

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20210107**

**Dossier : T-1357-19**

**Référence : 2021 CF 29**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Ottawa (Ontario), le 7 janvier 2021**

**En présence de monsieur le juge Ahmed**

**ENTRE :**

**MARY LLOYD**

**demanderesse**

**et**

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

**I. Aperçu**

[1] La présente demande de contrôle judiciaire porte sur la décision de l'Agence du revenu du Canada (l'ARC) de rejeter le grief de la demanderesse concernant la décision de l'ARC de détacher la demanderesse de son poste à la Division des enquêtes criminelles (la DEC) en raison de préoccupations en matière de crédibilité.

[2] La demanderesse soutient que la décision de l'ARC est déraisonnable, parce qu'elle a accordé un poids indu aux avis juridiques du Service des poursuites pénales du Canada (le SPPC) concernant sa crédibilité. Ce faisant, fait valoir la demanderesse, l'ARC n'a pas tenu compte de façon raisonnable des politiques pertinentes qui ont rapport avec sa décision et les procédures à sa base.

[3] Pour les motifs exposés ci-dessous, je conclus que la décision de l'ARC est déraisonnable. La raisonnement de l'ARC pour soupeser les avis juridiques du SPPC par rapport à d'autres considérations concurrentes ne satisfait pas à la norme requise d'intelligibilité, de justification et de transparence. J'accueillerai donc la présente demande de contrôle judiciaire.

## **II. Les faits**

### **A. *La demanderesse***

[4] La demanderesse est entrée en fonction à la DEC en 2004. En 2005, elle a reçu un diagnostic de fibromyalgie et, en janvier 2006, elle a pris un congé de maladie prolongé. En août 2007, la demanderesse a subi un accident de vélo qui s'est traduit par une absence du travail jusqu'en novembre 2009.

[5] En février 2006, pendant son congé, la demanderesse a déposé un grief contre son employeur fondé sur le défaut de celui-ci de prendre des mesures d'adaptation pour son état de santé (le grief lié à la discrimination). La demanderesse a demandé que l'ARC lui fournisse une copie des renseignements pertinents sur le lieu de travail afin qu'elle puisse se préparer à

l'audience relative au grief lié à la discrimination. En réponse à cette demande, l'ARC a demandé à la demanderesse de s'adresser à son Service des TI, lequel lui a ensuite remis des CD contenant des copies du disque dur de son ordinateur de travail. Les CD ont été obtenus sans l'autorisation expresse de la direction et contenaient des renseignements confidentiels sur les contribuables.

[6] Au cours de l'audience relative au grief lié à la discrimination, en 2008, la demanderesse a révélé qu'elle possédait les CD et qu'elle en avait copié une partie du contenu dans l'ordinateur de son ami. En se fondant sur la communication de cette information, la Direction de la vérification interne et de la lutte contre la fraude (la DVILF) de l'ARC a mené une enquête sur la conduite de la demanderesse.

[7] Dans une décision du 6 février 2009, la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique, maintenant la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la Commission), a conclu que l'ARC avait fait preuve de discrimination à l'égard de la demanderesse en omettant de prendre des mesures d'adaptation pour son état de santé (*Lloyd c Agence du revenu du Canada*, 2009 CRTFP 15 au para 48).

[8] Le 3 novembre 2009, la demanderesse a informé l'ARC qu'elle était prête à retourner au travail le 30 novembre, à temps partiel. Le 6 novembre 2009, l'ARC a suspendu indéfiniment la demanderesse sans traitement en attendant la fin de l'enquête de la DVILF.

[9] Le 22 décembre 2010, la DVILF a publié son rapport d'enquête. Le rapport de la DVILF a conclu que la demanderesse avait enfreint la politique de l'ARC concernant la sécurité et la

protection des renseignements confidentiels sur les contribuables et qu'elle avait enfreint l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, LRC 1985, c 1 (5<sup>e</sup> suppl) (la LIR), en communiquant des renseignements sur les contribuables sans autorisation. Conformément à ces conclusions, l'ARC a suspendu la demanderesse pour 40 jours le 17 mars 2011. La demanderesse a déposé un grief relativement à cette suspension (le grief lié à la suspension).

[10] Le 13 juin 2011, la demanderesse est retournée au travail, mais a été réaffectée provisoirement au Programme spécial d'exécution, où elle ne menait pas d'enquête. Le 17 janvier 2012, l'ARC a informé la demanderesse qu'elle n'était pas autorisée à prendre part aux enquêtes criminelles, en raison de préoccupations découlant de son inconduite, et qu'elle serait donc mutée à la Division des petites et moyennes entreprises (la DPME) à compter du 23 janvier 2012.

