé de ses problèmes personnels parce qu'il pensait que cela pourrait aggraver la situation. Il a déclaré qu'il s'était ouvert à M. Coan de certains détails de ses problèmes, car cela se répercutait sur son rendement. Répondant à une question, en contre-interrogatoire, au sujet de son accès aux noms N et R, le fonctionnaire s'estimant lésé a déclaré qu'il y avait accédé simplement parce que c'était des noms faciles pour lui. Cependant, des déclarations sous serment déposées par un certain N et par un R (pièces A14 et A15) portent à croire que le fonctionnaire s'estimant lésé avait effectué des recherches pour le compte de ces personnes.

[52] En contre-interrogatoire, le fonctionnaire s'estimant lésé a expliqué que, bien que M. Coan était présent à la réunion disciplinaire, il n'a pas essayé de lui prêter assistance en faisant allusion aux problèmes qu'il éprouvait. Puis, en réinterrogatoire, lorsque cette question a été posée par son propre représentant, le fonctionnaire s'estimant lésé a déclaré qu'il avait bel et bien essayé de dire quelque chose à la réunion disciplinaire, mais que M. Sixsmith lui avait dit : [traduction] « désolé, je ne peux discuter de cela; toutes les décisions ont été prises. » Je ne crois pas à l'argument selon lequel on a refusé au fonctionnaire s'estimant lésé la possibilité de fournir une explication à la réunion disciplinaire. J'ai de sérieuses réserves quant à la crédibilité du fonctionnaire s'estimant lésé eu égard à son témoignage sur ce point. M. Sixsmith n'a pas été contre-interrogé sur ce point; or, il était d'une telle importance que, si le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé avait eu l'intention de s'appuyer sur ce point, M. Sixsmith aurait dû être questionné à ce sujet; ce point aurait alors dû être abordé pendant l'interrogatoire principal du fonctionnaire s'estimant lésé et être corroboré soit par une acceptation de la part de M. Sixsmith ou par le témoignage du représentant syndical de l'agent négociateur du fonctionnaire s'estimant lésé, M. Gillis, qui était présent au début de la première journée d'audience. Même lorsqu'il a écrit la lettre du 6 juillet à l'intention de Sixsmith (pièce A-12, *supra*), dans laquelle il précise que sa conduite trouvera justification en bout de ligne, le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas fait mention de ses problèmes ni du fait qu'on l'avait empêché d'en discuter à la réunion disciplinaire.

### Plaidoiries

#### La thèse présentée au nom de l'employeur

[53] L'avocate de l'employeur soutient qu'on a démontré que c'est à juste titre que des mesures disciplinaires ont été prises à l'endroit du fonctionnaire s'estimant lésé. Elle fait valoir l'importance fondamentale d'assurer la confidentialité et l'intégrité de notre système fiscal. À cet égard, elle se fonde sur la décision *Ward*. Elle fait remarquer que le fonctionnaire s'estimant lésé, M. Naidu, a fait preuve d'un manque total d'honnêteté et de cohérence pendant toute la procédure d'enquête et que ce manque d'honnêteté et de cohérence s'est poursuivi à l'audience. Elle maintient qu'il était déraisonnable, de la part du fonctionnaire s'estimant lésé, d'affirmer qu'il effectuait les accès à l'option T à des fins de formation alors que ces accès se sont poursuivis pendant des années. C'est d'autant plus déraisonnable que l'option T, qui était la

principale option d'accès utilisée par le fonctionnaire s'estimant lésé, permettait d'obtenir une information limitée. Qui plus est, le fonctionnaire s'estimant lésé avait une autorisation d'accès limitée qui l'empêchait d'obtenir des renseignements sur les soldes de contribuables, alors que c'est ce qu'il a déclaré qu'il faisait au sujet de trois des noms de famille, aux réunions d'enquête, et qu'il a continué de défendre cette thèse pendant un certain temps, comme en témoignent les déclarations sous serment déposées par les trois personnes. L'avocate de l'employeur s'appuie aussi sur le fait que, dans de nombreux cas, le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas été en mesure de donner le nom des personnes qui, a-t-il allégué, lui ont dit que le type d'accès qu'il avait utilisé était acceptable. Il n'a fait montre d'aucun remords tout au long de l'enquête et de la procédure disciplinaire, si ce n'est peut-être à l'audience, lorsque, sans raison apparente pendant le réinterrogatoire, le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné que, alors qu'il tentait de fournir des explications à la réunion disciplinaire, M. Sixsmith l'a empêché de le faire.

[54] L'avocate de l'employeur affirme que l'employeur s'est vraiment efforcé d'assurer une uniformité de traitement dans l'application de mesures disciplinaires et, à cet égard, se fonde sur la décision *Griffin-Waricke et le Conseil du Trésor (Revenu Canada — Impôt)* (1988), dossier de la Commission 166-2-16115; [1988] C.R.T.F.P.C. n° 66.

[55] Au chapitre des facteurs atténuants, l'avocate cite les décisions *Funnell et le Conseil du Trésor (Ministère de la Justice)* (1994), dossier de la Commission 166-2-25762, [1995] C.R.T.F.P.C. n° 83 et *Thomas et le Conseil du Trésor (Revenu Canada — Douanes, accises et impôt)* (1999), dossiers de la Commission 166-2-27608, 28503, 28504 et 149-2-172, [1999] C.R.T.F.P.C. n° 124, dans lesquelles les éléments de preuve médicale qui auraient pu être disponibles au moment de l'imposition des mesures disciplinaires n'ont pas été communiqués à l'employeur. Dans ces deux affaires, les arbitres ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de modifier les mesures disciplinaires imposées.

