

Lib
Date: 20030611

Dossier: 166-34-31255

Référence: 2003 CRTFP 43

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

GORDON OLIVER

fonctionnaire s'estimant lésé

et

AGENCE DES DOUANES ET DU REVENU DU CANADA

employeur

Devant : Ian R. Mackenzie, commissaire

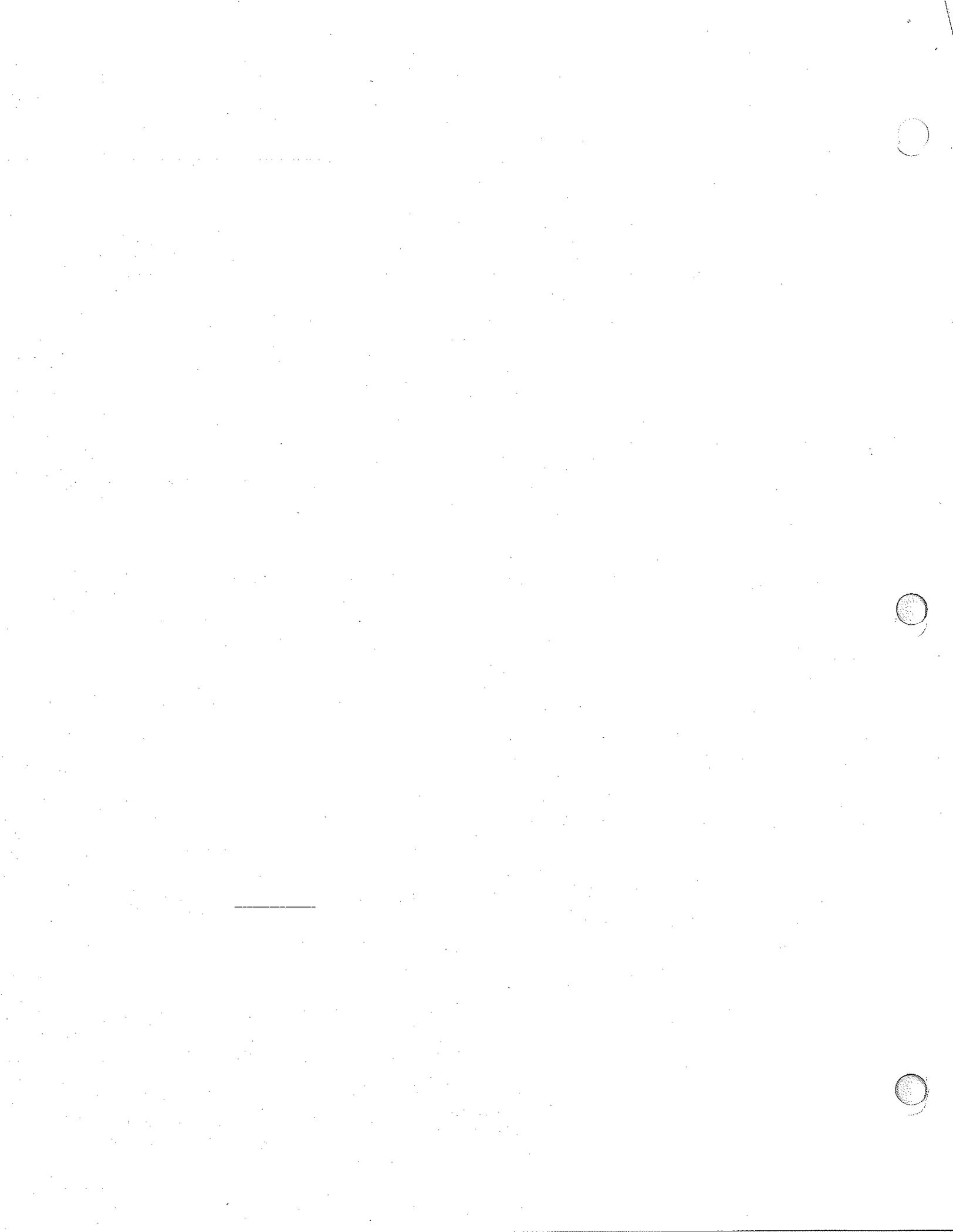
**Pour le fonctionnaire
s'estimant lésé :**

Isabelle Pétrin, Alliance de la fonction publique du Canada

Pour l'employeur :

John Jaworski, avocat, et Charlene Hall, agente en relations de travail, ADRC

Affaire entendue à Saskatoon (Saskatchewan),
les 21 et 22 août 2002 et 19 à 21 février 2003



DÉCISION

[1] Gordon Oliver, qui travaillait comme vérificateur de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'accise (PM-2) au Bureau des services fiscaux de Saskatoon de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), a été licencié le 30 mai 2001 en raison d'une prétendue contravention au *Code régissant les conflits d'intérêts* de l'ADRC. Le même jour, M. Oliver a déposé un grief. La réponse au dernier palier fournie par l'employeur est datée du 6 mars 2002 et le grief a été renvoyé à l'arbitrage le 22 avril 2002. La convention collective applicable entre l'Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) et l'ADRC est la convention visant le groupe Services des programmes et de l'administration qui arrive à échéance le 31 octobre 2003.

Questions préliminaires

[2] Au début de l'audience, l'avocat de l'employeur a demandé que j'ordonne la suppression de l'identité des contribuables en cause en vertu du paragraphe 241(4.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La disposition énonce ce qui suit :

(4.1) La personne qui préside une procédure judiciaire concernant la surveillance ou l'évaluation d'une personne autorisée ou des mesures disciplinaires prises à son endroit peut ordonner la mise en œuvre des mesures nécessaires pour éviter qu'un renseignement confidentiel soit utilisé ou fourni à une fin étrangère à la procédure, y compris :

- a) la tenue d'une audience à huis clos;*
- b) la non-publication du renseignement;*
- c) la suppression de l'identité du contribuable en cause;*
- d) la mise sous scellés du procès-verbal des délibérations.*

[3] L'avocat de l'employeur a proposé d'utiliser les initiales des contribuables en cause dans toutes les pièces et dans la présente décision afin de protéger leur identité; la représentante du fonctionnaire s'estimant lésé n'a formulé aucune objection. Par conséquent, en vertu du paragraphe 241(4.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, j'ordonne qu'on utilise les initiales des contribuables, à l'exception du fonctionnaire s'estimant lésé et de son épouse, pour les identifier dans toutes les pièces et dans la présente décision.

[4] Une ordonnance visant à exclure les témoins a également été accordée.

[5] L'avocat de l'employeur a assigné cinq témoins et le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné en son propre nom.

[6] Pendant le témoignage d'Arlene White, directrice du Bureau des services fiscaux de l'ADRC de Saskatoon, la représentante du fonctionnaire s'estimant lésé s'est opposée au dépôt du rapport d'enquête rédigé par John Hunt de la Direction des affaires internes de l'ADRC. La décision de l'employeur de remettre la lettre de licenciement était principalement fondée sur le rapport d'enquête. La représentante du fonctionnaire s'estimant lésé a soutenu que le rapport constituait du oui-dire et qu'il ne devait pas être admis puisqu'il causait un préjudice au fonctionnaire s'estimant lésé. Pour appuyer ses arguments, elle a cité la décision *Vandermeer* (dossier de la Commission 166-2-26848) dans laquelle l'arbitre a statué qu'étant donné que le contenu du rapport d'enquête pouvait lui être soumis en assignant les témoins concernés, une décision d'inadmissibilité ne causerait aucun préjudice à la position de l'employeur.

[7] Dans sa réponse, l'avocat de l'employeur a déclaré que ce rapport n'était pas déposé pour prouver les allégations de mauvaise conduite et a confirmé que l'auteur du rapport serait appelé à témoigner. Il a cité la décision *Rose* (dossiers de la Commission 166-2-27307 et 27308) ainsi que la décision *Re Miracle Food Mart of Canada and UCFW* (1996), 58 L.A.C. (4th) 232.

[8] J'ai décidé d'admettre en preuve le rapport d'enquête, mais seulement aux fins d'établir qu'il s'agit du rapport reçu par M^{me} White et non pour en établir le contenu. Le contenu du rapport d'enquête devra être établi au cours de la présente audience. J'ai précisé que, dans la mesure où des éléments du rapport ne peuvent pas être prouvés parce que l'employeur n'a pas appelé certains contribuables à témoigner, ces parties du rapport seront considérées comme du oui-dire et je ne leur accorderai que très peu de poids.

La preuve

[9] Gordon Oliver a été licencié de son poste de vérificateur de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'accise (PM-2) le 30 mai 2001, au cours d'une réunion disciplinaire avec Arlene White, la directrice du Bureau des services fiscaux de l'ADRC à Saskatoon. Les motifs du licenciement sont contenus dans la lettre de licenciement (pièce E-26) :

[Traduction]

[...]

La preuve démontre clairement que vous avez contrevenu à l'article 8 des Lignes directrices supplémentaires sur les conflits d'intérêts à l'intention des employés de l'Agence des douanes et du revenu du Canada en préparant des déclarations de revenus contre rémunération pendant que vous étiez à l'emploi de l'Agence des douanes et du revenu du Canada. En examinant vos années de service, je constate que vos activités extérieures ont toujours constitué une source de préoccupation au cours de votre emploi à l'ADRC. Vous avez été informé en 1998 que vous pouviez continuer à représenter vos clients sur toute question demeurée en suspens, mais que vous deviez cesser toute participation à la préparation de déclarations de revenus. Le 10 août 1998, vous avez confirmé avoir cessé toute activité extérieure. Pendant que vous étiez en congé en 1999, M. Jones de la Vérification interne a communiqué avec vous et vous a demandé si vous remplissiez des déclarations de revenus pour des clients. Vous avez répondu que vous produisiez les déclarations de revenus pour des membres de votre famille et des amis. M. Jones vous a conseillé de discuter de la question avec moi pour vous assurer que vos activités étaient conformes. Vous ne l'avez pas fait. Au cours de notre conversation du 7 septembre 2000, vous avez insisté sur le fait que votre épouse produisait toutes les déclarations de revenus et que votre rôle se limitait à fournir des conseils techniques et à la préparation de déclarations pour quelques membres de votre famille et amis. Bien que vous ayez admis avoir préparé des déclarations de revenus de 1998 pour des clients contre rémunération, vous continuez de nier que vous avez rempli des déclarations de revenus de 1999 contre rémunération. La preuve indique qu'en plus des déclarations de revenus de 1998 que vous avez admis avoir préparées moyennant rémunération, vous avez également préparé au moins deux déclarations de revenus de 1999 contre rémunération.

Je conclus que l'on vous avait fourni de l'information concernant les Lignes directrices sur les conflits d'intérêts et que l'on vous avait mis au courant du caractère inapproprié de cette activité à maintes reprises. Le 9 juin 1998, vous avez signé une Attestation de l'employé confirmant que vous aviez lu et compris le Code. Cependant, vous avez continué à contrevenir aux lignes directrices et avez continué à le nier alors que la preuve démontre le contraire. Par conséquent, vu la nature de votre conduite, j'ai déterminé que vous ne possédez pas le niveau d'intégrité et d'honnêteté pour exécuter les fonctions se rattachant à votre poste et que vous avez rompu le lien de confiance essentiel pour conserver

vosre poste à l'Agence des douanes et du revenu du Canada. En vertu du pouvoir que me confère l'alinéa 51.1f) de la Loi sur l'Agence des douanes et du revenu du Canada, vous êtes par la présente licencié à compter de la fermeture des bureaux le 30 mai 2001.

[...]

[10] M. Oliver a été nommé à un poste pour une période indéterminée à Revenu Canada (ancien nom de l'Agence) le 1^{er} juin 1998 (pièce E-3). Il a été nommé à un poste générique de PM-2, un emploi « combiné » d'agent de l'examen des fiducies, de la perception (RPC/A.-C.). Il a été affecté au service de la Perception où, selon la description de poste, sa principale activité consistait à : examiner, planifier, organiser et établir les priorités de la charge de travail liée à la perception de comptes non payés, notamment ceux des particuliers, des sociétés, des fiducies, des non-résidents, de la TPS, etc., retenus à la source de particuliers et de sociétés qui ont omis ou négligé de payer ou ont évité des mesures de perception antérieures (pièce E-4).