[11] Les préoccupations à l'égard de l'inconduite de la demanderesse découlent de l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans *R c McNeil*, 2009 CSC 3 [*McNeil*]. Dans l'arrêt *McNeil*, la Cour suprême a conclu que tous les avocats du ministère public doivent communiquer à celui de la défense toute « inconduite grave » de la part de personnes chargées d'une enquête quand l'inconduite est « liée à l'enquête ou quand il est raisonnable de penser qu'elle risque d'avoir des répercussions sur la poursuite engagée contre l'accusé » (au para 15). Les enquêteurs de l'ARC, comme la demanderesse, mènent des enquêtes sur des cas d'évasion fiscale et de fraude. Conformément à l'arrêt *McNeil*, l'ARC doit communiquer toutes les conclusions d'inconduite grave de la part de ses enquêteurs au SPPC, lequel est chargé de poursuivre les auteurs d'infractions liées à l'impôt. Le SPPC examine ensuite les répercussions que des préoccupations

de type *McNeil* à l'égard d'un enquêteur peuvent avoir sur sa poursuite et détermine si ces préoccupations devraient être communiquées à l'avocat de la défense.

[12] La demanderesse a déposé un grief à propos de son transfert à la DPME, au motif qu'il était inapproprié à la lumière de son état de santé. Le 2 août 2012, le commissaire de l'ARC a annulé ce transfert et a réintégré la demanderesse à son poste initial à la DEC. L'ARC a toutefois refusé d'attribuer du travail d'enquête à la demanderesse, en raison de ses préoccupations de type *McNeil* à l'égard de la demanderesse.

[13] Dans une décision datée du 23 juillet 2015, la Commission a examiné le grief lié à la suspension de la demanderesse et sa prétention selon laquelle son transfert à la DPME était discriminatoire (*Lloyd c Agence du revenu du Canada*, 2015 CRTEFP 67 [la deuxième décision de la Commission]). La Commission a rejeté le volet du grief de la demanderesse concernant sa suspension de 40 jours, et a conclu que « la preuve appu[yait] clairement les motifs de l'employeur liés à l'imposition d'une mesure disciplinaire » (deuxième décision de la Commission, au para 360). Toutefois, la Commission a maintenu le volet du grief de la demanderesse au sujet de son transfert à la DPME, et a conclu que l'ARC s'était encore « livré[e] à une pratique discriminatoire » (deuxième décision de la Commission, au para 424).

[14] Dans un jugement daté du 13 avril 2016, la Cour d'appel fédérale a annulé la deuxième décision de la Commission (*Lloyd c Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 115 [Lloyd CAF] au para 2). En ce qui concerne les allégations selon lesquelles la demanderesse avait enfreint la politique de l'ARC et l'article 241 de la LIR en téléchargeant les CD dans l'ordinateur de son ami, la Cour a conclu que la Commission avait rejeté ces allégations comme n'ayant aucune

incidence ou qu'elle n'avait tiré aucune conclusion à leur égard (*Lloyd CAF*, aux para 15-16, 22). Par conséquent, la Cour a conclu qu'il « n'y avait aucun fondement factuel pour conclure qu'on avait enfreint l'article 241 de la LIR » (*Lloyd CAF*, aux para 16-17). Le grief lié à la suspension a donc été renvoyé à la Commission pour un nouvel examen (*Lloyd CAF*, au para 25).

[15] La Commission a examiné à nouveau le grief lié à la suspension dans une décision datée du 28 août 2017. La Commission a affirmé qu'il n'y avait aucun élément de preuve quant à un risque permanent et continu de divulgation de renseignements sur les contribuables ni aucun fondement factuel selon lequel la demanderesse avait sciemment divulgué des renseignements sur les contribuables en contravention à l'article 241 de la LIR (la *Lloyd c Agence du revenu du Canada*, 2017 CRTESPF 22 [la troisième décision de la Commission] au para 153). La Commission a conclu que la demanderesse n'avait pas commis « d'actes d'inconduite graves constituant des infractions du groupe 5 », aux termes du document intitulé *La politique et les lignes directrices sur la discipline de l'ARC*, mais plutôt que l'inconduite de la demanderesse était comparable « à l'utilisation non autorisée des véhicules, des magasins ou de l'équipement de l'ARC », une infraction du groupe 3 (troisième décision de la Commission, aux para 149, 166). Par conséquent, la Commission a conclu que la suspension de 40 jours de la demanderesse était « excessive dans toutes les circonstances » et a diminué sa suspension à six jours (troisième décision de la Commission, au para 168).

[16] Dans le cadre des griefs de la demanderesse, décrits précédemment, l'ARC a demandé quatre avis juridiques au SPPC concernant les préoccupations de type *McNeil* à l'égard de la demanderesse. Les premier et deuxième avis ont été fournis à l'ARC en mars 2011 et en mai 2015. Ces deux avis ont conclu que la demanderesse n'était pas apte à jouer son rôle à la

DEC, parce que la copie qu'elle avait faite des CD constituait une inconduite grave, et que les préoccupations de type *McNeil* à l'égard de la demanderesse pourraient donc compromettre une poursuite engagée par le SPPC si elle était partie prenante à l'enquête.