[56] En ce qui concerne la preuve médicale, l'avocate de l'employeur argue qu'elle ne démontrait pas que le fonctionnaire s'estimant lésé n'était pas capable de différencier le bien du mal ou de mesurer les conséquences de ses actes. À la réunion du 4 mars 1998, il estimait qu'il n'y avait pas de mal à accéder à ces noms du moment qu'il ne divulguait l'information à personne d'autre. Peut-être que cette conclusion

aurait été différente si le litige avait porté sur un seul incident d'accès ou sur un moment de distraction, mais, fait-elle valoir, il est difficile d'assimiler les nombreux accès effectués sur de longues périodes à des « moments de distraction ». L'avocate de l'employeur cite d'autres décisions : *McIntyre et le Conseil du Trésor (Revenu Canada — Douanes et Accise et la Commission des relations de travail de la fonction publique)* (1996), T-1928-95 (Cour fédérale, le juge Reed) et (1994) dossier de la Commission 166-2-25417; *Ward (supra)*; *Boisvert et le Conseil du Trésor (Solliciteur général — Service correctionnel Canada)* (1996), dossiers de la Commission 166-2-25435 et 26200.

[57] Quant à la question de l'absence de représentation au stade de l'enquête, à la lumière de la preuve produite, l'avocate de l'employeur adopte la position que l'on pouvait douter que d'éventuelles remarques incriminantes ou désobligeantes aient été faites le 4 mars 1998 qui pourraient justifier que le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé invoque un préjudice par absence de représentation. Les gens finissent toujours par s'incriminer eux-mêmes et c'est la raison pour laquelle les enquêtes marchent. Qui plus est, la plupart des incohérences que l'on retrouve dans les versions du fonctionnaire s'estimant lésé ne se sont révélées qu'à l'issue de l'enquête, lorsque le fonctionnaire s'estimant lésé pouvait pleinement profiter d'une représentation. En l'instance, pendant la procédure d'arbitrage, le fonctionnaire s'estimant lésé subissait un procès *de novo*, et toute incohérence remarquée pendant l'audience se répercutait sur la crédibilité. L'arbitre est habilité à soupeser les éléments de preuve et à trancher les questions de crédibilité. En conclusion, aucun préjudice n'a été subi du fait que le fonctionnaire s'estimant lésé s'est vu refuser un droit de représentation au stade de l'enquête, et la mesure disciplinaire devrait être maintenue.

[58] Finalement, il est rappelé à l'arbitre de ne pas modifier la mesure disciplinaire au seul motif qu'on aurait pu en arriver à une conclusion différente quant à la mesure disciplinaire imposée.

#### **Thèse présentée au nom du fonctionnaire s'estimant lésé**

[59] En ce qui concerne la question d'absence de représentation, le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé nous prie à nouveau de tenir résolument compte du droit d'être représenté par l'agent négociateur, car ce droit est au cœur des relations de

travail et des rôles respectifs de l'unité de négociation et de l'employeur quant au règlement des différends en milieu de travail.

[60] Dans l'affaire *Canada Safeway*, l'employeur semble s'être fait une opinion dès le début de l'enquête. À cet égard, l'affaire en instance est très similaire du fait que M. Rodrigue a témoigné qu'il doutait un peu de la capacité du fonctionnaire s'estimant lésé de justifier son extraordinaire nombre d'accès au système RADI, particulièrement l'accès aux données de son propre compte et de celui de sa conjointe. Il est clairement ressorti du témoignage de M<sup>me</sup> Gray et de M. Sixsmith qu'ils s'étaient exclusivement fiés au rapport de M. Rodrigue pour déterminer l'opportunité d'une mesure disciplinaire et, plus précisément, la nature de cette mesure.

[61] Le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé établit une distinction entre l'affaire *Tipple* et l'affaire en instance. La décision *Tipple* portait sur le droit d'une personne d'être entendue et mise au courant des conséquences éventuelles de ce qui pouvait en résulter. Dans les affaires portant sur le droit d'être entendu, la personne touchée peut obtenir réparation en subissant un procès *de novo*. Toutefois, un droit d'être représenté à un moment critique ne peut être réparé, du fait qu'une déclaration a déjà été donnée. En d'autres termes, le mal a été fait et l'on ne peut revenir en arrière. En l'espèce, la décision de l'employeur d'imposer une mesure disciplinaire a été prise sur la foi des commentaires faits par le fonctionnaire s'estimant lésé pendant la procédure d'enquête, alors qu'on ne lui a pas accordé le droit de représentation. M. Rodrigue a témoigné que, aux deux réunions d'enquête, il avait déjà l'impression que le fonctionnaire s'estimant lésé n'était pas franc avec lui.

[62] Le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé invite l'arbitre à imaginer comment la représentation aurait pu changer la façon dont l'enquête s'est déroulée. Par exemple, si l'on avait donné au représentant la possibilité d'examiner la preuve du rapport de vérification à rebours, on aurait pu éviter une grande partie de la confusion autour de ce qui s'est produit, et ainsi éliminer ou résoudre les incohérences qui se sont manifestées. La crédibilité est toujours en cause avec les arbitres, et un procès *de novo*, même avec une représentation adéquate, ne peut et ne pourra pas réparer le préjudice causé par l'absence de représentation. Sur ce point, le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé cite le passage suivant de la décision que M. Tarte, alors président suppléant de la Commission, a rendue dans l'affaire *Evans et le Conseil du Trésor* :

Dans l'affaire Hickeson-Langs Supply Co. and Teamsters Union, Local 419 (1985), 19 L.A.C. (3d) 379, l'arbitre Burkett a correctement décrit le droit à la représentation syndicale en le qualifiant de "procédure équitable en matière de contrats". Il déclare à la page 392 :

*Ces clauses de sauvegarde tiennent de la procédure équitable en matière de contrats. Bien qu'il puisse sembler injuste pour l'employeur de constater que ses gestes sont frappés de nullité, je suis d'avis que la procédure équitable est au cœur de la représentation prévue par la convention collective et qu'on ne saurait, sans cette interprétation, lui donner son sens véritable.*

