

Date: 20240925

Dossier: 566-02-38201

Référence: 2024 CRTESPF 132

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



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

ENTRE

CHRISTOPHER JONES

fonctionnaire s'estimant lésé

et

**ADMINISTRATEUR GÉNÉRAL
(Agence des services frontaliers du Canada)**

défenderesse

Répertorié

Jones c. Administrateur général (Agence des services frontaliers du Canada)

Affaire concernant un grief individuel renvoyé à l'arbitrage

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

Pour le fonctionnaire s'estimant lésé : Lui-même

Pour la défenderesse : Marc Séguin, avocat

Affaire entendue par vidéoconférence
les 18 et 19 janvier, les 24 et 25 mai et le 6 juin 2023.
(Traduction de la CRTESPF)

MOTIFS DE DÉCISION**(TRADUCTION DE LA CRTESPF)**

I. Grief individuel renvoyé à l'arbitrage

[1] Christopher Jones, le fonctionnaire s'estimant lésé (le « fonctionnaire »), était employé à temps plein à titre d'agent des services frontaliers (ASF) pour une période indéterminée au sein de l'Agence des services frontaliers du Canada (la « défenderesse » ou ASFC) du 1^{er} octobre 2007 jusqu'à son licenciement le 30 novembre 2017. Au moment de son licenciement, il était affecté aux Opérations maritimes d'Halifax de l'ASFC, en Nouvelle-Écosse.

[2] Le fonctionnaire a déposé un grief individuel pour contester le licenciement en vertu de la convention collective applicable conclue par le Conseil du Trésor et l'Alliance de la Fonction publique du Canada pour le groupe Services frontaliers (expirée le 10 juin 2018; la « convention collective »). Dans sa plainte, il soutenait également que le licenciement était discriminatoire et qu'il contrevenait à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (L.R.C. (1985), ch. H-6; *LCDP*), ainsi qu'à l'article 19, la disposition contre la discrimination, de la convention collective. Les allégations de discrimination du fonctionnaire étaient fondées sur la religion, motif énoncé à l'article 3 de la *LCDP*.

[3] La défenderesse a rejeté le grief. Ce dernier a été renvoyé à la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission ») pour arbitrage le 6 avril 2018, au titre de l'alinéa 209(1)b) de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2; la « Loi »), et était fondé sur une mesure disciplinaire ayant entraîné le licenciement du fonctionnaire. Le grief a été renvoyé à la Commission avant que la décision au dernier palier ne soit rendue le 12 juin 2018. La Commission canadienne des droits de la personne a été informée du renvoi du grief à la Commission et des allégations de discrimination du fonctionnaire, mais elle a décidé de ne pas participer à l'audience.

[4] Les événements qui ont mené au licenciement du fonctionnaire en novembre 2017 ont commencé en mai 2015, lorsqu'il a informé la défenderesse de son intention de se porter volontaire en tant qu'« agent du renseignement infiltré » (ARI) pour The Exodus Road, une organisation établie aux États-Unis qui lutte contre la traite de personnes. Son travail pour le compte de The Exodus Road l'obligeait à se rendre en Thaïlande à ses propres frais pour aider à identifier les victimes de la traite de

personnes et recueillir des renseignements, qui devaient ensuite être communiqués aux forces de l'ordre. Dans le cadre de ce rôle, il devait faire du travail d'infiltration et rencontrer des femmes et des filles dans des bars, des maisons closes et d'autres établissements où il y avait probablement de la traite de personnes.

[5] La défenderesse a déterminé que le travail bénévole du fonctionnaire le plaçait dans un [traduction] « [...] conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent d'une nature particulièrement sérieuse [...] » qui était incompatible avec son rôle d'ASF. Le 1^{er} septembre 2015, son directeur général régional (DGR) lui a donné comme directive de ne pas participer aux activités proposées pour le compte de The Exodus Road. La défenderesse craignait que le fonctionnaire divulgue directement ou indirectement des renseignements confidentiels pouvant aider The Exodus Road dans ses activités. La décision du DGR faisait également référence aux préoccupations en matière de diplomatie et de sécurité internationale associées au fait qu'un agent de la paix du gouvernement du Canada agisse en cette qualité ainsi qu'à l'exposition potentielle aux organisations et aux individus impliqués dans le commerce du sexe en Thaïlande.

[6] Le fonctionnaire ne souscrivait pas aux motifs du DGR et a formulé un grief contre la décision. Au cours de l'audience sur le grief au troisième palier, le fonctionnaire a été invité à préciser ce qu'il dirait aux autorités frontalières de la Thaïlande sur le but de son voyage. Le fonctionnaire a reconnu qu'il ne serait pas franc à ce sujet en raison de la nature secrète de son travail. Cette réponse a suscité de nouvelles préoccupations de la part de la défenderesse. Le grief a été rejeté, et le fonctionnaire n'y a pas donné suite.

[7] Il n'est pas contesté que le fonctionnaire a désobéi à la directive de son DGR. Il s'est rendu en Thaïlande à trois reprises, en janvier 2016, en septembre 2016 et en avril 2017, pour travailler en tant qu'ARI pour The Exodus Road, sans en informer la défenderesse. Lorsque le chef des opérations a découvert que le fonctionnaire s'était rendu en Thaïlande en avril 2017, la défenderesse a pris des mesures pour confirmer que les activités du fonctionnaire allaient à l'encontre de la décision du DGR. Le fonctionnaire a été licencié le 30 novembre 2017 pour insubordination et pour défaut de se retirer du conflit d'intérêts. Selon le fonctionnaire, il n'y avait aucun conflit d'intérêts, il n'a pas fait preuve d'insubordination et la défenderesse l'a trompé et lui a caché le fait qu'il faisait l'objet d'une enquête pour inconduite, ce qui allait à l'encontre de ses politiques sur la discipline.

[8] Le fonctionnaire soutient également que la défenderesse aurait dû prendre en compte ses croyances et ses pratiques religieuses comme facteur atténuant avant de prendre la décision de lui imposer une mesure disciplinaire. Le fonctionnaire a décrit le rôle d'ARI pour le compte de The Exodus Road comme une forme de travail missionnaire chrétien. Le fonctionnaire a expliqué sa conduite en disant que la décision du DGR le forçait à choisir entre le fait d'obéir aux directives de la défenderesse ou d'abandonner le travail qu'il avait été appelé à faire par Dieu en tant que fervent chrétien. Il croit que son licenciement a enfreint la *LCDP*, qui interdit la discrimination au travail fondée sur la religion.

[9] Il convient de souligner que le fonctionnaire a reconnu qu'il n'avait pas informé la défenderesse que son travail pour The Exodus Road s'inscrivait dans sa pratique religieuse avant octobre 2017. Il a témoigné qu'il avait décidé d'adopter une approche attentiste après son premier voyage en janvier 2016 et, selon ses propres mots, de ne pas [traduction] « jouer la carte de la religion » tant qu'il ne serait pas évident qu'il était susceptible de faire l'objet d'une mesure disciplinaire.

[10] La défenderesse a soutenu qu'il n'y avait aucun lien entre les croyances religieuses du fonctionnaire et sa décision de le licencier pour insubordination. Elle considérait la divulgation tardive de cette information comme une justification des actes d'insubordination qui s'étaient déjà produits. Le fonctionnaire n'avait pas révélé que sa motivation à faire du bénévolat pour The Exodus Road était due à ses croyances religieuses lorsque la décision relative au conflit d'intérêts avait été prise ni pendant la procédure de règlement des griefs. La défenderesse a soutenu que le fonctionnaire ne pouvait tout simplement pas accepter la décision du DGR et ne l'avait pas respectée, et que, lorsqu'il s'était fait prendre, il avait affirmé qu'il avait le droit de partir parce qu'il était motivé par sa foi.

[11] Selon la position de la défenderesse, celle-ci n'a pas empêché le fonctionnaire de pratiquer sa foi ou d'effectuer un travail missionnaire. Le conflit d'intérêts lié à son rôle d'application de la loi en tant qu'ASF au Canada découle des activités précises liées à la collecte secrète de renseignements sur le commerce du sexe en Thaïlande. Le fonctionnaire s'était rendu en Haïti pour faire du travail missionnaire par le passé sans que la défenderesse soulève de préoccupations.

[12] Une audience était initialement prévue du 17 au 19 juin 2020, puis elle a été reportée pour avoir lieu du 15 au 17 février 2022. L'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'« agent négociateur ») a retiré son soutien au grief le 9 février 2022. Le fonctionnaire a demandé un ajournement, que la Commission a accordé. Le fonctionnaire a été informé qu'il pouvait continuer à soutenir que le licenciement n'était pas justifié au motif qu'il était discriminatoire au titre de la *LCDP*. Cependant, il ne lui était plus possible de soutenir que toute discrimination qu'il aurait subie, qu'elle soit liée ou non au licenciement, contrevenait à la convention collective, puisqu'il aurait alors fallu qu'il ait l'appui de l'agent négociateur. L'audience a eu lieu les 18 et 19 janvier et les 24 et 25 mai 2023. Les observations finales ont été entendues le 6 juin 2023.

[13] Pour les motifs qui suivent, je conclus que le fonctionnaire n'a pas prouvé que son licenciement était discriminatoire. Je conclus également qu'il a fait preuve d'insubordination et que son licenciement ne constituait pas une mesure excessive par rapport à son inconduite. La défenderesse n'a pas suivi sa politique sur la discipline, mais les vices de procédure dans le processus disciplinaire ont été corrigés lors de l'audience complète devant la Commission. Le fonctionnaire a également soulevé une question relative au délai administratif, que j'aborde dans la conclusion de la présente décision.

II. Résumé des événements qui ont mené au licenciement du fonctionnaire

A. Les témoins

[14] La Commission a entendu le témoignage du fonctionnaire à l'appui de ses arguments selon lesquels le licenciement était discriminatoire et non justifié de la part de la défenderesse. Dans le cadre de son poste d'ASF, il devait notamment mener des inspections, prendre des décisions concernant l'entrée au Canada et analyser des données et des renseignements à inclure dans des bases de données utilisées pour le service à la clientèle, la gestion des risques et le ciblage de personnes ou de marchandises. Pendant qu'il était en service, il avait le pouvoir, en vertu de différentes lois fédérales, d'arrêter ou de détenir des personnes soupçonnées d'avoir commis des infractions.

[15] La Commission a également entendu les trois témoins suivants pour le compte de la défenderesse :

- Calvin Christiansen, qui occupait le poste de DGR pendant la période visée. C'est lui qui a rendu la décision relative au conflit d'intérêts interdisant au fonctionnaire de travailler à l'étranger en tant qu'ARI pour The Exodus Road. Il a également pris la décision de licencier le fonctionnaire.
- Kevin Watson, chef des opérations, district de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse, ASFC, pendant la période visée. Il a été informé que le fonctionnaire s'était rendu en Thaïlande en avril 2017. Il était au courant de la décision relative au conflit d'intérêts et a transmis l'information à son surintendant, qui a demandé l'aide de la Direction des normes professionnelles de l'ASFC. Il a mené la rencontre prédisciplinaire et la rencontre d'établissement des faits qui ont mené au licenciement du fonctionnaire.
- Jonathan McGrath, surintendant des Opérations maritimes et superviseur du fonctionnaire pendant la période visée. Sa participation à cette affaire a été limitée. Après avoir discuté avec le fonctionnaire des activités bénévoles proposées par celui-ci pour le compte de The Exodus Road, M. McGrath a suggéré au fonctionnaire de produire le rapport confidentiel qui a mené à la décision relative au conflit d'intérêts du DGR. Il a également informé M. Watson que le fonctionnaire s'était rendu en Thaïlande en avril 2017.

B. L'identité religieuse du fonctionnaire et son travail missionnaire

[16] Le fonctionnaire s'identifie comme un fervent chrétien et un membre actif de l'église Deep Water Church, une congrégation de l'Église wesleyenne du Canada. Son église et sa congrégation soutiennent de nombreuses activités humanitaires mondiales, y compris la lutte contre la traite de personnes.

[17] Le fonctionnaire a témoigné qu'il avait trouvé la foi en 2003. Il effectue du travail missionnaire dans le cadre de sa pratique religieuse depuis 2010. Il a témoigné que le travail missionnaire est effectué en réponse à un appel de Dieu. Ce travail nécessite habituellement la bénédiction de son église pour voyager ou passer à l'action afin de se mettre au service des personnes défavorisées. Le fonctionnaire a témoigné que Dieu appelle des missionnaires à effectuer des tâches précises.

[18] Le fonctionnaire a fait du travail missionnaire en Haïti de 2010 à 2012, de sorte qu'il a dû y effectuer quatre séjours de deux semaines et un séjour de deux mois pour prendre part à des initiatives communautaires. Il a travaillé dans un hôpital, a agi en tant qu'assistant des missionnaires religieux et a en général apporté son aide partout où il le pouvait. Selon le fonctionnaire, son précédent superviseur avait approuvé son congé et n'avait pas suggéré qu'il soumette un rapport confidentiel pour une évaluation de conflit d'intérêts. Il a également parlé de son travail en Haïti avec ses

collègues et ses gestionnaires. Il a témoigné que le travail comme ARI pour The Exodus Road en Thaïlande était similaire à son travail en Haïti, c'est-à-dire une activité d'expression de sa foi religieuse que Dieu l'avait appelé à entreprendre.

[19] Le fonctionnaire a témoigné que, après avoir terminé sa mission en Haïti, il n'avait pas eu d'appel précis jusqu'à ce qu'il apprenne l'existence de The Exodus Road. Le fonctionnaire a entendu parler de la possibilité de travailler en tant qu'ARI d'une personne qu'il connaissait aux États-Unis et il a ressenti un fort appel. Il a affirmé qu'il avait passé du temps à prier et à solliciter les conseils de personnes avisées jusqu'à ce qu'il soit sûr de comprendre précisément en quoi son appel consistait.

[20] Le fonctionnaire a présenté sa candidature pour le poste d'ARI et a été retenu au début de 2015. L'annonce pour le poste indiquait une préférence pour une expérience dans le domaine militaire, des services policiers ou de la sécurité, mais il ne s'agissait pas d'exigences obligatoires. Le fonctionnaire a témoigné qu'il avait divulgué son engagement en tant qu'ASF à l'ASFC lors du processus de vérification, mais que, autrement, il n'avait pas parlé de son emploi pendant qu'il faisait du bénévolat.

C. Mai 2015 : Le rapport confidentiel sur le conflit d'intérêts du fonctionnaire

[21] En mai 2015, le fonctionnaire a informé son superviseur, M. McGrath, de son intention de se rendre en Thaïlande et de faire du bénévolat pour le compte de The Exodus Road. Le fonctionnaire a témoigné qu'il voulait que M. McGrath soit au courant de ce qu'il faisait au cas où les agents de l'ASFC à la frontière l'interrogeaient sur les voyages qu'il effectuait en Thaïlande. M. McGrath a témoigné qu'il avait compris de cette conversation que le fonctionnaire travaillerait en tant qu'agent du renseignement infiltré, pour aider les jeunes femmes et les filles à se sortir du commerce du sexe.

[22] M. McGrath a témoigné qu'il pensait qu'une évaluation de conflit d'intérêts était nécessaire, car les activités bénévoles risquaient d'entrer en conflit avec le rôle d'ASF du fonctionnaire. Il a conseillé au fonctionnaire de parler avec le surintendant Colin Murchison, qui remplaçait M. Watson à titre intérimaire en tant que chef des opérations à l'époque. M. Murchison a conseillé au fonctionnaire de présenter un rapport confidentiel afin que la défenderesse puisse évaluer si les activités bénévoles proposées par le fonctionnaire présentaient un risque de conflit d'intérêts.

[23] Le fonctionnaire a témoigné que, en se fondant sur ses interactions précédentes avec son superviseur concernant son travail missionnaire en Haïti, il s'attendait à une communication informelle [traduction] « à titre d'information ». Il avait soulevé le sujet en raison de ses habitudes de voyage. Il ne considérait pas que le travail bénévole présentait un conflit d'intérêts. Il a senti une certaine pression, mais a quand même rempli le formulaire.

[24] Il n'est pas contesté que le fonctionnaire n'a pas explicitement informé MM. McGrath ou Murchison que son travail pour le compte de The Exodus Road faisait partie de sa pratique religieuse. M. McGrath savait que le fonctionnaire s'était déjà rendu en Haïti pour faire du travail missionnaire. Le fonctionnaire a témoigné qu'il avait mentionné à M. McGrath que le travail pour le compte de The Exodus Road était similaire à celui qu'il avait effectué en Haïti. M. McGrath ne s'en souvenait pas, et il n'a pas non plus fait de lien à l'époque entre les croyances religieuses du fonctionnaire et son travail pour The Exodus Road.

[25] Le rapport confidentiel est constitué de questions et de cases à cocher. Le fonctionnaire a reconnu sur le formulaire que, en tant qu'ASF, il avait accès à des renseignements confidentiels ou sensibles qui n'étaient pas du domaine public. Il a également fourni les raisons suivantes pour expliquer pourquoi il remplissait le rapport :

[Traduction]

J'aimerais travailler pour l'organisme à but non lucratif The Exodus Road [site Web], établie aux États-Unis, en tant qu'agent du renseignement infiltré. Le travail se fera à l'étranger et ne concerne pas des intérêts canadiens, mais, étant donné que l'ASFC s'est engagée à lutter contre la traite de personnes [site Web], je tiens à confirmer que mon éventuel travail bénévole pour The Exodus Road ne donne lieu à aucun conflit d'intérêts réel ou apparent.

[26] Le fonctionnaire a signé le rapport le 29 mai 2015 et a joint des documents de The Exodus Road décrivant son travail, ainsi qu'une description de poste pour le rôle d'ARI. L'objectif du poste était le suivant : [traduction] « [i]dentifier les victimes de la traite de personnes et leurs trafiquants en partenariat avec les forces de l'ordre locales dans le but de secourir les victimes et de lancer des poursuites ». Les documents indiquent que The Exodus Road n'a [traduction] « [...] aucune autorité judiciaire dans les pays où [il] exerç[e] [ses] activités pour procéder à des arrestations, mener des

interventions aux endroits ciblés ou retirer des victimes sans la collaboration expresse des forces de l'ordre locales ». Les candidats paient également le coût total de leur affectation pour une période minimale de deux semaines.

[27] Les responsabilités d'un ARI comprennent la collecte de données probantes sur la traite à différents endroits, comme des bars karaoké, des terrasses, des villages, des points frontières dans des régions éloignées, des usines, des plantations et des maisons closes. Les ARI portent des dispositifs d'enregistrement cachés, gardent l'anonymat et ont un pseudonyme. Ils rédigent des rapports et fournissent les données probantes qu'ils recueillent aux forces de l'ordre, pour que ces dernières mènent des raids et libèrent les victimes.

[28] Le fonctionnaire a témoigné qu'il n'était jamais allé en Thaïlande et qu'il n'avait aucune expérience des cultures asiatiques lorsqu'il a présenté sa candidature au poste offert par The Exodus Road. Il a confirmé que, lors des voyages qu'il avait effectués après les directives données par le DGR, il avait travaillé en Thaïlande en partenariat avec d'autres missionnaires et était allé dans des bars à gogo, où il était soupçonné que la traite de personnes et la prostitution avaient lieu. Son attention était portée sur les cas de trafic sexuel et l'identification des mineurs qui pourraient être victimes de trafic. La plupart des victimes étaient des filles ou des jeunes femmes, mais il y avait parfois aussi des garçons. Il a utilisé sa formation d'ASF pour rechercher des indices que les victimes pourraient être mineures. Il leur a acheté des boissons et a engagé des conversations avec elles, afin de déterminer leur âge et de savoir si elles travaillaient sous la contrainte. Il a pris des notes et rédigé des rapports, qu'il a remis à The Exodus Road à l'intention des forces de l'ordre et du gouvernement de la Thaïlande.

[29] Le fonctionnaire n'a pas révélé à la défenderesse que son travail bénévole en tant qu'ARI pour The Exodus Road découlait d'un appel religieux. De plus, les documents qu'il a fournis indiquent explicitement que The Exodus Road n'est pas une organisation religieuse. Elle se décrit elle-même comme une organisation sans but lucratif enregistrée auprès du gouvernement américain, sans affiliation religieuse. Le fonctionnaire a affirmé que The Exodus Road est une organisation chrétienne, mais aucune preuve n'a été produite pour étayer cette affirmation. Les documents indiquent qu'il y a plusieurs possibilités de bénévolat au sein de l'organisation.