[11] Avant de devenir fonctionnaire, M. Oliver avait travaillé comme comptable indépendant; il offrait des services comptables généraux et produisait des déclarations de revenus. Il possède le titre de comptable en management accrédité (CMA).

[12] La lettre d'offre du fonctionnaire s'estimant lésé datée du 6 mars 1998 (pièce E-3) reproduisait des paragraphes du *Code régissant les conflits d'intérêts* et était accompagnée d'une copie du *Code* (pièce E-5). Les paragraphes cités sont les suivants :

[...]

Avant ou au moment d'assumer leurs fonctions officielles, les employés doivent signer une « Attestation de l'employé » attestant qu'ils ont lu et compris le « Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat » et qu'ils s'engagent, comme condition d'emploi, à l'observer. Dans les soixante (60) jours suivant leur nomination, les employés doivent présenter au directeur un « Rapport confidentiel » de tous les biens leur appartenant qui ne font pas partie des biens exemptés à l'article 20 du Code, ainsi que tous leurs engagements et exigibilités directes, lorsque ces biens et exigibilités pourraient susciter un conflit d'intérêts par rapport à leurs fonctions officielles.

Les activités extérieures pouvant constituer un conflit d'intérêts sont notamment le transport international de marchandises autres que pour votre usage personnel, la participation directe à la préparation de déclarations de

revenus ou aux fins de la TPS, la prestation de conseils lorsque vous avez directement accès à des bases de données fiscales ou relatives à la TPS, à des remboursements ou à d'autres renseignements du même genre ou toute activité extérieure qui pourrait être perçue comme étant un conflit d'intérêts avec les fonctions officielles de votre poste. Tout employé qui ne se conforme pas à ces règles s'expose à des mesures disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement. Les formulaires applicables, une copie du code et une brochure d'information accompagnent la présente lettre. L'attestation devrait être retournée avec une copie signée de votre acceptation.

[...]

[13] M. Oliver a témoigné qu'il n'avait pas lu le *Code régissant les conflits d'intérêts* en entier, mais qu'il l'avait examiné au cours de son orientation. M. Oliver a commencé à travailler le 8 juin 1998 et a débuté immédiatement sa formation d'orientation avec six à huit autres nouveaux employés.

[14] Rick Fahl est le coordonnateur de la formation à Saskatoon et il était le formateur chargé de cette séance d'orientation. La partie de l'orientation portant sur les conflits d'intérêts a été donnée le premier jour et a duré moins de 15 minutes. M. Fahl a témoigné qu'il fournissait toujours deux exemples d'activités extérieures : l'une pouvant constituer un conflit d'intérêts et l'autre qui n'en est pas un. Au cours de l'orientation de M. Oliver, il a donné les exemples suivants : si vous vous occupez des livres, des registres et des déclarations de revenus d'une personne contre rémunération, il peut y avoir un conflit, alors que si vous travaillez comme préposé dans une station-service, il ne s'agit peut-être pas d'un conflit d'intérêts. M. Fahl a déclaré qu'il explique toujours au groupe en formation que le module portant sur les conflits d'intérêts est fourni à titre d'information seulement et que si une personne est ou pense être en situation de conflit d'intérêts, elle devrait en discuter avec son chef d'équipe ou le directeur. M. Fahl a ajouté qu'à son avis on ne consacre pas suffisamment de temps aux conflits d'intérêts dans les séances d'orientation.

[15] À la fin de la première journée, M. Oliver s'est adressé à M. Fahl pour lui faire part d'une préoccupation concernant les conflits d'intérêts. M. Oliver lui a dit que d'après la présentation, il craignait être en situation de conflit d'intérêts. M. Fahl lui a conseillé de parler à M^{me} White, la directrice du Bureau des services fiscaux de Saskatoon. M. Oliver a rencontré M^{me} White le 8 juin 1998. M^{me} White a témoigné que M. Oliver lui avait dit avoir pratiqué dans le secteur privé avant de se joindre à l'ADRC

et que des questions restaient en suspens à l'égard de certains clients et qu'il aimerait continuer à les représenter relativement à ces questions. Comme la période des déclarations de revenus était terminée, elle a supposé que les questions en suspens étaient liées à des réclamations ou à des appels. Elle n'a pas demandé à M. Oliver de préciser la nature des questions en suspens. Elle a ajouté qu'elle avait remercié M. Oliver de lui en avoir parlé et lui a dit qu'elle n'était pas inquiète de ses activités antérieures et qu'il pouvait continuer à représenter ses clients jusqu'à ce que leurs dossiers soient réglés. Elle ne lui a pas demandé de remplir un rapport confidentiel. M. Oliver a témoigné que M^{me} White lui avait dit qu'il n'était pas en position de conflit d'intérêts puisqu'il travaillait à la Perception. D'après son témoignage, elle lui aurait dit qu'il pouvait continuer à travailler pour ces clients, comme il l'avait fait auparavant.

[16] M. Oliver a déclaré que M. Fahl lui avait dit après sa rencontre avec M^{me} White que si l'ADRC croyait qu'un employé se trouvait en situation de conflit d'intérêts, elle enverrait une lettre à l'employé lui accordant 30 jours pour corriger la situation. En contre-interrogatoire, M. Fahl a témoigné qu'il n'avait rien dit de cela à M. Oliver. Il ne se rappelait avoir eu aucune discussion avec M. Oliver concernant les conflits d'intérêts après que ce dernier ait rencontré M^{me} White.

[17] M^{me} White a témoigné que M. Oliver l'a rencontrée à nouveau en août 1998 et qu'il a indiqué que ses transactions au nom de ses clients étaient terminées et qu'il avait cessé ses activités extérieures. À l'audience, une note au dossier rédigée par M^{me} White au moment de la rencontre a été déposée pour corroborer ses dires (pièce E-17). Le fonctionnaire s'estimant lésé a témoigné que ce document ne se trouvait pas dans son dossier personnel lorsqu'il a vérifié le dossier avant son licenciement. M^{me} White a déclaré qu'à son avis l'affaire était close, puisqu'elle avait compris qu'il n'effectuait plus de travail extérieur contre rémunération. M. Oliver a déclaré que M^{me} White lui avait dit qu'il pouvait poursuivre ses activités extérieures. Il a ajouté qu'elle lui avait demandé plus tard dans un couloir si la vérification (de l'un de ses clients) était finalisé et il lui a dit qu'à sa connaissance c'était réglé. En contre-interrogatoire, on a demandé à M. Oliver si M^{me} White lui avait demandé d'arrêter de travailler pour des clients après avoir réglé les questions en suspens. Il a répondu qu'elle lui avait dit qu'il n'y avait pas de problème à produire des déclarations de revenus contre rémunération pendant qu'il travaillait à la Perception.

[18] L'« attestation de l'employé » (pièce E-7) a été signée par le fonctionnaire s'estimant lésé le 8 juin 1998. Le fonctionnaire s'estimant lésé a attesté qu'il possédait des biens et exigibilités visés à l'article 22 du *Code*, [traduction] « mais que la possession de ces biens ou ces passifs ne comportent aucun risque réel ou potentiel de conflit d'intérêts relatif à mes fonctions officielles ». Il a également attesté qu'il n'exerçait aucune activité extérieure pouvant faire l'objet d'un rapport confidentiel aux termes de l'article 26 du *Code*. Les employés doivent revoir leurs obligations en vertu du *Code* une fois par année et les employés de l'ADRC recevaient un rappel de cette obligation sous forme de note provenant de la directrice du Bureau des services fiscaux de Saskatoon. M. Oliver a reçu ce genre de rappel en 1999, 2000 et 2001 et il a signé l'accusé de réception (pièces E-10, E-12 et E-13). Dans son témoignage, il a déclaré qu'il n'avait pas revu chaque année les dispositions portant sur les conflits d'intérêts. La note envoyée par M^{me} White était pratiquement la même chaque année (pièce E-10) :

[Traduction]

Vous êtes tenu de revoir les obligations que vous impose le Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la fonction publique au moins une fois l'an. Par conséquent, nous vous demandons de vérifier si l'information contenue dans les documents versés à votre dossier sont toujours exacts. Il n'est pas nécessaire de modifier votre attestation ou votre rapport confidentiel si aucun changement exigeant une nouvelle divulgation n'a été apporté à vos biens, exigibilités ou activités extérieures ou à la nature de vos fonctions.

Si vous prévoyez prendre un congé, vous devriez demander l'autorisation du ministère avant de vous engager dans une activité ou un emploi extérieur, puisque vous êtes toujours visés par le Code pendant un congé.

Si vous avez des doutes concernant l'application du Code ou des Lignes directrices supplémentaires ... veuillez communiquer avec le directeur adjoint, Ressources humaines, Bureau des services fiscaux de Saskatoon.

[19] En février 1999, M. Oliver a eu un entretien avec M. Fahl concernant un congé avec étalement du revenu. M. Fahl a témoigné que M. Oliver lui avait demandé si à son avis il pouvait obtenir ou non le congé. M. Fahl lui a répondu que l'admissibilité n'était pas fondée sur les années de service, mais plutôt sur le nombre de semaines accordées à toute la division. M. Oliver a témoigné que M. Fahl lui avait dit que la préparation de déclarations de revenus pendant un congé avec étalement du revenu ne posait pas de

problème. Au cours de son entrevue avec M. Hunt (pièce E-44), M. Oliver aurait dit que M. Fahl avait affirmé [traduction] « qu'il ne devrait pas y avoir de problème » à préparer des déclarations de revenus pendant un congé. M. Fahl n'a pas été contre-interrogé directement sur ce point.

[20] Au printemps 1999, M. Oliver a obtenu un congé avec étalement du revenu du 22 mars au 30 avril. Le conseiller en rémunération de M. Oliver lui a envoyé une lettre concernant le congé le 14 mai 1999 (une fois son congé terminé). La lettre renfermait le passage suivant (pièce E-14) :

[Traduction]

[...]

Il est important de rappeler que les employés du ministère en congé sont toujours liés par le Code régissant les conflits d'intérêts. Il incombe donc à l'employé de présenter à l'administrateur désigné un rapport confidentiel des activités extérieures qui pourraient le soumettre à des exigences incompatibles avec ses fonctions officielles à Revenu Canada.

[...]

[21] M^{me} White a témoigné qu'à la fin du mois de mars 1999, Brian Graves, le superviseur de M. Oliver, lui avait dit que, d'après des employés travaillant dans le même secteur que M. Oliver, ce dernier avait préparé des déclarations de revenus moyennant rémunération pendant son congé. En avril, M^{me} White a demandé à Doug Jones, un chef d'équipe de la Section de la vérification interne du bureau de Saskatoon, de mener pour elle une enquête visant à établir les faits. Le 23 avril 1999, M. Jones a rédigé à l'intention de M^{me} White une note résumant son enquête et les résultats obtenus (pièce E-18). M. Jones a consulté l'annuaire téléphonique et les journaux et s'est rendu à la résidence de M. Oliver pour vérifier si celui-ci annonçait ses services. Il a témoigné qu'il avait ensuite adopté une approche directe et qu'il avait appelé M. Oliver pour lui demander s'il préparait des déclarations de revenus. M. Oliver lui a répondu qu'il produisait des déclarations de revenus pour environ 30 membres de sa famille et amis et que M^{me} White lui avait confirmé que [traduction] « c'était correct » (pièce E-18). M. Jones a déclaré avoir dit à M. Oliver que M^{me} White devait communiquer avec lui et il a également suggéré à M. Oliver de communiquer avec M^{me} White. Il n'a pas demandé à M. Oliver combien il recevait pour les déclarations qu'il préparait. Il a dit à M^{me} White qu'il croyait que M. Oliver le lui dirait si elle le lui demandait (pièce E-18).