Marvin Chertkow dans son article intitulé Mandatory Union Representation at Discipline: An Arbitrator's Perspective (Labour Arbitration Yearbook 1993, supra, à la page 139), décrit ce principe en ces termes :

*Le concept de la procédure équitable en matière de contrats s'appuie sur le principe de procédure équitable qui sous-tend notre régime judiciaire. Ainsi, une personne accusée a le droit d'être pleinement et convenablement défendue, y compris celui de se faire représenter par un avocat, lorsqu'elle doit faire face à des instances pénales ou quasi pénales. Ce principe a également cours en droit administratif. Dans l'affaire Pett. v. Greyhound Racing Assn. Ltd., dans laquelle un entraîneur était menacé de perdre son permis par suite d'une allégation portant qu'il avait dopé son chien, Lord Denning a déclaré :*

*Ce n'est pas donné à tout homme de pouvoir se défendre par ses propres moyens. Il ne peut faire ressortir ses points forts ou les points faibles de l'autre partie. Il peut être muet de timidité ou nerveux, ne pas avoir les idées claires ou n'être pas suffisamment intelligent. Il ne peut interroger ou contre-interroger les témoins. Nous voyons de tels exemples tous les jours. Un magistrat dit à un homme : "Vous pouvez poser toutes les questions que vous voulez". Aussitôt, cet homme se met à discourir. Si justice doit être faite, cet*

*homme doit bénéficier de l'aide d'un porte-parole.*

*La procédure équitable en matière de contrats inclut (lorsque l'énoncé du contrat le prévoit) le droit de connaître à l'avance la nature des accusations, la possibilité de consulter un représentant syndical avant "l'entrevue" ou "l'audience", et le droit de confier à ce représentant syndical la tâche de prendre la parole pour l'employé accusé ou en son nom. On a dit, de l'introduction du concept de la procédure équitable dans le milieu du travail, qu'elle allait "jusqu'au cœur de la relation entre employeur et employé".*

*Dans de telles circonstances, le droit d'être représenté est un droit fondamental, et une atteinte à ce droit ne peut être réparée plus tard grâce à une audience de novo. Contrairement à l'arrêt Tipple (Cour d'appel fédérale A-66-85), la présente affaire ne porte pas simplement sur l'équité de la procédure.*

[63] Quand un employeur peut facilement prévoir qu'une mesure disciplinaire sera prise, l'employé visé devrait avoir le droit de se faire représenter. La raison pour laquelle on accorde le droit de représentation dès le début de la procédure disciplinaire c'est pour éviter l'embarras et l'angoisse. Ce droit de représentation a été accepté par le secteur privé, et il n'y a pas de raison qu'il y ait des différences entre les droits des fonctionnaires fédéraux et ceux des employés relevant d'autres instances ou assujettis à d'autres régimes de négociation collective.

[64] Subsidiairement, au cas où l'arbitre ne conclurait pas à la violation du droit de représentation du fonctionnaire s'estimant lésé, le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé affirme que l'on devrait accorder très peu de poids, à supposer que l'on doive en accorder, aux commentaires faits par le fonctionnaire s'estimant lésé à la réunion du 4 mars 1998. À cet égard, le représentant se fonde sur les décisions *Johnson et le Conseil du Trésor (Gendarmerie royale du Canada)* (1995), dossier de la Commission 166-2-26107, [1995] C.R.T.F.P.C. n° 39 (Tarte, alors président suppléant) et *Evans* et déclare que l'information résultant de la première réunion ne devrait pas entrer en ligne de compte dans le contexte de l'audience d'arbitrage.

[65] Si l'arbitre conclut que la mesure disciplinaire était justifiée en l'espèce, le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé déclare qu'il faut alors s'interroger sur le

caractère approprié de la mesure disciplinaire en se fondant sur les affaires *Ward, Griffin-Waricke* et *McIntyre*, (*supra*) et sur les décisions *Buset* et *le Conseil du Trésor (Agence des douanes et du revenu du Canada)* (2000), dossiers de la Commission 166-2-29742 à 29744, et *Hunt et le Conseil du Trésor (Transports Canada)* (1988), dossiers de la Commission 166-2-17113 et 17114, [1988] C.R.T.F.P.C. n° 169.

[66] Le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé invite l'arbitre à conclure que la seule explication plausible à la conduite du fonctionnaire s'estimant lésé était qu'il n'allait pas bien et qu'il était déprimé. Le fonctionnaire s'estimant lésé a navigué dans le système RAPI, essayant de comprendre ce qu'il pouvait faire avec, utilisant le système sans avoir vraiment de but précis. Ni M<sup>me</sup> Gray, ni M. Sixsmith, ni M. Rodrigue n'ont essayé de comprendre la situation du fonctionnaire s'estimant lésé, notamment ce qu'ont pu être ses besoins en formation. Quoi qu'il en soit, l'accès non autorisé du fonctionnaire s'estimant lésé au système n'a causé aucun dommage ni préjudice réel.

[67] Quant à la question des circonstances atténuantes, le représentant du fonctionnaire lésé invite l'arbitre à tenir compte du degré de stress élevé que le fonctionnaire subissait. Étant préoccupé par ses problèmes et son insécurité d'emploi, il lui était difficile de parler de ses problèmes personnels et de santé ou de révéler des détails sur ces questions.

### Questions à trancher

[68] 1. Un employé a-t-il le droit d'être représenté pendant une enquête menée par l'employeur sur une faute professionnelle ?

[69] 2. Dans l'affirmative, quelles conséquences peut avoir le défaut de l'employeur d'autoriser la représentation ?

[70] 3. En fonction des réponses à la première et à la deuxième questions à trancher, et compte tenu des faits de l'espèce :

- i) l'employeur avait-il un motif valable pour imposer une mesure disciplinaire ?
- ii) la mesure disciplinaire imposée s'inscrivait-elle dans une fourchette acceptable ?