[30] M. Murchison a demandé au fonctionnaire (par courriel) de fournir des renseignements supplémentaires sur la façon dont il avait découvert l'organisation et sur la manière dont il financerait les voyages. Le 9 juin 2015, le fonctionnaire a répondu qu'un ami, qui partageait son intérêt pour le développement international et la lutte contre la pauvreté, l'avait orienté vers The Exodus Road. Il financerait son mandat de bénévolat grâce à des dons privés de ses amis et de sa famille et ne s'attendait pas à recevoir de dons provenant d'organisations.

[31] M. Murchison a également demandé au fonctionnaire comment The Exodus Road interagissait avec les [traduction] « 25 organismes gouvernementaux et non gouvernementaux » mentionnés sur son site Web. Le fonctionnaire a répondu que The Exodus Road entretient des relations avec plusieurs organismes gouvernementaux thaïlandais, y compris la police royale thaïlandaise, sa division de lutte contre la traite de personnes et sa version du FBI. The Exodus Road fournit des données probantes pour soutenir ces organismes dans leur travail d'application de la loi. The Exodus Road entretient également des relations avec l'ambassade des États-Unis, le Département de la sécurité intérieure des États-Unis et le Bureau international des stupéfiants et de l'application de la loi du Département d'État des États-Unis. Si The Exodus Road obtient des données probantes concernant des citoyens américains, elles sont transmises à l'organisme approprié. The Exodus Road ne fonctionne pas comme partenaire officiel, employé ni contractant de quelque organisme gouvernemental ou non gouvernemental que ce soit.

D. La décision du DGR sur le conflit d'intérêts

[32] Le fonctionnaire n'a eu aucune nouvelle jusqu'à ce qu'il reçoive une lettre datée du 3 septembre 2015 et signée par Jennifer MacPhee, consultante principale en ressources humaines, Relations de travail, ASFC, accompagnant la décision de M. Christiansen, le DGR, datée du 1^{er} septembre 2015. Cette décision indiquait ce qui suit :

[Traduction]

[...]

J'ai examiné votre rapport confidentiel concernant une activité proposée en dehors de votre emploi, à savoir le bénévolat pour le groupe The Exodus Road en tant qu'agent du renseignement infiltré. J'ai pris en considération les questions soulevées par le Bureau des valeurs et de l'éthique de l'ASFC et les

recommandations de la Direction régionale des relations de travail.

J'ai déterminé que cette situation présente un conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent d'une nature particulièrement sérieuse compte tenu des intérêts internationaux en jeu et de l'exposition à des organisations et à des individus impliqués dans la criminalité. Par conséquent, vous n'êtes pas autorisé à participer à cette activité en dehors de votre emploi.

Selon le Code des valeurs et d'éthique de la fonction publique et le Code de conduite de l'ASFC, en cas de conflit entre vos intérêts personnels et vos fonctions officielles à l'ASFC, c'est l'intérêt public qui doit primer dans le règlement dudit conflit, qu'il soit réel, potentiel ou apparent. Vous ne devez jamais agir d'une manière qui nuit ou qui pourrait nuire à l'ASFC ou à la fonction publique du Canada. Mes principales préoccupations concernant les renseignements divulgués dans votre rapport confidentiel sont les suivantes :

- Vous pourriez directement ou indirectement utiliser ou divulguer des renseignements internes confidentiels, que vous possédez uniquement en raison de votre emploi à l'ASFC, ce qui pourrait compromettre nos activités.*
- Il y a des préoccupations en matière de diplomatie et de sécurité internationale qui découlent du fait qu'un agent de la paix du gouvernement du Canada agisse en cette qualité.*

Les fonctionnaires ayant enfreint le Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique, le Code de conduite de l'ASFC ou d'autres politiques de l'ASFC peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires en fonction de la gravité de la faute, conformément à la politique de l'ASFC sur les mesures disciplinaires.

Je vous félicite sincèrement de faire preuve de vigilance dans l'exercice de vos responsabilités à l'ASFC et d'avoir porté cette situation à mon attention. [...]

[...]

[33] Le fonctionnaire était également invité à contacter Mme MacPhee s'il avait d'autres questions.

[34] M. Christiansen a expliqué dans son témoignage qu'il avait reçu le rapport confidentiel du fonctionnaire et que celui-ci avait décrit son rôle auprès de The Exodus Road comme étant du travail secret de renseignement. Il avait également examiné les pièces jointes fournies par le fonctionnaire, lesquelles décrivaient le travail effectué par The Exodus Road et le rôle d'ARI. Il avait renvoyé le rapport confidentiel à la

Direction des ressources humaines de l'ASFC pour une première analyse, effectuée par Mme MacPhee.

[35] M. Christiansen a témoigné qu'il était préoccupé par le travail du fonctionnaire en tant qu'ARI pour The Exodus Road, pour plusieurs raisons. Les ASF sont des agents de la paix au titre du *Code criminel* (L.R.C. (1985), ch. C-46) lorsqu'ils sont en service et ils font respecter la législation pertinente dans le cadre de leurs fonctions. Dans ce rôle, le fonctionnaire avait accès à des renseignements sensibles et avait le pouvoir de procéder à des arrestations et à des mises en détention. Il avait également accès à des systèmes contenant des renseignements classifiés qui auraient pu être pertinents pour le travail de The Exodus Road et qui auraient pu être directement ou indirectement communiqués à cet organisme. M. Christiansen avait également des préoccupations en matière de diplomatie et de sécurité à l'idée qu'un agent de la paix canadien mène des activités secrètes de renseignement dans un autre pays. Il a témoigné que l'ASFC a un directeur qui travaille en Thaïlande avec la permission du gouvernement thaïlandais ainsi que des relations avec les autorités frontalières de ce pays. Il craignait que les relations entre le Canada et la Thaïlande puissent être compromises s'il arrivait quelque chose au fonctionnaire et que le Canada était au courant qu'un de ses ASF de l'ASFC était engagé dans un travail secret de renseignement.

E. La demande de réexamen de la décision du DGR

[36] Le fonctionnaire n'approuvait pas la décision du DGR. Il a témoigné que les motifs étaient insuffisants et qu'il n'assumait pas le rôle d'agent de la paix lorsqu'il n'était pas en service; il n'agissait pas non plus au nom de l'ASFC et il n'y avait aucun risque qu'il utilise ou divulgue des renseignements confidentiels obtenus dans le cadre de son travail d'ASF. Il était également offusqué, sur les plans personnel et professionnel, par les motifs de la décision et la mention d'une éventuelle mesure disciplinaire.

[37] Le fonctionnaire a témoigné qu'il avait examiné la Politique sur les conflits d'intérêts et l'après-mandat du Conseil du Trésor (la « politique du CT ») et qu'il s'attendait à avoir des discussions concertées avec le DGR concernant la décision relative au conflit d'intérêts. La politique du CT prévoit des discussions entre le fonctionnaire et l'administrateur général (ou son délégué) en vue d'une entente. Si aucun accord n'est conclu, le désaccord doit être réglé au moyen des procédures de règlement établies par l'administrateur général.

[38] Le DGR a expliqué qu'il avait délégué la rencontre à Mme MacPhee, qui avait effectué les recherches initiales et pouvait recommander que la décision soit modifiée. La rencontre avait été fixée au 11 septembre 2015. Les notes prises par Mme MacPhee durant cette rencontre ont été produites. Bien que Mme MacPhee n'ait pas témoigné, le fonctionnaire a confirmé que ses notes étaient exactes. Lors de la rencontre, il a demandé des renseignements supplémentaires sur les motifs de la décision. Il a expliqué qu'il avait déjà dépensé 5 000 \$ pour acheter les billets d'avion et qu'il se sentait obligé de choisir entre, d'un côté, faire ce qui est juste et, d'un autre côté, risquer de se voir imposer une mesure disciplinaire. Il a dit à Mme MacPhee que, lorsqu'il avait soumis le rapport confidentiel, il ne cherchait pas à obtenir une permission, mais il informait plutôt la défenderesse de ses intentions. Il a demandé que la décision du DGR soit révisée pour indiquer que l'ASFC lui déconseille fortement de faire du bénévolat en tant qu'ARI pour The Exodus Road, mais ne le lui interdit pas. Mme MacPhee avait répondu qu'elle en discuterait avec le DGR.

[39] Le fonctionnaire n'a pas mentionné à Mme MacPhee l'existence de quelque lien que ce soit entre ses croyances et pratiques religieuses et son travail bénévole proposé pour The Exodus Road.

[40] Le 15 septembre 2025, Mme MacPhee a envoyé un courriel au fonctionnaire pour lui faire savoir qu'elle avait discuté avec le DGR de leur rencontre et qu'elle communiquerait avec lui sous peu. Le fonctionnaire a répondu qu'il comprenait les préoccupations du DGR, mais qu'il espérait qu'ils parviennent à une solution. Il a affirmé qu'il voulait dissiper les idées préconçues que le DGR aurait pu avoir sur les activités auxquelles il participerait et trouver un compromis qui lui permettrait de faire du bénévolat sans se voir imposer de mesure disciplinaire.

[41] M. Christiansen a témoigné qu'il s'était renseigné davantage à la suite des préoccupations soulevées par le fonctionnaire. Le 23 septembre 2015, il a communiqué avec Claude St-Denis, directeur régional pour l'Asie du Sud-Est et le Sri Lanka, Région internationale, ASFC. M. Christiansen a présenté les notes qu'il avait prises pendant l'appel, lesquelles indiquent ce qui suit :

[Traduction]

Conversation avec Claude St. Denis le 23 septembre 2015.

1. J'ai contacté Claude St. Denis, directeur régional, Asie du Sud-Est et Sri Lanka, Région internationale, ASFC. Je n'ai

jamais mentionné précisément le nom de l'ASF Jones, donc c'était anonyme.

- 2. M. St. Denis a déclaré que de nombreuses maisons closes sont gérées par le crime organisé et la police. Ce ne sont pas des endroits sûrs où aller.*
- 3. Il a discuté avec l'agent de liaison de la GRC à Bangkok, qui a recommandé de ne pas y aller.*
 - a. La GRC ne permettrait à aucun agent de le faire en aucune circonstance.*
 - b. Beaucoup d'ONG qui prétendent être des organisations légitimes sont en réalité impliquées dans la traite de personnes.*
- 4. Nous avons une obligation légale en tant qu'employeur ayant été mis au courant de ces faits de l'avertir qu'il se met en danger.*
- 5. Il met en péril les relations que l'ASFC et le gouvernement du Canada entretiennent avec la Thaïlande si nous savons qu'il est là pour mener cette mission.*
- 6. Il peut contacter Claude St. Denis à son adresse électronique [...] [adresse électronique fournie]*

Signé Calvin Christiansen

[Le passage en évidence l'est dans l'original]

[42] M. Christiansen a témoigné que M. St-Denis avait communiqué avec l'agent de liaison de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) à Bangkok, en Thaïlande, qui avait déconseillé à l'ASFC d'autoriser un ASF à mener des activités de collecte secrète de renseignements sur la traite de personnes à des fins sexuelles. M. Christiansen a témoigné qu'on lui avait dit que la GRC ne permettrait pas à ses agents de faire ce travail, et les conseils de M. St-Denis allaient dans le même sens. M. St-Denis a accepté de parler avec le fonctionnaire s'il avait d'autres questions.

[43] Lors d'une conversation téléphonique le 2 octobre 2015, Mme MacPhee a communiqué au fonctionnaire les renseignements provenant de l'appel de M. Christiansen avec M. St-Denis. Elle lui a dit que le DGR n'avait pas changé son opinion. Le fonctionnaire s'est vu fournir l'adresse électronique de M. St-Denis et a été invité à le contacter, mais il ne l'a pas fait.

[44] Le fonctionnaire a témoigné qu'il était très déçu que M. Christiansen ait choisi de ne pas le rencontrer. Il a affirmé que le défaut du DGR de s'engager dans un processus de règlement en collaboration était l'une des raisons pour lesquelles il

s'était senti obligé de désobéir à la décision. M. Christiansen a témoigné qu'il était responsable de 700 employés de l'ASFC travaillant dans les quatre provinces de l'Atlantique. Il a délégué la rencontre à Mme MacPhee, qui avait effectué les premières recherches et qui aurait pu modifier sa recommandation en fonction de la rencontre avec le fonctionnaire. M. Christiansen s'était également renseigné davantage pour s'assurer qu'il avait pris la bonne décision. M. Christiansen a témoigné qu'il estimait que le processus était équitable et qu'il n'était pas toujours possible de régler les cas en parvenant à un accord mutuel.

F. Le grief contre la décision du DGR

[45] Le 2 octobre 2015, le fonctionnaire a déposé un grief pour contester la décision du DGR. Le grief indique que l'activité bénévole ne donne pas lieu à un conflit d'intérêts et que les raisons du DGR ne sont pas conformes au Code de conduite de l'ASFC (le « Code »). Selon le libellé du grief, pour remédier à la situation, le fonctionnaire demande une lettre du DGR confirmant qu'il n'y a pas de conflit d'intérêts afin qu'il puisse faire du bénévolat pour The Exodus Road sans se faire imposer de mesures disciplinaires.

[46] Le grief ne fait pas référence à un lien entre les croyances ou les pratiques religieuses du fonctionnaire et son travail bénévole proposé pour le compte de The Exodus Road.

[47] Le grief a été soumis à l'arbitrage accéléré et a fait l'objet d'une audience au troisième palier, qui a eu lieu le 22 octobre 2015. Le fonctionnaire a assisté à la rencontre avec un représentant de l'agent négociateur. La défenderesse a produit les notes prises à l'audience, et le fonctionnaire a confirmé qu'elles étaient exactes. Les communications lors de l'audition d'un grief sont considérées comme confidentielles, mais, dans le cas présent, les deux parties les ont invoquées et ont renoncé à ce privilège.

[48] Le fonctionnaire a soulevé des préoccupations concernant les motifs du DGR, et il a notamment affirmé que, selon sa compréhension, il n'assumait pas le rôle d'un agent de la paix lorsqu'il était en congé. M. Christiansen a témoigné que, même lorsqu'il n'était pas en service, le fonctionnaire, en tant qu'agent de la paix, se devait de toujours afficher un comportement [traduction] « irréprochable ».

[49] M. Christiansen a demandé au fonctionnaire ce qu'il dirait aux autorités frontalières en Thaïlande. Le fonctionnaire a reconnu qu'il ne divulguerait pas le véritable but de son voyage, ce qui a suscité une discussion sur les risques posés par ce comportement. M. Christiansen a témoigné qu'il s'agissait d'un conflit d'intérêts manifeste qui compromettrait les relations diplomatiques de l'ASFC avec la Thaïlande et ses autorités frontalières. Il a également témoigné que c'était un facteur qui avait grandement influé sur sa décision de maintenir la directive.

[50] L'information de M. St-Denis au sujet des maisons closes qui appartiennent à la police ainsi que des relations entre la GRC, la Thaïlande et l'ASFC ont fait l'objet de discussions. Le fonctionnaire a affirmé que l'expression [traduction] « maison close » était à la fois exacte et trompeuse. Il ne fréquentait que des bars accessibles au public. Il a également témoigné que la défenderesse ne lui avait pas fourni de preuve que les maisons closes étaient la propriété de la police.

[51] Les notes confirment que le fonctionnaire a mentionné qu'il s'était rendu en Haïti à de nombreuses reprises. Il a témoigné qu'il pensait avoir utilisé le terme [traduction] « travail missionnaire » lors de la rencontre, mais il ne s'en souvenait pas précisément, et les notes ne mentionnent pas les mots [traduction] « travail missionnaire ». Il y a une note selon laquelle le DGR ne savait pas ce que le fonctionnaire avait accompli en Haïti, mais les activités pour le compte de The Exodus Road relèvent d'une autre catégorie. Le fonctionnaire a témoigné que, lorsqu'il avait fait référence [traduction] « indirectement » au travail en Haïti, il avait supposé que le DGR savait de quoi il parlait.

[52] M. Christiansen a déclaré qu'il n'y avait eu aucune discussion sur la religion ou le travail missionnaire au cours de la rencontre. Il a reconnu que le fonctionnaire avait mentionné Haïti, mais il n'était pas au courant des voyages précédents du fonctionnaire. Le fonctionnaire n'avait jamais discuté de son travail missionnaire en Haïti avec M. Christiansen. Néanmoins, à l'époque, le fonctionnaire était d'avis que M. Christiansen avait dû en être informé, compte tenu de ses discussions avec des collègues et d'autres gestionnaires.

[53] Le fonctionnaire a expliqué que, à la fin, la discussion était devenue animée. Le fonctionnaire a dit à M. Christiansen que ce dernier n'avait pas à décider des endroits où il passait son temps libre. Le fonctionnaire a témoigné qu'il était en colère et qu'il

avait déclaré que la décision relative au conflit d'intérêts violait ses droits protégés par la *Charte canadienne des droits et libertés* (constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.); la « *Charte* »). Le fonctionnaire n'a pas précisément fait référence à son droit à la liberté religieuse énoncé dans la *Charte*. Il croit que M. Christiansen aurait dû être conscient que le fonctionnaire parlait de son droit à la liberté religieuse. M. Christiansen se souvenait que le fonctionnaire avait mentionné la *Charte*, mais il n'y avait pas eu de discussion sur la religion.

[54] Le fonctionnaire a témoigné que, rétrospectivement, le DGR ne savait peut-être pas qu'il était missionnaire. Cependant, à l'époque, il se sentait au pied du mur, puisqu'il devait soit suivre la directive, soit renoncer à son appel religieux. À la question de savoir pourquoi il n'avait pas saisi l'occasion lors de l'audition du grief pour faire preuve de transparence au sujet de ses croyances religieuses, il a répondu qu'il ne se souvenait pas d'avoir envisagé cette option à ce moment-là.

[55] Le fonctionnaire a également témoigné qu'il avait dit au DGR qu'il avait l'intention de se rendre en Thaïlande pour travailler pour The Exodus Road. M. Christiansen a nié avoir entendu le fonctionnaire faire cette déclaration, et celle-ci ne figure pas dans les notes. Le fonctionnaire a également témoigné que, s'il avait l'intention de désobéir à un ordre donné par un supérieur, il serait transparent à ce sujet. Il n'y a tout simplement aucune preuve de transparence de sa part, bien au contraire. Il n'est pas crédible qu'il ait déclaré qu'il avait l'intention de désobéir à la décision du DGR sans que ce dernier ne confirme ni n'aborde cette question d'une manière ou d'une autre. Il n'y a pas non plus de preuve attestant qu'il avait informé la défenderesse avant ses trois voyages en Thaïlande qu'il ferait du bénévolat en tant qu'ARI pour The Exodus Road et qu'il désobéirait à la décision du DGR.

[56] Le DGR, M. Christiansen, a rejeté le grief et a donné la justification suivante dans sa décision du 22 octobre 2015 :

[Traduction]

[...]

[...] *Conformément au Code de conduite de l'ASFC, section Conflit d'intérêts, Activités ou emplois extérieurs*, « [n]ous pouvons occuper un emploi ou participer à des activités à l'extérieur de la fonction publique, à la condition que cet emploi ou ces activités ne risquent pas d'entraîner un conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel ou de compromettre notre objectivité ou l'impartialité

de la fonction publique ». *Le conflit d'intérêts ne se limite pas exclusivement aux questions de transactions financières et de transfert d'avantages économiques. Dans n'importe quel secteur d'activités, les conflits d'intérêts peuvent avoir des répercussions négatives sur l'objectivité de la fonction publique telle qu'elle est perçue par le public. Les fonctionnaires doivent éviter toute activité qui pourrait sembler compromettre leur efficacité en tant que fonctionnaires, même à un degré minime.*

[...]

G. Les voyages subséquents du fonctionnaire en Thaïlande pour The Exodus Road

[57] Le fonctionnaire s'est rendu en Thaïlande à trois reprises après la directive du DGR et la décision concernant le grief. Il a fait un voyage de deux semaines en janvier 2016, en septembre 2016 et en avril 2017. Il n'a pas informé la défenderesse de son intention de travailler pour The Exodus Road en tant qu'ARI lors de ces voyages.

[58] Le fonctionnaire a expliqué qu'il ne voulait pas renoncer à son appel à faire du bénévolat pour The Exodus Road, de sorte qu'il n'avait pas d'autre choix que de désobéir à la directive. Il a témoigné que, avant son premier voyage, il avait communiqué avec The Exodus Road pour obtenir plus de renseignements sur les activités auxquelles il participerait. Il a témoigné qu'il s'était assuré qu'il ne ferait rien qui correspondrait aux préoccupations soulevées par le DGR. À la question de savoir quels renseignements il avait reçus de The Exodus Road, le fonctionnaire a répondu qu'il ne s'en souvenait pas. Lorsqu'on lui a demandé pourquoi il n'avait pas porté cette information à l'attention du DGR avant son premier voyage, le fonctionnaire a répondu qu'il n'avait pas compris que c'était une possibilité.