M. Oliver a déclaré qu'il n'avait pas été mis au courant de l'enquête avant l'appel de M. Jones ni des résultats de celle-ci et qu'il voyait pour la première fois la note de M. Jones (pièce E-18) à l'audience.

[22] M^{me} White a témoigné que d'après la note de M. Jones, ce dernier était convaincu que M. Oliver disait la vérité et elle a accepté cette conclusion. Quant à la suggestion faite dans la note que M. Oliver appelle M^{me} White, ou qu'elle communique avec lui, elle a déclaré qu'elle ne l'a pas appelé et qu'il ne l'a pas appelée non plus. Elle a ajouté qu'elle était satisfaite de l'enquête et de ses conclusions et qu'elle était convaincue qu'il n'y avait eu aucune violation. M^{me} White a témoigné que de façon générale l'ADRC considérait qu'il était acceptable de préparer des déclarations de revenus pour la famille et les amis à condition de ne recevoir aucune rémunération en échange.

[23] M. Oliver a déclaré que ses plans de voyage pendant son congé étaient tombés à l'eau et qu'il s'était plutôt occupé de responsabilités familiales pendant cette période. M. Oliver a dit à M. Jones qu'il avait préparé des déclarations de revenus pour des amis et des membres de sa famille. À l'audience, il a témoigné qu'il avait aussi préparé des déclarations contre rémunération pour les contribuables A.M. et H.B. Il a affirmé qu'il avait aidé H.B. pendant environ deux ou trois jours à monter un registre de dépenses et lui avait montré comment effectuer le rapprochement avec son compte de banque en plus de préparer des déclarations de revenus pour elle et son mari. Il ne lui a facturé que la préparation des déclarations de revenus. Il n'a pas produit de rapport confidentiel ni discuté de la préparation de déclarations de revenus contre rémunération avec son supérieur ni avec M^{me} White que ce soit avant ou après son congé.

[24] Le 20 mai 1999, M. Oliver s'est fait offrir un poste d'une durée indéterminée à titre de vérificateur de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'accise (PM-2), à partir du 31 mai 1999. La lettre d'offre (pièce E-15) contenait les mêmes paragraphes sur les conflits d'intérêts que la lettre d'offre qu'il avait reçue en 1998 (voir le paragraphe 12, ci-dessus). La description de poste (pièce E-16) décrit les principales activités comme suit : [traduction] « vérifier et protéger des déclarations, les livres, les registres et les documents à l'appui afin de déterminer le niveau d'observation de la *Loi sur la taxe d'accise* par les contribuables dont le volume annuel des ventes est de 3 M\$ ou moins, y compris la vérification de demandes de remboursement ».

[25] M^{me} White a témoigné qu'au printemps 2000, Kevin Manion, le directeur adjoint, Validation et exécution, avait déposé un dossier tiré d'une vérification au verso duquel était inscrit « Oliver and Associates ». On a confirmé que l'adresse d'Oliver and Associates était la même que l'adresse résidentielle de M. Oliver. M^{me} White a témoigné qu'elle était inquiète et qu'elle avait obtenu la permission de la sous-commissaire, Elaine Routledge, pour faire extraire les déclarations de revenus de M. Oliver et de son épouse, Tracy Thompson Oliver, afin de vérifier s'ils avaient déclaré un revenu pour avoir préparé des déclarations de revenus. En août 1999, on a demandé à Doug Jones d'examiner les déclarations de revenus. Dans la note qu'il adressait à M^{me} White (pièce E-19), il a conclu que le revenu d'entreprise déclaré ne semblait pas être lié à des services comptables. Le revenu était codé comme provenant d'un commerce au détail, dans le domaine de l'artisanat et l'art populaire. Il a conclu que rien n'indiquait qu'il s'agissait de revenus provenant de la préparation de déclarations de revenus et recommandait de ne pas poursuivre l'affaire à ce moment. M. Oliver a témoigné que le codage des revenus dans les déclarations de revenus était fait sur une base purement volontaire et que l'on demandait quelle était l'activité ou le service principal. Dans le cas présent, la principale activité de son épouse était l'art populaire.

[26] M^{me} White a demandé à M. Oliver de la rencontrer le 7 septembre 2000 afin de discuter des activités d'Oliver and Associates et de savoir qui exploitait l'entreprise. Il lui a répondu qu'il s'agissait de l'entreprise de son épouse et qu'elle préparait des déclarations de revenus. Il lui aurait dit qu'il ne participait nullement aux activités d'Oliver and Associates, mais qu'il aidait parfois son épouse à traiter de questions difficiles. Au cours de l'audience et de l'enquête menée ultérieurement par M. Hunt, M. Oliver a déclaré qu'il n'aidait son épouse que lorsqu'elle avait des problèmes informatiques. M^{me} White a témoigné qu'elle avait mentionné leurs échanges antérieurs sur le travail contre rémunération, qu'il devait être « au-dessus de tout soupçon » et que l'apparence était tout aussi importante que la réalité. Dans sa note manuscrite au dossier, datée du 7 septembre 2000 (pièce E-17), elle a conclu ce qui suit : [traduction] « Je suis convaincue qu'il n'y a pas eu de violation ». Elle a ajouté qu'elle avait informé M. Manion de ses conclusions.

[27] En janvier 2001, M. Graves a remis à M^{me} White une copie d'un « avis de faillite » du contribuable A.M., fournie par le syndic de faillite (pièce E-20). L'avis nommait Gordon Oliver, comptable, à titre de créancier non garanti pour une somme de 800 \$. Elle a demandé à M. Jones de faire enquête. Les déclarations des contribuables H.B. et

S.B. ainsi que celles de A.M. ont été extraites pour examen. Le nom des contribuables H.B. et S.B. avaient été obtenus d'enquêtes antérieures menées par M. Jones. Oliver and Associates avait préparé toutes les déclarations de ces contribuables. M^{me} White a demandé à M. Jones de communiquer avec chacun des contribuables et de leur demander si c'était M^{me} Thompson Oliver ou M. Oliver qui avait préparé les déclarations et combien ils avaient payé en échange de ce service.

[28] Le 23 janvier 2001, M. Jones a rédigé à l'intention de M^{me} White (pièce E-21) une note dans laquelle il résumait ses conclusions. Il a communiqué avec certains contribuables, y compris A.M. et H.B., qui ont témoigné à l'audience. A.M. a affirmé à M. Jones que M. Oliver avait préparé ses déclarations et lui avait facturé environ 1 000 \$ par année. H.B. a déclaré que M. Oliver avait fait ses déclarations et celles de son mari pendant quelques années et qu'il avait demandé environ 150 \$ par année. M. Oliver a téléphoné à M. Jones pour se plaindre des appels qu'il faisait à ces contribuables. M. Oliver lui a dit que c'était son épouse qui produisait les déclarations et qu'il l'aidait à l'occasion, mais que les clients l'ignoraient.

[29] M. Oliver a rencontré M^{me} White en janvier 2001. Après leur rencontre, elle a versé une note au dossier datée du 26 janvier 2001 (pièce E-22). M^{me} White a témoigné que M. Oliver avait nié être le comptable d'A.M. Il a admis qu'il avait en sa possession les livres et registres d'A.M. M^{me} White lui a conseillé de les remettre immédiatement au syndic puisqu'ils appartenaient à ce dernier. M^{me} White a affirmé que M. Oliver avait également nié avoir préparé des déclarations de revenus. Il lui a dit que son épouse préparait les déclarations de revenus et qu'il se contentait de la conseiller dans les cas complexes. M. Oliver a précisé que M^{me} White lui avait dit que son épouse ne pouvait produire de déclarations de revenus et que si elle ne cessait pas cette activité, il perdrait son emploi. M^{me} White a témoigné lui avoir dit qu'elle vérifierait si elle pouvait ordonner à son épouse de cesser de préparer des déclarations de revenus. Son conseiller en relations de travail l'a ensuite informée que ce n'était pas de son ressort. M. Oliver a également témoigné que M^{me} White lui avait dit qu'il n'y aurait plus d'enquête et qu'elle croyait qu'il n'avait plus à s'inquiéter. M^{me} White a déclaré que M. Oliver lui avait dit qu'il verrait avec son épouse si elle devait continuer à produire des déclarations de revenus. Plus tard au cours de la même semaine, il l'a informée que son épouse ne préparerait plus de déclarations de revenus. À ce moment, M^{me} White a informé M. Oliver qu'elle renverrait probablement l'affaire à la Division des affaires internes de l'ADRC pour fin d'enquête.

[30] M. Oliver a témoigné que son épouse avait les compétences nécessaires pour produire des déclarations de revenus. Elle avait pris un certain nombre de cours de tenue de livres, avait été trésorière et avait produit les déclarations de revenus pour la grande entreprise agricole de son père.

[31] Le 21 février 2001, M^{me} White a envoyé à André St-Laurent, chef de la Division des affaires internes de l'ADRC, une note demandant la tenue d'une enquête officielle (pièce E-23). M. Hunt a été chargé de l'enquête sur M. Oliver. À cette époque, M. Hunt était enquêteur principal à la Division des affaires internes depuis janvier 2000. Auparavant, il était enquêteur chargé principalement d'enquêtes portant sur des fraudes fiscales, un poste qu'il occupait depuis 1992.

[32] Dans son témoignage, M. Hunt a expliqué la procédure normalement suivie au cours de ces enquêtes, qu'il a affirmé avoir suivie au cours de l'enquête portant sur M. Oliver. Toutes les personnes interrogées sont informées de leur droit d'être accompagnées d'un observateur à l'entrevue. Chaque personne interrogée est autorisée à lire les notes prises par M. Hunt et à y apporter les modifications nécessaires. Chaque personne interrogée doit ensuite signer les notes et apposer ses initiales sur chaque page. Elle doit également passer en revue et signer une déclaration intitulée « Droits, privilèges et mises en garde » qui résume ce qui précède (pièce E-45).

[33] M. Hunt a téléphoné à M. Oliver pour organiser une entrevue le 22 mars 2001. Au cours de la conversation téléphonique, M. Oliver a demandé la liste des personnes qui devaient être interrogées, ce que M. Hunt a refusé de lui fournir. M. Hunt a également demandé à parler à M^{me} Thompson Oliver (l'épouse de M. Oliver) afin de fixer une entrevue. M. Oliver a répondu que son épouse ne pouvait pas prendre part à une entrevue pendant la journée et qu'elle n'était libre qu'en soirée. Le 20 mars, M. Hunt a appelé pour parler à M. Oliver et à M^{me} Thompson Oliver. M. Oliver lui a d'abord dit qu'il n'avait aucun droit d'interroger son épouse. M^{me} Thompson Oliver a ensuite parlé avec M. Hunt et lui a dit qu'elle ne pouvait le rencontrer aux dates qu'il proposait. M. Hunt lui a demandé de fournir une liste des clients d'Oliver and Associates. Elle a répondu à M. Hunt que les renseignements personnels de ses clients devaient être protégés. M. Hunt a ajouté en contre-interrogatoire qu'elle lui avait dit qu'il insistait beaucoup.

[34] M^{me} Thompson Oliver n'a pas témoigné à l'audience. La représentante du fonctionnaire s'estimant lésé a déposé par l'entremise de M. Oliver, une déclaration

dactylographiée et signée par M^{me} Thompson Oliver (pièce G-7). L'avocat de l'employeur s'est opposé au dépôt de ce document par l'entremise du témoin. J'ai décidé d'en autoriser le dépôt, mais de ne lui accorder que très peu de poids si M^{me} Thompson Oliver n'était pas appelée à témoigner. Comme elle ne l'a pas été, j'ai déterminé que la déclaration n'avait aucun poids.