[17] En septembre 2017, à la suite de la *troisième décision de la Commission*, le SPPC a fourni son troisième avis juridique, qui affirmait que la diminution de la suspension de la demanderesse [TRADUCTION] « ne changeait pas le fond de [son] avis de 2015 ». En février 2018, l'ARC a demandé un quatrième avis juridique au SPPC sur la question de savoir si l'écoulement du temps et une charge de travail modifiée pourraient rétablir la crédibilité de la demanderesse et atténuer les préoccupations de type *McNeil* à l'égard de la demanderesse. Dans son quatrième avis juridique, le SPPC a indiqué que les préoccupations initiales demeuraient, mais que la crédibilité de la demanderesse pourrait être rétablie avec le temps et un plan de travail supervisé attentivement et comportant une responsabilité croissante.

[18] Dans une lettre du 20 septembre 2018, l'ARC a officiellement informé la demanderesse qu'elle ne pouvait demeurer à son poste à la DEC en raison des préoccupations de type *McNeil* à son égard. L'ARC a offert à la demanderesse 11 autres postes à envisager à un échelon équivalent qui répondraient à ses besoins médicaux. Dans cette lettre, l'ARC a informé la demanderesse que son refus d'accepter un autre poste [TRADUCTION] « pourrait entraîner la cessation de [son] lien d'emploi avec l'ARC pour des raisons non disciplinaires ».

[19] Le 13 novembre 2018, la demanderesse a déposé un grief contre la décision de l'ARC sur son transfert de la DEC. Le 28 janvier 2019, l'ARC a rejeté ce grief (la décision au deuxième palier de la procédure de grief). Le 22 juillet 2019, M. Dan Couture, sous-commissaire, Direction

générale des ressources humaines, à l'ARC (le sous-commissaire), a confirmé la décision au deuxième palier de la procédure de grief et a rejeté le grief de la demanderesse (la décision au dernier palier de la procédure de grief). La décision au dernier palier de la procédure de grief est celle qui est en cause dans la présente demande de contrôle judiciaire.

[20] Le 27 décembre 2019, la demanderesse a officiellement accepté, sous toutes réserves, un poste de vérificatrice de la taxe d'accise, et sa nomination est entrée en vigueur le 6 janvier 2020.

B. *La décision faisant l'objet du contrôle*

[21] Dans la décision au dernier palier de la procédure de grief, le sous-commissaire a conclu que l'ARC ne pouvait attribuer à la demanderesse les activités clés d'un enquêteur de la DEC pour les motifs énoncés dans la décision au deuxième palier de la procédure de grief. Pour comprendre le raisonnement de la décision au dernier palier de la procédure de grief, il est donc nécessaire d'examiner le raisonnement de celle au deuxième palier de la procédure de grief.

[22] Dans la décision au deuxième palier de la procédure de grief, l'ARC a conclu que les préoccupations de type *McNeil* à l'égard de la demanderesse étaient toujours pertinentes, malgré l'écoulement du temps. L'ARC a en outre conclu que, bien que la *troisième décision de la Commission* ramenait la suspension de la demanderesse à six jours, ce qui est bien inférieur au seuil de 29 jours de ce qui constitue une inconduite grave selon la *Politique pour McNeil*, l'avis juridique du SPPC indiquait que la copie des CD faite par la demanderesse constituait, malgré cela, une inconduite grave. Par conséquent, l'inconduite de la demanderesse nécessiterait probablement une communication de type *McNeil* qui pourrait compromettre une poursuite.

Compte tenu des préoccupations continues de type *McNeil* à l'égard de la demanderesse, la décision au deuxième palier de la procédure de grief a confirmé la décision de l'ARC de transférer la demanderesse à l'extérieur de la DEC.

### **III. Question préliminaire : l'intitulé**

[23] À la demande du défendeur, et sans que la demanderesse ne s'y oppose, l'intitulé de la présente procédure est modifié de façon à désigner, comme il se doit, le procureur général du Canada à titre de défendeur, conformément au paragraphe 303(3) des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 (les Règles).

### **IV. Question préliminaire : l'admission de la preuve par affidavit**

#### **A. *L'affidavit de Kalyn Lord***

[24] Dans son dossier de demande, la demanderesse a présenté un affidavit de M<sup>me</sup> Kalyn Lord, souscrit le 7 octobre 2019, qui contient neuf éléments de preuve documentaire. Le défendeur soutient que l'affidavit de M<sup>me</sup> Lord devrait être radié ou écarté par la Cour, parce qu'il contient des éléments de preuve dont ne disposait pas le sous-commissaire.