[59] Cet aspect est revenu souvent dans le témoignage du fonctionnaire. Il croyait que la décision du DGR était erronée. Il a répété plusieurs fois qu'il était convaincu que les préoccupations soulevées par le DGR n'étaient pas valables et qu'il n'avait pas participé à des activités qui soulevaient des préoccupations pour le DGR. En même temps, le fonctionnaire a confirmé que les activités auxquelles il s'était livré lors de ses voyages en Thaïlande étaient celles qui avaient été décrites au DGR avant et après la décision relative au conflit d'intérêts.

[60] Le fonctionnaire a témoigné qu'il avait soumis sa demande de congé pour le voyage de janvier 2016 à son superviseur, M. McGrath, et qu'il lui avait dit qu'il se rendrait en Thaïlande. M. McGrath a nié que le fonctionnaire lui avait dit directement

qu'il allait en Thaïlande. Il a témoigné qu'il avait entendu le fonctionnaire en parler avec ses collègues sur le lieu de travail. M. McGrath n'arrivait pas à se souvenir précisément s'il l'avait entendu avant le premier ou le deuxième voyage du fonctionnaire, mais il croyait être au courant du dernier voyage en avril 2017. Le fonctionnaire a confirmé qu'il avait parlé de ses voyages à des personnes sur son lieu de travail, qu'il leur avait demandé des renseignements sur leurs expériences en Thaïlande et qu'il avait envoyé un courriel à un agent du renseignement pour obtenir des suggestions sur les activités à faire et les endroits à visiter là-bas.

[61] Le fonctionnaire a affirmé que M. McGrath ne lui avait pas posé de questions à propos de son premier voyage, ce qui avait influencé sa décision de faire les deux voyages subséquents en septembre 2016 et en avril 2017. Le fonctionnaire a témoigné qu'il soupçonnait que la défenderesse cherchait à se dégager de toute responsabilité si jamais il lui arrivait une situation problématique en Thaïlande. Il a formulé l'hypothèse que peut-être la défenderesse n'avait aucune intention de donner suite à la directive du DGR et a affirmé qu'il [traduction] « retenait son souffle » après le premier voyage. Les soupçons du fonctionnaire ont été confirmés par le silence de M. McGrath et l'absence de problèmes. Il pensait également que sa mention de la *Charte* lors de sa rencontre avec le DGR avait pu avoir une incidence et qu'il ne ferait peut-être pas l'objet d'une mesure disciplinaire.

[62] M. McGrath a témoigné que le fonctionnaire ne lui avait pas dit le but de son voyage en Thaïlande. Il était conscient que le fonctionnaire était mécontent de la décision du DGR et qu'il en avait parlé ouvertement au sein du groupe. Cependant, M. McGrath a témoigné qu'il ne cautionnait pas le fait que le fonctionnaire se rende en Thaïlande et travaille pour The Exodus Road, contrevenant ainsi à la directive du DGR.

[63] Dans son témoignage, le fonctionnaire a reconnu qu'il avait choisi de se rendre en Thaïlande et qu'il n'avait informé personne qu'il travaillerait en tant qu'ARI pour The Exodus Road. Néanmoins, il est d'avis que la défenderesse aurait dû déduire que c'était là le but de ses voyages. Comme il n'avait eu aucune nouvelle de la défenderesse après ses voyages, le fonctionnaire avait supposé que celle-ci avait donné son approbation tacite ou, du moins, qu'elle ne ferait pas respecter la directive du DGR.

[64] Le fonctionnaire a reconnu qu'il ne s'agissait que de suppositions et d'hypothèses de sa part. Il a également témoigné et confirmé dans ses observations

qu'il s'attendait à faire l'objet d'une mesure disciplinaire lorsque la défenderesse découvrirait ses activités.

H. Renvoi aux Normes professionnelles de l'ASFC

[65] M. McGrath a témoigné que, en avril 2017, M. Watson, qui avait repris son poste de chef des opérations, lui avait demandé où était le fonctionnaire. M. McGrath a répondu qu'il pensait que le fonctionnaire était en Thaïlande. M. Watson a demandé ce que le fonctionnaire y faisait, et M. McGrath a répondu qu'il ne connaissait pas l'objet du voyage du fonctionnaire. M. McGrath n'a pas participé aux discussions avec le fonctionnaire, mais il était au courant que M. Watson avait rencontré le fonctionnaire à son retour de Thaïlande et que ce dernier avait reconnu qu'il avait fait du bénévolat pour The Exodus Road.

[66] M. Watson a témoigné qu'il n'avait pas participé au dossier du conflit d'intérêts en 2015, mais qu'il était au courant de la décision du DGR. Il a transmis les renseignements qu'il a appris de M. McGrath au surintendant Ernie Antle, qui a renvoyé l'affaire au groupe des Normes professionnelles de l'ASFC pour une enquête plus approfondie. M. Antle n'a pas témoigné dans la présente affaire; cependant, ses communications avec le personnel des Normes professionnelles ont été produites.

[67] Une employée occupant le poste d'analyste aux Normes professionnelles a reçu la demande de M. Antle de rechercher toute indication que le fonctionnaire avait travaillé en Thaïlande après le 1^{er} septembre 2015, contrairement à la directive du DGR. L'historique de voyage du fonctionnaire a été vérifié et plusieurs courriels d'intérêt ont été trouvés, dans lesquels il parlait de ses visites en Thaïlande en janvier 2016 et en avril 2017.

[68] Un courriel du 16 novembre 2015, moins d'un mois après le rejet du grief, montre que le fonctionnaire a communiqué avec un agent du renseignement de l'ASFC pour obtenir des recommandations sur les endroits à visiter et les activités à faire en Thaïlande. Dans un courriel daté du 31 janvier 2016, le fonctionnaire a écrit qu'il était revenu d'un séjour de deux semaines en Thaïlande où il avait effectué du travail bénévole. Dans un courriel personnel daté du 2 avril 2017, le fonctionnaire a écrit qu'il s'ennuyait au travail : [traduction] « J'ai essayé d'être productif, mais ma capacité d'attention était minime. J'ai fait des recherches sur le crime organisé en Thaïlande, ce qui m'a permis de trouver des renseignements potentiellement utiles pour mon

prochain voyage d'une manière qui pourrait être liée, dans une mesure très limitée toutefois, au travail pour lequel je suis rémunéré. » Le 9 avril 2017, le fonctionnaire a écrit qu'il avait passé du temps sur des [traduction] « affaires liées à Exodus Road » et qu'il avait découvert que ses activités ne seraient pas exactement telles qu'il le croyait.

[69] Le 8 juin 2017, l'analyste des Normes professionnelles a envoyé les renseignements à M. Antle. Elle a écrit que les Normes professionnelles avaient effectué toutes les vérifications possibles et que le dossier était renvoyé au bureau régional, aux fins d'établissement des faits avec le fonctionnaire. M. Antle a envoyé les renseignements à M. Watson le 12 juin 2017 afin de discuter d'une approche.

I. 2 août 2017 : rencontre d'établissement des faits entre le fonctionnaire et M. Watson

[70] M. Watson et le fonctionnaire ont témoigné au sujet d'une brève interaction qui semble avoir eu lieu avant toutes les rencontres d'établissement des faits. Le fonctionnaire a confirmé à M. Watson qu'il s'était rendu en Thaïlande et avait fait du bénévolat pour The Exodus Road.

[71] Le fonctionnaire a ensuite été invité à rencontrer M. Watson le 2 août 2017 pour une rencontre d'établissement des faits. M. Watson a témoigné que ce n'était pas une rencontre disciplinaire. Le but de la rencontre était de recueillir des renseignements supplémentaires sur les voyages du fonctionnaire en Thaïlande afin de déterminer s'il convenait d'engager un processus disciplinaire.

[72] M. Watson a témoigné qu'il avait reçu dix questions de la Direction des relations de travail de l'ASFC à poser au fonctionnaire. Le fonctionnaire a reconnu qu'il avait rempli un formulaire sur les conflits d'intérêts et que le DGR avait refusé sa demande. Il a également reconnu avoir fait du bénévolat pour The Exodus Road en tant qu'ARI.

[73] À la question de savoir s'il faisait toujours du bénévolat pour The Exodus Road, le fonctionnaire a répondu qu'il [traduction] « militait activement » en sa faveur. M. Watson lui a demandé si quelqu'un de l'ASFC savait qu'il faisait du bénévolat pour The Exodus Road. Le fonctionnaire a répondu qu'il n'était pas sûr, mais qu'il supposait que les personnes les plus proches de lui pourraient le savoir, sans toutefois pouvoir le confirmer. Il a accepté de donner à M. Watson les dates de ses voyages en Thaïlande. M. Watson a immédiatement envoyé ses notes de rencontre détaillant les questions et les réponses du fonctionnaire aux Relations de travail, en mettant M. Antle en copie

conforme. M. Watson a témoigné que la rencontre avait été très cordiale et que le fonctionnaire semblait ouvert et honnête au sujet de ses activités.

[74] Le fonctionnaire a envoyé le courriel suivant à M. Watson le 2 août 2017, dans lequel il reconnaissait avoir fait les trois voyages en Thaïlande :

[Traduction]

Je me suis rendu en Thaïlande en janvier 2016, en septembre 2016 et en avril 2017. Chaque voyage a duré deux semaines. Lors de chacun de ces voyages, j'ai passé du temps à faire du bénévolat pour The Exodus Road. À aucun moment je n'ai participé à des activités qui étaient réputées constituer un conflit d'intérêts réel ou apparent, conformément aux instructions du DGR Calvin Christiansen.

[75] M. Watson a interrogé le fonctionnaire à une étape ultérieure du processus sur ce qu'il entendait par les instructions du DGR. M. Watson a témoigné que cette réponse laissait entendre que le DGR avait décrit les activités auxquelles le fonctionnaire était autorisé à participer et celles qui lui étaient interdites. D'après M. Watson, le fonctionnaire aurait reçu l'ordre de ne pas travailler en tant qu'ARI pour The Exodus Road, ce que M. Christiansen a confirmé plus tard dans le processus disciplinaire. M. Christiansen a affirmé que cette déclaration à M. Watson était trompeuse.

[76] M. Watson a envoyé le courriel du fonctionnaire à MM. Antle et Murchison, des Relations de travail, et aux responsables des Normes professionnelles. Le 3 août 2017, les responsables des Normes professionnelles ont informé M. Watson que les étapes suivantes consisteraient en des entrevues formelles menées par leur personnel avec le fonctionnaire et les témoins concernés. Il est difficile de savoir pourquoi ces entrevues n'ont jamais eu lieu ou, finalement, quand ou comment l'enquête des Normes professionnelles a été conclue. La correspondance limitée fait référence à des difficultés quant à l'horaire ou à la logistique pour l'organisation des étapes suivantes. Le fonctionnaire a également été informé que les responsables des Normes professionnelles menaient une enquête préliminaire seulement.

J. 28 août 2017 : le fonctionnaire est suspendu pour une autre affaire

[77] Le 28 août 2017, le fonctionnaire a rencontré M. Watson au sujet d'une question sans lien avec le conflit d'intérêts. Une rencontre prédisciplinaire a eu lieu le 25 juillet 2017. Lors de la rencontre disciplinaire, le fonctionnaire a été suspendu

pendant 12 jours pour inconduite, soit du 28 août au 13 septembre 2017, à 9 h. La lettre indiquait également qu'il lui était interdit d'accéder aux locaux de l'ASFC, à son courrier électronique et à sa messagerie vocale, ainsi qu'au réseau électronique. Il a été informé que tout comportement inapproprié subséquent entraînerait des mesures disciplinaires plus sévères pouvant aller jusqu'à son licenciement de la fonction publique.

[78] Après la rencontre, M. Watson a informé le fonctionnaire que les responsables des Normes professionnelles faisaient enquête sur ses voyages en Thaïlande. M. Watson a témoigné qu'il se fiait à ce que les responsables des Normes professionnelles lui avaient dit le 3 août 2017.

[79] Le lendemain, le 29 août 2017, le fonctionnaire a envoyé un courriel à M. Watson au sujet de son affirmation selon laquelle il faisait l'objet d'une enquête. Le fonctionnaire a demandé des copies des documents concernant l'enquête. M. Watson a demandé des nouvelles de l'avancement de l'enquête aux responsables des Normes professionnelles. On lui a dit qu'une enquête préliminaire avait été menée et qu'il n'y aurait pas d'enquête complète. Le 8 septembre 2017, M. Watson a communiqué cette information au fonctionnaire, après quoi ce dernier a fait ses propres recherches en s'adressant directement à l'équipe des Normes professionnelles pour obtenir une confirmation.

K. 11 septembre 2017 : communications avec M. McGrath concernant les voyages du fonctionnaire en Thaïlande

[80] Le fonctionnaire savait que M. Watson avait appris de son superviseur, M. McGrath, qu'il était allé en Thaïlande. Le 11 septembre 2017, le fonctionnaire a envoyé le courriel suivant à M. McGrath :

[Traduction]

[...]

À la fin de mon audience disciplinaire, Kevin m'a informé que je faisais officiellement l'objet d'une enquête par les Normes professionnelles pour un possible conflit d'intérêts concernant mon travail bénévole en Thaïlande. Kevin m'a dit que c'est par vous qu'il avait été mis au courant de mon voyage. Plus tard, quand je vous ai demandé le contexte de cette conversation, vous m'avez dit que, il y a plusieurs mois, Kevin vous avait dit qu'il ne m'avait pas vu depuis un moment et qu'il vous avait demandé où j'étais. Vous lui avez mentionné que j'aime voyager en Thaïlande et que, selon

vous, j'étais en Thaïlande à ce moment-là. Vous avez dit que vous ne pouviez pas vous souvenir de la date à laquelle cette conversation avait eu lieu, mais j'ai pris mes vacances en avril de cette année (et j'ai effectivement passé mes vacances en Thaïlande), donc c'est probablement à ce moment-là que cette conversation a eu lieu. Est-ce que cela vous semble exact?

[...]

[81] M. McGrath a répondu ce qui suit le même jour : [traduction] « Je ne me souviens pas d'avoir dit que vous aimiez voyager en Thaïlande. Je savais que vous étiez en Thaïlande lorsqu'il m'a demandé où vous étiez. Il se peut très bien que la conversation ait eu lieu en avril, mais je ne peux pas l'affirmer avec certitude. »

L. 13 septembre 2017 : le fonctionnaire retourne au travail après sa suspension

[82] Le fonctionnaire est retourné au travail le 13 septembre 2017, conformément à ce qui était prévu. M. Watson a témoigné que le fonctionnaire avait accès à son courrier électronique, mais qu'il avait un accès limité aux systèmes de l'ASFC, car il avait indiqué qu'il travaillait toujours pour The Exodus Road. M. Watson a témoigné que le fonctionnaire aurait pu utiliser les systèmes de l'ASFC pour vérifier les antécédents de voyage, les antécédents criminels et le dossier d'immigration des gens et qu'il aurait eu un accès complet à des renseignements qui auraient pu aider The Exodus Road.

[83] Le fonctionnaire a soutenu qu'il n'y avait aucun risque qu'il communique des renseignements à The Exodus Road. Lorsqu'il a interrogé M. Watson à l'audience, il lui a demandé s'il existait une preuve attestant qu'il avait déjà utilisé à mauvais escient les systèmes de l'ASFC par le passé. M. Watson a répondu que le fonctionnaire avait envoyé un courriel à un ami indiquant qu'il y avait des passagers clandestins à bord d'un navire et qu'il devrait travailler plus tard pour s'en occuper. M. Watson a expliqué que cette situation n'était pas liée à The Exodus Road, mais que la divulgation de ce genre de renseignements au public constituait une violation de la politique de l'ASFC.

[84] Entre-temps, le 18 septembre 2017, le fonctionnaire a demandé des renseignements aux responsables des Normes professionnelles concernant leur participation à la question du conflit d'intérêts. Il a reçu un courriel le lendemain confirmant la chronologie, laquelle se terminait par le renvoi du dossier au bureau régional pour que se poursuive l'établissement des faits. Dans ses observations finales, le fonctionnaire a déclaré qu'il avait été [traduction] « innocenté » par l'équipe des Normes professionnelles. Or, cela n'est pas étayé par les faits ni par les

renseignements que les responsables des Normes professionnelles lui avaient fournis concernant leur participation à la question du conflit d'intérêts.

M. Avis de la deuxième rencontre d'établissement des faits et deuxième rapport de conflit d'intérêts du fonctionnaire

[85] M. Watson a informé le fonctionnaire en septembre 2017 de la tenue d'une deuxième rencontre d'établissement des faits, faisant suite à celle du 2 août 2017 et visant à recueillir plus de renseignements sur son engagement auprès de The Exodus Road. Le fonctionnaire a été informé qu'il pouvait être accompagné d'un représentant de l'agent négociateur et que M. Watson serait accompagné d'un représentant de la direction. Il y a eu des retards dans l'organisation de la rencontre en raison de la santé du fonctionnaire, mais la rencontre a finalement été fixée au 5 octobre 2017.

[86] Avant la tenue de la deuxième rencontre d'établissement des faits, le fonctionnaire a rempli un deuxième rapport confidentiel de conflit d'intérêts. Le rapport est daté du 2 octobre 2017, mais est estampillé comme ayant été reçu par le DGR le 4 octobre 2017. Le rapport est le même que celui qu'il avait déposé en mai 2015, à l'exception du fait qu'il a remplacé l'explication originale par une explication qui fait le lien entre sa foi religieuse, son église et son travail en tant qu'ARI pour The Exodus Road. Voici un extrait du rapport :

[Traduction]

Je suis un missionnaire chrétien, mandaté par l'Église wesleyenne du Canada. Dans le cadre de ma pratique religieuse, je fais du bénévolat auprès de l'ONG américaine The Exodus Road en tant qu'agent du renseignement infiltré, à titre bénévole. Le travail se déroule principalement à l'étranger et ne concerne en aucun cas des intérêts canadiens. Je ne m'identifie pas comme un fonctionnaire de l'ASFC. Je n'utilise ni ne divulgue aucun renseignement confidentiel dont je dispose en tant que fonctionnaire de l'ASFC. Je tiens à confirmer que ce travail missionnaire bénévole ne donne lieu à aucun conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel.

[87] Il n'est pas contesté que c'était la première fois que le fonctionnaire informait explicitement la défenderesse que ses activités bénévoles en tant qu'ARI pour The Exodus Road faisaient partie de sa pratique religieuse.

N. 5 octobre 2017 : la deuxième rencontre entre le fonctionnaire et M. Watson

[88] Le fonctionnaire et son agent négociateur ont assisté à la rencontre du 5 octobre 2017 en présence de M. Watson et d'un représentant de la direction. Comme lors de la rencontre précédente en août 2017, M. Watson avait reçu des questions des responsables des Relations de travail à poser au fonctionnaire. Il a témoigné que le but de la rencontre était de recueillir d'autres renseignements sur les activités qu'exerçait le fonctionnaire pour le compte de The Exodus Road. M. Watson a témoigné qu'une discussion très détaillée de près de 90 minutes avait eu lieu.

[89] Les notes de la rencontre ont été produites à l'audience. Le fonctionnaire a reçu une copie de ces notes le 12 octobre 2017. Il a soumis des corrections aux notes au cours de la rencontre suivante avec M. Watson, le 19 octobre 2017. M. Watson et le fonctionnaire ont témoigné que les notes du 5 octobre 2017, avec les corrections apportées par le fonctionnaire, étaient exactes.

[90] M. Watson a commencé la rencontre en lisant ligne par ligne ses notes de la rencontre du 2 août 2017. Il a demandé au fonctionnaire si les notes représentaient une description précise de leur rencontre. Le fonctionnaire a répondu que c'était le cas, sauf que M. Watson avait utilisé le titre d'enquêteur au lieu d'ARI bénévole.

[91] M. Watson a demandé au fonctionnaire s'il utilisait les bases de données électroniques de l'ASFC pour son travail pour le compte de The Exodus Road ou s'il lui communiquait des renseignements. La réponse était non, mais le fonctionnaire est intervenu pour demander une explication du processus avant de répondre à d'autres questions. Il a demandé s'il faisait l'objet d'une enquête pour abus de confiance et si cela constituait une infraction criminelle, ce qui lui permettrait d'invoquer ses droits garantis par la *Charte*.

[92] M. Watson a répondu que le fonctionnaire faisait l'objet d'une enquête pour conflit d'intérêts et insubordination parce qu'il avait travaillé bénévolement pour The Exodus Road après que sa demande eut été refusée par le DGR. Il a également informé le fonctionnaire qu'il faisait l'objet d'une enquête distincte pour un abus de confiance qui aurait découlé du courriel qu'il avait envoyé à un ami au sujet des passagers clandestins arrivant sur un navire. Cette question n'a pas été incluse dans les motifs de licenciement, et la Commission n'en est pas saisie.