[35] Pour son entrevue avec M. Hunt, M. Oliver était accompagné de son représentant syndical, Neil McTavish, et de son avocat, Timothy W. Hodgson. Diane Primeau, agente des relations de travail à l'ADRC, était également présente. À la fin de la rencontre, M^c Hodgson a informé M. Hunt que, faute de temps il ne pouvait pas examiner les notes d'entrevue à ce moment-là. M. Hunt n'a pas autorisé M. Oliver à prendre avec lui les notes pour les réviser; M. Oliver n'a donc pas vu les notes avant le début de l'audience. M. Oliver a témoigné que certains renseignements ne figuraient pas dans le résumé et que celui-ci ne reflétait pas l'entrevue; [traduction] « c'est comme s'il assistait à une autre rencontre ». Avec le consentement de l'avocat de l'employeur, la représentante du fonctionnaire s'estimant lésé a déposé des notes de la rencontre rédigées par M. McTavish; ce dernier n'a pas été appelé à témoigner.

[36] Par ailleurs, on a remis à M. Oliver au cours de l'entrevue une lettre signée par M^{me} White (pièce E-24) qui exigeait ce qui suit :

[Traduction]

[...]

Je désire profiter de l'occasion pour vous informer qu'il serait dans votre intérêt de nous fournir une liste des membres de votre famille et des amis pour lesquels vous avez produit des déclarations de revenus et de fournir une liste des clients d'Oliver and Associates pour les déclarations desquels vous m'avez dit avoir aidé votre épouse.

Votre décision de refuser d'obtempérer ne me donnera d'autre choix que de fonder ma décision sur les renseignements fournis jusqu'à maintenant.

[...]

[37] M. Oliver a témoigné que c'était la première fois que M^{me} White exigeait une liste de clients. M. Oliver a ajouté qu'à titre de comptable professionnel il n'était pas autorisé à fournir de renseignements concernant un tiers sans l'autorisation de ce

tiers. L'avocat de M. Oliver, Timothy W. Hodgson, a répondu à cette demande dans une lettre datée du 26 mars 2001 (pièce E-31), dont voici un extrait :

[Traduction]

[...]

Comme M. Oliver n'a rien à cacher, il est prêt à accéder à la demande faite dans votre lettre. Toutefois, la liste ne sera fournie que si l'Agence des douanes et du revenu du Canada donne à M. Oliver une garantie écrite qu'elle ne communiquera avec aucune des personnes énumérées sur la liste.

La raison de cette condition est simple. L'épouse de M. Oliver continue d'exploiter l'entreprise Oliver & Associates et de nombreux membres de la famille et amis pour lesquels M. Oliver produisait des déclarations de revenus auparavant sont maintenant des clients d'Oliver & Associates. Tout contact de l'Agence des douanes et du revenu du Canada dans le but avoué d'enquêter sur M. Oliver entraînera invariablement la perte de clients pour Oliver & Associates. C'est pourquoi il exige cette garantie de l'Agence des douanes et du revenu du Canada. Veuillez nous faire part de vos intentions.

[38] M^{me} White a affirmé ne pas avoir répondu à cette lettre parce qu'elle ne pouvait pas donner à M. Oliver la garantie qu'il demandait. En contre-interrogatoire, elle a déclaré que puisque les déclarations de revenus appartiennent à l'ADRC, ils pouvaient être extraits, mais devaient être retracés manuellement parce que l'ADRC n'est pas en mesure de chercher ces renseignements par voie électronique.

[39] M^{me} White a été interrogée une dernière fois le 27 mars 2001, à Ottawa. M. Hunt a déclaré qu'il s'agissait d'un oubli de sa part si la date de cette rencontre ne figurait pas dans son rapport final. M. Hunt s'est également entretenu avec M. Fahl après sa rencontre avec M. Oliver. Dans les deux cas, M. Hunt n'a pas communiqué à M. Oliver les renseignements obtenus au cours de ces rencontres. Il a témoigné qu'il était pratique courante à l'ADRC d'interroger l'employé faisant l'objet d'une enquête à la fin de toutes les entrevues pour lui donner la chance de répondre.

[40] M. Hunt a rédigé un rapport d'enquête, qui a été révisé par son supérieur, André St-Laurent. Jocelyn Malo, directeur de la Sécurité, a transmis le rapport à E. Routledge, la sous-commissaire régionale, région des Prairies (pièce E-25). M^{me} White a témoigné

qu'elle s'était fondée sur ce rapport pour prendre sa décision relativement à la mesure disciplinaire à imposer à M. Oliver. M. Hunt a conclu ce qui suit :

[Traduction]

[...]

CONCLUSION DE L'ENQUÊTEUR

Les faits constatés au cours de l'enquête indiquent que Gord Oliver, vérificateur, Bureau des services fiscaux de Saskatoon, a produit des déclarations de revenus pour au moins trois contribuables contre rémunération pendant qu'il était employé de l'ADRC, ce qui le place en situation de conflit d'intérêts.

[41] La contribuable H.B. a déclaré au cours de son témoignage que M. Oliver avait préparé ses déclarations de revenus et celles de son mari pour les années 1997, 1998 et 1999. Elle a expliqué qu'elle avait l'habitude de prendre rendez-vous avec M. Oliver chez lui, de s'asseoir avec lui à l'ordinateur et de passer en revue ses dépenses. Quelques jours plus tard, il l'appelait pour lui dire que sa déclaration était prête et qu'elle pouvait venir la chercher. À cette occasion, ils revoyaient ensemble la déclaration et elle la signait. Elle lui remettait ensuite un chèque au montant qu'elle lui devait pour la préparation des déclarations. Elle a déclaré que lorsque le nom a changé pour « Oliver and Associates », M. Oliver lui a dit qu'il aidait son épouse à faire les déclarations de revenus.

[42] H.B. a identifié des factures d'Oliver and Associates et un chèque annulé qu'elle avait signé (pièce E-42). La première facture est datée du 23 mars 1999, pour la préparation de la déclaration de l'année 1998; la deuxième facture a été établie en mars 2000 pour la déclaration de 1999. Le chèque annulé, daté du 7 avril 2000, est libellé au nom de Gord Oliver. H.B. a affirmé qu'elle a remis ses factures et ses registres pour la déclaration de 1999 à M. Oliver à sa porte d'entrée. Lorsqu'elle est allée chercher sa déclaration de revenus prête en avril 2000, elle se souvient de s'être assise à la table de cuisine des Oliver avec M. Oliver. Elle a affirmé qu'il n'y avait personne d'autre à la maison à ce moment-là. De plus, M. Oliver lui aurait dit qu'elle pouvait libeller le chèque à son nom à lui. H.B. a dit qu'elle croit ne jamais avoir parlé à M^{me} Thompson Oliver. M. Oliver a témoigné que H.B. avait déjà fait le chèque lorsqu'il l'a vue en avril 2000 et qu'elle n'était pas entrée dans la maison, mais était simplement venue à la porte. Elle avait libellé le chèque au nom de « Gordon Oliver » et il lui a dit

qu'elle n'avait pas à le détruire, mais qu'à l'avenir il devait être libellé au nom d'« Oliver and Associates ». Il a affirmé qu'il avait un compte conjoint avec son épouse et que le chèque pouvait être déposé dans le compte même s'il n'était pas libellé au nom d'« Oliver and Associates ».

[43] A.M. était un client du fonctionnaire s'estimant lésé avant que M. Oliver ne devienne employé de l'ADRC. Il a témoigné que M. Oliver avait fait ses déclarations de revenus, de particulier et d'entreprise, [traduction] « pendant quelques années ». Il a identifié l'« Avis de faillite » ainsi que le montant qu'il devait à M. Oliver à titre de créancier non garanti précisé dans l'Avis (pièce E-20). Il a ajouté qu'il avait inscrit le montant dû à M. Oliver avant de savoir que M. Oliver ne produirait plus ses déclarations de revenus. Comme, d'habitude A.M. avait laissé ses factures à la résidence de M. Oliver.

[44] A.M. a identifié trois chèques qu'il avait signés et libellés au nom de M. Oliver pour la préparation de déclarations de revenus (pièce E-27). Les deux chèques, datés du 26 avril 1999, visaient les déclarations de revenus de particulier et d'entreprise préparées par M. Oliver en 1998 pour l'année d'imposition 1997. La facture (pièce E-28) provenait de Gordon Oliver, CMA, et était datée du 6 janvier 1999. La deuxième facture, datée du 25 octobre 1999, avait été établie par Oliver and Associates pour la préparation de déclarations de revenus. Bien que la facture ne précise pas à quelle année d'imposition elle correspondait, A.M. a déclaré qu'il s'agissait de l'année d'imposition 1998. M. Oliver a témoigné que M^{me} Thompson Oliver avait touché l'argent dû par A.M., y compris le paiement de la facture datée du 6 janvier 1999.

[45] A.M. ne pouvait se rappeler avoir jamais rencontré M^{me} Thompson Oliver pour parler de ses déclarations de revenus. Elle avait un rôle à jouer, mais [traduction] « il ne pouvait mettre le doigt dessus ». Il était [traduction] « pas mal certain » qu'il avait toujours rencontré M. Oliver pour parler de ses déclarations. A.M. a révisé les notes de son entrevue préparées par M. Hunt et ne s'est opposé à aucun élément de celles-ci. Dans sa déclaration à M. Hunt, A.M. a dit que M. Oliver était en possession de ses livres et de ses registres de 1999 et qu'il devait préparer ses déclarations de revenus d'entreprise et de particulier pour 1999. Lorsqu'il a fait faillite en décembre 2000, il a évalué à 800 \$ la somme qu'il devait pour la préparation de ses déclarations de 1999. En contre-interrogatoire, A.M. a déclaré qu'il avait négocié un règlement à 800 \$ au lieu de 1 000 \$ pour l'année d'imposition 1999. M. Oliver a déclaré qu'il n'avait eu aucune

discussion avec A.M. concernant la préparation de ses déclarations de revenus. M^{me} Thompson Oliver ne produisait pas de déclarations de revenus d'entreprise et M. Oliver renvoyait ces clients à un ancien collègue qui était professeur d'université.

[46] M. Oliver a témoigné que la fin d'exercice d'A.M. était le mois d'août et que M. Oliver attendait le relevé bancaire de décembre pour préparer ses déclarations. M. Oliver a commencé à travailler sur les déclarations d'A.M. quand il a joint les rangs de l'ADRC et les a terminés pendant qu'il était en congé avec étalement du revenu en mars 1999. M. Oliver a témoigné qu'il avait reçu une déclaration de faillite de Deloitte et Touche vers la fin de décembre 2000. Il n'a pas répondu à l'avis vu que A.M. ne lui devait pas d'argent. M. Oliver a précisé que A.M. avait laissé ses registres dans le garage de M. Oliver parce que ce dernier était absent. M. Oliver a confirmé qu'il avait parlé à A.M. avant d'envoyer les registres au syndic et l'avait informé qu'il cessait ses activités.

[47] M^{me} White a déclaré qu'après avoir lu le rapport, et à partir des renseignements fournis à l'enquêteur par H.B. et A.M., elle avait conclu que M. Oliver avait produit des déclarations de revenus contre rémunération, qu'une telle pratique contrevenait au *Code régissant les conflits d'intérêts* et que des mesures disciplinaires s'imposaient. Elle a ajouté que les principaux facteurs sur lesquels elle fondait sa décision étaient les déclarations d'A.M. et de H.B. qui confirmaient que M. Oliver avait produit des déclarations de revenus contre rémunération.

[48] M^{me} White a également indiqué qu'elle se fondait sur son examen de l'écriture figurant sur les déclarations des contribuables. En comparant un échantillon de l'écriture de la déclaration de revenus de M^{me} Thompson Oliver avec celle des déclarations d'A.M. et de H.B., elle a conclu qu'il ne s'agissait pas de l'écriture de M^{me} Thompson Oliver. M^{me} White a admis au cours du contre-interrogatoire qu'elle n'était pas experte en écriture. M. Oliver a admis qu'il s'agissait de son écriture, mais qu'il avait seulement inscrit une note à l'intention de son épouse, parce qu'il avait déjà fait des déclarations auparavant et qu'il était capable d'expliquer comment remplir certains formulaires.