- iii) si la mesure disciplinaire était raisonnable, existait-il des circonstances atténuantes qui justifiaient une réduction de la sanction imposée ?

### Motifs de la décision

#### 1. Un employé a-t-il le droit d'être représenté pendant une enquête menée par l'employeur sur une faute professionnelle?

[71] Le droit de représentation est habituellement une question de droit qui trouve ses assises dans les principes d'équité et en droit administratif. Si le droit pénal prévoit clairement des droits de représentation en vertu des lois, il n'existe aucun pouvoir ni aucune justification acceptable, sans fondement juridique, pour importer ces droits dans d'autres domaines juridiques, dont le droit du travail.

[72] Les tribunaux ont donné foi au droit de représentation dans les décisions d'arbitrage en relations de travail. Citons l'affaire *Men's Clothing Mfgs. Assn. of Ontario and Arthurs* (1979), 26 O.R. (2d) 20, 104 D.L.R. (3d) 441 (H.C.J., Div. Ct.)

[73] Ce droit se fonde sur le principe d'*audi alteram partem*, ou le droit à une audience équitable, au principe qui a été établi en matière d'équité puis incorporé aux principes du droit administratif.

[74] Ce droit ainsi que d'autres droits dont on a traditionnellement accepté l'existence lors d'audiences d'arbitrage découlent de la nature de l'audience d'arbitrage en tant que telle. Une audience d'arbitrage de différend ou, comme c'est le cas ici, une audience d'arbitrage de grief aux termes de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* est une fonction judiciaire qui permet de statuer sur des questions touchant les droits prévus dans une convention collective et, le cas échéant, dans des lois ou règlements. Comme l'arbitre de différend, le conseil d'arbitrage ou l'arbitre de grief est habilité à rendre une décision qui, en bout de ligne, accorde ou diminue des droits aux parties respectives et que cette décision est finale et sans appel, les traditionnels droits à l'équité intégrés aux principes du droit administratif s'appliquent.

[75] En l'espèce, nous avons affaire à des parties à une convention collective, dont les droits et obligations sont également prévus dans les lois — la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et la *Loi sur la gestion des finances publiques*. La

procédure d'arbitrage des griefs, qui permet de trancher définitivement les questions en litige, est prévue par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Par conséquent, la tenue d'une audience est un processus judiciaire, quelquefois qualifié de quasi judiciaire, qui exige le respect des règles traditionnelles d'équité. Il ne fait donc aucun doute que le fonctionnaire s'estimant lésé avait le droit d'être représenté à l'audience. Toutefois, le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé aurait, à l'audience, étendu ces principes non seulement à l'étape de la procédure de règlement du grief en tant que telle, mais aussi à l'enquête initiale que l'employeur menait sur une faute professionnelle éventuelle ou alléguée. En d'autres termes, l'agent négociateur voudrait qu'un employé soit admissible au droit précis de représentation avant que l'employeur ne détermine qu'il y a eu faute. C'est l'argument avancé; même si ce n'est qu'après avoir déterminé qu'il y a eu faute que l'employeur envisage l'éventuelle mesure disciplinaire à imposer. La décision quant à la mesure disciplinaire à imposer n'est, du moins en théorie, pas la décision finale sur la question. Les conventions collectives et les lois et règlements prévoient habituellement une procédure d'examen en plusieurs étapes dont un employé peut se prévaloir s'il n'est pas satisfait de la décision disciplinaire de l'employeur. Une fois franchies toutes les étapes de cette procédure, si le fonctionnaire n'est toujours pas satisfait de la décision, il peut alors demander une audience d'arbitrage ou, comme c'est le cas ici, une audience d'arbitrage de grief afin d'obtenir un règlement final et exécutoire de la question. Sur le plan juridique, en l'absence d'une formulation expresse à l'effet du contraire dans la convention collective ou dans les lois et règlements pertinents, seul le mécanisme de l'audience, qui permet un règlement final et exécutoire de la question, fait intervenir le principe du droit administratif selon lequel un employé a droit à une audience équitable. Cependant, de nombreuses conventions collectives prévoient la représentation aux stades initiaux de la procédure.

[76] Le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé a affirmé que le paragraphe 8(1) de la Loi et la clause 33.03 de la convention collective prévoient le droit de représentation d'un employé au stade « enquête » de la procédure. Le paragraphe 8(1) de la Loi porte ce qui suit :

*8. (1) Il est interdit à quiconque occupant un poste de direction ou de confiance, qu'il agisse ou non pour le compte d'un employeur, de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale, ou d'intervenir*

*dans la représentation des fonctionnaires par une telle organisation ou dans les affaires en général de celle-ci.*

[77] La clause 33.03 de la convention collective se lit ainsi :

*33.03 Lorsque l'employé est tenu d'assister à une réunion à laquelle doit être rendue une décision concernant une mesure disciplinaire le touchant, il a le droit, sur demande, d'être accompagné d'un représentant de l'Institut à cette réunion. Dans la mesure du possible, l'employé reçoit au minimum une journée de préavis de cette réunion.*

[78] Dans son libellé, le paragraphe 8(1) de la Loi porte sur le droit général d'une organisation de représenter les employés sans qu'il y ait ingérence dans ses affaires et ne crée pas de droit particulier de représentation entre l'employeur et chaque employé. Cela étant dit, cette disposition ne prévoit assurément pas le droit étendu et très précis de représentation dont parle le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé. Le libellé de la clause 33.03 de la convention collective, en revanche, prévoit effectivement un droit particulier de représentation lorsque le fonctionnaire est tenu d'assister à une réunion durant laquelle une décision disciplinaire doit être rendue ou remise, et seulement lorsque le fonctionnaire demande à être représenté. La clause 33.03 n'est pas formulée en termes suffisamment généraux pour permettre l'interprétation qu'en fait le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé.