[93] Le fonctionnaire s'est vu poser une série de questions sur ses voyages à destination et en provenance de la Thaïlande et les activités auxquelles il avait participé pour le compte de The Exodus Road. Il a reconnu que The Exodus Road exigeait de lui qu'il ait un pseudonyme. Il a également reconnu qu'il n'avait pas informé les autorités douanières en Thaïlande de la nature de son travail bénévole. Il n'arrivait pas à se rappeler le terme exact qu'il avait utilisé, que ce soit agrément, vacances ou raisons personnelles. Quand il est revenu au Canada, il n'a pas parlé à un agent de l'ASFC, car il a utilisé la file Nexus.

[94] Le fonctionnaire a été interrogé au sujet de sa déclaration précédente selon laquelle il continuait à [traduction] « milite[r] activement » pour The Exodus Road. Il a répondu qu'il avait donné environ trois conférences à des groupes de fidèles sur son travail, mais pas au nom de The Exodus Road. À part au cours du processus de vérification lorsqu'il a postulé, il n'avait pas parlé de son emploi permanent à l'ASFC.

[95] Le fonctionnaire a été invité à décrire ses tâches. Il a répondu qu'il passait du temps avec des victimes de trafic sexuel, pour leur parler et faire des rapports sur elles à The Exodus Road. Il a dit qu'il allait dans des bars à gogo ouverts au public et payait des consommations à des filles qui étaient potentiellement des victimes de trafic sexuel, afin d'avoir des conversations avec elles. Il transmettait ces renseignements à la direction de The Exodus Road. Il n'avait pas de contact direct avec les forces de l'ordre. Il menait ses activités avec un partenaire. Il a confirmé qu'il n'avait pas de voyage futur confirmé, mais qu'il envisageait la possibilité de retourner en Thaïlande.

[96] Le fonctionnaire a nié avoir jamais été tenu de solliciter ou de négocier les services d'une travailleuse du sexe dans le cadre de son travail pour The Exodus Road. Il a expliqué qu'il devait payer des consommations pour engager une conversation avec une éventuelle victime.

[97] Le fonctionnaire a également été interrogé au sujet de son courriel à M. Watson le 2 août 2017 et de ce qu'il voulait dire par cette déclaration : [traduction] « À aucun moment je n'ai participé à des activités qui étaient réputées constituer un conflit d'intérêts réel ou apparent, conformément aux instructions du DGR Calvin Christiansen. » Il a répondu qu'il avait eu une conversation avec le DGR lors de l'audition du grief au troisième palier, et que le DGR s'était dit préoccupé par les activités auxquelles le fonctionnaire pourrait participer.

[98] Le fonctionnaire a déclaré que, après la rencontre avec le DGR, il avait demandé à la direction de The Exodus Road une liste de ses activités. Quand il avait vu la liste, il avait été convaincu que le DGR ne serait pas préoccupé. M. Watson a demandé des détails sur ces activités. Le fonctionnaire a répondu qu'il ne s'en souvenait pas, à part la question du crime organisé, et qu'il devrait vérifier ses notes. M. Watson a de nouveau interrogé le fonctionnaire au sujet de ce que le DGR lui avait dit. Il a dit qu'il n'avait pas ses notes et qu'il n'arrivait pas à se souvenir des détails. Le fonctionnaire n'a pas fait de suivi avec M. Watson et n'a pas fourni les renseignements demandés.

[99] M. Watson a demandé au fonctionnaire s'il était clair qu'il ne devait pas s'engager dans des activités en tant qu'ARI bénévole. Le fonctionnaire a répondu qu'il était clair que le DGR ne voulait pas qu'il participe à certaines activités. Le fonctionnaire a également déclaré qu'il avait dit au DGR qu'il avait toujours l'intention de faire du bénévolat, mais qu'il ne s'adonnerait pas aux activités qui le préoccupaient. M. Watson lui a de nouveau demandé ce qui préoccupait le DGR, et le fonctionnaire a répondu qu'il ne s'en souvenait pas.

[100] Le fonctionnaire a dit à M. Watson que la conversation avec le DGR, qui avait eu lieu après la décision, définissait ce qu'il était autorisé à faire. Le DGR avait déclaré qu'il ne pouvait pas participer à certaines activités, et le fonctionnaire était convaincu de ne pas s'être placé dans l'une des situations dont il avait discuté avec lui. Pendant son séjour en Thaïlande, il savait ce que le DGR ne voulait pas qu'il fasse, et il s'est abstenu de le faire. M. Watson a demandé au fonctionnaire s'il avait tenté de parler au DGR ou à Mme MacPhee de ses activités, et le fonctionnaire a répondu qu'il ne savait pas qu'il existait un mécanisme pour le faire.

[101] Le fonctionnaire n'a pas précisé à M. Watson, ni dans son témoignage à l'audience, les activités que M. Christiansen lui avait demandé de ne pas faire et la façon dont il avait évité de les faire dans son rôle d'ARI pour The Exodus Road en Thaïlande.

[102] M. Christiansen a témoigné qu'il s'agissait là d'une description inexacte de la discussion qui avait eu lieu lors de l'audition du grief au troisième palier. Il a affirmé que le fonctionnaire avait été malhonnête avec M. Watson, car il avait donné l'impression que M. Christiansen approuvait que le fonctionnaire travaille pour The Exodus Road en tant qu'ARI pourvu qu'il ne s'engage pas dans certaines activités.

M. Christiansen a témoigné que le fonctionnaire n'avait jamais dit qu'il avait l'intention de se rendre en Thaïlande pour travailler pour The Exodus Road. M. Christiansen a témoigné qu'il était clair que le fonctionnaire n'était pas autorisé à faire du bénévolat en tant qu'ARI pour The Exodus Road en Thaïlande.

[103] M. Watson a demandé au fonctionnaire pourquoi il n'avait pas soumis une autre demande relative à un conflit d'intérêts, et le fonctionnaire a répondu qu'il ne savait pas à ce moment-là qu'il pouvait soumettre une autre demande pour la même chose. Il a ensuite informé M. Watson qu'il venait de soumettre une nouvelle demande et il pensait que M. Watson en avait été informé. M. Watson a témoigné qu'il ignorait que le fonctionnaire avait déposé un nouveau rapport confidentiel où il affirmait qu'il était un missionnaire chrétien et que son travail pour The Exodus Road faisait partie de sa pratique religieuse.

[104] En réponse à d'autres questions sur ses interactions avec des femmes et des filles dans les bars, le fonctionnaire a dit à M. Watson qu'il était un missionnaire chrétien et que sa mission en Thaïlande s'inscrivait dans sa foi. Le fonctionnaire a déclaré que le travail qu'il effectuait en Thaïlande était du travail missionnaire, tout comme le travail qu'il avait précédemment effectué en Haïti. Il n'est pas contesté que c'était la première fois que le fonctionnaire révélait à M. Watson qu'il considérait son travail pour The Exodus Road comme un travail missionnaire. Ni M. Watson ni le fonctionnaire n'ont fait de suivi concernant ces déclarations.

[105] Le fonctionnaire a également soulevé des préoccupations au motif que la défenderesse n'avait pas été transparente quant à la nature disciplinaire de l'enquête, qu'il n'avait pas été informé ni autorisé à être représenté par le syndicat dès le début et qu'il se sentait comme le [traduction] « méchant » alors qu'il avait été ouvert et honnête et que le travail qu'il accomplissait était [traduction] « bien connu ».

[106] Le fonctionnaire a dit qu'il ne croyait pas qu'il y avait un conflit d'intérêts, qu'il n'avait jamais essayé de cacher quoi que ce soit et que l'enquête visait à l'intimider en lui cachant la vérité. M. Watson lui a dit qu'il avait quand même fait quelque chose qui lui avait été interdit, même s'il avait été honnête à ce sujet à ce moment-là.

[107] Le fonctionnaire a fait remarquer que M. Watson ne lui avait pas précisé qu'il pouvait bénéficier de la représentation d'un agent négociateur lors de la rencontre précédente d'établissement des faits. Le représentant de la direction avait expliqué au

fonctionnaire qu'il n'avait pas droit à une représentation lors des rencontres d'établissement des faits, y compris celle de ce jour-là. Néanmoins, M. Watson lui avait permis de se faire accompagner et avait pris des dispositions pour s'assurer que le représentant puisse y assister.

[108] Les notes de rencontre de M. Watson indiquent que, plus tôt dans la conversation, le fonctionnaire et son représentant syndical avaient dit que, puisque le fonctionnaire n'agissait pas en tant qu'agent de la paix lorsqu'il travaillait pour The Exodus Road, il n'était pas dans une situation de conflit d'intérêts. Ils ont soutenu que les préoccupations exprimées dans la lettre du 1^{er} septembre 2015 par le DGR n'étaient pas applicables. Vers la fin de la rencontre, le fonctionnaire avait réitéré sa conviction selon laquelle ses activités pour le compte de The Exodus Road ne devraient pas être considérées comme donnant lieu à un conflit d'intérêts, car il les menait dans ses temps libres et qu'elles n'avaient aucun lien avec l'ASFC. Le représentant de la direction avait indiqué que la conduite en dehors des heures de travail concernait l'ASFC et que le Code s'appliquait aux activités en dehors du travail.

[109] Il y avait une certaine confusion quant à savoir si cette rencontre avait été menée conformément à la politique et aux lignes directrices sur la discipline de l'ASFC (« politique sur la discipline »). M. Watson a expliqué que c'était une rencontre d'établissement des faits, pas une rencontre disciplinaire. Il a témoigné que le fonctionnaire n'avait pas droit à une représentation, mais qu'il lui avait quand même offert cette possibilité.

[110] Le fonctionnaire a affirmé qu'il avait droit aux mesures de protection prévues dans la politique sur la discipline lors de ses rencontres avec M. Watson. À l'audience, il a interrogé M. Watson sur son pouvoir à mener des rencontres d'établissement des faits pouvant entraîner des sanctions disciplinaires. M. Watson n'a pu renvoyer à aucune autre politique lui donnant le pouvoir d'interroger le fonctionnaire sur son prétendu comportement répréhensible que la politique sur la discipline.

O. Du 8 au 19 octobre 2017 : communications menant à l'audience prédisciplinaire

[111] Le 8 octobre 2017, le fonctionnaire a envoyé le courriel suivant à M. Watson, pour lui demander des renseignements supplémentaires sur les sujets qui avaient été abordés lors de la rencontre du 5 octobre 2017 :

[Traduction]

[...]

Le 15 septembre, vous m'avez informé que j'effectuerais des tâches limitées et que vous suspendiez mon accès à certains systèmes en raison du fait que vous faisiez enquête à mon sujet pour conflit d'intérêts. Dans notre rencontre de suivi du 5 octobre, vous avez confirmé que j'effectuais des tâches limitées, mais, cette fois, vous avez dit que c'était parce que je faisais l'objet d'une enquête pour abus de confiance en lien avec un courriel que j'avais envoyé en avril. Plus tard, vous avez dit que notre rencontre était une séance de collecte de renseignements et que je ne faisais l'objet d'aucune enquête. J'ai trouvé vos explications très déroutantes et, à ce jour, je n'ai rien reçu par écrit m'informant de mon statut. Pourriez-vous répondre aux questions suivantes :

- 1. Pourquoi, le cas échéant, fais-je actuellement l'objet d'une enquête?*
- 2. Quelle est ma situation d'emploi? Vous avez déclaré que vous m'avez affecté à des tâches limitées – qu'est-ce que cela signifie?*
- 3. À quels systèmes avez-vous restreint mon accès?*
- 4. Combien de temps cette restriction sera-t-elle en vigueur?*
- 5. Pour quelle raison m'avez-vous affecté à des tâches limitées et avez-vous restreint mon accès à certains systèmes?*

[...]

[112] M. Watson n'a répondu à ces questions que le 16 octobre 2017. Le 12 octobre 2017, il a envoyé un courriel au fonctionnaire pour lui donner un [traduction] « Avis d'audience prédisciplinaire », pour une audience fixée au 15 octobre 2017, concernant l'engagement du fonctionnaire au sein de The Exodus Road. M. Watson a également inclus une copie des notes de la rencontre du 5 octobre 2017 pour que le fonctionnaire puisse les examiner. L'audience a été reportée au 19 octobre 2017.

[113] L'avis indique que le fonctionnaire est invité à présenter toute clarification ou circonstance atténuante qui n'aurait pas été prise en compte selon lui. Il indique également que, après avoir examiné tous les renseignements pertinents ainsi que les facteurs aggravants et atténuants, M. Watson déterminerait si une mesure disciplinaire s'imposait.

[114] Le fonctionnaire a envoyé la réponse suivante à M. Watson le matin du 15 octobre 2017, en renvoyant aux notes de la rencontre du 5 octobre 2017 :

[Traduction]

[...]

Lors de notre rencontre, nous avons eu une discussion importante sur la nature du travail bénévole que j'effectuais. J'ai expliqué que je suis un missionnaire chrétien, sanctionné par l'Église wesleyenne du Canada. J'ai expliqué que je ne faisais pas ce travail bénévole en tant qu'agent de l'ASFC, ni même en tant que membre de la communauté des forces de l'ordre. J'ai expliqué que je faisais ce travail en tant que missionnaire, conformément à mes croyances et pratiques religieuses. Ce n'est pas du travail d'application de la loi, c'est du travail d'ordre religieux. Ces discussions n'ont pas été entièrement transcrites dans le procès-verbal de la rencontre.

[...]

[115] Le fonctionnaire a envoyé un courriel distinct à M. Watson le 15 octobre 2017, qui commence ainsi : [traduction] « Il semble y avoir un manque de clarté quant aux raisons pour lesquelles je fais l'objet d'une enquête, si enquête il y a. Le 8 octobre, je vous ai envoyé un courriel pour vous demander des éclaircissements auquel vous n'avez pas répondu. » Le fonctionnaire a ensuite reproduit le texte du courriel du 8 octobre 2017 et a demandé des réponses à ses questions.

[116] Le fonctionnaire a également envoyé un courriel distinct à M. Watson le 15 octobre 2017 comprenant une série de questions au sujet de sa croyance selon laquelle il était accusé d'un abus de confiance criminel. Il a demandé des renseignements pour savoir si cette allégation faisait l'objet d'une enquête.

[117] Le lendemain, le 16 octobre 2017, M. Watson a répondu que le fonctionnaire ne faisait pas l'objet d'une enquête à sa connaissance et que les autres questions seraient abordées lors de la rencontre prédisciplinaire du 19 octobre 2017. Selon le témoignage de M. Watson, il était difficile de savoir si cette déclaration était faite en réponse aux questions du fonctionnaire concernant une enquête pour abus de confiance ou les problèmes d'insubordination et de conflit d'intérêts. M. Watson a témoigné qu'il n'avait nullement l'intention d'induire le fonctionnaire en erreur.

[118] Le fonctionnaire a répondu le même jour pour demander des renseignements sur la nature des rencontres d'établissement des faits menées par M. Watson. Il a déclaré qu'il avait l'impression de faire l'objet d'une enquête lorsqu'il avait été interrogé. Le fonctionnaire a informé M. Watson qu'il n'avait pas réussi à trouver d'information dans la politique sur la discipline au sujet des rencontres

d'établissement des faits. M. Watson a répondu le 19 octobre 2017 que la rencontre d'établissement des faits ne servait qu'à recueillir des faits et qu'il ne s'agissait pas d'une rencontre pour discuter de mesures disciplinaires. Il a également indiqué que l'ASFC suivait la politique du CT concernant la discipline et a fourni des liens vers les Lignes directrices concernant la discipline du Secrétariat du Conseil du Trésor et la politique de l'ASFC sur la discipline.

[119] Le fonctionnaire a envoyé un autre courriel le 17 octobre 2017, indiquant qu'il ne souhaitait pas prendre part à une discussion ultérieure au sujet de ses questions lors de la rencontre du 19 octobre 2017 et qu'il voulait des [traduction] « réponses claires ». Il a déclaré qu'il avait posé ces questions à plusieurs reprises et que M. Watson avait eu des semaines pour y répondre, mais qu'il continuait à être évasif. Il a demandé à obtenir les réponses par écrit dans les plus brefs délais afin d'avoir une compréhension plus claire du processus disciplinaire dont il faisait l'objet.

[120] M. Watson a répondu le 19 octobre 2017 à 12 h 27, avant la tenue de la rencontre prédisciplinaire. Il a répondu que, comme il l'avait indiqué dans le courriel du 16 octobre 2017, le fonctionnaire ne faisait l'objet d'aucune enquête à sa connaissance. Le fonctionnaire effectuait des tâches limitées, ce qui signifie qu'il n'avait pas un accès complet à tous les systèmes de l'ASFC. M. Watson a déclaré qu'il avait informé verbalement le fonctionnaire le 15 septembre 2017, puis de nouveau par écrit le 10 octobre 2017, qu'il n'aurait pas accès à certains systèmes de l'ASFC, et ce, jusqu'à nouvel ordre. M. Watson a également répondu à la question du fonctionnaire sur la raison pour laquelle il était affecté à des tâches limitées comme suit :

[Traduction]

[...]

a. La raison pour laquelle vous êtes affecté à des tâches limitées est que vous travaillez activement pour The Exodus Road et militez en faveur de cette organisation et que vous pourriez directement ou indirectement utiliser ou divulguer des renseignements internes confidentiels auxquels vous avez accès uniquement en raison de votre emploi à l'ASFC, ce qui pourrait compromettre nos activités.

[...]

P. 19 octobre 2017 : la rencontre prédisciplinaire

[121] La rencontre prédisciplinaire a eu lieu le 19 octobre 2017. Le fonctionnaire, accompagné de deux représentants de l'agent négociateur, et M. Watson, accompagné d'un représentant de la direction, étaient présents. Le représentant de la direction a pris des notes pendant la rencontre, qui ont été produites à l'audience.

[122] Parmi les questions soulevées à la rencontre, il y avait le fait que les notes de la rencontre d'établissement des faits du 5 octobre 2017 étaient incomplètes. M. Watson en a fait des copies et les a examinées avec les participants. La version finale du compte rendu de la rencontre du 19 octobre 2017 comprend une copie des notes du 5 octobre 2017 avec les modifications demandées par le fonctionnaire.

[123] Il y a eu une discussion sur l'accès par le fonctionnaire aux systèmes de l'ASFC. Dans son témoignage, M. Watson a expliqué ses préoccupations concernant l'accès du fonctionnaire aux systèmes de l'ASFC. Il a précisé qu'il ne donnerait pas accès à ces renseignements tant que le fonctionnaire travaillerait activement pour The Exodus Road. Il a témoigné que les systèmes pouvaient être utilisés pour vérifier les noms et les antécédents criminels des pédophiles que le fonctionnaire aurait pu rencontrer dans le cadre de son travail bénévole. M. Watson a affirmé qu'il était préoccupé parce que le fonctionnaire avait été averti qu'il ne pouvait pas effectuer ce travail, qu'il l'avait fait à trois reprises et qu'il travaillait toujours activement pour The Exodus Road. M. Watson a expliqué que le travail de l'ASFC pourrait être compromis si le fonctionnaire utilisait ces systèmes au profit de son travail pour The Exodus Road.

[124] Le représentant du fonctionnaire a également déclaré que ce dernier avait payé son voyage et que son église approuvait son travail. Il a soumis une lettre du pasteur du fonctionnaire, que ce dernier avait obtenue en vue de la rencontre disciplinaire, à l'appui du travail bénévole que le fonctionnaire accomplissait pour mettre fin à la traite de personnes. La lettre, qui n'est pas datée, est signée par le révérend A. J. Thomas, pasteur principal de l'église Deep Water Church, et est rédigée en ces termes :

[Traduction]

[...]

Je tiens à vous informer que Christopher Jones est un membre actif en règle de l'église Deep Water Church. M. Jones a fait l'objet d'une approbation et été nommé par l'église en tant que

missionnaire bénévole pour servir au sein d'organisations qui luttent contre la traite de personnes.

Deep Water est une congrégation au sein de l'Église wesleyenne qui est active dans la lutte contre l'esclavage et la traite de personnes depuis les mouvements abolitionnistes britanniques et américains du XIX^e siècle. Le travail pour la justice face au fléau de l'esclavage, tant à l'échelle nationale qu'internationale, fait partie intégrante de nos croyances et de notre pratique en tant que Wesleyens, et ce travail s'accomplit encore aujourd'hui de différentes manières par les congrégations locales. À Deep Water, l'une des principales façons dont nous continuons à nous engager dans ce travail important est par notre approbation du travail bénévole que Christopher Jones accomplit pour mettre fin à la traite de personnes et notre soutien à ce travail.