[49] Le 23 mai 2001, M^{me} White a envoyé une lettre à M. Oliver (pièce G-2) lui demandant d'assister à une rencontre visant à [traduction] « discuter des conclusions du rapport » en lui rappelant son droit d'être accompagné d'un représentant syndical. La lettre ne précisait pas que la rencontre était de nature disciplinaire. Dans une lettre

antérieure, datée du 6 avril 2001 (pièce E-32), M^{me} White avait écrit qu'elle prendrait les mesures nécessaires pour discuter des conclusions du rapport et de [traduction] « toute mesure disciplinaire qui serait justifiée ». M^{me} White a parlé à l'avocat de M. Oliver, M^c Hodgson, concernant la rencontre et lui a précisé que le but de celle-ci était de discuter des conclusions du rapport et de donner à M. Oliver l'occasion de s'expliquer. Elle a dit à M^c Hodgson qu'elle n'était pas prête à revoir les déclarations contenues dans le rapport. Elle n'était pas certaine si le rapport avait été remis à M. Oliver avant la tenue de la rencontre. M. Oliver a témoigné que le rapport ne lui avait été fourni ni avant ni pendant la rencontre. Dans la lettre du 23 mai 2001 (pièce G-2), on précise qu'on y a joint une copie du rapport d'enquête « épurée » par la Section de l'accès à l'information de l'ADRC.

[50] M. Oliver a témoigné qu'il a parlé à son avocat, M^c Hodgson, avant la réunion. Ce dernier savait déjà que M. Oliver allait être licencié. Par ailleurs, son représentant syndical savait que M. Oliver devait être licencié, et M. Oliver a reçu des appels de collègues de travail concernant son licenciement avant la rencontre du 23 mai 2001.

[51] À la rencontre, M. Oliver était accompagné de son représentant syndical, M. McTavish. M^{me} White a lu à M. Oliver un résumé des conclusions de l'enquête (pièce E-33). M^{me} White a témoigné que M. Oliver avait affirmé n'avoir rien fait de mal et qu'elle n'avait obtenu aucune réponse à son résumé de conclusions. Elle a précisé que puisqu'il n'avait rien d'autre à ajouter, elle a présenté la lettre de licenciement (pièce E-26). En contre-interrogatoire, elle a déclaré qu'elle était prête à entendre les observations de M. Oliver au cours de la rencontre, mais pas à revenir sur les conclusions du rapport. Elle a dit à M. Oliver que, même si elle regrettait d'avoir à le congédier, elle n'avait pas le choix puisqu'il s'était manifestement mal conduit. À l'issue de la rencontre, le représentant syndical de M. Oliver, M. McTavish, a déposé un grief concernant le licenciement.

Argumentation

Pour l'employeur

[52] Le *Code régissant les conflits d'intérêts* (pièce E-5) exige que tous les employés agissent de façon à éviter tout conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent. Le *Code* impose aux employés l'obligation de déclarer, à titre confidentiel, toute participation à des activités extérieures « qui pourraient les soumettre à des exigences incompatibles

avec leurs fonctions officielles ou remettre en question leur capacité d'accomplir les devoirs de leur charge en toute objectivité ». L'avocat de l'employeur a fait valoir que les principes énoncés au paragraphe 6 du *Code*, et plus particulièrement ceux des alinéas b, c, d, e et f, s'appliquaient en l'espèce. Le *Code* établit également des méthodes d'application (aux paragraphes 16 à 19), soit la prévention, le rapport confidentiel et le dessaisissement. Le paragraphe 17 énonce que les employés ne doivent ni vendre ni céder des biens à des membres de leur famille dans le but de contourner les mesures d'observation. Les Lignes directrices supplémentaires à l'intention des employés de l'ADRC (au paragraphe 8) précisent que dans ses temps libres, un employé peut, sans devoir obtenir l'autorisation au préalable, préparer des documents ministériels (y compris des déclarations de revenus) pour sa famille ou ses amis, s'il ne reçoit aucune rémunération.

[53] L'employeur a ajouté que le fonctionnaire s'estimant lésé connaissait, ou aurait dû connaître, ses obligations aux termes du *Code régissant les conflits d'intérêts*. M. Oliver avait reçu une copie du *Code* lors de son embauche ainsi que chaque année par la suite. Vu les études et l'expérience de travail de M. Oliver, il n'était pas crédible lorsqu'il a témoigné qu'il ne les avait pas lus. Les notes préparées par M. McTavish (pièce G-8) contiennent une indication que le fonctionnaire s'estimant lésé avait lu le *Code*.

[54] Au cours de sa formation initiale, M. Oliver, à la suggestion de M. Fahl, s'est entretenu avec M^{me} White du fait qu'il avait encore des clients dont les dossiers étaient en suspens. À ce moment, M^{me} White avait souligné qu'il travaillait à la Perception et non à la Vérification et qu'il pouvait régler toute question en suspens. Elle lui a demandé de l'informer lorsqu'il aurait terminé. M^{me} White a témoigné que M. Oliver lui avait dit en août 1998 qu'il avait cessé toute activité extérieure. À la suite d'enquêtes officielles subséquentes menées par M. Jones, M^{me} White a donné au fonctionnaire s'estimant lésé le bénéfice du doute. Ce n'est qu'en décembre 2000 qu'une enquête officielle a été entamée après réception de l'avis de faillite du contribuable A.M. précisant que ce dernier devait 800 \$ à M. Oliver. Le témoignage d'A.M., ainsi que les chèques et les factures qu'il a présentés, a permis d'établir que M. Oliver avait fourni des services fiscaux en 1999. La contribuable H.B. a également déclaré que M. Oliver avait produit ses déclarations de revenus en 1999 et en 2000. Les deux contribuables étaient réticents à témoigner et n'avaient pas à assister à l'audience. Ni l'un ni l'autre n'était au courant que l'épouse du fonctionnaire s'estimant lésé produisait des

déclarations de revenus comme le prétend M. Oliver. M^{me} Thompson Oliver ne possède ni les titres de compétence ni l'expérience lui permettant de préparer des déclarations de revenus. Aucun document ne prouve qu'Oliver and Associates était en fait l'entreprise de M^{me} Thompson Oliver. Cette dernière aurait pu clarifier la situation si elle avait parlé à M. Hunt, l'enquêteur des Affaires internes, ou si elle avait témoigné à l'audience.

[55] M. Oliver a continué de tenir des livres et des registres et de produire des déclarations de revenus en contravention du *Code régissant les conflits d'intérêts*. Sur certains éléments importants, le témoignage de M. Oliver n'est pas le même que celui des autres témoins. Tous les éléments de preuve pointent dans une même direction : ils établissent de façon claire et convaincante que M. Oliver était conscient du conflit et qu'il ne s'en est pas préoccupé. On lui a rappelé continuellement ses obligations et il ne les a pas respectées. Au bout du compte, il a fait l'objet de mesures disciplinaires et a été licencié.

[56] Un conflit d'intérêts est « celui qui serait vraisemblablement préjudiciable au jugement d'un employé et à sa loyauté envers son employeur ou celui que l'employé pourrait être tenté de préférer aux intérêts de l'employeur » : *Paterson* (dossiers de la Commission 166-2-10263 et 166-2-10491 et 10492). Une apparence de conflit d'intérêts est suffisante pour conclure à une contravention du *Code* : *Belval* (dossier de la Commission 166-2-15179). L'obligation de se conformer aux dispositions du *Code régissant les conflits d'intérêts* incombe à l'employé : *McIntyre* (dossier de la Commission 166-2-25417).

[57] En ce qui a trait à la réduction de la mesure disciplinaire imposée, l'avocat de l'employeur m'a renvoyé à la décision *Matthews* (dossier de la Commission 166-2-20753), dans laquelle le fonctionnaire s'estimant lésé a été licencié pour avoir demandé un prêt personnel à un client du ministère dont il était chargé de vérifier les comptes. Dans ses motifs, l'arbitre a conclu que le défaut du fonctionnaire s'estimant lésé de reconnaître « ses fautes » l'a privé d'une occasion de montrer qu'il éprouve maintenant des remords et par conséquent, l'arbitre a maintenu le congédiement.

[58] Au cours de la plus grande partie des trois années où M. Oliver a été à l'emploi de l'ADRC, il a été question de conflits d'intérêts. On a demandé à M. Oliver de cesser d'exploiter cette entreprise et il a trompé l'ADRC en faisant croire qu'il l'avait fait. Le

lien de confiance a été rompu de manière irrévocable. Il n'existe aucune circonstance atténuante.

[59] L'employeur m'a également renvoyé aux décisions suivantes de la Commission : *Wilkes* (dossier 166-2-16170) et *Reid* (dossier 166-2-21530).

Pour le fonctionnaire s'estimant lésé

[60] M. Oliver a demandé conseil à M^{me} White concernant ses activités extérieures. Elle ne lui a pas posé de questions et ne lui a pas demandé de produire un rapport. On n'a jamais dit ni demandé par écrit à M. Oliver de cesser ses activités. Le fonctionnaire s'estimant lésé a soutenu que M^{me} White ne lui a pas posé de questions particulières et a autorisé son travail extérieur. Il n'a pas entrepris de nouvelles activités après son embauche à l'ADRC. Selon le témoignage du fonctionnaire s'estimant lésé, M^{me} White lui a dit qu'il pouvait continuer ses activités et que, tant qu'il occupait un poste à la Perception, elle ne voyait aucun problème à ce qu'il remplisse des déclarations de revenus. M. Oliver avait la permission de terminer le travail entrepris pour ses clients sans l'obligation de produire un rapport.

[61] Un grand nombre de documents n'ont pas été portés à l'attention du fonctionnaire s'estimant lésé avant l'imposition de la mesure disciplinaire. En fait, un grand nombre des documents ont été vus la première fois par le fonctionnaire s'estimant lésé au cours de l'audience. Au cours des précédentes enquêtes menées par M. Jones, M. Oliver n'a pas été averti d'avance qu'il faisait l'objet d'une enquête et n'a pas été informé non plus des résultats de ces enquêtes.

[62] M. Oliver n'a effectué aucun travail pour le contribuable A.M. pour l'année d'imposition 1999. La facture datée d'octobre 1999 faisait référence à un travail effectué en 1998. Les registres que le contribuable avait laissés à M. Oliver ont été retournés au syndic. En ce qui concerne la contribuable H.B., en 2000 (pour l'année d'imposition 1999), elle a simplement laissé ses dossiers et ne savait pas qui faisait le travail. Elle savait que M^{me} Thompson Oliver remplissait des déclarations de revenus. M^{me} Thompson Oliver avait les compétences pour remplir des déclarations de revenus - elle avait suivi des cours de comptabilité et de tenue de livres et avait également aidé son père à gérer une grande exploitation agricole.

[63] La politique disciplinaire de l'employeur (pièce E-2) n'a pas été respectée dans ce cas. En vertu de la politique disciplinaire, une mesure disciplinaire doit être imposée en temps opportun; l'employeur n'a pris aucune mesure pendant presque trois ans.

[64] Les décisions citées par l'employeur se distinguaient clairement de la présente affaire. M. Oliver n'a jamais profité de son poste à l'ADRC pour préparer des déclarations de revenus. On ne lui a jamais demandé de cesser ses activités, et il n'a jamais nié avoir préparé des déclarations de revenus en 1999.

[65] L'employeur n'a pas prouvé que M^{me} Thompson Oliver n'avait pas rempli les déclarations de revenus. M^{me} White ne sait pas qui a rempli les déclarations de revenus, et le témoignage de M. Oliver où il affirme que les déclarations de revenus pour l'année d'imposition 1999 ont été remplies par son épouse n'a pas été contredit.