[79] Les réunions d'enquête et les réunions au cours desquelles on demande à des employés de motiver leur conduite sont monnaie courante dans les lieux de travail. Si les parties avaient eu l'intention de faire en sorte que les dispositions de la convention collective comprennent le droit de représentation à ces réunions ou à toute réunion entre l'employeur et ses employés, collectivement ou individuellement, elles n'auraient eu qu'à inclure ce droit dans la convention. Pour en arriver à la conclusion que je ne retiendrai pas l'interprétation que le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé aurait voulu que je confirme, j'ai tenu compte du mécanisme général de règlement des griefs que prévoient la convention collective et les lois et règlements ainsi que des principes généraux d'interprétation. J'ai aussi tenu compte des traditionnelles prérogatives des employeurs et déterminé que ni la formulation de la convention collective ni le libellé des dispositions législatives applicables ne modifient ces prérogatives en l'espèce. En dernier lieu, j'ai tenu compte des décisions sur lesquelles s'est fondé le représentant du fonctionnaire s'estimant lésé.

[80] Les décisions *Canada Safeway* et *Evans et le Conseil du Trésor* ne vont pas directement à la question en litige et, par conséquent, bien qu'elles renferment des discussions sur certains principes utiles, elles ne corroborent pas l'argument. Quoique ces deux affaires justifient que l'on fasse des observations, sans entrer dans les conclusions juridiques auxquelles en sont arrivés les éminents arbitres, elles se distinguent des faits de l'espèce. Dans *Canada Safeway*, la majorité du conseil d'arbitrage a conclu que, bien que la réunion d'enquête ait été ajournée pour faire venir un représentant avant que la suspension ne soit remise, il n'y a eu qu'une réunion, et le fonctionnaire s'estimant lésé était autorisé à se faire représenter pendant toute la durée de cette réunion. Un autre fait d'importance était que l'avis de congédiement a été envoyé par la poste et que cette signification violait aussi le droit de représentation de l'employé. Dans la décision *Evans*, bien que les parties étaient assujetties à une disposition identique à celle de la clause 33.03, M. Tarte, alors président suppléant de la Commission, a jugé que la réunion à laquelle avait été convoquée la fonctionnaire s'estimant lésée et durant laquelle on lui avait signifié qu'elle avait la possibilité de démissionner ou d'être congédiée était en fait une réunion disciplinaire et que l'employeur avait dissuadé la fonctionnaire s'estimant lésée de donner suite à sa demande de représentation. C'est sur la base de ces faits, qui sont différents des faits en l'espèce, que la mesure disciplinaire a été frappée de nullité, car la fonctionnaire s'estimant lésée s'était vu refuser son droit fondamental de représentation que prévoyait la convention collective en vigueur.

[81] De manière plus significative encore, mentionnons le fait que la décision rendue par l'arbitre Ish dans l'affaire *Canada Safeway*, bien que maintenue par la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan, a été invalidée par la Cour d'appel de la Saskatchewan et renvoyée au conseil d'arbitrage afin qu'il détermine si l'employeur avait un motif valable de congédier l'employée s'estimant lésée sans tenir compte de l'aveu qu'elle avait fait alors qu'elle ne bénéficiait pas de représentation. La décision rendue à la majorité de la Cour d'appel a été rédigée par le juge Cameron, qui a déclaré ce qui suit aux numéros de paragraphe suivants :

[Traduction]

¶37 Bien que nous ne considérons pas l'inobservation des exigences de la clause 23.05 comme une simple question de procédure (avoir observé le droit de représentation auquel cette clause donne lieu est fondamental), nous souscrivons à la majeure partie de cette analyse. Il ne faut pas toutefois y

voir de notre part la suggestion qu'un conseil d'arbitrage ne peut annuler une suspension ou un congédiement et réintégrer dans son poste un employé à la suite d'une violation de la clause. Dans certains cas, il peut s'agir d'une réparation appropriée que peut accorder le conseil d'arbitrage en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, bien que, à notre humble avis, la réintégration d'un employé dans ses fonctions ne saurait être considérée comme un redressement présumé.

¶38 La clause 24.11 de la convention collective met à la disposition du conseil d'arbitrage un éventail de choix de réparation, exprès ou implicites. Comme le prévoit cette clause, son application consiste à choisir un redressement, qui soit adapté à la situation et aussi complet que possible, en gardant à l'esprit que l'objectif est de réparer de façon efficace mais non excessive le préjudice causé par la violation.

¶39 Dans l'affaire en instance, le préjudice causé par les violations, en ce qui concerne M<sup>me</sup> MacNeill, a été de la priver du bénéfice de son droit d'être accompagnée d'un représentant syndical au moment où elle a été suspendue et de la priver totalement de ce droit lorsqu'elle a été congédiée. Ce bénéfice, pour en venir à l'objet de ce droit, était d'assurer une meilleure protection de ses intérêts, y compris de son intérêt à connaître les motifs de sa suspension et de son congédiement, à répondre efficacement à la thèse avancée par l'entreprise et à éviter que cela ne nuise à sa propre défense.

¶40 De ces intérêts, c'est principalement le dernier qui a été compromis par les violations. Si l'employée s'estimant lésée avait été représentée au moment de sa suspension, elle aurait pu ne pas admettre le vol allégué. De fait, on peut supposer que, pour les fins de l'affaire en instance, elle ne l'aurait pas fait. Théoriquement, si elle n'avait pas fait cet aveu, soit l'entreprise se serait retenue de la suspendre et de la congédier ultérieurement, soit elle l'aurait fait en se fondant uniquement sur les éléments de preuve qu'elle aurait préalablement recueillis contre l'employée s'estimant lésée. D'un point de vue pratique, compte tenu des conclusions de fait de la majorité, l'entreprise l'aurait suspendue de toute façon, convaincue qu'elle était, avant la réunion durant laquelle l'employée a été suspendue, que celle-ci était coupable de vol et résolue qu'elle était, à l'égard de la politique en milieu de travail, de punir un vol par le congédiement.