[25] La demanderesse soutient que l'affidavit de M<sup>me</sup> Lord devrait être admis, parce qu'il ne contient pas de faits controversés, mais complète plutôt le dossier. La demanderesse affirme que les éléments de preuve contenus dans l'affidavit de M<sup>me</sup> Lord ressortent dans le résumé de la procédure de grief au dernier palier rédigé par M<sup>me</sup> Ivana Windle, dans *Lloyd CAF*, et dans toutes

les décisions de la Commission, et que le sous-commissaire était tenu d'examiner tous ces éléments dans leur entièreté.

[26] Il est bien établi que la preuve dont ne disposait pas le décideur et qui a trait au fond de l'affaire n'est pas admissible dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire (*Henri c Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 38 au para 39, citant *Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22 [Access Copyright] au para 19). Il y a toutefois certaines exceptions à cette règle : des éléments de preuve généraux qui sont utiles à la Cour; des éléments de preuve qui sont liés au manquement à l'équité procédurale allégué à l'encontre du décideur et qui n'apparaissent pas au dossier dont disposait le décideur; ou des éléments de preuve qui démontrent l'absence totale de preuve dont disposait le décideur administratif lorsqu'il a tiré la conclusion contestée (*Love c Canada (Commissaire à la protection de la vie privée)*, 2015 CAF 198 au para 17, citant *Access Copyright*, au para 20).

[27] J'accepte l'argument de la demanderesse selon lequel l'affidavit de M<sup>me</sup> Lord fournit des éléments de preuve généraux du contexte et satisfait donc à la première exception énoncée dans l'arrêt *Access Copyright*. Les pièces 1 à 2 de l'affidavit de M<sup>me</sup> Lord contiennent les descriptions de travail et les politiques de l'ARC, et elles étaient donc à la disposition du sous-commissaire ou celui-ci y avait facilement accès. Les autres pièces contiennent des renseignements qui touchent au fond des procédures antérieures, dont le sous-commissaire devrait avoir tenu compte.

B. *L'affidavit de Martin Ranger*

[28] La demanderesse présente une requête demandant à la Cour de radier ou de ne pas tenir compte des paragraphes 2, 25, 31 à 41, 116, 118 et 131 du mémoire du défendeur, parce qu'ils [TRADUCTION] « n'ont pas été déposés en preuve, sont pris hors contexte et ne sont appuyés par aucun renvoi au dossier ». Subsidiairement, la demanderesse soutient que la Cour devrait admettre l'affidavit de M. Martin Ranger, souscrit le 7 juillet 2020, conformément à l'alinéa 312a) des Règles, parce qu'il va dans le sens des intérêts de la justice, aide la Cour et ne causera pas de préjudice au défendeur (*Rosenstein c Atlantic Engraving Ltd*, 2002 CAF 503 aux para 8-9).

[29] Le défendeur soutient que la demanderesse reconnaît la véracité des faits en cause dans la requête. Le défendeur soutient en outre qu'en mentionnant le changement d'emploi de la demanderesse, il s'acquittait de son obligation de tenir la Cour au courant des faits nouveaux pertinents (*Logeswaren c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1374 aux para 13-18). Le défendeur consent à l'admission de l'affidavit de M. Ranger.

[30] À mon avis, étant donné que les parties s'entendent sur l'admissibilité de l'affidavit de M. Ranger, il n'est pas nécessaire de radier les paragraphes contestés du mémoire du défendeur. Les deux parties reconnaissent clairement que les faits contenus dans les paragraphes contestés sont vrais, et la demanderesse a eu l'occasion de répondre à ces faits au moyen de l'affidavit de M. Ranger.

V. **Les questions en litige et la norme de contrôle**

[31] La présente demande de contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

- A. La demande de contrôle judiciaire de M<sup>me</sup> Lloyd est-elle théorique?
- B. La décision au dernier palier de la procédure de grief est-elle raisonnable?

[32] Les parties conviennent que la norme de contrôle applicable à la décision au dernier palier de la procédure de grief est la décision raisonnable. Je suis d'accord. La norme de la décision raisonnable est la norme de contrôle présumée (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [Vavilov] au para 10). Cette présomption est réfutée, et la norme de la décision correcte s'applique dans deux cas : lorsque l'intention législative ou la primauté du droit l'exige (*Vavilov*, aux para 10, 17). À mon avis, aucun des deux cas énumérés dans l'arrêt *Vavilov* qui exigent une dérogation à la norme de la décision raisonnable ne s'applique en l'espèce.

[33] Ainsi, le contrôle en fonction de la norme de la décision raisonnable s'intéresse tant au résultat de la décision qu'au raisonnement à l'origine de ce résultat (*Vavilov*, au para 87). Une décision raisonnable est une décision qui est justifiée, transparente et intelligible; elle doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et justifiée au regard des faits et du droit (*Vavilov*, aux para 85, 99). Lorsque le décideur omet de justifier, dans les motifs, un élément essentiel de sa décision, et que cette justification ne saurait être déduite du dossier de l'instance, la décision est, en règle générale, déraisonnable (*Vavilov*, au para 98).