[...]

[125] Le fonctionnaire a déclaré que le DGR était préoccupé par les activités liées à l'application de la loi, mais il a qualifié le travail qu'il accomplissait pour The Exodus Road d'activités religieuses. La position que le fonctionnaire a fait valoir auprès de M. Watson était que le DGR ne l'avait pas empêché de participer à des activités religieuses et ne pouvait pas l'en empêcher non plus. M. Watson a témoigné qu'il n'y avait eu aucune discussion sur les activités que le fonctionnaire avait accomplies pour l'église par rapport aux activités que le DGR lui avait dit de ne pas faire.

[126] Le fonctionnaire a ensuite informé M. Watson qu'il avait prévu un voyage en Thaïlande en novembre 2017. Il a témoigné qu'il avait dit à M. Watson qu'il n'avait pas besoin de la permission de l'ASFC pour faire du travail missionnaire. Cependant, il acceptait de suspendre son voyage jusqu'à ce que le problème soit résolu. Le fonctionnaire a témoigné qu'il avait dit à M. Watson que, si l'ASFC reconnaissait qu'il s'agissait d'un travail missionnaire et qu'il était libre de le poursuivre, il continuerait à faire du bénévolat. Dans le cas contraire, il devrait décider de la marche à suivre.

[127] Le fonctionnaire a indiqué qu'il avait suspendu ses activités auprès de The Exodus Road de manière volontaire en signe de bonne foi. Il croyait que la pratique de sa foi constituait un droit protégé. Il avait déclaré à la rencontre, ce qu'il a répété dans son témoignage, que la défenderesse aurait besoin d'une bonne raison pour lui retirer ces droits. M. Watson a demandé si les deux raisons que le DGR avait exposées dans la lettre du 1^{er} septembre 2015 ne lui suffisaient pas. Le fonctionnaire a répondu qu'elles n'étaient pas pertinentes.

[128] M. Watson a fait un suivi auprès de M. Christiansen concernant la prétention du fonctionnaire selon laquelle il aurait reçu des directives du DGR à l'audition du grief au troisième palier. Il a envoyé un courriel au fonctionnaire le 9 novembre 2017, dans lequel il confirmait que le DGR n'avait pas dit au fonctionnaire qu'il pouvait participer à des activités de The Exodus Road.

[129] M. Watson n'a pas participé à la décision de licenciement. Il a envoyé ses notes des rencontres des 5 et 19 octobre 2017 à l'équipe des Relations de travail et à son directeur. C'est le DGR qui a pris la décision de licencier le fonctionnaire.

Q. Le licenciement du fonctionnaire

[130] Le 30 novembre 2017, le fonctionnaire a été informé qu'il était licencié, à la suite de la rencontre prédisciplinaire tenue le 19 octobre 2017. La lettre de licenciement est rédigée comme suit :

[Traduction]

[...]

La présente lettre fait suite à la rencontre prédisciplinaire tenue le 19 octobre 2017 concernant votre défaut de suivre l'ordre direct de ne pas vous porter volontaire auprès de l'organisation « The Exodus Road »; ce faisant, vous vous êtes placé dans une situation de conflit d'intérêts avec votre rôle d'agent des services frontaliers à l'Agence des services frontaliers du Canada.

Je suis convaincu que vous avez eu l'occasion d'examiner les éléments de preuve recueillis et de fournir des commentaires et des renseignements supplémentaires.

J'ai conclu que vos actions contrevenaient au Code de conduite de l'Agence des services frontaliers du Canada, plus précisément au chapitre 1, section B, Responsabilisation et conduite professionnelle, et au chapitre 2, section D-2, Conflit d'intérêts en cours d'emploi – Activités ou emplois extérieurs. J'ai également jugé que vos actions étaient contraires à la Politique sur les conflits d'intérêts et l'après-mandat du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, ainsi qu'au Code de valeurs et d'éthique du secteur public.

En tant qu'agent des services frontaliers et agent de la paix, vous êtes tenu de vous comporter d'une manière qui résiste à l'examen le plus minutieux du public. Je suis d'avis que votre insubordination flagrante et votre défaut de vous retirer d'un conflit d'intérêts sont incompatibles avec le niveau élevé de confiance, d'honnêteté et d'intégrité requis pour votre poste. Vous avez irrémédiablement rompu le lien de confiance qui est fondamental à la relation d'emploi.

Par conséquent, compte tenu de la gravité de votre inconduite, vous êtes licencié pour des raisons disciplinaires, en vertu des pouvoirs qui m'ont été délégués par l'alinéa 12(1)c) de la Loi sur la gestion des finances publiques. Votre licenciement de l'Agence des services frontaliers du Canada entre en vigueur aujourd'hui, le 30 novembre 2017.

Pour déterminer la mesure disciplinaire appropriée, j'ai pris en compte vos actions ainsi que tous les facteurs atténuants et aggravants.

[...]

[131] La lettre se poursuit en énonçant d'autres questions administratives liées au licenciement.

[132] M. Christiansen a témoigné au sujet des raisons du licenciement. Il a conclu que le fonctionnaire avait tout simplement refusé de suivre sa directive. M. Christiansen a également témoigné que le fonctionnaire n'avait pas été honnête avec M. Watson lors de la rencontre du 5 octobre 2017 au sujet des instructions que lui avait données M. Christiansen. Il a affirmé que sa directive au fonctionnaire était claire : il ne devait pas travailler pour The Exodus Road en tant qu'ARI.

[133] M. Christiansen a décrit l'inconduite du fonctionnaire dans la lettre de licenciement comme une [traduction] « insubordination flagrante ». Il a utilisé cette expression parce que le fonctionnaire s'était vu interdire de faire du bénévolat pour The Exodus Road en tant qu'ARI, avait refusé d'accepter la directive, puis avait caché à la défenderesse qu'il avait désobéi à cette directive. M. Christiansen a témoigné que le défaut du fonctionnaire de se retirer du conflit d'intérêts et sa manière de gérer la situation, notamment la façon dont il avait justifié sa conduite après coup lors de rencontres avec M. Watson, étaient incompatibles avec le niveau d'intégrité et de confiance requis pour maintenir la relation employeur-employé. Il a expliqué qu'un facteur important était que le fonctionnaire n'avait pas agi avec intégrité et que sa conduite avait irrémédiablement rompu le lien de confiance que la défenderesse entretenait avec lui en tant qu'employé.

[134] La lettre de licenciement renvoie au Code. M. Christiansen a témoigné que le Code exige des employés qu'ils protègent la réputation de l'ASFC et les relations qu'elle entretient avec les intervenants internes et externes et ses partenaires de l'exécution de la loi dans leurs décisions et actions. M. Christiansen a affirmé que les actions du fonctionnaire dénotaient un manque de respect envers la réputation de

l'ASFC et les personnes travaillant en Thaïlande dans un rôle de liaison. Il était également préoccupé par l'incidence du comportement du fonctionnaire sur la relation avec la GRC en Thaïlande, qui avait déconseillé à l'ASFC de permettre à l'un de ses ASF d'effectuer des activités secrètes de collecte de renseignements pour The Exodus Road.

[135] M. Christiansen a également renvoyé à la disposition du Code qui exige des employés de s'abstenir d'utiliser directement ou indirectement des biens du gouvernement à une fin autre que des fonctions officielles autorisées. Il a témoigné que le fonctionnaire avait reconnu avoir effectué des recherches sur la Thaïlande pendant les heures de travail, en lien avec son travail pour The Exodus Road, ce qui ne faisait pas partie de ses fonctions officielles.

[136] M. Christiansen a reconnu que le fonctionnaire avait soumis un nouveau rapport confidentiel qui mentionnait pour la première fois que son travail pour The Exodus Road faisait partie de sa pratique religieuse. M. Christiansen a déclaré que, selon lui, le fonctionnaire avait tenté de justifier ses actions en les liant à ses activités religieuses, ce qu'il n'avait jamais fait auparavant. Il croyait que le rapport avait été soumis comme une explication après coup de l'insubordination du fonctionnaire. M. Christiansen a témoigné que, si le fonctionnaire avait soumis l'explication avant son premier voyage en Thaïlande, il l'aurait prise en considération. Cependant, il aurait probablement abouti à la même conclusion concernant le conflit d'intérêts, étant donné la nature des activités auxquelles le fonctionnaire devait participer.

[137] M. Christiansen a témoigné qu'il n'avait aucune raison de remettre en question le contenu de la lettre du pasteur du fonctionnaire. Lorsque le fonctionnaire lui a demandé au cours du contre-interrogatoire s'il pensait que la lettre était illégitime, M. Christiansen a répondu que la lettre ne manquait pas de légitimité, mais que le sujet était la conduite du fonctionnaire. M. Christiansen a répondu au fonctionnaire qu'on lui avait dit de ne pas partir, mais qu'il en avait fait fi et que, lorsque ce fait avait été découvert, il avait essayé de s'en sortir en utilisant la lettre attestant qu'il était membre d'une église.

[138] M. Christiansen a également témoigné que la lettre contredisait les renseignements qu'il avait reçus lorsque la décision relative au conflit d'intérêts avait été prise. À ce moment-là, le fonctionnaire avait indiqué qu'il était parrainé par des amis et de la famille, et non par une organisation. M. Christiansen a témoigné que rien

dans la présentation initiale n'indiquait que les activités pour le compte de The Exodus Road étaient liées à la religion du fonctionnaire.

[139] À l'audience, le fonctionnaire a laissé entendre à M. Christiansen que le moment approprié pour qu'il présente la lettre de son église était une fois qu'il avait été informé de la tenue du processus disciplinaire. M. Christiansen était en désaccord et il a déclaré que le processus disciplinaire était l'une des nombreuses occasions dont bénéficiait le fonctionnaire pour expliquer sa conduite. M. Christiansen a affirmé qu'il aurait été plus approprié de soulever cette question tôt dans le processus, en particulier à l'audition du grief, ou au moins avant que le fonctionnaire ne fasse son premier voyage. Le fonctionnaire a posé la question suivante à M. Christiansen : [traduction] « Ne s'agissait-il pas de la première rencontre prédisciplinaire et de la première fois que j'ai été informé que j'étais susceptible de faire l'objet d'une mesure disciplinaire? » M. Christiansen a répondu ce qui suit : [traduction] « Vous auriez dû savoir que vous risquiez de faire l'objet d'une mesure disciplinaire lorsque vous avez fait votre premier voyage. »

[140] M. Christiansen a reconnu qu'il n'avait pas fait de suivi ni effectué de recherche après que le fonctionnaire eut prétendu que son église soutenait son travail en Thaïlande. Il a expliqué qu'il ne souhaitait pas approfondir les raisons pour lesquelles le fonctionnaire utilisait sa foi pour justifier son insubordination. Il a affirmé que, si le fonctionnaire avait des motifs d'ordre religieux, il aurait dû l'en informer avant son premier voyage.

[141] Le fonctionnaire a témoigné qu'il ne savait pas pourquoi il faisait l'objet d'une mesure disciplinaire avant de recevoir la lettre de licenciement. Il savait que le licenciement était lié à son travail en Thaïlande, mais il n'avait pas été précisément informé qu'il s'agissait d'insubordination. Ce témoignage n'était pas crédible. Les notes de la rencontre du 5 octobre 2017 indiquent que le fonctionnaire a été informé qu'il faisait l'objet d'une enquête pour insubordination et conflit d'intérêts. Ces notes ont été examinées par le fonctionnaire et il a eu l'occasion de corriger toute inexactitude.

III. Motifs

[142] Comme le fonctionnaire se représentait lui-même, la Commission lui a expliqué à qui revenait le fardeau de la preuve, selon le cas, et a confirmé avec le fonctionnaire que ce dernier avait eu pleinement l'occasion d'interroger les témoins sur toutes les

questions pertinentes. Les liens entre les allégations de discrimination et les motifs de licenciement ont fait l'objet d'une discussion avec les parties. Il s'agit d'un cas de « fardeau mixte », chaque partie devant prouver certains aspects de l'affaire. La défenderesse a le fardeau de prouver, selon la prépondérance des probabilités, qu'elle avait un motif valable pour licencier le fonctionnaire, tandis que ce dernier a le fardeau de prouver, selon la prépondérance des probabilités, que le licenciement était discriminatoire.

[143] Le fonctionnaire a déposé de nombreux documents, dont 250 pages, obtenus grâce à une demande d'accès à l'information ou à des renseignements personnels. Bon nombre des documents dans ce dossier étaient également été inclus dans le recueil de documents de la défenderesse. Seuls les documents mentionnés par le fonctionnaire lors de son témoignage ont été cotés. Après la production de la preuve, l'avocat de la défenderesse a accepté de fournir à l'avance au fonctionnaire un résumé de ses observations finales et un dossier des sources invoquées afin qu'il puisse se préparer. Le fonctionnaire a également déposé de nombreux documents, pages de site Web, politiques et décisions avant les observations finales, lesquels ont été examinés, mais n'ont pas été mentionnés, sauf s'ils étaient pertinents pour les questions dont la Commission est saisie.

[144] Le fonctionnaire a décrit son licenciement comme une violation de l'alinéa 2a) de la *Charte*. La Commission a expliqué que, dans son grief, le fonctionnaire invoque une violation de la *LCDP*, qui est la loi appropriée dans un contexte de discrimination liée à l'emploi. Aucun avis n'a été donné aux procureurs généraux fédéral ou provinciaux pour les informer que le fonctionnaire avait l'intention de soulever une question relative à la *Charte* dans son grief. En conséquence, la question dont la Commission est saisie est de savoir si le licenciement était discriminatoire au sens de la *LCDP*.

A. Le licenciement du fonctionnaire

[145] Comme l'arbitre de grief l'a affirmé au paragraphe 258 de la décision *Viner c. Administrateur général (ministère de la Santé)*, 2022 CRTESPF 74, le cadre d'analyse suivant pour l'examen d'un licenciement est bien établi (voir *Wm. Scott & Company Ltd. v. Canadian Food and Allied Workers Union, Local P-162*, [1977] 1 Can L.R.B.R. 1 (« William Scott »)) :

- La mesure disciplinaire était-elle justifiée?
- Dans l'affirmative, le licenciement était-il une réponse excessive, compte tenu de toutes les circonstances?
- S'il s'agit d'une mesure excessive, par quelle autre mesure disciplinaire devrait-on la remplacer?

[146] La défenderesse soutient que le fonctionnaire a fait preuve d'insubordination et ne s'est pas retiré d'un conflit d'intérêts, actes qui constituent de graves formes d'inconduite, et que le licenciement n'était pas une réponse excessive compte tenu de toutes les circonstances.

[147] Le fonctionnaire soutient qu'il n'y avait aucun conflit d'intérêts et que, même s'il y en avait eu, il n'a pas fait preuve d'insubordination. Il soutient que la décision du DGR était erronée et portait atteinte à ses croyances et à sa pratique religieuses, et que la défenderesse n'a pas tenu compte de ce facteur comme circonstance atténuante. Le fonctionnaire soutient qu'une mesure disciplinaire aurait pu être justifiée, mais pas un licenciement. Il soutient également que la défenderesse l'a induit en erreur en lui faisant croire qu'il ne faisait l'objet d'aucune enquête pour inconduite jusqu'à la rencontre prédisciplinaire du 19 octobre 2020. Il est d'avis que l'enquête constituait un abus de procédure et que la mesure disciplinaire devrait être annulée.

[148] La défenderesse soutient, et je suis d'accord, que la Commission n'a pas à se prononcer sur la validité de la décision du DGR. Le fonctionnaire a eu l'occasion de contester les critères choisis par le DGR pour déterminer que sa conduite en dehors du travail donnait lieu à un conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent. Il n'a pas poursuivi le grief au-delà du rejet au troisième palier. Même si la décision du DGR était incorrecte, elle était en vigueur lorsque le fonctionnaire y a contrevenu. Le fonctionnaire avait épuisé ses recours et était tenu de respecter la directive du DGR. Cependant, la Commission a examiné l'argument du fonctionnaire selon lequel la décision de licenciement était discriminatoire, car la défenderesse n'a pas pris en compte son obligation de prendre des mesures d'adaptation ni l'incidence de la décision du DGR sur les croyances et pratiques religieuses du fonctionnaire.

B. La nature de l'inconduite

[149] La lettre de licenciement indique que le fonctionnaire a fait preuve d'une [traduction] « insubordination flagrante » en omettant de suivre l'ordre direct de ne pas faire de bénévolat auprès de The Exodus Road, se plaçant ainsi dans une situation de conflit d'intérêts avec son rôle d'ASF. La lettre de licenciement indique également

que les actions du fonctionnaire étaient contraires à plusieurs politiques de la défenderesse, dont le Code, plus précisément le chapitre 1, section B, Responsabilisation et conduite professionnelle et le chapitre 2, section D-2, Conflit d'intérêts en cours d'emploi – Activités ou emplois extérieurs. La défenderesse a également déterminé que les actions du fonctionnaire étaient contraires à la politique du CT et au Code de valeurs et d'éthique du secteur public.

[150] La défenderesse soutient que le fonctionnaire a fait preuve d'insubordination à trois reprises lorsqu'il s'est rendu en Thaïlande afin d'y travailler en tant qu'ARI pour The Exodus Road, contrairement à la directive du DGR. L'insubordination nécessite la preuve de l'existence des quatre conditions clés suivantes (voir *Focker c. Agence du revenu du Canada*, 2008 CRTFP 7, au par. 103) :

- 1) L'employeur a donné un ordre.
- 2) Il a clairement communiqué l'ordre au fonctionnaire.
- 3) La personne qui a donné l'ordre avait l'autorité requise.
- 4) Le fonctionnaire a refusé au moins une fois d'obéir à l'ordre.

[151] Il n'est pas contesté que le DGR a donné au fonctionnaire un ordre clair par écrit lui interdisant de se joindre à The Exodus Road en tant qu'ARI. Il n'y a aucune preuve que le DGR a modifié cet ordre, y compris au cours des discussions lors de l'audition du grief au troisième palier. Le DGR a déterminé que ces activités présentaient [traduction] « [...] un conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent d'une nature particulièrement sérieuse compte tenu des intérêts internationaux en jeu et de l'exposition à des organisations et à des individus impliqués dans la criminalité ». L'ordre n'était pas ambigu, et le DGR était autorisé à prendre ces décisions.

[152] Le fonctionnaire a été invité à contacter Mme MacPhee pour toute autre question, et il a demandé une rencontre. Le DGR avait délégué la rencontre avec le fonctionnaire à Mme MacPhee, qui lui a rapporté les commentaires du fonctionnaire. Le DGR a effectué d'autres recherches avant de confirmer l'ordre. Le fonctionnaire s'est également vu offrir la possibilité de correspondre avec M. St-Denis pour obtenir des renseignements supplémentaires. Il a interrogé différents collègues sur leur expérience en Thaïlande, mais pas M. St-Denis, même s'il n'avait jamais voyagé en Thaïlande ni ne connaissait quoi que ce soit de la culture dans laquelle il proposait de mener ses activités secrètes. Le fonctionnaire a été réfractaire à la décision du DGR dès le début. À mon avis, il n'a pas communiqué avec M. St-Denis parce qu'il ne voulait pas entendre

quoi que ce soit qui aurait pu valider les préoccupations de la défenderesse concernant un conflit d'intérêts.

[153] Le fonctionnaire a soutenu que la politique du CT exigeait que le DGR règle ses préoccupations concernant la décision relative au conflit d'intérêts au moyen de discussions et de compromis. Une discussion concernant les préoccupations du fonctionnaire a eu lieu avec la déléguée du DGR. Ce dernier a répondu aux commentaires du fonctionnaire et a pris des mesures supplémentaires pour s'assurer que sa décision était correcte. Le compromis proposé par le fonctionnaire équivalait à demander au DGR de changer sa directive. Le fonctionnaire n'a fait aucun effort pour contacter The Exodus Road afin de déterminer s'il pouvait s'engager auprès de l'organisme en effectuant des activités qui n'entreraient pas en conflit avec son emploi, ce qui aurait donné au DGR de nouveaux renseignements et un fondement pour reconsidérer la décision. Comme l'a indiqué le DGR dans son témoignage, ce ne sont pas toutes les situations qui se soldent par un compromis satisfaisant pour les deux parties, et la politique ne l'exige pas non plus. Le fonctionnaire n'a pas prouvé que la politique du CT exigeait que le DGR le rencontre personnellement et fasse des compromis avec lui en modifiant la décision relative au conflit d'intérêts.

[154] Je constate également que le fonctionnaire semblait croire que la défenderesse était tenue de prouver ou de le convaincre qu'il y avait un conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent. Il a également dit à la défenderesse qu'il cesserait de travailler pour l'organisation si la défenderesse prouvait qu'elle était peu recommandable. La défenderesse n'est soumise à aucune obligation de cet ordre. C'est à l'employeur, en tant qu'arbitre final, qu'il appartient d'établir ce qui constitue ou non un conflit d'intérêts, et le fonctionnaire a ensuite le droit de contester cette décision.

[155] Le fonctionnaire a déposé un grief au motif que la décision relative au conflit d'intérêts était erronée et qu'elle n'était pas conforme à la politique de l'ASFC. Il a participé à une audience au troisième palier en étant représenté par son syndicat, et le grief a été rejeté. Il a ensuite désobéi trois fois à l'ordre du DGR en se rendant en Thaïlande pour travailler en tant qu'ARI pour The Exodus Road, et il n'a pas été transparent avec la défenderesse quant à la raison de ses voyages. Il a reconnu qu'il s'attendait à se voir imposer une mesure disciplinaire, démontrant ainsi qu'il comprenait parfaitement les conséquences d'avoir désobéi à l'ordre.

[156] Le fonctionnaire a soutenu qu'il avait désobéi à l'ordre pour plusieurs raisons, notamment parce qu'il s'était assuré qu'il n'y avait aucun conflit d'intérêts entre son travail pour The Exodus Road et son rôle d'ASF. Il a soutenu que la défenderesse était en partie responsable, car il n'avait pas fait l'objet d'une mesure disciplinaire après le premier voyage, ce qui lui avait fait penser que la défenderesse tolérait peut-être ses actes. Ces explications peuvent être pertinentes pour déterminer si la peine imposée était excessive, mais pas pour déterminer si le fonctionnaire a fait preuve d'insubordination.

[157] Le fonctionnaire a également qualifié ses activités de travail religieux, et non de travail d'application de la loi, faisant valoir qu'il ne relevait pas du pouvoir de la défenderesse de lui dire qu'il ne pouvait pas faire de bénévolat auprès de The Exodus Road en tant qu'ARI. Ce n'est pas exact. La défenderesse a le droit d'examiner la conduite en dehors des heures de travail du fonctionnaire, même si ce dernier affirme effectuer un travail d'ordre religieux. Dans la présente affaire, la défenderesse n'est pas préoccupée par le bénévolat en général, mais bien par la relation entre ces activités et le travail du fonctionnaire en tant qu'ASF.

[158] Je conclus que le fonctionnaire a reçu un ordre clair de s'abstenir de faire du bénévolat pour The Exodus Road en tant qu'ARI. L'ordre a été donné par écrit par une personne ayant l'autorité requise. Le fonctionnaire a refusé d'accepter l'ordre et y a désobéi trois fois avant que la défenderesse ne découvre ses activités. Le fonctionnaire a soutenu qu'il n'était pas en situation de conflit d'intérêts et que, par conséquent, il ne pouvait pas avoir fait preuve d'insubordination. Je ne suis pas d'accord. Il n'appartenait pas au fonctionnaire de décider unilatéralement si ses activités pour le compte de The Exodus Road entraînaient ou non un conflit d'intérêts (voir *Apenteng c. Administrateur général (Agence des services frontaliers du Canada)*, 2017 CRTEFP 58, au par. 110).

[159] D'après la preuve, la défenderesse a prouvé que le fonctionnaire a fait preuve d'insubordination à trois reprises, de sorte qu'il ne s'est pas retiré du conflit d'intérêts relevé par le DGR. Il s'agit là d'une grave inconduite qui a amené la défenderesse à imposer une mesure disciplinaire.

C. Le licenciement était-il excessif?

[160] La défenderesse a le fardeau de prouver que la mesure disciplinaire imposée au fonctionnaire n'était pas excessive. Elle soutient que le licenciement était approprié et proportionnel à l'inconduite du fonctionnaire. Ce dernier soutient qu'il n'aurait pas été licencié si la défenderesse avait pris en compte toutes les circonstances, y compris la motivation d'ordre religieux l'ayant amené à désobéir à l'ordre du DGR.

[161] Le fonctionnaire reconnaît que certaines mesures disciplinaires auraient pu être justifiées. Néanmoins, il soutient que la défenderesse était tenue de résoudre ses préoccupations concernant la décision relative au conflit d'intérêts ou au moins de recourir à des mesures disciplinaires progressives. Le fonctionnaire soutient que cela lui aurait permis de comprendre clairement que la défenderesse avait l'intention de faire respecter la directive du DGR, et il aurait alors été en mesure de prendre une décision éclairée quant à savoir s'il devait se conformer aux directives à l'avenir.

[162] L'arbitre de grief dans la décision *Viner* a décrit le rôle de la Commission lorsqu'il s'agit de savoir si le défendeur s'est acquitté de son fardeau :

[...]

[...] le rôle de la Commission dans le règlement d'un grief relatif à une mesure disciplinaire consiste à déterminer si l'administrateur général a démontré un motif valable pour imposer une mesure disciplinaire, puis à déterminer si la mesure disciplinaire imposée était excessive, compte tenu de la gravité de la conduite et des facteurs atténuants et aggravants (voir Wm. Scott et Basra).

[...]

[163] Comme il ressort de la décision *William Scott*, les facteurs utilisés pour évaluer la sanction disciplinaire incluent la gravité de l'infraction, son caractère prémédité ou spontané, l'existence d'un bon dossier de l'employé et une longue ancienneté, ainsi que la prise d'une mesure disciplinaire progressive antérieure.

D. La gravité de l'inconduite

[164] Il ne fait aucun doute que l'inconduite du fonctionnaire était grave. Le fonctionnaire avait reçu des instructions claires concernant son éventuel travail bénévole auprès de The Exodus Road, qu'il n'a pas respectées. Il a caché à la défenderesse le but de ses voyages en Thaïlande. Il a témoigné qu'il s'était assuré de ne pas participer à des activités interdites par le DGR. Cependant, il n'a pas présenté de

preuve à la défenderesse ou à la Commission concernant toute différence entre les activités envisagées au moment où la décision du DGR a été prise et les activités auxquelles il s'est livré lorsqu'il s'est rendu en Thaïlande. Fait important, il a admis qu'il travaillait en tant qu'agent infiltré, qu'il maintenait une fausse identité, qu'il recueillait des renseignements auprès de potentielles victimes de trafic sexuel dans des maisons closes et des bars, et qu'il ne révélait pas le but de ses voyages aux autorités frontalières thaïlandaises. M. Christiansen a affirmé que ces activités étaient les mêmes que celles qu'il avait examinées à l'automne 2015.

[165] Dans la décision *Viner*, l'arbitre de grief a fait remarquer qu'« [u]n conflit d'intérêts, même s'il n'est qu'apparent, est considéré comme une faute grave » et que « [l']obligation de se conformer incombe nettement à l'employé [...] » (voir *Viner*, au par. 138). Dans la décision *Oliver c. Agence des douanes et du revenu du Canada*, 2003 CRTFP 43, l'arbitre de grief a formulé le commentaire suivant au paragraphe 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 [l'ancienne *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*]. »

[166] Dans la décision *Brazeau c. Administrateur général (ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux)*, 2008 CRTFP 62, l'arbitre de grief a établi les liens suivants entre l'évitement d'un conflit d'intérêts et l'intégrité :

[...]

[187] À mon avis, éviter le conflit d'intérêts réel ou apparent est au cœur même de l'intégrité exigée des fonctionnaires qui mènent des activités contractuelles pour le compte du gouvernement. L'intégrité réelle et perçue est indispensable au maintien de la crédibilité du gouvernement lorsqu'il est question d'activités contractuelles auxquelles participent des entrepreneurs privés. Qui plus est, le respect des principes de l'équité énoncés dans les politiques d'impartition est essentiel pour assurer la légalité et la crédibilité des processus d'approvisionnement concurrentiels.

[...]

[167] Il n'appartenait pas au fonctionnaire de décider s'il devait obéir à la décision du DGR relative au conflit d'intérêts. Il lui incombait de se conformer à ses obligations en matière de conflit d'intérêts. Ces obligations sont importantes dans la fonction publique fédérale, en particulier pour une personne occupant un rôle d'application de

la loi dans lequel elle est chargée d'assurer la sécurité à la frontière du Canada, ce qui nécessite la confiance du public et une intégrité absolue. Le fonctionnaire a désobéi à la directive du DGR concernant le conflit d'intérêts à trois reprises et n'a divulgué ses activités que lorsque la défenderesse l'a interrogé. C'est là le type d'inconduite grave qui pourrait discréditer la fonction publique fédérale.

[168] Je conclus que l'inconduite du fonctionnaire était grave.

E. Les facteurs atténuants

[169] M. Christiansen a témoigné qu'il y avait peu de circonstances atténuantes à prendre en compte, à part les années de service du fonctionnaire. Le fonctionnaire a mentionné plusieurs circonstances atténuantes, notamment la tolérance, ses longues années de service et son dossier disciplinaire, l'absence de mesures disciplinaires progressives, le processus d'enquête lacunaire et les motivations d'ordre religieux l'ayant amené à désobéir à l'ordre du DGR.

1. Tolérance

[170] Rien ne permet de conclure que la défenderesse a toléré l'inconduite du fonctionnaire. Le principe de la tolérance repose sur la décision de l'employeur de ne pas prendre de mesures disciplinaires à l'encontre d'un employé lorsqu'il prend connaissance d'un comportement répréhensible (voir *Viner*, au par. 340). La défenderesse ignorait que le fonctionnaire s'était rendu en Thaïlande pour travailler bénévolement en tant qu'ARI pour The Exodus Road jusqu'à ce que le fonctionnaire le confirme après son troisième voyage en avril 2017.

[171] L'argument du fonctionnaire selon lequel la défenderesse a toléré sa conduite repose sur des conjectures et des hypothèses. Même si M. McGrath savait que le fonctionnaire s'était rendu en Thaïlande, il n'y a aucune preuve attestant qu'il était au courant des activités du fonctionnaire là-bas. J'accepte le témoignage de M. McGrath selon lequel il n'a pas cautionné le non-respect par le fonctionnaire de l'ordre du DGR. Le fonctionnaire soutient également qu'il avait dit au DGR à l'audition du grief au troisième palier qu'il ne se conformerait pas à l'ordre. J'ai déjà examiné cet argument et j'ai conclu qu'il n'est pas crédible.

[172] Rien dans la preuve n'indique que la défenderesse savait que le fonctionnaire avait désobéi à l'ordre du DGR, car le fonctionnaire n'a pas été franc au sujet des

raisons de son voyage. Il a mentionné à des personnes de son lieu de travail qu'il se rendait en Thaïlande, mais cela n'équivalait pas à donner un avis à la défenderesse de son intention de désobéir à l'ordre du DGR. Je rejette l'argument du fonctionnaire selon lequel la défenderesse avait toléré ses activités parce qu'il n'avait pas été sanctionné après son premier voyage. Cet argument contredit également le témoignage du fonctionnaire selon lequel il s'attendait à faire l'objet d'une mesure disciplinaire une fois que la défenderesse aurait pris connaissance de ses activités en Thaïlande.

[173] Le fonctionnaire avait le fardeau de prouver, selon la prépondérance des probabilités, que la défenderesse avait toléré son comportement. Il ne s'est pas acquitté de ce fardeau.

2. Les longues années de service et le dossier disciplinaire du fonctionnaire

[174] Le fonctionnaire soutient qu'il était un employé de longue date sans aucun antécédent disciplinaire jusqu'à l'automne 2017. La défenderesse soutient que le fonctionnaire avait une mesure disciplinaire récente à son dossier, soit une suspension de 12 jours, qu'il avait purgée du 28 août au 13 septembre 2017. Un grief avait été déposé contestant la suspension, mais il n'avait pas été transmis au dernier palier.

[175] Les parties n'ont pas appelé de témoin concernant la suspension de 12 jours, laquelle a été mentionnée brièvement dans le témoignage de M. Christiansen. Elle ne figure pas comme motif de licenciement dans la lettre de licenciement. En conséquence, je n'ai accordé aucun poids aux observations des parties concernant le dossier disciplinaire du fonctionnaire.

3. L'absence de mesures disciplinaires progressives

[176] Dans la décision *Viner*, l'arbitre de grief a abordé la question des mesures disciplinaires progressives dans des cas d'inconduite répétée et s'est appuyé sur la décision *Woodcock c. Agence du revenu du Canada*, 2020 CRTESPF 73, au par 63, qui contient le passage suivant :

[63] [...] Des mesures disciplinaires progressives doivent certainement être prises lorsqu'une inconduite est préoccupante [sic] sans être suffisamment grave au point de rompre le lien de confiance entre un employeur et un employé. Il peut toutefois être justifié de procéder au licenciement lorsque l'inconduite est suffisamment grave, et ce, même s'il s'agit du premier incident d'inconduite consigné.

[177] La défenderesse n'est pas tenue de recourir à des mesures disciplinaires progressives dans chaque cas. Le fonctionnaire avait désobéi à plusieurs reprises à l'ordre du DGR avant que la défenderesse ne prenne connaissance de son comportement. La désobéissance du fonctionnaire et son défaut de se retirer du conflit d'intérêts relevé par le DGR sont suffisamment graves pour justifier son licenciement. La défenderesse aurait peut-être été encline à imposer des mesures disciplinaires progressives si elle avait été au courant de son premier voyage en Thaïlande en janvier 2016. Toutefois, le fonctionnaire n'a pas été honnête et transparent quant à ses intentions. Il ne peut pas se prévaloir de l'absence de mesures disciplinaires progressives comme circonstance atténuante, alors qu'il a dissimulé à la défenderesse les renseignements qui auraient permis à celle-ci d'avoir connaissance de son inconduite.

4. Le processus d'enquête

[178] Le fonctionnaire soutient que la défenderesse n'a pas suivi sa politique sur la discipline. Il fait valoir que la défenderesse l'a induit en erreur quant à la question de savoir s'il faisait l'objet d'une enquête pour inconduite et à la nature de l'inconduite qui lui était reprochée. Le fonctionnaire soutient que, s'il avait été informé plus tôt qu'il faisait l'objet d'une enquête pour inconduite, il aurait alors révélé que son travail pour The Exodus Road faisait partie de sa pratique religieuse. Il incombe au fonctionnaire de prouver ces allégations et de démontrer qu'il a subi un préjudice en raison du comportement de la défenderesse.

[179] La défenderesse s'est appuyée sur le Code et la Politique sur les enquêtes internes sur l'inconduite présumée ou soupçonnée d'un employé de l'ASFC. Ces politiques étaient en vigueur, mais ne comprennent pas de directives détaillées sur la façon d'enquêter en cas d'inconduite. Le fonctionnaire s'est appuyé sur une version de la politique en matière disciplinaire de l'ASFC archivée le 21 juillet 2017, ainsi que sur un document de l'ASFC daté du 13 août 2010 (« document d'orientation ») qui donne des directives aux gestionnaires en ce qui concerne les mesures disciplinaires liées à la conduite en dehors des heures de travail. Ce document est similaire aux lignes directrices du CT datées du 1^{er} avril 2005, que le fonctionnaire a également présentées à l'audience. Il est difficile de savoir si ces politiques étaient en vigueur à l'époque pertinente. Cependant, elles font référence aux exigences relatives à l'équité procédurale, qui ne sont pas contestées.

[180] Il est indiqué dans le document d'orientation que la défenderesse devrait commencer l'enquête dès que possible après un cas d'inconduite alléguée. La défenderesse doit rencontrer l'employé et lui faire part des allégations et l'informer qu'une enquête sera effectuée, laquelle pourrait mener à l'imposition de mesures disciplinaires. L'employé a le droit d'être informé des détails de la prétendue inconduite et doit avoir l'occasion de répondre. L'entrevue avec l'employé doit être documentée, et ces notes, de même que tout rapport d'enquête, doivent être conservés et fournis à l'employé, à sa demande. Le document d'orientation indique que l'employé peut être accompagné d'un représentant de l'agent négociateur, comme l'exigent les dispositions de la convention collective applicable, aux rencontres convoquées par la direction concernant une situation liée à la discipline.

[181] Le fonctionnaire n'a pas été informé qu'il faisait l'objet d'une enquête avant la rencontre du 2 août 2017 avec M. Watson. Le 28 août 2017, M. Watson a informé le fonctionnaire qu'il faisait l'objet d'une enquête par les responsables des Normes professionnelles au sujet de ses activités pour le compte de The Exodus Road. À l'audience, le fonctionnaire a fait valoir que cela n'était pas vrai, selon ses propres demandes de renseignements auprès des Normes professionnelles. Cependant, la preuve appuie le témoignage de M. Watson, qui estimait que telle était la situation lorsqu'il a fait cette déclaration au fonctionnaire. M. Watson a ensuite confirmé auprès des responsables des Normes professionnelles qu'une enquête préliminaire avait été menée et qu'une enquête complète n'avait jamais été réalisée, et qu'il ne devait pas y en avoir non plus. Ces renseignements ont été fournis au fonctionnaire, ce qui a amené celui-ci à se poser d'autres questions quant à la nature du processus de la défenderesse.

[182] M. Watson a ensuite informé le fonctionnaire le 15 septembre 2017 qu'il suspendait son accès à certains systèmes de l'ASFC parce qu'il faisait l'objet d'une enquête pour conflit d'intérêts. Par la suite, M. Watson a tenu une deuxième rencontre d'établissement des faits le 5 octobre 2017, pendant laquelle il a informé le fonctionnaire qu'il faisait l'objet d'une enquête pour insubordination et conflit d'intérêts concernant ses activités pour le compte de The Exodus Road. Il n'a pas fourni cet avis au fonctionnaire au début de la rencontre, mais plutôt en réponse aux questions du fonctionnaire sur le processus.

[183] Malgré le fait qu'il avait été informé qu'il faisait l'objet d'une enquête pour conflit d'intérêts et insubordination, le fonctionnaire a écrit à M. Watson le 12 octobre 2017 pour exprimer son incompréhension quant à la raison de l'enquête. M. Watson a répondu le 16 octobre 2017 que, à sa connaissance, le fonctionnaire ne faisait pas l'objet d'une enquête. Comme je l'ai déjà mentionné, il était difficile de savoir, selon le témoignage de M. Watson, si cette déclaration avait été faite en réponse aux questions du fonctionnaire concernant une enquête pour abus de confiance ou les questions d'insubordination et de conflit d'intérêts.

[184] M. Watson a expliqué qu'il effectuait une distinction entre l'établissement des faits qui, selon lui, ne faisait pas partie du processus disciplinaire, et les rencontres prédisciplinaires ou les audiences disciplinaires menées suivant la politique disciplinaire. Il a témoigné qu'il avait procédé à l'établissement des faits, mais qu'il n'avait jamais mené d'enquête et qu'il suivait les instructions des Normes professionnelles et des Relations de travail. Lors de l'interrogatoire par le fonctionnaire à l'audience, M. Watson a reconnu que le fonctionnaire faisait l'objet d'une enquête pour inconduite et que cette enquête avait été entamée par les responsables des Normes professionnelles. Cependant, il a déclaré qu'il n'avait pas l'intention de tromper ni d'induire en erreur le fonctionnaire de quelque manière que ce soit. Je reconnais qu'il y a eu une certaine confusion créée par les communications de M. Watson avec le fonctionnaire, mais il n'y avait aucune preuve qu'il agissait de mauvaise foi.

[185] Je suis d'accord avec le fonctionnaire pour dire qu'il aurait dû être informé avant la première rencontre d'établissement des faits avec M. Watson de la nature des allégations d'inconduite alléguée et du lancement de l'enquête, laquelle pouvait entraîner des mesures disciplinaires. La demande initiale adressée aux Normes professionnelles était de rechercher toute indication selon laquelle le fonctionnaire avait travaillé en Thaïlande après le 1^{er} septembre 2015, contrairement à l'ordre du DGR. Les responsables des Normes professionnelles avaient recueilli suffisamment de renseignements sur l'historique de voyage du fonctionnaire et son travail bénévole auprès de The Exodus Road pour soutenir qu'il avait fait preuve d'inconduite. À ce stade, le fonctionnaire était en droit, pour des raisons d'équité procédurale, d'obtenir un préavis conformément à la politique disciplinaire avant que d'autres éléments de preuve ne soient recueillis.