¶41 Hormis le tort que lui a causé l'admission, M<sup>me</sup> MacNeill n'a pas subi (ou si peu) d'autre tort en raison des violations. Représentée ou pas, et de façon réaliste, elle

connaissait le motif pour lequel l'entreprise était sur le point de prendre des mesures, elle n'allait pas dissuadé l'entreprise de la suspendre ou de la congédier et elle n'avait pas été privée de la possibilité de contester la thèse de celle-ci, puisqu'elle avait le droit de présenter un grief, un droit qu'elle a effectivement exercé dans les délais prévus. De fait, le grief, processus au cours duquel elle a été représentée par un avocat, constituait le moyen le plus solide de contester la décision de manière éclairée et efficace.

¶42 Compte tenu du préjudice réel causé par les violations, et dans la mesure où ces violations n'ont eu de répercussions que sur les intérêts de l'employée s'estimant lésée, la réparation indiquée, si c'était possible, consistait à exclure l'admission, à déterminer si l'entreprise aurait eu un motif valable de suspendre l'employée et de la congédier en l'absence d'une telle admission, et puis soit d'annuler la suspension et le congédiement en réintégrant l'employée s'estimant lésée dans ses fonctions si l'entreprise n'avait pas de motif valable, ou soit de rejeter le grief si l'entreprise avait un motif valable. En dehors de cette alternative, le redressement allait être excessif et inopportun, surtout dans les circonstances.

¶43 Nous pourrions ajouter que, si les violations avaient eu des répercussions sur d'autres personnes, en l'occurrence d'autres employés dont les intérêts étaient protégés de façon similaire, et avaient pu, par conséquent, commander un redressement plus large — un redressement qui aurait revêtu un caractère exemplaire ou comporté une dimension dissuasive ou prospective — or, force est de constater que ces violations ne pouvaient être taxées de cela. Dans une large mesure, cette situation ne laisse planer aucun doute à ce sujet; on ne saurait donc dire de l'entreprise qu'elle a ouvertement fait fi des exigences de la clause ou qu'elle a manifesté une propension générale à traiter cavalièrement le droit garanti par la clause. On ne peut davantage considérer, réalistement, que les violations ont nui de façon significative aux intérêts d'autres personnes.

¶44 Nous estimons donc que la majorité n'aurait pas dû annuler la suspension et le congédiement puis ordonner la réintégration de l'employée s'estimant lésée dans ses fonctions au seul motif des violations, car, à moins qu'elle n'avait pas d'autre choix réaliste, cela constituait non seulement une application erronée de la clause 24.11, mais aussi une interprétation indéfendable au regard de la norme de contrôle judiciaire.

¶45 Ce qui nous amène à la question de savoir, ainsi que la majorité l'a soutenu, s'il n'était pas trop tard pour considérer de rendre inadmissible l'admission de

*M<sup>me</sup> MacNeill en raison des violations, puis pour déterminer si, en l'absence d'une telle admission, l'entreprise aurait eu un motif valable de la congédier.*

¶46 *M<sup>me</sup> MacNeill, agissant alors par l'entremise d'un avocat, n'a bien entendu pas sollicité un tel redressement, préférant plutôt demander à être réintégrée dans son poste au motif subsidiaire que la suspension et le congédiement représentaient une mesure disciplinaire excessive ou étaient sans effet en raison des violations. Elle a donc choisi de passer par-dessus l'exclusion de son admission et d'avouer le vol allégué. C'était un choix tactique qui s'offrait à elle et, ayant opté pour ce choix, elle a placé le conseil dans une position délicate. Non seulement lui fallait-il ne pas tenir compte de son admission, ce qu'il aurait pu facilement faire, conformément aux pratiques judiciaires et quasi judiciaires courantes, mais aussi lui fallait-il passer sous silence son témoignage dans lequel elle avouait le vol. En définitive, c'est ce qui a incité la majorité à statuer comme elle l'a fait, une fois qu'elle a reconnu qu'il pouvait y avoir des cas dans lesquels on pouvait réparer une violation par l'exclusion de déclarations inculpatrices liées à la violation en question.*

¶47 *Manifestement, cela ne s'est pas passé comme il l'aurait fallu. Et pour en venir directement au fait, il ne semble y avoir aucune raison légitime pour laquelle le conseil n'aurait pas pu passer sous silence l'admission de l'employée s'estimant lésée, ainsi que son aveu (s'il avait été enclin à faire fi de l'aveu de cette dernière malgré la tactique qu'elle avait choisie), pour se prononcer ensuite sur la question de savoir si l'entreprise avait eu un motif valable pour la congédier. En fin de compte, c'était une solution de rechange réaliste plutôt que d'annuler le licenciement et de réintégrer l'employée s'estimant lésée dans son emploi sans trancher la question sous-jacente. Ce l'était d'autant plus que le conseil avait conclu, quant à la première composante de l'affaire, que la réintégration de l'employée s'estimant lésée n'était pas indiquée.*

[82] Dans l'affaire qui nous occupe, l'enquêteur, M. Rodrigue, a mené l'enquête et a produit un rapport faisant état de ses constatations et conclusions. Il n'avait ni le mandat ni le pouvoir de déterminer à quelle mesure disciplinaire devaient donner lieu les résultats de son enquête, pas plus qu'il n'a fait de recommandations à cet égard. Bien que son enquête ait été déterminante eu égard à la mesure disciplinaire imposée au fonctionnaire s'estimant lésé, M. Rodrigue n'a pas pris de décision ayant une incidence sur les droits du fonctionnaire s'estimant lésé. Et même si M. Rodrigue avait fait une recommandation au sujet des droits du fonctionnaire s'estimant lésé, on n'aurait pas pu en conclure que le droit de représentation de ce dernier avait été violé,

et ce, pour trois raisons. Selon le cadre hiérarchique de l'employeur, M. Rodrigue n'avait aucun pouvoir de rendre une décision concernant la question disciplinaire. En vertu de la convention collective et des lois et règlement applicables, c'est la procédure d'arbitrage qui représente le niveau de décision finale et exécutoire. Que ce soit dans la convention collective ou dans les lois et règlement applicables, il n'a pas de formulation expresse accordant aux employés le droit d'être représentés lorsque l'employeur convoque un employé à une réunion afin qu'il réponde à des questions concernant son comportement dans l'exercice de ses fonctions.