[34] Cela dit, le contrôle selon la norme de la décision raisonnable n'est pas une « chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur » (*Vavilov*, au para 102). La partie qui conteste une décision doit établir que celle-ci comporte des lacunes qui ne doivent pas être simplement superficielles ou accessoires par rapport au fond de la décision; les lacunes d'une décision doivent être suffisamment capitales ou importantes pour rendre cette dernière déraisonnable (*Vavilov*, au para 100). Les cours de révision doivent s'abstenir d'apprécier à nouveau la preuve examinée par le décideur, et elles ne doivent pas modifier les conclusions de fait, sauf dans des circonstances exceptionnelles (*Vavilov*, au para 125).

[35] Enfin, un facteur pertinent pour déterminer si une décision est raisonnable est l'incidence possible de cette décision sur la personne qui en fait l'objet (*Vavilov*, au para 106). Les décideurs administratifs se voient confier un pouvoir extraordinaire sur la vie des gens ordinaires. Par conséquent, ils ont une responsabilité accrue de s'assurer que leurs motifs démontrent qu'ils ont tenu compte des conséquences d'une décision et que ces conséquences sont justifiées au regard des faits et du droit (*Vavilov*, au para 135).

## VI. Analyse

A. *La demande de contrôle judiciaire de la demanderesse est-elle théorique?*

[36] La demanderesse soutient que le différend entre les parties n'est pas théorique, parce qu'il est toujours tangible et concret (*Borowski c Canada (Procureur général)*,

[1989] 1 RCS 342, [1989] ACF n° 14 [*Borowski*] au para 16). La demanderesse soutient qu'elle

conteste toujours la décision de l'ARC de la retirer de la DEC, un poste qu'elle souhaite occuper à nouveau et qu'elle a quitté sous la menace de la cessation du lien d'emploi.

[37] Le défendeur soutient que le différend est théorique, parce que la demanderesse a accepté volontairement un poste d'enquêtrice à un groupe et à un échelon équivalents. Le défendeur affirme que l'acceptation par la demanderesse d'un nouveau poste avec la mention

[TRADUCTION] « sous toutes réserves » n'est pas déterminante de la question du caractère théorique (*Sherman c Pfizer Canada Inc*, 2015 CAF 107 au para 12).

[38] À mon avis, cette question n'est pas théorique. Le différend entre les parties demeure tangible et concret, parce que la demanderesse a l'intention de retourner à son poste à la DEC si elle obtient gain de cause dans ses procédures judiciaires (*Borowski*, au para 16). En outre, le poste à la DEC existe toujours. Il ne s'agit pas d'un cas où le sujet du différend a disparu, comme l'abrogation des lois en cause ou le décès des parties concernées (*Borowski*, aux para 18-23).

[39] Je n'accepte pas l'observation du défendeur selon laquelle la demanderesse a volontairement quitté la DEC. Comme l'indique clairement la lettre de l'ARC du 20 septembre 2018, le refus de la demanderesse d'accepter un autre poste

[TRADUCTION] « pou[vait] entraîner la cessation de [son] lien d'emploi avec l'ARC pour des raisons non disciplinaires ». J'aborde dans le sens de la demanderesse pour affirmer qu'il serait troublant que l'ARC, une entité gouvernementale, utilise le transfert d'un employé effectué sous la menace de la cessation du lien d'emploi comme motif de rejet du contrôle judiciaire de ses décisions sur le grief.

B. *La décision au dernier palier de la procédure de grief est-elle raisonnable?*

(1) Les observations de la demanderesse

[40] La demanderesse soutient que la décision au dernier palier de la procédure de grief est déraisonnable, parce que l'ARC [TRADUCTION] « a appliqué erronément le critère de l'arrêt *McNeil* et la jurisprudence pertinente » en concluant qu'un incident disciplinaire mineur qui remonte à plus de dix ans constitue une inconduite grave susceptible de compromettre une poursuite. La demanderesse affirme que la décision au dernier palier de la procédure de grief n'a pas justifié son recours aux avis juridiques du SPPC, à la lumière de l'arrêt *Lloyd FCA*, de la *troisième décision de la Commission*, ainsi que de la *Politique pour McNeil* et des *Q. et R. McNeil* de l'ARC.

[41] Plus précisément, la demanderesse fait valoir que la décision au dernier palier de la procédure de grief est déraisonnable pour quatre raisons : l'inconduite de la demanderesse n'était pas grave; l'inconduite de la demanderesse n'a aucune incidence réaliste sur sa crédibilité; l'inconduite de la demanderesse n'a pas à être divulguée en raison de l'écoulement du temps et de l'existence d'une clause de temporisation; l'ARC s'est appuyée de façon déraisonnable sur les avis juridiques du SPPC.

[42] La demanderesse soutient que l'ARC n'a pas apprécié de façon raisonnable la preuve indiquant que son inconduite n'était pas grave. La demanderesse fait remarquer que l'arrêt *Lloyd FCA* et la *troisième décision de la Commission* ont écarté la conclusion selon laquelle son inconduite contrevenait à la politique de l'ARC et à l'article 241 de la LIR.