[186] Cependant, le fonctionnaire doit également démontrer qu'un vice de procédure dans le processus de la défenderesse lui a causé préjudice, ce qu'il n'a pas fait dans la présente affaire. Le fonctionnaire était conscient dès le départ qu'il avait fait preuve d'inconduite, qu'il était interrogé sur ses activités en Thaïlande pour The Exodus Road et qu'il risquait de se voir imposer une mesure disciplinaire. Le fonctionnaire possédait presque tous les renseignements concernant la décision disciplinaire. Il a trompé M. Watson en affirmant, dans son courriel du 2 août 2017, qu'il n'avait pas participé à des activités considérées par le DGR comme donnant lieu à un conflit d'intérêts, ce qui a entraîné davantage de questions de la part de la défenderesse au sujet de ses activités en Thaïlande. Aucun rapport d'enquête n'a été préparé, mais le fonctionnaire a obtenu des copies des notes de ses rencontres avec M. Watson. Il a également eu l'occasion, avant chacun de ses voyages et en août 2017, lorsqu'il a été interrogé pour la première fois par M. Watson, d'être pleinement transparent avec la défenderesse au sujet de ses intentions et de ses activités. M. Watson a créé de la confusion dans ses communications avec le fonctionnaire, mais il est malhonnête de la part de ce dernier de prétendre qu'il n'était pas au courant des allégations formulées contre lui.

[187] Le fonctionnaire était représenté par un représentant de l'agent négociateur lors de toutes les rencontres, sauf celle du 2 août 2017. Cette question n'a pas fait l'objet d'un grief, et il n'appartient pas à la Commission de déterminer s'il y a eu violation de la convention collective à cet égard. Il n'y a aucune preuve indiquant que le fonctionnaire a été lésé au motif qu'il n'était pas représenté lors de la première rencontre avec M. Watson.

[188] Le fonctionnaire soutient que, s'il avait su plus tôt qu'il faisait l'objet d'une enquête pour inconduite, il aurait divulgué des renseignements sur ses croyances et ses pratiques religieuses plus tôt. Au lieu de cela, il a retenu cette information jusqu'à ce qu'il soit clair qu'il risquait de se voir imposer une mesure disciplinaire. En conséquence, la défenderesse a estimé que sa divulgation constituait un effort de dernière minute pour éviter de faire l'objet d'une mesure disciplinaire. Il semble que le fonctionnaire avait l'impression qu'il avait le droit de retenir cette information jusqu'à ce qu'il soit informé qu'il faisait l'objet d'une enquête pour inconduite. Or, ce n'est pas le cas; c'est le fonctionnaire qui a choisi d'agir ainsi. Il savait que son insubordination entraînerait des conséquences disciplinaires dès que la défenderesse en aurait connaissance.

[189] Le fonctionnaire a démontré que l'enquête de la défenderesse comportait des lacunes, mais il n'a pas prouvé qu'il en a subi un préjudice.

[190] Même si cette conclusion était incorrecte, la Cour fédérale dans la décision *Tipple c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1985] A.C.F. n° 818 (CA)(QL) a conclu que tout vice de procédure dans le processus d'enquête d'un employeur ayant causé un préjudice ou une injustice est réparé par l'audition *de novo* devant la Commission. Le fonctionnaire a été pleinement informé des allégations portées contre lui et a eu la possibilité d'y répondre. Il a contre-interrogé les témoins de la défenderesse, a présenté des observations et a traité des faits et des arguments pertinents concernant le licenciement et les questions de discrimination. Je fais également remarquer que, dans le grief dont je suis saisie, le fonctionnaire n'a pas soutenu avoir subi un préjudice ou une injustice dans le processus d'enquête.

F. Les allégations de discrimination du fonctionnaire

[191] Le fonctionnaire soutient que son licenciement était discriminatoire. Selon lui, lorsque la décision disciplinaire a été prise, la défenderesse savait que son travail pour The Exodus Road faisait partie de sa pratique religieuse, mais elle n'en a pas tenu compte à titre de circonstance atténuante dans la mesure disciplinaire imposée.

[192] La défenderesse soutient que le fonctionnaire a été licencié pour insubordination, et non pour ses croyances et pratiques religieuses. Elle soutient également que la divulgation du fonctionnaire en octobre 2017 ne justifiait pas son insubordination et n'aurait pas modifié la décision relative au conflit d'intérêts tant que les activités proposées restaient les mêmes.

[193] C'est le 4 octobre 2017, lorsque le fonctionnaire a déposé le deuxième rapport confidentiel de conflit d'intérêts, que la défenderesse a appris pour la première fois que le bénévolat pour The Exodus Road qu'effectuait le fonctionnaire s'inscrivait dans sa pratique religieuse. Il a également divulgué cette information lors de ses rencontres avec M. Watson les 5 et 19 octobre 2017. Avant la divulgation de cette information, la défenderesse ne savait pas que le fonctionnaire croyait que la décision relative au conflit d'intérêts portait atteinte à ses croyances et pratiques religieuses. Même dans le grief et à l'audition du grief au troisième palier, le fonctionnaire a soulevé des objections de nature laïque à la décision du DGR, et non des objections de nature religieuse. Je ne conclurais pas que la défenderesse aurait dû savoir, en raison du

commentaire que le fonctionnaire avait fait au DGR selon lequel la décision portait atteinte à ses droits garantis par la *Charte*, que le fonctionnaire s'opposait à la décision du DGR pour des motifs liés à la liberté religieuse.

[194] Le processus de prise de mesures d'adaptation est un examen multipartite auquel l'employeur, l'agent négociateur et le fonctionnaire prennent part. Si le fonctionnaire avait besoin d'une mesure d'adaptation en raison de ses croyances et pratiques religieuses, il avait le devoir d'aider la défenderesse à comprendre ses besoins (voir *Andres c. Agence du revenu du Canada*, 2014 CRTFP 86, au par. 89). Pour remplir ce devoir, il ne suffisait pas de faire des références indirectes au travail missionnaire précédent ou à la *Charte*, ni de supposer que les gens connaissaient le passé de missionnaire du fonctionnaire en Haïti et feraient le lien avec son travail proposé pour The Exodus Road.

[195] La défenderesse n'avait aucune obligation d'examiner la question de savoir si le fonctionnaire avait besoin d'une mesure d'adaptation tant que celui-ci ne divulguait pas ses besoins ou ne donnait pas à la défenderesse une raison de poser des questions. Cependant, dès lors que le fonctionnaire a révélé le lien entre son travail pour The Exodus Road et sa pratique religieuse, le 4 octobre 2017, la défenderesse était tenue de prendre en considération son obligation de prendre des mesures d'adaptation envers le fonctionnaire et de déterminer si cette information influait sur la décision disciplinaire. La défenderesse n'a pas fait fi des renseignements divulgués. Toutefois, elle n'a pas examiné la question de savoir si elle avait l'obligation de prendre des mesures d'adaptation à l'égard du fonctionnaire et elle a considéré que la divulgation de ces renseignements constituait une tentative de justifier ses actes d'insubordination de façon rétrospective.

[196] L'alinéa 226(1)a) de la *Loi* autorise la Commission à interpréter et à appliquer la *LCDP* dans les affaires renvoyées à l'arbitrage. L'audience devant la Commission a donné au fonctionnaire la pleine possibilité d'expliquer les raisons pour lesquelles il estimait que le comportement de la défenderesse portait atteinte à ses croyances et pratiques religieuses. La Commission peut tirer des conclusions et ordonner des mesures de réparation si le fonctionnaire prouve qu'il a été victime de discrimination. La question est de savoir si la décision de la défenderesse de licencier le fonctionnaire était discriminatoire au motif que l'employeur n'a pas tenu compte de ses croyances religieuses comme facteur atténuant.

[197] Aux termes de l'article 7 de la *LCDP*, le fait de refuser d'employer ou de continuer d'employer un individu en raison d'un motif de distinction illicite constitue un acte discriminatoire. La religion figure parmi les motifs de distinction illicite énoncés à l'article 3 de la *LCDP*.

[198] C'est le fonctionnaire qui a le fardeau de prouver qu'il y a eu discrimination. La première étape consiste à établir une preuve *prima facie* de discrimination, et la façon de le faire, comme en ont convenu les parties, est énoncée dans le critère à trois volets établi par la Cour suprême du Canada dans la décision *Moore c. Colombie-Britannique (Éducation)*, 2012 CSC 61, au par. 33 :

- 1) le fonctionnaire possède une caractéristique protégée contre la discrimination (dans la présente affaire, la religion);
- 2) il a subi un effet préjudiciable (dans la présente affaire, la mesure disciplinaire imposée par l'employeur);
- 3) la caractéristique protégée a constitué un facteur dans la manifestation de l'effet préjudiciable.

[199] La preuve *prima facie* est une preuve qui porte sur les allégations qui ont été faites et qui est complète et suffisante pour justifier un verdict en faveur du fonctionnaire s'estimant lésé, en l'absence de réplique du défendeur (voir *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, [1985] 2 RCS 536, au par. 28). Si le fonctionnaire s'estimant lésé établit une preuve *prima facie*, c'est alors au défendeur qu'il incombe de justifier sa conduite.

[200] Aux termes du paragraphe 15(1) de la *LCDP*, ne constituent pas des actes discriminatoires :

15 (1) [...]

a) les refus, exclusions, expulsions, suspensions, restrictions, conditions ou préférences de l'employeur qui démontre qu'ils découlent d'exigences professionnelles justifiées;

[...]

15 (1) ...

(a) any refusal, exclusion, expulsion, suspension, limitation, specification or preference in relation to any employment is established by an employer to be based on a bona fide occupational requirement;

...

[201] Le paragraphe 15(2) définit les exigences professionnelles justifiées comme suit :

Besoins des individus

15 (2) Les faits prévus à l'alinéa (1)a) sont des exigences professionnelles justifiées ou un motif justifiable, au sens de l'alinéa (1)g), s'il est démontré que les mesures destinées à répondre aux besoins d'une personne ou d'une catégorie de personnes visées constituent, pour la personne qui doit les prendre, une contrainte excessive en matière de coûts, de santé et de sécurité.

Accommodation of needs

15 (2) For any practice mentioned in paragraph (1)(a) to be considered to be based on a bona fide occupational requirement ... it must be established that accommodation of the needs of an individual or a class of individuals affected would impose undue hardship on the person who would have to accommodate those needs, considering health, safety and cost.

[202] Si le défendeur s'acquitte du fardeau qui lui incombe suivant le paragraphe 15(2) et que le fonctionnaire s'estimant lésé n'arrive pas à prouver que l'explication du défendeur constitue un prétexte, la Commission conclura que les actions du défendeur n'étaient pas discriminatoires. Il est établi en droit que le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas à prouver que le défendeur avait l'intention de faire preuve de discrimination à son égard. Il n'est pas non plus nécessaire de prouver que le motif de distinction illicite était le seul facteur contribuant au traitement préjudiciable (voir *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, 2015 CSC 39, au par. 52).

[203] Le fonctionnaire est chrétien, ce qui est une caractéristique protégée par la *LCDP* et ce qui satisfait au premier volet du critère. La défenderesse l'a licencié, ce qui satisfait au deuxième volet du critère. Le troisième volet du critère exige que le fonctionnaire établisse un lien entre son licenciement et ses croyances ou pratiques chrétiennes.

[204] La Cour suprême du Canada s'est penchée sur la définition de « liberté de religion » dans l'arrêt *Syndicat Northcrest c. Amselem*, 2004 CSC 47, au par. 39, et elle a conclu ce qui suit :

39 Pour définir la liberté de religion, il faut d'abord se demander ce que l'on entend par « religion ». Bien qu'il ne soit peut-être pas possible de définir avec précision la notion de religion, une définition générale est utile puisque seules sont protégées par la garantie relative à la liberté de religion les croyances, convictions et pratiques tirant leur source d'une religion, par opposition à

celles qui soit possèdent une source séculière ou sociale, soit sont une manifestation de la conscience de l'intéressé. Une religion s'entend typiquement d'un système particulier et complet de dogmes et de pratiques. En outre, une religion comporte généralement une croyance dans l'existence d'une puissance divine, surhumaine ou dominante. Essentiellement, la religion s'entend de profondes croyances ou convictions volontaires, qui se rattachent à la foi spirituelle de l'individu et qui sont intégralement liées à la façon dont celui-ci se définit et s'épanouit spirituellement, et les pratiques de cette religion permettent à l'individu de communiquer avec l'être divin ou avec le sujet ou l'objet de cette foi spirituelle.

[205] Au paragraphe 56, la Cour a précisé qu'il fallait établir un lien entre le traitement préjudiciable qu'un demandeur a subi et ses croyances et pratiques religieuses :

56 Par conséquent, à la première étape de l'analyse de la liberté de religion, la personne qui présente un argument fondé sur cette liberté doit démontrer (1) qu'elle possède une pratique ou une croyance qui est liée à la religion et requiert une conduite particulière, soit parce qu'elle est objectivement ou subjectivement obligatoire ou coutumière, soit parce que, subjectivement, elle crée de façon générale un lien personnel avec le divin ou avec le sujet ou l'objet de sa foi spirituelle, que cette pratique ou croyance soit ou non requise par un dogme religieux officiel ou conforme à la position de représentants religieux; (2) que sa croyance est sincère. Ce n'est qu'une fois cette démonstration faite que la liberté de religion entre en jeu.

[206] Dans l'arrêt *S.L. c. Commission scolaire des Chênes*, 2012 CSC 7 (« *Des Chênes* »), la Cour suprême du Canada a appliqué les principes dégagés dans l'arrêt *Amselem* pour conclure que les demandeurs avaient une croyance sincère selon laquelle ils avaient l'obligation de transmettre les préceptes de leur religion catholique à leurs enfants. Cependant, ils n'ont pas réussi à démontrer que, d'un point de vue objectif, un programme d'éthique et de culture religieuse, devenu obligatoire dans les écoles du Québec en 2008, portait atteinte à leur capacité de transmettre leur foi à leurs enfants. La Cour a déclaré ce qui suit :

[...]

[23] À l'étape de la preuve de l'atteinte, cependant, il ne suffit pas que la personne déclare que ses droits sont enfreints. Il lui incombe de prouver l'atteinte suivant la prépondérance des probabilités. Cette preuve peut certes prendre toutes les formes reconnues par la loi, mais elle doit néanmoins reposer sur des faits objectivement

démonstrables. Par exemple, dans *Edwards Books*, la loi obligeait les détaillants qui observaient le samedi à fermer un jour de plus que ceux qui observaient le dimanche. Dans *Amselem*, l'atteinte résultait d'une interdiction d'ériger toute construction sur les balcons d'un immeuble détenu en copropriété alors que les appelants croyaient que leur religion les obligeait à habiter leur propre *souccah*.

[24] Il s'ensuit que, dans l'examen d'une atteinte à la liberté de religion, la question n'est pas de savoir si la personne croit sincèrement qu'il y a une atteinte à sa pratique ou croyance religieuse, mais celle de savoir s'il existe une pratique ou croyance religieuse à laquelle il est porté atteinte. La partie subjective de l'analyse concerne uniquement l'établissement d'une croyance sincère ayant un lien avec la religion, incluant la croyance en une obligation de se conformer à une pratique religieuse. Comme pour tous les autres droits et libertés protégés par la Charte canadienne et la Charte québécoise, la preuve de l'atteinte requiert une analyse objective des règles, faits ou actes qui en entravent l'exercice. Décider autrement aurait pour effet de permettre à la personne de conclure elle-même à l'existence d'une atteinte à ses droits et de se substituer ainsi au tribunal dans ce rôle.

[...]

[27] Pour s'acquitter de leur fardeau à l'étape de la preuve de l'atteinte, les appelants devaient démontrer que le programme ÉCR constituait, objectivement, une entrave à leur capacité de transmettre leur foi à leurs enfants. Ce n'est pas l'approche qu'ils ont adoptée. Ils ont plutôt prétendu qu'il leur suffisait d'affirmer que le programme portait atteinte à leur droit (m.a., par. 126). Comme je l'ai expliqué ci-dessus, l'affirmation des appelants que des motifs religieux sont à l'origine de leur objection à la participation de leurs enfants au cours ÉCR ne suffit pas. C'est donc à bon droit que le juge Dubois de la Cour supérieure a rejeté cette interprétation. Il s'est exprimé ainsi : « Il n'est pas tout de dire avec sincérité qu'on est catholique pratiquant pour prétendre qu'une présentation globale de différentes religions puisse nuire à celle que l'on pratique » (par. 51).

[...]

[207] J'ai conclu que le fonctionnaire ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombait d'établir une preuve *prima facie* de discrimination. Bien qu'il ne soit pas contesté que le fonctionnaire est chrétien et qu'il a subi un traitement préjudiciable, le fonctionnaire n'a pas établi de lien entre ses croyances religieuses et les activités précises pour lesquelles il a fait l'objet d'une mesure disciplinaire. Comme c'était le cas pour les demandeurs dans l'arrêt *Des Chênes*, il ne s'agit pas ici de savoir si le fonctionnaire a un engagement sincère, fondé sur ses croyances religieuses, à l'égard du travail missionnaire en général, ou précisément de la traite de personnes. Il s'agit de

l'insubordination du fonctionnaire et du conflit d'intérêts créé par les activités précises associées au rôle d'ARI pour le compte de The Exodus Road.

[208] Il ne suffit pas au fonctionnaire de dire avec sincérité qu'il a été appelé par Dieu ou que son travail pour The Exodus Road lui permet d'entretenir un lien avec Dieu. Selon l'arrêt *Amselem*, il faut que le fonctionnaire prouve que ses croyances requièrent une « conduite particulière » qui était interdite par la défenderesse, à savoir les activités secrètes de collecte de renseignements d'un ARI pour The Exodus Road en Thaïlande. Il doit prouver que la défenderesse l'a empêché de participer à une activité religieuse protégée.

[209] Parmi les nombreuses affaires que la défenderesse et le fonctionnaire ont portées à mon attention, celle qui s'apparente le plus à la situation du fonctionnaire est l'affaire *Ontario Public Service Employees' Union, Local 560 v. Seneca College*, 2014 CarswellOnt 10087 (« *Seneca* »). Dans cette affaire, le conseil d'arbitrage a traité une plainte de discrimination religieuse au nom d'un employé s'estimant lésé qui était juif et enseignant à temps plein au Collège Seneca. L'employé s'estimant lésé donnait également des cours d'informatique le matin dans une école secondaire juive appelée « CHAT ». Le défendeur a initialement pris des mesures d'adaptation à l'égard de l'employé s'estimant lésé en planifiant ses cours à Seneca l'après-midi. Il a ensuite constaté qu'il ne pouvait plus concilier ses exigences avec l'horaire d'emploi de l'employé s'estimant lésé à CHAT. Celui-ci a soutenu que sa foi l'obligeait à redonner à sa communauté et que le refus du défendeur de poursuivre ses mesures d'adaptation était discriminatoire.

[210] Le conseil d'arbitrage a accepté que l'employé s'estimant lésé croyait sincèrement que sa foi l'obligeait à redonner à sa communauté, mais il a conclu que l'enseignement à CHAT n'était pas une activité religieuse protégée. Le conseil d'arbitrage a jugé qu'il s'agissait d'un choix que l'employé s'estimant lésé avait fait afin de répondre à son obligation religieuse de redonner à sa communauté. Le conseil a fait remarquer qu'il serait [traduction] « [...] étonnant de laisser entendre que l'employé s'estimant lésé est tenu par sa croyance religieuse d'enseigner à CHAT » (voir *Seneca*, au par. 11).

[211] De même, le fonctionnaire dans la présente affaire a choisi de travailler pour The Exodus Road en tant qu'ARI afin de remplir son engagement religieux à l'égard du

travail missionnaire et de la lutte contre la traite de personnes. Il avait précédemment choisi de faire un autre type de travail missionnaire en Haïti dans le cadre de sa pratique religieuse. Le fonctionnaire n'est pas tenu de prouver que son église soutient ses activités. Cependant, il a soumis la lettre de son église à la défenderesse pour démontrer que le travail qu'il faisait pour mettre fin à la traite de personnes était appuyé par son église. La lettre ne mentionne pas que les activités précises d'un ARI sont une exigence de la pratique religieuse du fonctionnaire. Plus important encore, M. Christiansen a témoigné que la lettre n'expliquait pas l'insubordination du fonctionnaire.

[212] Les activités précises qui avaient été interdites par la défenderesse, notamment la collecte secrète de renseignements sur l'âge et l'identité des potentielles victimes de la traite de personnes dans les bars et les maisons closes en Thaïlande, ne sont pas des activités religieuses protégées. La défenderesse a jugé que ces activités empiétaient sur le rôle d'ASF du fonctionnaire et entraient en conflit avec ce rôle, et non qu'il lui était interdit de faire du travail missionnaire. Le fonctionnaire a également reconnu qu'il avait effectué un voyage pour The Exodus Road après son licenciement en 2018, puis, pour différentes raisons, qu'il avait choisi de ne pas continuer. Cette décision met l'accent sur le fait que ses croyances religieuses ne l'obligeaient pas à travailler précisément comme ARI pour The Exodus Road. Le fonctionnaire avait fait ce choix pour honorer son engagement en tant que chrétien à l'égard du travail missionnaire et de la lutte contre la traite de personnes.