[66] L'employeur ne s'est simplement pas acquitté du fardeau de cette preuve. Si l'on ne tient pas compte des insinuations et des préjugés présents dans le rapport d'enquête, la preuve est plutôt mince. Le rapport d'enquête est truffé d'ouï-dire. Le rapport induit délibérément le lecteur en erreur. L'information recueillie n'a pas été vérifiée dans certains cas. Certaines entrevues ont été menées après l'entrevue du fonctionnaire s'estimant lésé, et il n'a pas eu l'occasion de réagir au contenu de ces autres entrevues. Des renseignements qui n'apparaissent pas dans le rapport d'enquête n'ont jamais été mentionnés à M. Oliver ni discutés avec lui et ont été divulgués uniquement à l'occasion de cette audience. Les dossiers de l'enquête sont également incomplets. De nombreux appels téléphoniques ne sont pas documentés dans les notes préparées par M. Hunt. L'employeur a refusé de suivre sa propre politique disciplinaire et a agi de mauvaise foi en omettant d'informer M. Oliver sur ce qui se passait et sur ce qui pourrait lui arriver. L'enquête a été menée d'une façon qui est clairement contraire à la clause 17.04 de la convention collective, ainsi qu'à la politique disciplinaire de l'ADRC (pièce E-2). Le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas été la dernière personne interrogée; ainsi, comment peut-on avoir la certitude qu'il a eu l'occasion de réfuter les allégations pesant contre lui. Les conséquences de ses activités extérieures n'ont jamais été discutées avec M. Oliver, comme l'exige la politique disciplinaire. La lettre de licenciement fait uniquement référence à un rapport - le rapport d'enquête de M. Hunt - et aucune personne informée ne pouvait conclure que ce rapport établissait clairement qu'il y a eu inconduite.

[67] M. Oliver n'a pas nié avoir rempli des déclarations de revenus en 1999 pour l'année d'imposition 1998. Il a également admis avoir aidé son épouse à remplir des déclarations de revenus lorsqu'elle a rencontré des difficultés. Il a nié avoir rempli des déclarations de revenus pour l'année d'imposition 1999. Les preuves ne permettent pas de démontrer qu'il a rempli des déclarations de revenus pour l'année d'imposition 1999. En ce qui concerne le contribuable A.M., M. Oliver a admis qu'il a rempli des déclarations de revenus pour 1998 et qu'il a été payé pour son travail à la fin de 1999, ce qui n'est pas contraire au *Code régissant les conflits d'intérêts*.

[68] En vertu du *Code régissant les conflits d'intérêts*, un fonctionnaire peut préparer des déclarations de revenus contre rémunération s'il a reçu au préalable l'autorisation d'un superviseur. M^{me} White a donné cette permission à M. Oliver. Aucune inconduite n'a été constatée par M. Jones au cours des enquêtes officieuses qu'il a menées, et aucun rapport n'a été demandé. En fait, en date du 7 septembre 2000, M^{me} White était convaincue qu'il n'y avait aucune violation. Dans une note de M. Jones adressée à M^{me} White, il indique qu'il ne savait pas quelle était la rémunération de M. Oliver. M^{me} White savait donc qu'il était rémunéré, mais encore une fois aucune mesure n'a été prise.

[69] M. Oliver a reçu de M^{me} White la permission de continuer son travail. En outre, M. Fahl a informé M. Oliver que [traduction] « tout le monde le fait » et qu'il n'y avait pas de problème à remplir des déclarations de revenus.

[70] Lorsque M. Oliver a rencontré M^{me} White en mai 2001, elle n'était pas ouverte à discuter du licenciement de M. Oliver. En fait, le syndicat savait déjà qu'il serait licencié et avait déjà préparé un grief. M. Oliver a affirmé n'avoir rien fait de mal, mais n'a jamais eu l'occasion de réfuter les conclusions. M^{me} White a pris en considération d'autres éléments que les conclusions du rapport. En particulier, elle a pris en considération des déclarations de revenus qui n'ont jamais été montrées à M. Oliver. Il n'a jamais eu l'occasion d'expliquer le fait que son écriture apparaissait sur les déclarations de revenus. Quoi qu'il en soit, la fiabilité de cette information est douteuse.

[71] En ce qui concerne la liste de clients de l'entreprise Oliver and Associates, M. Hodgson dans sa lettre adressée à l'employeur (pièce E-31) demandait à l'ADRC de [traduction] « bien vouloir donner » sa réponse concernant la position du fonctionnaire s'estimant lésé. L'employeur n'a pas répondu; par conséquent, l'employeur ne peut pas

dire que le fonctionnaire s'estimant lésé ne s'est pas conformé à la demande de fournir la liste.

[72] La preuve d'une inconduite n'a pas été établie, et l'employeur a fait une scène après le licenciement pour justifier ses actions. Le fardeau de la preuve est plus lourd que la prépondérance des probabilités, et l'employeur ne s'en est pas acquitté.

[73] L'enquêteur, M. Hunt, remplissait cette fonction depuis seulement un an et quatre mois et n'avait reçu aucune formation en matière de ressources humaines ou de conflit d'intérêts (autre que l'introduction de base fournie à tous les employés). Il n'était pas qualifié pour mener une enquête et était biaisé. Les notes de son entrevue avec M. Oliver (pièce E-44) diffèrent de façon substantielle des notes préparées par M. McTavish (pièce G-8). M. Hunt a choisi de donner une interprétation des événements et des réponses de M. Oliver qui était intentionnellement trompeuse et visait à mettre le fonctionnaire s'estimant lésé dans une situation difficile.

[74] Se fondant sur une décision rendue par la Commission de règlement des griefs de l'Ontario, dans l'affaire *OPSEU (Hurge) and the Crown in right of Ontario*, GSB 348/92 (aux pages 165-170), la représentante du fonctionnaire lésé a allégué que l'enquêteur avait le devoir d'être juste envers le fonctionnaire s'estimant lésé et qu'il ne s'était pas acquitté de ce devoir. M. Oliver n'a pas été en mesure de réfuter l'information recueillie au cours de l'enquête. Le rapport de M. Hunt était biaisé et présentait délibérément une fausse interprétation pour étayer la conclusion finale. Puisque le rapport comportait des erreurs, il en est de même de l'action intentée par l'employeur pour mettre fin à l'emploi de M. Oliver. L'employeur avait également le devoir de nommer un enquêteur qui était un tiers neutre et impartial.

[75] Puisque l'employeur ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombait et puisque la décision de l'employeur de mettre fin à l'emploi de M. Oliver était sans fondement depuis le début, le grief devrait être accueilli, et les redressements demandés dans le grief devraient être accordés.

Réfutation

[76] En ce qui concerne le processus d'enquête, la décision dans l'affaire *OPSEU* concluait que, en dépit d'une enquête qui comportait des erreurs, la Commission était convaincue que le harcèlement avait eu lieu et avait maintenu la mesure disciplinaire. De plus, la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Tipple c. Canada (Conseil*

du Trésor), [1985] A.C.F. 818, confirme la thèse selon laquelle toute injustice sur le plan de la procédure dans le processus disciplinaire est réparée par une audience de novo par la présente Commission. De plus, d'autres raisons justifiant la cessation d'emploi peuvent être présentées après la cessation d'emploi : *McIntyre c. ministre du Revenu national (Douanes et Accises)* (1996), 117 F.T.R. 93 (Cour fédérale, Section de première instance).

[77] L'employeur n'a pas répondu à la lettre envoyée par M. Hodgson concernant la liste des clients en raison de la condition imposée par M. Hodgson dans sa lettre que la liste soit fournie uniquement si l'employeur s'engage à ne pas communiquer avec les clients. En demandant la liste, l'employeur visait justement à communiquer avec les clients.

[78] En ce qui concerne le témoignage de M. Fahl, la représentante du fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas demandé à M. Fahl s'il avait fait ces commentaires, contrairement à la décision rendue dans l'affaire *Browne and Dunn* (1893) 6 R. 67 (C.L.). Par conséquent, il ne faut pas accorder de poids à toute preuve reposant sur ce que M. Fahl a présumément dit.

[79] Il y avait des preuves d'inconduite, appuyées par des documents et les témoignages des personnes clés à cette audience. Les témoignages n'ont pas été contredits; il ne s'agit pas d'ouï-dire. La mesure disciplinaire a été imposée en temps opportun. L'employeur ne croyait pas que M. Oliver faisait quoi que ce soit d'irrégulier jusqu'en mars 2001. Une enquête a été menée en mars 2001, et une mesure disciplinaire a été imposée au mois de mai de la même année.

MOTIFS DE LA DÉCISION

[80] Dans le présent grief, trois questions doivent être tranchées. Premièrement, le fonctionnaire s'estimant lésé a-t-il enfreint le *Code régissant les conflits d'intérêts*; deuxièmement, l'enquête du conflit d'intérêts présumé comportait-elle des erreurs, rendant ainsi nul le congédiement; et troisièmement, s'il a eu infraction au *Code*, le congédiement était-il une sanction appropriée.

Processus d'enquête

[81] La grande question est la détermination de l'effet de l'enquête sur toute mesure disciplinaire subséquente. La représentante du fonctionnaire s'estimant lésé a fait

valoir que le processus d'enquête comportait des erreurs et donc que le congédiement était une décision erronée. La Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Tipple* (supra) a conclu que toute injustice au plan de la procédure est « entièrement réparée » par l'audience de novo qui a eu lieu devant l'arbitre. Au cours de l'audience d'arbitrage, le fonctionnaire s'estimant lésé a été pleinement informé des allégations qui pesaient contre lui et a pleinement eu l'occasion d'y répondre. M. Oliver a eu l'occasion au cours de cette audience de contre-interroger les personnes qui ont participé à la décision d'imposer une mesure disciplinaire, ainsi que les témoins qui ont fourni des renseignements sur lesquels l'employeur a fondé sa décision. Les portions du rapport d'enquête qui font référence à des déclarations faites par des contribuables qui n'ont pas témoigné à cette audience n'ont eu aucun poids dans la présente décision. Par conséquent, même si le processus d'enquête comportait des erreurs, l'audience devant moi a permis de réparer tous les défauts.

[82] J'ai examiné les notes d'entrevue préparées par M. Hunt (pièce E-44) de même que les notes préparées par le représentant syndical de M. Oliver, M. McTavish (pièce G-8). Même si elles sont rédigées dans un style différent, je n'ai observé aucune différence significative de contenu. M. Hunt aurait dû permettre à M. Oliver de répondre aux déclarations faites par M^{me} White au cours de son entrevue finale, ainsi qu'aux déclarations faites par M. Fahl. M. Hunt a témoigné que cette étape de l'équité procédurale est une politique de l'ADRC en matière d'enquêtes. Il n'était pas clair pourquoi cette étape n'a pas été suivie dans la présente enquête. À la lumière de son témoignage à cette audience, je ne crois toutefois pas que M. Oliver aurait fourni des renseignements qui auraient pu modifier la décision de son employeur de le congédier. Quoi qu'il en soit, comme je l'ai noté précédemment, cette erreur a été corrigée dans l'audience de novo devant moi.

[83] Une question connexe consiste à savoir si les preuves contenues dans le dossier de M. Oliver dont il n'avait pas été informé devraient être introduites et prises en compte dans la présente décision. La disposition de la convention collective est ainsi libellée :

17.04 L'employeur convient de ne produire comme élément de preuve, au cours d'une audience concernant une mesure disciplinaire, aucun document extrait du dossier de l'employé-e dont le contenu n'a pas été porté à la

connaissance de celui-ci ou de celle-ci au moment où il a été versé à son dossier ou dans un délai ultérieur raisonnable.

[84] Les parties ne s'entendaient pas sur la présence ou l'absence de certains documents dans le dossier de M. Oliver, avant la cessation de son emploi. M. Oliver a témoigné qu'il n'avait pas vu un certain nombre des documents avant la présente audience. M. Oliver a reçu une copie du rapport d'enquête final préparé par M. Hunt, qui était la base principale de la décision de l'employeur de prendre une mesure disciplinaire à l'endroit de M. Oliver. Les notes au dossier préparées par M^{me} White, que M. Oliver a affirmé n'avoir jamais vues dans son témoignage, portaient sur les conversations qu'elle avait eues avec M. Oliver; on ne peut donc pas dire qu'il n'était pas au courant du contenu de ces notes. La note rédigée par M. Jones à propos de son enquête n'était pas une surprise pour M. Oliver, puisque M. Jones avait communiqué avec lui et M. Oliver savait qu'il faisait l'objet d'une enquête. Ainsi, M. Oliver était au courant du contenu général des documents qui étaient vraisemblablement dans son dossier. Certaines preuves présentées au cours de la présente audience ne figuraient pas à son dossier (par exemple, les notes d'entrevues menées dans le cadre de l'enquête). Il est regrettable que tous les documents concernant la décision de congédier M. Oliver ne lui aient pas été fournis peu de temps après le dépôt de son grief et certainement en prévision de la présente audience. Je considère également regrettable la déclaration de l'avocat de l'employeur suggérant qu'une demande d'accès à l'information aurait pu être faite pour obtenir ces documents. Toutefois, en l'absence d'exigences en matière de divulgation prévues dans la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)*, il n'y a aucune obligation de la part de l'employeur de divulguer des documents qu'il entend présenter en preuve en prévision d'une audience devant un arbitre.

[85] Les exemples d'écriture sur lesquels M^{me} White a témoigné avoir également fondé sa décision ont été une surprise pour le fonctionnaire s'estimant lésé et ont été divulgués uniquement à l'audience. Même si M. Oliver a admis qu'il s'agissait de son écriture, je n'ai accordé aucun poids à cette preuve dans la présente décision. M. Oliver n'avait pas été informé de l'existence de cette preuve avant son congédiement et n'a pas eu l'occasion de faire des représentations auprès de son employeur ou de lui donner des explications. La décision dans l'affaire *McIntyre* (supra) ne s'applique pas à cette preuve puisque celle-ci était connue de l'employeur avant la cessation d'emploi et n'a pas été obtenue après la cessation d'emploi.

Obligations en vertu du Code régissant les conflits d'intérêts

[86] Le *Code régissant les conflits d'intérêts* en vigueur au moment de la nomination était le *Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat s'appliquant à la fonction publique* et les *Lignes directrices supplémentaires sur les conflits d'intérêts à l'intention des employés de Revenu Canada*, datés de janvier 1995 (pièce E-5). Les sections pertinentes du *Code* sont ainsi libellées :

Principes

6. *Chaque employé doit se conformer aux principes suivants :*

(a) *il doit exercer ses fonctions officielles et organiser ses affaires personnelles de façon à préserver et à faire accroître la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du gouvernement;*

(b) *il doit avoir une conduite si irréprochable qu'elle puisse résister à l'examen public le plus minutieux; pour s'acquitter de cette obligation, il ne lui suffit pas simplement d'observer la loi;*

(c) *il ne doit pas conserver d'intérêts personnels, autres que ceux autorisés par le présent code, sur lesquels les activités gouvernementales auxquelles il participe pourraient avoir une influence quelconque;*

(d) *dès sa nomination, et en tout temps par la suite, il doit organiser ses affaires personnelles de manière à éviter les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents; l'intérêt public doit toujours prévaloir dans les cas où les intérêts du titulaire entrent en conflit avec ses fonctions officielles;*

(e) *mis à part les cadeaux, les marques d'hospitalité et les autres avantages d'une valeur minime, il lui est interdit de solliciter ou d'accepter les transferts de valeurs économiques, sauf s'il s'agit de transferts résultant d'un marché exécutoire ou d'un droit de propriété;*

(f) *il lui est interdit d'outrepasser ses fonctions officielles pour venir en aide à des personnes, physiques ou morales, dans leurs rapports avec le gouvernement, lorsque cela peut donner lieu à un traitement de faveur;*

(g) *il lui est interdit d'utiliser à son propre avantage ou bénéfice des renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions officielles et qui, de façon générale, ne sont pas accessibles au public;*

[...]

Activités extérieures

26. (Révisé) Les employés peuvent occuper un emploi extérieur ou participer à d'autres activités à moins que cet emploi ou ces activités risquent d'entraîner un conflit d'intérêts. Ils doivent présenter à l'administrateur désigné un rapport confidentiel des activités extérieures qui pourraient les soumettre à des exigences incompatibles avec leurs fonctions officielles ou remettre en question leur capacité d'accomplir les devoirs de leur charge en toute objectivité. L'administrateur désigné peut exiger que ces activités soient réduites, modifiées ou abandonnées s'il a été déterminé qu'il existe un risque réel ou potentiel de conflits d'intérêts.

[...]

[87] Les Lignes directrices supplémentaires préparées par Revenu Canada (pièce E-5) fournissent une orientation plus précise sur les activités extérieures, incluant la préparation de déclarations de revenus :

Préparation et production, au nom d'autres personnes, de documents ministériels

[...]

Dans vos temps libres, sans devoir obtenir l'autorisation au préalable, vous pouvez préparer et produire des documents ministériels pour votre famille et vos amis si :

- vous ne demandez ni ne recevez aucun cadeau, aucune rémunération ou faveur;
- vous ne fournissez que les renseignements qui pourraient être obtenus d'ordinaire à un bureau de Revenu Canada;
- le document à être préparé n'a pas trait à une compagnie.

En outre, pendant votre temps libre, après avoir d'abord reçu l'approbation de votre gestionnaire délégué et selon les fonctions officielles que vous exercez, vous pourriez préparer pour autrui des documents destinés à l'ADRC moyennant une rémunération, un cadeau ou une faveur. Pour déterminer lesquels parmi les documents de l'agence vous pouvez préparer, pour qui et si une rémunération est acceptable ou non, votre gestionnaire délégué aura à l'esprit les principes fondamentaux énoncés dans le présent document de manière à assurer

qu'il n'existe aucune situation réelle, potentielle ou apparente de conflits d'intérêts. Votre gestionnaire délégué évaluera chaque cas en toute objectivité.

Par exemple, si vous êtes un agent des douanes, votre gestionnaire délégué pourrait vous autoriser à préparer des déclarations de revenus moyennant rémunération, mais refuser que vous prépariez tout document de l'agence relatif à la Loi sur les douanes et le Tarif des douanes. La même logique s'applique à l'ensemble des secteurs de l'agence. Si vous êtes un vérificateur de l'impôt, un agent de l'accise ou un vérificateur aux fins de la TPS, vous pourriez être autorisé à préparer pour rémunération des documents destinés à l'agence ayant trait à la Loi sur les douanes ou au Tarif des douanes, mais ne pas avoir le droit de préparer des déclarations de revenus, des déclarations aux fins de l'accise et(ou) des déclarations aux fins de la TPS.

Vous n'avez en aucun moment l'autorisation de fournir à une personne des renseignements auxquels elle n'aurait pas normalement accès par l'intermédiaire d'un bureau de l'ADRC.

(Caractères gras ajoutés dans l'original)

[88] Les lignes directrices précisent également ce qui suit :

De plus, il vous est formellement interdit de faire ce qui suit :

- annoncer ou faire savoir publiquement le fait que vous travaillez pour Revenu Canada, dans le but d'obtenir des contrats ou de favoriser vos affaires;
- vous livrer indirectement, au nom de membres de votre famille ou d'amis ou par leur entremise, à toute activité interdite formellement par le Code;
- faire des démarches au nom d'autres personnes (à moins que vous n'ayez reçu une approbation préalable) auprès du Ministère ou de toute autre entité impliqué dans les lois appliquées par Revenu Canada.

[89] En vertu du Code régissant les conflits d'intérêts (pièce E-5), il incombe à l'employé de prouver qu'il respecte les dispositions du Code :

Si vous exercez des activités extérieures ou avez des intérêts financiers qui, d'après vous, pourraient entraîner un conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent en ce qui a trait à vos fonctions et à vos responsabilités officielles, vous devez soumettre un Rapport confidentiel à votre gestionnaire délégué. Si vous avez des doutes quant à votre situation, vous devez divulguer l'information à votre gestionnaire délégué dans un Rapport confidentiel. Cette personne vous indiquera les mesures à prendre.

[90] Le fardeau imposé à l'employé est important, comme l'a indiqué clairement David Kates dans l'affaire *Ennis* (dossier de la Commission 166-2-8773) :

S'il existe le moindre doute (...), l'employé a le devoir de révéler la nature de telles activités à ses supérieurs. (...) Il ne fait aucun doute qu'on peut raisonnablement conclure à l'existence d'un conflit d'intérêts lorsque les activités personnelles d'un fonctionnaire semblent ternir le moins que ses fonctions et ses responsabilités d'employé. Il incombe alors au fonctionnaire de prendre toutes les mesures nécessaires pour résorber ce conflit.

[91] Dans ce cas, l'employeur allègue que M. Oliver était en conflit d'intérêts direct parce qu'il a continué à préparer des déclarations de revenus contre rémunération, ce qui est contraire au *Code régissant les conflits d'intérêts*. En réponse à cette allégation, M. Oliver indique premièrement qu'on ne lui a jamais demandé directement de cesser son travail extérieur et, deuxièmement, que depuis un certain temps en 1999, les déclarations de revenus étaient préparées par son épouse sous le nom commercial « Oliver and Associates ». Toutefois, les contribuables qui ont témoigné ne savaient pas que les déclarations de revenus étaient préparées par son épouse : M. Oliver était leur unique point de contact. M. Oliver a admis avoir préparé des déclarations de revenus contre rémunération pour H.B. et A.M. alors qu'il était en congé avec étalement du revenu en mars et avril 1999. Il n'a pas divulgué cette information à M. Jones lorsque ce dernier a mené son enquête durant l'absence autorisée de M. Oliver. M. Oliver a dit à M. Jones qu'il remplissait des déclarations de revenus pour des membres de sa famille et des amis. Il n'est pas clair si M. Jones savait qu'une rémunération était payée pour la production de ces déclarations. Dans sa note destinée à M^{me} White, M. Jones a écrit qu'il n'a pas demandé [traduction] « quelle rémunération lui était versée pour la production de ces déclarations de revenus ». M^{me} White a témoigné que, puisqu'il remplissait des déclarations de revenus uniquement pour les membres de sa famille et ses amis, elle ne croyait pas qu'il recevait une rémunération.

L'employé a l'obligation de divulguer qu'il reçoit une rémunération pour la préparation de déclarations de revenus. L'employeur n'est aucunement obligé de le demander. De plus, H.B. et A.M. étaient des clients et ne peuvent pas être considérés comme des « amis ». M. Oliver a témoigné qu'ils n'étaient pas des membres de sa famille. M. Oliver n'a de toute évidence pas répondu franchement aux demandes d'information de son employeur. En fait, on peut dire qu'il a induit en erreur M. Jones et M^{me} White en mentionnant uniquement les membres de sa famille et ses amis et en ne divulguant pas son travail pour A.M. et H.B.

[92] Dans son témoignage, M. Oliver a indiqué avoir cessé son travail pour A.M. et H.B. lorsqu'il a changé d'emploi et a commencé à travailler pour la section des vérifications. Dans leurs témoignages, les contribuables A.M. et H.B. contredisent son témoignage.