[43] La demanderesse affirme qu'il était déraisonnable que l'ARC n'applique pas sa propre *Politique pour McNeil* à son inconduite. La *Politique pour McNeil* de l'ARC contient une liste non exhaustive d'exemples d'inconduite grave qui doit être divulguée au SPPC pour l'application des préoccupations de type *McNeil*, lesquelles, selon la demanderesse, sont différentes de ses propres actions. Ces exemples comprennent la falsification des allocations de dépenses, l'utilisation des réseaux électroniques de l'ARC pour des activités illicites, la contrefaçon, l'entrave à une enquête, le détournement de fonds, la fausse représentation dans le but de réaliser un gain personnel, la sollicitation ou l'acceptation d'un pot-de-vin, le vol, la violation des lois appliquées par l'ARC; l'obtention frauduleuse d'un congé; la divulgation non autorisée de renseignements confidentiels ou de nature sensible; l'inconduite pour laquelle une suspension de plus de 29 jours a été imposée.

[44] La demanderesse soutient qu'il était déraisonnable que l'ARC conclue que l'inconduite de la demanderesse pouvait avoir des conséquences sur sa crédibilité. La demanderesse fait remarquer que l'ARC a elle-même copié les CD pour la demanderesse et que celle-ci n'a pas agi de façon trompeuse ou malhonnête. De plus, l'ARC a déjà déclaré que la demanderesse était crédible et que les [TRADUCTION] « seuls renseignements visualisés et consultés à partir du CD étaient le courriel aux fins d'une procédure d'arbitrage en matière de relations de travail » (*troisième décision de la Commission*, au para 119).

[45] La demanderesse s'appuie sur la décision *Municipal Association of Police Personnel v Halifax (Municipality)*, 2012 CanLII 97776 (arbitre : Bruce P. Archibald, c.r.) [*Halifax*], où un employeur a continuellement refusé la demande de mutation d'un employé en raison de préoccupations de type *McNeil*, même si quatre années s'étaient écoulées et que la mesure

disciplinaire ne figurait plus au dossier de l'employé. Dans *Halifax*, la conduite en cause était la contrefaçon d'un laissez-passer de stationnement pour lequel l'employé avait été suspendu pendant 30 jours (aux para 4-6). L'arbitre a présenté l'inconduite de l'employé comme [TRADUCTION] « une légère transgression dans sa carrière » et a conclu que le défaut de l'employeur de tenir compte de la réhabilitation de l'employé était un [TRADUCTION] « exercice déraisonnable des droits de gestion caractérisée par l'arbitraire » (*Halifax*, aux para 45, 48).

[46] La demanderesse affirme que son inconduite ne devrait pas être qualifiée de grave si on la compare à l'inconduite dans *Halifax*, étant donné qu'elle n'a été suspendue que pendant six jours et qu'elle n'a pas commis de fraude. La demanderesse affirme en outre qu'il est déraisonnable que l'ARC, comme l'employeur dans *Halifax*, ne tienne pas compte de sa réhabilitation.

[47] La demanderesse soutient que, selon les *Q. et R. McNeil* de l'ARC, l'écoulement du temps est un facteur pertinent dans l'appréciation des préoccupations de type *McNeil*. Plus précisément, les *Q. et R. McNeil* soulignent que [TRADUCTION] « plus l'inconduite disciplinaire est ancienne, moins elle deviendra pertinente pour l'affaire ». Les *Q. et R. McNeil* soulignent en outre que l'existence d'une clause de temporisation dans une convention collective, bien qu'elle ne détermine pas si la divulgation est nécessaire, est un facteur pertinent pour le SPPC lorsqu'il détermine si les préoccupations de type *McNeil* doivent être divulguées. La demanderesse soutient que la clause de temporisation de sa convention collective exige que les avis de mesures disciplinaires soient radiés après deux ans.

[48] La demanderesse soutient que l'ARC s'est appuyée de façon déraisonnable sur les avis juridiques du SPPC. Elle affirme que les avis du SPPC [TRADUCTION] « comportent des défauts et sont superficiels », parce qu'ils ne traitent pas de la jurisprudence pertinente, de la *Politique pour McNeil* de l'ARC, ni n'expliquent le raisonnement suivi par le SPPC pour en arriver à sa conclusion. La demanderesse affirme que le SPPC a perçu le risque lié à *McNeil* posé par la demanderesse comme une [TRADUCTION] « nuisance et une distraction » et qu'il ne s'est donc pas penché sur le bien-fondé de ses préoccupations.