[213] Le fonctionnaire n'a pas établi de preuve *prima facie* de discrimination et il ne s'est pas adonné à des activités religieuses protégées. La défenderesse n'est pas tenue de justifier ses actes. Le fait que la défenderesse ait considéré les renseignements divulgués par le fonctionnaire comme une excuse pour justifier son insubordination n'est pas en soi discriminatoire. La conclusion de la défenderesse était fondée sur la conduite du fonctionnaire et n'était pas motivée par une quelconque intention à son égard en tant que personne de foi religieuse.

[214] Il n'est pas contesté dans la présente affaire que la défenderesse n'a pas pris de mesures pour donner suite à la déclaration du fonctionnaire selon laquelle son travail pour The Exodus Road faisait partie de sa pratique religieuse. Cependant, la *LCDP* ne prévoit aucune réparation distincte pour le défaut de l'employeur de prendre des mesures précises dans le cadre du processus de prise de mesures d'adaptation si la

Commission conclut que le résultat n'était pas discriminatoire (voir *Petrovic c. TST Overland Express*, 2021 TCDP 26, au par. 140; voir aussi *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 131). Si le fonctionnaire avait établi une preuve *prima facie* de discrimination, il aurait été plus difficile pour la défenderesse d'établir l'existence d'une contrainte excessive sans avoir tenté de prendre des mesures d'adaptation à l'égard du fonctionnaire lorsque la décision disciplinaire a été prise.

G. Facteurs aggravants et lien de confiance

[215] La défenderesse s'est appuyée sur plusieurs facteurs aggravants, notamment la nature répétitive du comportement du fonctionnaire, son incapacité à accepter les motifs de la décision relative au conflit d'intérêts, son insistance à affirmer qu'il n'avait rien fait de mal et ses commentaires trompeurs à M. Watson concernant les instructions du DGR. La défenderesse a également soutenu que le lien de confiance avait été rompu et que la confiance du public en l'ASFC et en ses agents frontaliers aurait été érodée si l'insubordination du fonctionnaire n'avait pas entraîné son licenciement.

[216] La lettre de licenciement indique que, en tant qu'ASF et agent de la paix, le fonctionnaire était censé se comporter d'une manière qui résistait à l'examen le plus minutieux du public. La défenderesse soutient dans la lettre de licenciement que l'insubordination du fonctionnaire et son défaut de se retirer d'un conflit d'intérêts étaient incompatibles avec le niveau élevé de confiance, d'honnêteté et d'intégrité requis pour son poste, et que sa conduite avait irrémédiablement rompu le lien de confiance qui est fondamental à la relation d'emploi. La défenderesse soutient également que le refus du fonctionnaire d'accepter la décision du DGR ou d'assumer la responsabilité de son comportement démontre que la réadaptation n'est pas possible.

[217] Le fonctionnaire soutient que la défenderesse n'a pas prouvé que le lien de confiance avait été rompu. Lorsqu'on lui a demandé des renseignements sur ses activités en Thaïlande, il affirme qu'il a fait preuve d'ouverture et d'honnêteté avec la défenderesse. Il soutient que, lorsqu'il est devenu évident qu'il était susceptible de faire l'objet d'une mesure disciplinaire, il a été franc au sujet des motifs religieux qui l'avaient amené à désobéir à l'ordre du DGR. Il a également accepté de reporter son voyage de novembre 2017 jusqu'à ce que l'affaire soit résolue. Il soutient que, comme il n'y a pas eu de mesures disciplinaires progressives, il ne s'est pas vu offrir de

possibilité de réadaptation. S'il avait été suspendu plutôt que licencié, il aurait eu à évaluer s'il devait continuer son travail pour The Exodus Road ou maintenir son emploi d'ASF.

[218] Dans la décision *Viner*, l'arbitre de grief a affirmé que la capacité du fonctionnaire de se conformer aux attentes légitimes du défendeur à l'avenir nécessite l'évaluation de « [...] la capacité et [de] la volonté du fonctionnaire de s'amender et de se réadapter, de rétablir de manière viable la confiance que l'employeur est en droit d'avoir en lui » (au par. 372). Selon l'arbitre de grief, « [...] il faut accorder un grand poids à la reconnaissance par le fonctionnaire des aspects répréhensibles de son comportement » (au par. 372).

[219] Dans la décision *Oliver*, au paragraphe 103, l'arbitre de grief a fait l'observation suivante concernant la relation entre la reconnaissance de la faute de conduite et le potentiel de réadaptation :

[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.

[...]

[220] Le fonctionnaire n'a pas reconnu la gravité de son inconduite. Il a désobéi à plusieurs reprises à un ordre de son DGR et n'a pas pris les mesures nécessaires pour se retirer du conflit d'intérêts. Au contraire, il a jugé que son travail d'ARI pour The Exodus Road ne constituait pas un conflit d'intérêts, a discrètement désobéi à l'ordre jusqu'à ce que la défenderesse s'en rende compte, puis a continué à justifier son comportement.

[221] Pendant le processus d'établissement des faits et le processus disciplinaire, le fonctionnaire a défendu son insubordination en affirmant qu'il s'était assuré qu'il n'y avait pas de conflit d'intérêts. Il continue de croire qu'il ne pouvait pas faire preuve d'insubordination s'il n'y avait pas de conflit. Il a trompé M. Watson en affirmant qu'il

n'avait participé à aucune des activités qui préoccupaient le DGR, bien qu'il n'ait pas été en mesure de décrire ces activités. Il n'a pas reconnu que le DGR l'empêchait de faire du bénévolat en tant qu'ARI pour The Exodus Road, et non simplement de participer à certaines activités. Il a affirmé qu'il avait fait preuve d'ouverture et d'honnêteté envers la défenderesse, mais seulement lorsque celle-ci a découvert ses activités et, même à ce moment-là, il a omis de divulguer une information cruciale sur ses motivations l'amenant à désobéir à l'ordre, qu'il n'a pas non plus révélée lorsqu'il a contesté la décision du DGR en 2015.

[222] Tout au long du processus d'établissement des faits et du processus disciplinaire, le fonctionnaire a affirmé que la décision du DGR était incorrecte pour différentes raisons de nature laïque, et non religieuse : il n'assumait pas de fonctions d'agent de la paix lorsqu'il n'était pas en service, il n'a pas communiqué à The Exodus Road de renseignements confidentiels obtenus dans le cadre de son travail d'ASF, il ne s'est pas identifié comme un employé de l'ASFC, son travail de bénévole était conforme à l'engagement de l'ASFC de mettre fin à la traite de personnes et la défenderesse n'a pas réussi à prouver que The Exodus Road a participé à des activités illégales. Selon ce qu'il a lui-même admis, le fonctionnaire a attendu pour [traduction] « jouer la carte de la religion » lorsqu'il a estimé que le moment était venu. Étant donné que le fonctionnaire n'a pas divulgué cette information avant d'être interrogé, la défenderesse a conclu qu'il utilisait ses croyances religieuses dans une tentative de justifier ses actes d'insubordination après le fait. À ce moment-là, le lien de confiance avait été irrémédiablement rompu.

[223] Le fonctionnaire croyait à tort qu'il avait le droit de désobéir à l'ordre et de vérifier si la défenderesse était sérieuse au sujet de la mesure disciplinaire. Il soutient qu'une suspension lui aurait donné l'occasion de soulever la question de ses croyances religieuses et de voir enfin la question tranchée. À ce moment-là, il aurait su que la défenderesse était sérieuse et il aurait dû prendre une décision difficile si la défenderesse n'avait pas accepté de lui permettre de poursuivre son travail pour The Exodus Road. Je m'explique mal pourquoi le fonctionnaire a pris ce risque, pour ensuite reprocher à la défenderesse de ne pas découvert ses activités assez tôt pour engager des mesures disciplinaires progressives. La façon claire et évidente de résoudre le conflit d'intérêts aurait été que le fonctionnaire fasse preuve d'ouverture et d'honnêteté dès le départ au sujet de tous les faits pertinents.

[224] Il était particulièrement préoccupant qu'une personne employée en tant qu'ASF au Canada se justifie de ne pas avoir divulgué le but de ses voyages aux autorités frontalières thaïlandaises. Le fonctionnaire a témoigné que ses actions étaient conformes aux directives du gouvernement de la Thaïlande. Aucune preuve n'a été produite pour étayer ce fait. M. Christiansen a également témoigné que ce facteur avait grandement contribué à ce qu'il maintienne la décision relative au conflit d'intérêts en 2015.

[225] Le fonctionnaire a soutenu tout au long de l'audience qu'il n'avait rien fait de mal, ce qui a encore réduit son potentiel de réadaptation. En l'absence de toute reconnaissance de la part du fonctionnaire que ses actions étaient inacceptables, je constate que le lien de confiance entre lui et la défenderesse est irrémédiablement rompu. La confiance que la défenderesse est en droit d'avoir en lui ne peut être rétablie si le fonctionnaire n'est pas en mesure de reconnaître la gravité de son inconduite.

H. Conclusion sur le caractère proportionnel de la mesure disciplinaire

[226] J'ai conclu que le fonctionnaire a fait preuve d'insubordination et ne s'est pas retiré du conflit d'intérêts relevé par le DGR, ce qui est incompatible avec le niveau de confiance et d'honnêteté requis pour maintenir la relation d'emploi. Il s'agit là de formes graves d'inconduite pour lesquelles le licenciement est une solution valable. Le fonctionnaire n'a pas réussi à prouver qu'il était engagé dans une activité religieuse protégée et que la décision de mettre fin à son emploi était discriminatoire pour cette raison. Les autres circonstances atténuantes sont insuffisantes pour conclure que le licenciement était une conséquence excessive dans la présente affaire. Les facteurs aggravants et l'absence de potentiel de réadaptation renforcent le fait que la décision n'était pas excessive.

[227] En conséquence, le grief contestant le licenciement est rejeté.

I. Délai administratif

[228] Dans ses observations finales, le fonctionnaire a soutenu qu'il avait été lésé par la durée du processus d'arbitrage de son grief, depuis la date du licenciement jusqu'à la conclusion de l'audience. J'ai informé le fonctionnaire que la Commission n'avait aucune compétence relativement à son grief de licenciement avant qu'il ne soit renvoyé à l'arbitrage le 6 avril 2018. Le temps écoulé entre le renvoi à l'arbitrage et la

conclusion de l'audience était d'un peu plus de cinq ans. Le fonctionnaire soutient qu'un délai de deux ans aurait été plus raisonnable.

[229] La défenderesse n'a présenté aucune observation concernant le délai et n'a pas soutenu que celui-ci avait compromis sa capacité à défendre la décision de licenciement.

[230] Le fonctionnaire n'a pas fourni de chronologie de ses communications avec la Commission. Les renseignements qui suivent ont été fournis par la Commission à partir du dossier du fonctionnaire dans la présente affaire.

[231] Le fonctionnaire soutient qu'il a fallu quatre ans à la Commission pour mettre au rôle l'audience relative au grief. Ce n'est pas exact. Lorsque le grief a été renvoyé à l'arbitrage, le fonctionnaire était représenté par l'agent négociateur. L'audience sur le grief devait initialement avoir lieu du 17 au 19 juin 2020. Le 3 mars 2020, la Commission a informé les parties que, en raison de circonstances imprévues, le commissaire désigné n'était plus disponible. Cependant, la Commission a proposé plusieurs dates de rechange à partir de la semaine du 6 juillet 2020 et s'échelonnant sur tout le mois d'août 2020.

[232] Aucune des parties n'a répondu à la Commission concernant les nouvelles dates. La Commission n'a pas eu de nouvelles de l'agent négociateur avant le 24 novembre 2021, date à laquelle un nouveau représentant a été nommé. Le 12 janvier 2022, la Commission a avisé les parties que l'audience aurait lieu du 15 au 17 février 2022.

[233] Le 9 février 2022, six jours avant le début de l'audience, l'agent négociateur a informé la Commission qu'il cessait de représenter le fonctionnaire. Celui-ci avait la possibilité de continuer seul. Naturellement, le fonctionnaire a demandé un ajournement pour examiner ses options, et la demande a été accueillie. La Commission a également réitéré que ses services de médiation étaient offerts si les parties souhaitaient y recourir.

[234] Le Commission a demandé une mise à jour de la situation au fonctionnaire en mars 2022. Le 4 mars 2022, le fonctionnaire a répondu en demandant un nouveau report. La demande a été accueillie, et le fonctionnaire a été avisé de contacter la Commission au plus tard le 25 mars 2022 pour lui communiquer le nom de son

nouveau représentant. Le fonctionnaire n'a pas répondu avant le 15 mai 2022, date à laquelle il a informé la Commission qu'il se représenterait lui-même et qu'il était prêt à fixer de nouvelles dates d'audience.

[235] En juillet 2022, le fonctionnaire a demandé un [traduction] « processus accéléré ». La Commission a répondu le 18 juillet 2022 que la mise au rôle pour le dernier trimestre de 2022 était déjà faite et que les parties en avaient été informées. Le fonctionnaire a été informé que des affaires ne sont ajoutées au rôle d'audiences établi que dans des circonstances exceptionnelles et, en général, lorsque les deux parties demandent une audience accélérée. Le fonctionnaire a été avisé que l'affaire serait mise au rôle de 2023 à la première plage horaire disponible.

[236] Le 18 octobre 2022, les parties ont été informées que l'audience devait avoir lieu du 17 au 19 janvier 2023. Les déclarations préliminaires et la présentation de la preuve ont commencé le 18 janvier 2023. Des dates de continuation ont été proposées en avril et en mai, et deux dates d'audience supplémentaires ont été fixées aux 24 et 25 mai 2023. Les observations finales ont été entendues en juin 2023.

[237] Le fonctionnaire s'est principalement appuyé sur l'arrêt *Law Society of Saskatchewan c. Abrametz*, 2022 CSC 29, une affaire portant sur des allégations de délai excessif dans des procédures disciplinaires intentées par un barreau contre l'un de ses membres. La Cour suprême y a commenté une décision antérieure, *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, que le fonctionnaire a également invoquée dans ses arguments. La Cour suprême a confirmé la conclusion rendue dans l'arrêt *Blencoe*, selon laquelle un délai excessif dans une procédure de droit administratif peut donner lieu à un abus de procédure de deux manières : lorsque l'équité d'une audience est compromise parce que le délai a entravé le droit d'une partie de répondre à une plainte dirigée contre elle, ou lorsque le délai est démesuré et cause un préjudice important. Le fonctionnaire soutient que ces deux facteurs ont mené à un abus de procédure dans son cas.

[238] La Cour suprême a établi un cadre pour évaluer les délais déraisonnables. Premièrement, le délai doit être considéré à la lumière de toutes les circonstances de l'affaire, ce qui inclut la nature des procédures, la longueur et les causes des délais ainsi que la complexité des faits et des questions en litige. Deuxièmement, il doit y avoir une preuve que le délai a directement causé un préjudice important. Pour être

considéré comme un abus de procédure, le délai doit causer directement un tort à une personne sous la forme d'un préjudice psychologique important, d'un préjudice à sa réputation, de la vie familiale perturbée, de la perte d'un emploi ou d'une attention médiatique prolongée et envahissante.

[239] Le fonctionnaire n'a pas prouvé que sa capacité à traiter de façon exhaustive les questions relatives au licenciement a été entravée par le délai. Les événements ayant mené au licenciement du fonctionnaire ont été bien documentés et le fonctionnaire a fourni à la défenderesse la plupart des renseignements concernant la décision disciplinaire. Le fonctionnaire soutient qu'il a pris des notes lors des rencontres avec la défenderesse, mais qu'il n'a pas pu les obtenir après son licenciement. Ce problème est survenu lorsqu'il a été licencié, et non en raison du temps écoulé. Le fonctionnaire a également présenté des observations générales sur l'incidence du délai sur les souvenirs des témoins, mais il n'a pas relevé de lacune précise dans la preuve qui lui aurait causé préjudice.

[240] Le fonctionnaire a mentionné deux témoins potentiels qui étaient décédés. Le premier était son ancien superviseur, qui était au courant de son travail missionnaire en Haïti. Cela n'a pas été contesté par la défenderesse, mais le fonctionnaire n'a pas pu confirmer que son ancien superviseur était au courant de son travail pour le compte de The Exodus Road. Le deuxième témoin potentiel était un ancien président de l'agent négociateur. Le fonctionnaire a reconnu qu'il n'était pas certain que ce témoin pouvait fournir à la Commission des éléments de preuve pertinents.

[241] En ce qui concerne le deuxième motif, soit la question de savoir si le délai était déraisonnable, les arguments du fonctionnaire ne tenaient pas compte de l'ensemble de la chronologie, y compris le délai imputable à lui-même ou à son agent négociateur. La Commission avait mis au rôle l'audience sur le grief dans un délai raisonnable après le renvoi à l'arbitrage. Les événements qui ont suivi étaient malheureux, mais ils ne sont pas attribuables à un délai de la part de la Commission. La période écoulée de mars 2020 à novembre 2021 était due au temps mis à la fois par la défenderesse et l'agent négociateur pour répondre à l'offre de la Commission concernant de nouvelles dates d'audience. Les dates prévues en février 2022 ont été annulées lorsque l'agent négociateur s'est retiré du processus. La Commission a accueilli la demande d'ajournement du fonctionnaire et a fait un suivi avec lui pour lui demander des mises à jour sur la situation afin de replanifier l'audience. Lorsque le fonctionnaire a répondu

en mai 2022 qu'il était prêt, la Commission a mis l'affaire au rôle à la première date possible en 2023. L'audience a été terminée dans les cinq mois suivant les premières dates d'audience.

[242] Il est largement reconnu que des délais administratifs excessifs peuvent avoir une incidence négative sur presque tous les aspects du bien-être d'une partie. Je prends acte des observations du fonctionnaire concernant son incapacité à trouver un emploi, la pression qu'il a subie sur les plans financier et psychologique, ainsi que les conséquences sur sa réputation et ses relations avec sa famille et ses amis. Il s'agit là de quelques-unes des conséquences les plus malheureuses d'un licenciement. Cependant, le fonctionnaire n'a pas démontré que c'est le délai, plutôt que le licenciement, qui lui a directement causé un préjudice important.

[243] Le fonctionnaire a également été autorisé à déposer un jugement de la Cour des petites créances de la Nouvelle-Écosse sur la question du délai, soit la décision *Black and Air Canada* (10 janvier 2024, demande 519145, non publiée) (« *Air Canada* »). L'affaire concernait une action intentée contre Air Canada pour des pertes liées à un retard au cours d'un voyage aérien. Les demandeurs ont demandé une indemnisation au titre des règlements fédéraux appliqués par l'Office des transports du Canada.

[244] Le fonctionnaire a comparé les règlements en jeu dans la décision *Air Canada* avec le guide de procédures de la Commission, publié en janvier 2021. Le fonctionnaire a renvoyé à la section sur les Rôles d'audiences (B.11), laquelle indique le moment où les rôles d'audiences sont publiés, la façon de demander un report et les affaires qui ont la priorité, ce qui comprend les licenciements. Les parties sont également informées que, en raison du grand volume de cas actuellement traités par la Commission, il peut s'écouler plusieurs mois avant qu'une affaire ne soit inscrite au rôle d'audiences. Le fonctionnaire a soutenu que la Commission n'avait pas donné la priorité à son affaire, mais n'a pas présenté d'éléments de preuve à l'appui de cette affirmation, à part le temps écoulé.

[245] J'ai examiné la décision *Air Canada* et j'ai constaté que cette affaire ne s'appliquait pas au grief dont j'ai été saisie. La question dans cette affaire était de savoir si la réglementation exigeait que les demandeurs reçoivent une indemnité en raison d'un retard dans leur voyage. Aucune réglementation n'exige que la Commission termine les audiences à l'intérieur d'un délai prescrit.

[246] Je conclus que le fonctionnaire n'a pas prouvé que le délai a entraîné un abus de procédure. Le délai n'a eu aucune incidence sur l'équité de la procédure et n'a pas entravé la capacité du fonctionnaire à contester la décision disciplinaire de la défenderesse. Le fonctionnaire n'a pas non plus prouvé que le délai était déraisonnable. Il n'a pas tenu compte du retard attribuable aux décisions prises par l'agent négociateur, son représentant. Il ne s'agit pas d'une critique à l'égard de l'agent négociateur. La Commission ne connaît pas les raisons ayant motivé ces décisions. Le fonctionnaire n'a pas non plus démontré que le préjudice qu'il a subi était attribuable au délai plutôt qu'à son licenciement.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

IV. Ordonnance

[248] Le grief est rejeté.

Le 25 septembre 2024.

Traduction de la CRTESPF

**Leslie Reaume,
une formation de la Commission
des relations de travail et de l'emploi
dans le secteur public fédéral**