[93] La question de savoir si M. Oliver était en conflit d'intérêts ou non se résume à une question de crédibilité. Les témoignages des contribuables A.M. et H.B. étaient à la fois probants et convaincants. Ces contribuables n'étaient pas des témoins consentants - il était clair que les deux ne souhaitent pas témoigner, même s'ils se sont montrés coopératifs. Ces témoins ont été cités à témoigner et ont donc été obligés à assister à l'audience. Leurs témoignages sont probants parce qu'ils n'avaient aucun intérêt direct dans la procédure. Ils sont convaincants parce qu'ils appuient largement la constatation d'une infraction au *Code régissant les conflits d'intérêts*. Dans son témoignage, H.B. a indiqué qu'elle s'était assise à la table de cuisine de M. Oliver en avril 2000, lorsqu'elle est allée chercher ses déclarations de revenus, et a fait un chèque à M. Oliver. Elle n'a pas vu M^{me} Thompson Oliver en aucun temps et avait clairement l'impression que M. Oliver avait préparé les déclarations de revenus. Le témoignage d'A.M. était moins direct. Il a laissé ses dossiers dans le garage de M. Oliver et lui a laissé un message dans sa boîte vocale. Il a également témoigné avoir négocié à la baisse la rémunération de M. Oliver pour la préparation de ses déclarations de revenus de 1999, soit de 1 000 \$ à 800 \$. Il a également témoigné, toutefois, que dans sa déclaration de faillite il « évaluait » qu'il devait 800 \$ à M. Oliver. M. Oliver a témoigné qu'il n'avait pas parlé à A.M. à propos de ses déclarations de revenus pour 1999. D'autre part, le témoignage d'A.M. ne permettait pas de confirmer s'il avait eu ou non des discussions avec M. Oliver après avril 1999. Toutefois, il est clair qu'A.M. considérait M. Oliver comme son comptable et il n'y a aucune preuve que M. Oliver ait

tenté de le convaincre du contraire avant l'émission de l'avis de faillite ou même avant sa discussion avec M^{me} White à propos de l'avis de faillite.

[94] Tracy Thompson Oliver, l'épouse du fonctionnaire s'estimant lésé, n'a pas témoigné à la présente audience. Son rôle est essentiel à la défense du fonctionnaire s'estimant lésé. Si elle avait collaboré à l'enquête de l'employeur, elle aurait pu corroborer la déclaration du fonctionnaire s'estimant lésé selon laquelle il ne préparait plus des déclarations de revenus. Elle a eu une dernière occasion de corroborer la déclaration du fonctionnaire s'estimant lésé à la présente audience d'arbitrage. Je ne peux que tirer des déductions négatives de son refus de témoigner. Son refus de témoigner étaye le témoignage direct de H.B. selon lequel M^{me} Thompson Oliver ne participait pas à la préparation de ses déclarations de revenus.

[95] Le refus de fournir une liste des clients de l'entreprise Oliver and Associates laisse également croire que le fonctionnaire s'estimant lésé avait quelque chose à cacher. La suggestion de la représentante du fonctionnaire s'estimant lésé selon laquelle le code d'éthique des comptables en management accrédités (CMA) empêche la divulgation de tels renseignements n'était pas convaincante. Tout d'abord, aucune preuve portant sur le code d'éthique des CMA n'a été introduite. Deuxièmement, M^{me} Thompson Oliver n'était pas une CMA; il n'est donc pas clair de quelle façon le code d'éthique pourrait s'appliquer à sa liste de clients. La condition liée à la publication de cette information indiquée dans la lettre de l'avocat de M. Oliver était clairement intéressée - le fait d'accepter l'information en s'engageant à ne communiquer avec aucun des clients va à l'encontre de l'objectif visé en demandant la liste. Quoi qu'il en soit, je mets en doute la confidentialité de la liste; l'ADRC avait l'information, mais simplement pas dans un format qui était facilement accessible.

[96] M. Oliver s'appuyait également sur une déclaration présumée de M. Fahl, le coordonnateur de la formation, selon laquelle il pouvait préparer des déclarations de revenus pendant un congé avec étalement du revenu. Même si l'on n'a pas demandé directement à M. Fahl en contre-interrogatoire s'il avait fait cette déclaration, son témoignage selon lequel il n'a pas eu d'autres conversations à propos du congé après avoir encouragé M. Oliver à en faire la demande constitue un déni. Toutefois, je n'ai pas besoin d'arriver à une conclusion sur la crédibilité des parties dans cette question. Même si je présumais que M. Fahl avait fait une telle déclaration, ce dernier n'avait pas le pouvoir d'autoriser la préparation de déclarations de revenus contre rémunération,

d'une façon ou d'une autre. Les seules personnes qui pouvaient autoriser M. Oliver à continuer l'activité en question étaient le superviseur de M. Oliver ou M^{me} White.

[97] En conclusion, j'estime que le fonctionnaire s'estimant lésé a enfreint le *Code régissant les conflits d'intérêts*, en continuant à préparer des déclarations de revenus, après avoir reçu la demande de son employeur de cesser cette activité. M. Oliver savait, ou aurait dû savoir, après avoir lu le *Code régissant les conflits d'intérêts* et les lignes directrices et discuté avec M^{me} White, que son employeur ne l'autorisait pas à continuer de préparer des déclarations de revenus. Il aurait également dû savoir que l'employeur traitait sérieusement la question de la préparation de déclarations de revenus, puisque M. Jones avait communiqué directement avec lui à deux différentes occasions pour lui demander s'il préparait des déclarations de revenus. Les conséquences d'une infraction au *Code régissant les conflits d'intérêts* étaient clairement indiquées dans la lettre d'offre (pièce E-3) et dans le *Code* lui-même (pièce E-5).

Caractère approprié de la mesure disciplinaire

[98] La prochaine étape consiste à examiner le caractère approprié de la mesure disciplinaire imposée par l'employeur, en tenant compte de la nature du conflit d'intérêts et des circonstances atténuantes et(ou) aggravantes. La jurisprudence arbitrale a permis de déterminer un certain nombre de circonstances atténuantes et aggravantes dont il faut tenir compte au moment d'évaluer une mesure disciplinaire, incluant les circonstances suivantes pertinentes à la présente affaire :

- La gravité de l'infraction relativement à d'autres cas de conflits d'intérêts;
- Le bon dossier antérieur du fonctionnaire s'estimant lésé;
- Le nombre d'années de service du fonctionnaire s'estimant lésé;
- Si l'infraction était un incident isolé ou faisait partie d'un modèle de comportement;
- S'il est possible de conclure à un malentendu de la part du fonctionnaire s'estimant lésé quant aux exigences imposées par l'employeur en vertu du *Code régissant les conflits d'intérêts*;
- Si la sanction a créé un préjudice économique spécial pour le fonctionnaire s'estimant lésé;

- Si le fonctionnaire s'estimant lésé a présenté des excuses ou s'il a reconnu d'une certaine façon sa culpabilité.

(Pour un aperçu général, consulter *Canadian Labour Arbitration* (troisième édition) par MM. Brown et Beatty (à 7:4400).)

[99] Tous les employés de la fonction publique ont la grande responsabilité de prévenir et d'éviter les conflits d'intérêts. Traditionnellement, l'infraction aux codes régissant les conflits d'intérêts a été traitée comme une infraction grave par les arbitres nommés en vertu de la *LRTFP*. Les décisions des arbitres sur lesquelles l'avocat de l'employeur s'est appuyé pour justifier le congédiement dans le présent cas comprennent toutes des éléments de gain personnel découlant de connaissances internes ou l'utilisation de responsabilités officielles au profit d'amis ou de parents. Dans la présente affaire, il n'y a aucune preuve que M. Oliver a utilisé des connaissances internes ou obtenu des avantages pour ses clients en raison de son poste à l'ADRC. Il est clair que les contribuables qui ont témoigné étaient des clients de M. Oliver avant qu'il ne commence à travailler à l'ADRC. Le fait qu'il travaille à l'ADRC n'était pas un facteur pour aucun de ces clients dans leur décision de continuer de faire appel à M. Oliver à titre de comptable.

[100] Dans l'affaire *Demers* (dossiers de la Commission 166-2-13980 et 166-2-13990), un employé du niveau CR-4 qui remplissait des déclarations de revenus contre rémunération a vu sa sanction de congédiement réduite à une suspension d'une année. Dans cette affaire, le fonctionnaire s'estimant lésé avait continué à préparer des déclarations de revenus pour des clients après avoir été engagé par Revenu Canada et, comme dans la présente affaire, il n'y avait aucune preuve que l'information obtenue en raison du poste occupé au ministère avait été utilisée au profit de ses clients.

[101] En l'absence de circonstances aggravantes, une mesure disciplinaire plus appropriée à l'infraction de M. Oliver au *Code régissant les conflits d'intérêts* aurait été une suspension prolongée, conditionnelle à la provision à l'ADRC de preuves claires que M. Oliver avait cessé de préparer des déclarations de revenus et à la communication claire de M. Oliver aux clients de son épouse qu'il ne faisait plus ce travail. Toutefois, d'importantes circonstances aggravantes étayaient une conclusion différente. Ces circonstances ont été mentionnées dans la lettre de cessation d'emploi (pièce E-26) et justifiaient la décision de l'employeur de congédier M. Oliver.

[102] Des déclarations de revenus ont été préparées, sans obtenir l'approbation préalable nécessaire, à plus d'une occasion. Il ne s'agissait pas d'une infraction isolée au *Code*. M. Oliver a continué à avoir des clients durant toute la durée de son emploi à l'ADRC. M. Oliver connaissait les obligations afférentes au *Code*. Le *Code régissant les conflits d'intérêts* et les lignes directrices supplémentaires ont été portés à son attention au début de son emploi et chaque année par la suite. Bien qu'il soit regrettable que la lettre autorisant son congé sans solde (qui contenait un rappel concernant le conflit d'intérêts) ait été envoyée après la fin de ce congé, la lettre de nomination et le *Code* indiquent clairement que les obligations afférentes au *Code* continuent à s'appliquer durant la période de congé. Je n'ai aucune raison de conclure que M. Oliver avait mal compris les exigences du *Code*.

[103] La reconnaissance de la culpabilité ou d'une certaine responsabilité pour ses actions est un facteur essentiel dans l'évaluation du caractère approprié de la mesure disciplinaire. Il en est ainsi puisque la possibilité de réhabilitation du fonctionnaire s'estimant lésé est fondée sur la confiance, et la confiance est fondée sur la vérité. Si un fonctionnaire s'estimant lésé a trompé son employeur, a omis de coopérer à une enquête légitime d'allégations de conflit d'intérêts et refuse d'admettre toute responsabilité en dépit des preuves qui montrent une faute, alors le rétablissement de la confiance nécessaire à une relation d'emploi est impossible.

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 a développé à partir des 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.

Naidu c. ADRC, 2001 CRTFP 124

[104] Les preuves montrent que M. Oliver n'a pas pleinement coopéré à l'enquête. En raison de son refus de fournir une liste des clients de l'entreprise Oliver and

Associates, l'enquête a été plus difficile à mener pour l'employeur. Il a induit son employeur en erreur en admettant préparer uniquement des déclarations de revenus pour des amis et des membres de sa famille durant sont congé autorisé, alors qu'en réalité, il préparait des déclarations de revenus pour des clients contre rémunération. De plus, M. Oliver n'a reconnu aucune responsabilité pour ses actions.

[105] Quant aux circonstances particulières du fonctionnaire s'estimant lésé, il n'y avait aucune preuve de préjudice économique à la suite de la cessation d'emploi. M. Oliver est relativement jeune et a un titre professionnel, et la rembauche n'est pas problème important. M. Oliver n'était au service de la fonction publique fédérale que depuis trois ans au moment de sa cessation d'emploi.

[106] Dans l'affaire *Demers* (supra), l'arbitre a remplacé le congédiement par une suspension d'une année parce que la préparation de déclarations de revenus avait été un événement isolé, que le fonctionnaire s'estimant lésé avait immédiatement admis son erreur et avait promis de ne pas continuer, qu'il y avait des preuves d'une mauvaise compréhension des obligations afférentes au *Code* et qu'il y avait des preuves de préjudice économique. Aucun de ces facteurs ne s'applique à la situation de M. Oliver.

[107] Compte tenu des circonstances aggravantes, j'arrive à la conclusion que le fonctionnaire s'estimant lésé ne peut pas être réhabilité et que la mesure disciplinaire imposée était appropriée à toutes les circonstances de la présente affaire. En conséquence, le grief est rejeté.

**Ian R. Mackenzie,
Commissaire**

OTTAWA, le 11 juin 2003.

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

9