[83] Cette conclusion coïncide avec le devoir d'un employé envers son employeur. À moins d'indication contraire expresse, l'employeur a le droit de diriger son effectif. Ce droit doit nécessairement comprendre le droit d'examiner le rendement et le comportement de ses employés. Si un tel examen révèle un comportement inadéquat ou inacceptable, la convention collective et la législation prévoient une procédure pour corriger ce comportement, laquelle comprend l'imposition de mesures disciplinaires.

[84] Le principe selon lequel un employé n'est pas tenu de fournir une explication à son employeur ou de reconnaître une faute professionnelle n'est pas un principe qui fait partie intégrante du régime de négociation collective. Ce principe est enchâssé dans notre droit pénal. Le régime de négociation collective trouve sa source dans les lois sur l'emploi, qui ont toujours maintenu, et continuent de maintenir, le droit de l'employeur à ce que ses employés soient de bonne foi envers lui. Par conséquent, l'approche est très différente. Savoir si un employé a été franc avec son employeur, s'il a reconnu le caractère inapproprié de la conduite reprochée, et a présenté des excuses et a éprouvé du remords et s'il est disposé à corriger le comportement ou à ne plus le reproduire à l'avenir, voilà autant de considérations premières dont il faut tenir compte au moment d'aborder la question des circonstances atténuantes au regard de la mesure disciplinaire imposée.

[85] En ce qui concerne l'argument subsidiaire présenté au nom du fonctionnaire s'estimant lésé selon lequel, s'il est conclu qu'aucun droit de représentation n'existait dans le cadre des réunions d'enquête, il ne faut quand même pas tenir compte des informations fournies par le fonctionnaire s'estimant lésé à ces réunions, je souscris aux observations faites par M. Tarte, alors président suppléant de la Commission, dans l'affaire *Johnson* au sujet de la prise en considération de déclarations faites pendant une réunion d'enquête. Dans les motifs de sa décision, M. Tarte a dit ce qui suit :

[...] Cela ne veut pas dire, cependant, que les éléments de preuve obtenus par contrainte durant une enquête ne peuvent être attaqués à une audience. Il est toujours possible de soulever des questions d'équité, de fiabilité et de justice naturelle si elles sont justifiées. En réalité, on devrait toujours informer un employé de l'enquête qu'on mène à son sujet; dans la mesure du possible, cet employé devrait avoir la possibilité d'être représenté chaque fois qu'on l'interroge sur sa présumée inconduite. Très peu de personnes sont capables de penser clairement et de se défendre convenablement lorsqu'on les interroge. La confiance qui doit exister dans toute relation employeur-employé doit être nourrie par les deux parties. Même si la clause M-33.03 ne s'applique pas en l'espèce, je trouve regrettable que la fonctionnaire n'ait pas reçu un préavis plus long et qu'on ne l'ait pas informée de la possibilité de se faire représenter durant l'interrogatoire que devait lui faire subir un agent de police expérimenté.

[86] Néanmoins, bien qu'il ressort clairement de la preuve que M. Rodrigue est un enquêteur chevronné qui possède une solide formation, laquelle comprend une formation en interrogatoire de police, la preuve n'a établi aucun fait qui me porte, selon la prépondérance des probabilités, à remettre en question le caractère équitable, la fiabilité ou tout autre aspect de la justice naturelle eu égard aux circonstances dans lesquelles M. Rodrigue a mené les deux entrevues d'enquête. Par conséquent, j'en conclus qu'il n'y a aucune entrave ni aucune injustice à prendre en considération les déclarations faites par le fonctionnaire s'estimant lésé lors des deux réunions.

2. **Si le droit de représentation du fonctionnaire s'estimant lésé est refusé, quelles conséquences entraîne le défaut de l'employeur d'autoriser la représentation?**

[87] Ayant conclu que ni les lois applicables ni la convention collective ne prévoient un droit de représentation à une réunion d'enquête, il n'est pas nécessaire de trancher cette question.

3. **Si la mesure disciplinaire imposée devait être maintenue :**

i) **L'employeur avait-il un motif valable pour imposer une mesure disciplinaire ?**

[88] L'employeur a établi qu'il avait des raisons d'imposer une mesure disciplinaire. Ces raisons sont les accès répétés à des renseignements confidentiels sur des

contribuables, y compris les accès à de l'information sur le compte personnel du fonctionnaire s'estimant lésé et sur le compte de sa conjointe.

**ii) La mesure disciplinaire imposée s'inscrivait-elle dans une fourchette acceptable ?**

[89] D'après le témoignage de M. Sixsmith, la politique de l'employeur en matière de mesures disciplinaires pour un accès non autorisé à des données sur les contribuables prévoyait une suspension de trois jours lorsque l'accès avait été fait pour jeter un coup d'œil aux données et le congédiement lorsque l'information avait été utilisée au profit de l'employé ou avait été fournie à un tiers. À la lumière de la preuve de la politique disciplinaire de l'employeur concernant les accès non autorisés, il semble que, si la suspension de 20 jours s'inscrit dans une fourchette acceptable pour sanctionner pareille conduite, le nombre de jours de la suspension était peut-être élevé.