(2) Les observations du défendeur

[49] Le défendeur soutient que l'expertise de l'ARC et du SPPC doit être prise en compte dans l'appréciation du caractère raisonnable de la décision au dernier palier de la procédure de grief (*Vavilov*, aux para 31, 93). Le défendeur soutient en outre que le contexte factuel dans lequel la décision au dernier palier de la procédure de grief a été rendue devrait être pris en compte pour déterminer si elle était raisonnable. Il fait remarquer que la demanderesse a compromis son rôle d'enquêtrice en se livrant à des inconduites et que cela constituerait un fardeau pour les ressources publiques si l'inconduite de la demanderesse compromettrait une poursuite.

[50] Le défendeur soutient qu'il y a une distinction à faire entre une inconduite grave pour les besoins des mesures disciplinaires internes et pour ceux de la divulgation de type *McNeil*. Bien que l'inconduite puisse entraîner des conséquences disciplinaires mineures, le défendeur fait remarquer qu'elle peut encore avoir des répercussions importantes, en matière de crédibilité, sur une poursuite (*R v Melvin*, 2009 NSSC 249 aux para 56-58). Le défendeur soutient que l'ARC a

tenu compte de façon raisonnable de la réduction de la mesure disciplinaire de la demanderesse en demandant des avis supplémentaires au SPPC, qui a maintenu sa position malgré ce fait nouveau. Le défendeur fait remarquer que la *Politique pour McNeil* de l'ARC ne donne que des exemples d'inconduite à inclure dans le rapport *McNeil* d'un enquêteur, et qu'en fin de compte, c'est le SPPC qui détermine ce qui constitue une préoccupation de type *McNeil*.

[51] Le défendeur soutient que la demanderesse tente de contester le caractère raisonnable des avis juridiques du SPPC, qui ne sont pas les décisions faisant l'objet du contrôle. Le défendeur affirme que le rôle du sous-commissaire était d'accepter les avis du SPPC [TRADUCTION] « au pied de la lettre », et non d'en apprécier le bien-fondé. Par conséquent, le défendeur soutient que le sous-commissaire s'est appuyé de façon raisonnable sur les avis du SPPC, qui avaient été rédigés par un avocat-conseil. Le défendeur affirme que la demanderesse ne peut pas prétendre que les avis juridiques du SPPC sont superficiels, au motif qu'ils n'ont pas le degré de précision auquel elle s'attend.

[52] Le défendeur fait remarquer que, comme il en est fait état dans ses avis, le SPPC ne peut se fier au rétablissement de la crédibilité de la demanderesse. Selon la *Politique pour McNeil* de l'ARC, le défendeur souligne que même l'inconduite survenue il y a 15 ans doit être divulguée au SPPC. Le défendeur affirme qu'il incombe au SPPC de faire sa divulgation de type *McNeil* et d'exercer son pouvoir discrétionnaire en conséquence (*McNeil*, au para 18).

[53] Le défendeur fait remarquer que les *Q et R McNeil* n'exigent pas que le SPPC tienne compte des clauses de temporisation. Le défendeur soutient que les préoccupations de type

*McNeil* doivent être communiquées au SPPC, peu importe si une clause de temporisation a eu pour effet de supprimer l'inconduite de la demanderesse de son dossier d'emploi.

[54] Selon le défendeur, la décision *Halifax* se distingue de l'affaire qui nous occupe parce que l'inconduite de la demanderesse est difficile à caractériser comme une légère transgression dans sa carrière. De plus, contrairement à l'employeur dans la décision *Halifax*, l'ARC a apprécié les préoccupations de type *McNeil* à l'égard de la demanderesse au fil du temps en demandant des avis juridiques au SPPC à quatre occasions distinctes.

### (3) Discussion

[55] Compte tenu de l'historique de la présente affaire, selon lequel l'ARC a fait deux fois preuve de discrimination à l'égard de la demanderesse, et que l'ARC l'a mutée à deux reprises de la DEC contre son gré, le sous-commissaire avait une responsabilité accrue de fournir des motifs qui démontraient qu'il avait tenu compte des conséquences de sa décision et de justifier ces conséquences au regard des faits et du droit pertinents (*Vavilov*, au para 135). À mon avis, le sous-commissaire n'a pas endossé cette responsabilité. Le sous-commissaire n'a pas justifié, dans ses motifs ou d'une manière qui peut être déduite du dossier, la façon dont *Lloyd CAF*, la troisième décision de la Commission et la *Politique pour McNeil* de l'ARC semblent contredire la conclusion selon laquelle l'inconduite de la demanderesse était grave (*Vavilov*, au para 98).

[56] Bien que la décision au deuxième palier de la procédure de grief souligne que le [TRADUCTION] « degré des mesures disciplinaires » que la demanderesse s'est vu imposer est inférieur au seuil d'inconduite grave définie dans la *Politique pour McNeil* de l'ARC, le

sous-commissaire n'a pas réussi à expliquer pourquoi cette inconduite devrait néanmoins continuer d'empêcher la demanderesse d'occuper son poste à la DEC. Au lieu de cela, le sous-commissaire s'appuie entièrement sur les avis juridiques du SPPC, qui ont conclu que l'inconduite de la demanderesse démontrait un [TRADUCTION] « manque de jugement grave » et, par conséquent, impliquait toujours des préoccupations de type *McNeil*.