**iii) Si la mesure disciplinaire était raisonnable, existait-il des circonstances atténuantes qui justifiaient une réduction de la sanction imposée?**

[90] Le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné des difficultés qu'il traversait pendant la période pertinente, au travail et à la maison, y compris de ses problèmes personnels de santé et des difficultés éprouvées par son fils. Certains rapports médicaux corroborant ses problèmes de santé ont été produits et confirment son témoignage à cet égard. Je retiens le fait que le fonctionnaire s'estimant lésé souffrait de stress en raison de difficultés domestiques, de ses problèmes personnels de santé et des problèmes avec son fils. Je conviens aussi du fait que le stress peut être un facteur négatif en milieu de travail.

[91] Toutefois, le poids qu'accorde le fonctionnaire s'estimant lésé à ces aspects pour invoquer des circonstances atténuantes, et ce, dans le but de persuader l'arbitre de réduire la mesure disciplinaire imposée par l'employeur présente encore certaines difficultés. Lorsque le fonctionnaire s'estimant lésé a été convoqué à la réunion disciplinaire du 25 juin, à laquelle ont assisté et le représentant de son agent négociateur et son superviseur direct, aucune mention n'a été faite des difficultés qu'il traversait. Ultérieurement, lorsqu'il a envoyé une lettre au directeur adjoint d'alors, M. Sixsmith, en date du 6 juillet, au sujet de la mesure disciplinaire, bien qu'il ait indiqué que sa conduite trouverait justification en bout de ligne, il n'a fait aucune mention de ses difficultés. Comme l'avocate de l'employeur l'a fait remarquer, même si

certains des comportements du fonctionnaire s'estimant lésé peuvent être imputables, par exemple, à un manque de jugement de sa part, en raison du stress et d'un mauvais état de santé, cette explication n'est pas vraisemblable compte tenu de la période prolongée durant laquelle se sont produits les divers accès non autorisés. Puis il y a eu aussi, bien entendu, les explications contradictoires que le fonctionnaire s'estimant lésé a fournies à M. Rodrigue et pendant l'audience.

[92] Dans l'examen de ce litige, j'ai également tenu compte du témoignage du fonctionnaire s'estimant lésé concernant sa réticence à s'ouvrir de ses problèmes personnels à son employeur. Toutefois, lorsqu'un litige portant sur de nombreuses violations de la politique de confidentialité de l'employeur survient, il devient important de faire part de cette information à l'employeur. Le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné que ses problèmes personnels et de santé se répercutaient sur son rendement au travail et qu'il en avait parlé à son superviseur, M. Coan. Aucun élément n'a été présenté en preuve pour corroborer ces faits. Le fonctionnaire s'estimant lésé s'est également fié à son interprétation selon laquelle les gestes posés n'enfreignaient pas la politique de confidentialité de l'employeur en raison des opinions qu'il avait reçues d'autres vérificateurs et de formateurs, ou du fait qu'il avait observé ces habitudes chez d'autres membres du personnel. Là encore, aucun élément de preuve ne vient corroborer ces allégations, et le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas donné suffisamment de détails à cet égard. Il m'a bien fallu en conclure que, n'ayant pas été franc avec l'employeur à la première réunion, le fonctionnaire s'estimant lésé s'était maintenant cru obligé d'embellir sa position en se raccrochant à de faux espoirs pour justifier sa conduite; ou, subsidiairement, le fonctionnaire s'estimant lésé a délibérément tenté d'induire en erreur son employeur et l'arbitre de l'affaire en instance au sujet des circonstances de ses accès non autorisés à des données sur les contribuables. D'une façon ou de l'autre, sa conduite n'a rien apporté de positif au processus. Bien que le défaut d'un employé de fournir une explication dès le début de la procédure d'enquête et des réunions disciplinaires ne soit pas répréhensible en soi, le fait que le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas fourni de telles explications, en l'espèce, lorsqu'on le conjugue aux incohérences de ses explications, est un facteur dont j'ai tenu compte.

[93] Parmi les autres facteurs entrés en ligne de compte eu égard aux circonstances atténuantes, il y avait les suivants : aucune donnée confidentielle n'a été révélée à un tiers; la politique de confidentialité revêt la plus haute importance pour l'employeur et

pour l'intégrité de notre système de production de déclarations de revenu; le grave préjudice potentiel qui aurait pu être causé si les renseignements confidentiels auxquels a eu accès le fonctionnaire s'estimant lésé avaient été fournis à des tiers; la difficulté générale que l'employeur aurait eue à démontrer que tel était le cas. Bien que le fonctionnaire s'estimant lésé se soit excusé de sa conduite, je n'ai pas considéré ses excuses comme une circonstance atténuante parce qu'il ne semblait pas y avoir d'éléments de remords ni d'acceptation de l'inconduite.

[94] À la lumière des considérations susmentionnées, le grief est rejeté. Il est certes tentant de réduire le nombre de jours de la suspension compte tenu des problèmes personnels et de santé du fonctionnaire s'estimant lésé; cependant, il n'a pas été démontré de manière satisfaisante que ces problèmes ont contribué aux violations de la politique de confidentialité, et le fait que le fonctionnaire s'estimant lésé ait déformé les faits importants m'a préoccupée; j'en ai conclu que, si la durée de la suspension se trouvait à l'extrême de la fourchette acceptable, les circonstances atténuantes qui jouaient en faveur du fonctionnaire s'estimant lésé n'étaient pas suffisantes pour justifier l'intervention de mon pouvoir discrétionnaire pour réduire le nombre de jours.

[95] Maintenant qu'une décision a été rendue sur ce regrettable incident, j'espère que le fonctionnaire s'estimant lésé le mettra derrière lui et sera capable d'aller de l'avant et d'être franc et positif avec son employeur, et ce, dans un bon état de santé.

**Francine Chad Smith, c.r.  
commissaire**

REGINA, le 10 décembre 2001.

Traduction de la C.R.T.F.P.