[57] Je conviens avec le défendeur que le rôle du sous-commissaire n'est pas de remettre en question les avis juridiques du SPPC, et qu'il était donc raisonnable qu'il se fie à ces avis [TRADUCTION] « au pied de la lettre ». Toutefois, les avis du SPPC n'étaient qu'une des nombreuses considérations concurrentes. Le sous-commissaire ne peut raisonnablement s'appuyer que sur les avis du SPPC, sans justifier ses motifs pour ce faire, au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles il est assujéti, en particulier celles de l'arrêt *Lloyd CAF*, de la *troisième décision de la Commission* et de la *Politique pour McNeil* de l'ARC (*Vavilov*, au para 85).

[58] J'accepte l'argument du défendeur selon lequel, comme il a été soutenu dans la décision au deuxième palier de la procédure de grief, les exemples d'inconduite grave selon la *Politique pour McNeil* de l'ARC ne sont pas exhaustifs, et ce qui constitue une telle conduite est, en fin de compte, une [TRADUCTION] « question de jugement » qui relève du SPPC. Toutefois, le sous-commissaire était pourtant tenu de justifier son recours aux avis juridiques du SPPC, à la lumière du fait que les actions de la demanderesse divergeaient énormément des exemples d'inconduite grave énumérés dans la *Politique pour McNeil* de l'ARC. Des motifs pour ce faire

n'ayant pas été fournis, je conclus que la décision au dernier palier de la procédure de grief n'est pas justifiée, transparente et intelligible (*Vavilov*, au para 99).

[59] J'accepte également l'argument du défendeur selon lequel la clause de temporisation de la convention collective de la demanderesse n'exclut pas la nécessité de divulguer son inconduite au SPPC. Comme l'indiquent les *Q. et R. McNeil* de l'ARC, bien que l'écoulement du temps soit pertinent pour déterminer l'importance de l'inconduite, les préoccupations de type *McNeil* à l'égard d'un employé doivent toujours être divulguées au SPPC, même si l'inconduite qui a donné lieu à ces préoccupations ne figure plus au dossier de l'employé.

[60] Enfin, je n'accepte pas l'argument du défendeur selon lequel, dans la *troisième décision de la Commission*, il a été conclu que l'inconduite de la demanderesse était grave. Comme l'a souligné la demanderesse, dans cette affaire, la Commission a jugé que l'inconduite de la demanderesse était *plus* grave qu'une infraction du groupe 1 et qu'elle était donc analogue à une infraction du groupe 3 (*troisième décision de la Commission*, aux para 164-166).

## **VII. Les dépens**

[61] Les parties ont convenu que celle d'entre elles qui aurait gain de cause devrait se voir adjuger des dépens de 4 000 \$, y compris les débours. Compte tenu de l'accord des parties, j'adjuge à la demanderesse des dépens de 4 000 \$, à payer immédiatement par le défendeur.

## VIII. Conclusion

[62] Je conclus que la décision au dernier palier de la procédure de grief est déraisonnable. La présente demande de contrôle judiciaire sera donc accueillie.

[63] En guise de réparation, la demanderesse a demandé à la Cour de substituer sa propre décision à celle du sous-commissaire. Je ne considère pas que cette affaire s'inscrit dans la catégorie des situations limitées dans lesquelles une telle réparation est justifiée, car un résultat donné dans une nouvelle décision n'est pas si inévitable que le renvoi de l'affaire ne servirait à rien (*Vavilov*, au para 142). J'ordonne donc l'annulation de la décision au dernier palier de la procédure de grief et le renvoi de l'affaire pour nouvelle décision.

**JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-1357-19**

**LA COUR STATUE que :**

1. L'intitulé est modifié, de manière à ce que le procureur général du Canada y soit désigné, comme il se doit, à titre de défendeur;
2. La décision faisant l'objet du contrôle est annulée, et l'affaire est renvoyée pour nouvelle décision;
3. Des dépens de 4 000 \$, comprenant les débours, sont adjugés à la demanderesse.

« Shirzad A. »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Christian Laroche, LL.B., juriste-traducteur

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1357-19

**INTITULÉ :** MARY LLOYD c LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** AUDIENCE TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE À OTTAWA (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 2 SEPTEMBRE 2020

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE AHMED

**DATE DU JUGEMENT ET DES MOTIFS :** LE 7 JANVIER 2021

**COMPARUTIONS :**

Peter Engelmann  
Colleen Bauman

POUR LA DEMANDERESSE

Richard Fader  
Kieran Dyer

POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Goldblatt Partners LLP  
Avocats  
Ottawa (Ontario)

POUR LA DEMANDERESSE

Procureur général du Canada  
Ottawa (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR