



**Date : 20141121**

**Dossier : T-1548-13**

**Référence : 2014 CF 1113**

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 21 novembre 2014

En présence de monsieur le juge O'Keefe

**ENTRE :**

**LE SERGENT D'ÉTAT-MAJOR  
WALTER BOOGAARD**

**demandeur**

**et**

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] Le demandeur est sergent d'état-major au sein de la Gendarmerie royale du Canada (la GRC). Après quelques tentatives infructueuses pour faire progresser sa carrière, il a reçu une lettre du commissaire de la GRC l'informant qu'il ne serait pas promu au rang d'officier breveté et qu'il devait songer à quitter la GRC. Le sergent d'état-major Boogaard présente maintenant une demande de contrôle judiciaire en vertu du paragraphe 18.1(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7.

[2] Au départ, le demandeur avait demandé à la Cour d'annuler la lettre du commissaire et d'ordonner à ce dernier de le promouvoir au rang d'inspecteur rétroactivement à 2005. Dans son mémoire, il ne réclame plus expressément sa promotion, mais demande simplement à la Cour d'ordonner au commissaire de réexaminer l'affaire en conformité avec les motifs de la Cour. Il veut également qu'on lui offre la possibilité de soumettre d'autres observations au commissaire si une promotion rétroactive n'est pas possible.

### I. Contexte

[3] Le demandeur est un sergent d'état-major de la GRC qui souhaite devenir inspecteur. Il a réussi le programme des aspirants officiers à deux reprises et on trouve au dossier de nombreux comptes rendus positifs de son rendement au travail.

[4] Toutefois, ses ambitions ont été contrecarrées par des circonstances entourant un incident survenu en 2000. Il s'est fait dérober son arme à feu par deux femmes. Il affirmait qu'elles avaient volé l'arme en question, qui se trouvait dans son véhicule, alors qu'il était au restaurant. Les femmes soutenaient que le demandeur les avait fait monter à bord de son véhicule et qu'il n'avait pas réussi à négocier un prix pour avoir des relations sexuelles avec l'une d'entre elles, alors que l'autre volait son arme.

[5] Le demandeur a par la suite été accusé de s'être comporté d'une façon scandaleuse, jetant ainsi le discrédit sur la Gendarmerie, ce qui est contraire aux dispositions du paragraphe 39(1) du *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada*, DORS/88-361 (le Règlement de la GRC). L'officier compétent chargé du dossier relatif à l'infraction a examiné et rejeté la version des

faits des femmes, de sorte que l'affaire a été soumise à un comité d'arbitrage sur le fondement d'un exposé conjoint des faits correspondant à la version des faits du demandeur. Le demandeur a admis s'être comporté d'une façon scandaleuse en laissant sans surveillance son arme à feu dans son véhicule non verrouillé et le comité d'arbitrage s'est dit du même avis. Par conséquent, le comité d'arbitrage l'a réprimandé et lui a imposé une confiscation de solde de cinq jours.

[6] Au début, cet événement n'a pas nui aux perspectives de carrière du demandeur. Il a depuis été promu à deux reprises à des grades de sous-officier.

[7] Toutefois, la procédure à suivre pour devenir officier qui est décrite au paragraphe 6(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, LRC 1985, c R-10 [la Loi sur la GRC] est différente. Suivant le paragraphe 6(3) de la Loi sur la GRC, seul le gouverneur en conseil est habilité à procéder aux nominations aux grades d'officier et la première nomination de ce grade doit se faire par l'émission d'une commission sous le grand sceau.

[8] Pour que leur candidature soit considérée, les personnes intéressées doivent avoir réussi le programme des aspirants candidats. Le candidat qui franchit cette étape avec succès est inscrit sur une liste nationale d'admissibilité à des nominations pour plusieurs années. Lorsqu'un poste d'inspecteur se libère, le Service du perfectionnement et du renouvellement des cadres et des officiers cherche à doter le poste. Une fois qu'un candidat a été sélectionné par le cadre supérieur et que d'autres fonctionnaires compétents ont approuvé sa candidature ou en ont pris connaissance, le dossier du candidat est transmis au commissaire. Sur la recommandation du

commissaire et du ministère de la Sécurité publique, le gouverneur en conseil peut alors procéder à la nomination du membre.

[9] Le demandeur a suivi avec succès le programme des aspirants candidats en 2004. Alors que son conseiller en perfectionnement et renouvellement des cadres et des officiers était au départ très confiant au sujet des chances d'avancement du demandeur, son attitude a changé de façon inexplicable en 2005. Le demandeur n'a finalement pas obtenu sa promotion, alors que la presque totalité des autres personnes de sa cohorte a été promue.

[10] Il a de nouveau suivi avec succès le programme des aspirants candidats en 2009. Curieux de savoir pourquoi il n'avait pas été retenu la dernière fois, il a présenté une demande d'accès à l'information. Il a appris que la présidente du comité disciplinaire qui lui avait infligé des sanctions disciplinaires avait dit à son conseiller à l'époque [TRADUCTION] « que l'affaire semblait plus grave que ne le laissait entendre le dossier soumis à l'audience disciplinaire ». Le conseiller du demandeur a alors appelé la personne qui s'était occupée du dossier à l'époque, qui lui a dit qu'une approche fondée sur des principes avait été suivie et qu'elle n'était pas à l'aise de divulguer des renseignements qui n'avaient pas été communiqués au comité d'arbitrage à l'époque.

[11] Après avoir pris connaissance de cette information, le demandeur a déposé une plainte pour harcèlement contre la présidente en raison de ces propos. Cette plainte a été rejetée près de dix-neuf mois plus tard, mais le demandeur a contesté cette décision par voie de grief le

18 novembre 2011. Le 15 décembre 2011, le demandeur a également introduit une demande de contrôle judiciaire de la même décision.

[12] Dans l'intervalle, le nom du demandeur avait été réinscrit sur la liste des candidats admissibles à un poste d'officier après qu'il eut suivi avec succès le programme des aspirants officiers. Il a été choisi en vue d'une affectation en Saskatchewan et il avait obtenu la plupart des approbations et des reconnaissances requises. Son dossier a été transmis au commissaire de la GRC en vue de son approbation.

[13] Au cours de son examen, le commissaire a obtenu une copie du rapport d'enquête relatif à l'infraction disciplinaire antérieure du demandeur. La version des faits des femmes a suscité chez lui des préoccupations dont il a fait part au commandant du demandeur, le sous-commissaire Mike Cabana.

[14] Le sous-commissaire Cabana a par la suite rencontré le demandeur le 10 janvier 2013. Il a remis au demandeur une copie du rapport d'enquête et lui a posé des questions au sujet des contradictions entre sa version des faits et celle des femmes qui lui avaient dérobé son arme à feu. Insatisfait des réponses du demandeur, le sous-commissaire a finalement retiré son appui à sa demande de promotion.

[15] Cette décision a eu pour effet d'empêcher la nomination du demandeur au poste pour lequel il avait été sélectionné en Saskatchewan. D'ailleurs, son nom a par la suite été retiré de la liste des candidats admissibles à un poste d'officier pour la même raison. Le 11 janvier 2013, le

demandeur a déposé deux griefs connexes contre le sous-commissaire en raison de ses agissements.

[16] Le 13 mars 2013, la Cour a rendu sa décision au sujet de la demande de contrôle judiciaire présentée par le demandeur en rapport avec l'enquête relative au harcèlement. Le juge Donald Rennie a convenu avec le demandeur que la décision en cause était déraisonnable (*Boogaard c Procureur général du Canada*, 2013 CF 267, aux paragraphes 44 à 49, [2013] ACF n° 302). Toutefois, l'avocat du défendeur avait reconnu devant le juge Rennie que le grief pouvait se solder par une promotion, tandis que ce n'était pas le cas d'un contrôle judiciaire. Même si le juge Rennie était préoccupé par la durée de la procédure de règlement des griefs (*Boogaard*, aux paragraphes 28 à 35), la concession du défendeur l'avait convaincu que la procédure de règlement des griefs constituait un autre recours approprié (*Boogaard*, au paragraphe 27). Il a par conséquent refusé d'accorder toute réparation au demandeur.

[17] Le grief se rapportant à la même plainte a été réglé le 19 juin 2013. L'arbitre s'est dit du même avis que le juge Rennie; il a conclu que l'enquête relative au harcèlement était incompatible avec la politique et que le commérage de la présidente avait nui aux chances d'avancement du demandeur. Je tiens à signaler que des renseignements erronés ont été formulés au sujet des possibilités de promotion. En fait, l'arbitre avait seulement ordonné à l'intimé au grief de s'assurer que la directrice générale du Service du perfectionnement et du renouvellement des cadres et des officiers réinscrive sans délai le nom du demandeur sur la liste des candidats admissibles à un poste d'officier.

[18] Le 8 juillet 2013, l'avocat du demandeur a écrit directement au commissaire de la GRC pour lui demander d'accorder la promotion que, selon lui, tant la Cour que l'arbitre estimaient justifiée, mais que ni l'un ni l'autre ne pouvaient lui accorder.

[19] L'avocat du demandeur n'a au départ reçu aucune réponse, de sorte qu'il a adressé une autre lettre au commissaire le 9 septembre 2013. Cette fois-là, l'avocat invoquait le fait que le commissaire constituait le dernier niveau de la procédure applicable aux griefs au sens du paragraphe 32(1) de la Loi sur la GRC et il a demandé une réponse au plus tard le 31 octobre 2013.

[20] Le 10 septembre 2013, la directrice générale du Service du perfectionnement et du renouvellement des grades et des officiers a adressé au demandeur une lettre dans laquelle elle refusait de respecter la décision de l'arbitre. Comme le sous-commissaire Cabana avait confirmé qu'il ne pouvait toujours pas appuyer la candidature du demandeur, la directrice générale a expliqué qu'elle n'avait pas le pouvoir de réinscrire son nom sur la liste des candidats admissibles. L'avocat du demandeur a soumis cette réponse à l'attention du commissaire dans une lettre datée du 11 septembre 2013.

## II. La lettre du commissaire

[21] Le commissaire a répondu dans une lettre portant la mention « SOUS TOUTES RÉSERVES » datée du 13 septembre 2013. Alors que le demandeur avait demandé une promotion en recourant à diverses procédures, le commissaire a expliqué qu'il voulait, par sa lettre, [TRADUCTION] « aborder le cœur du litige ».

[22] Il voulait parler, a-t-il expliqué, de l'incident de 2000. Même si l'affaire avait été traitée au moyen de la procédure disciplinaire formelle, le commissaire a déclaré que [TRADUCTION] « pour des raisons qui m'échappent, l'exposé conjoint des faits était muet sur la véritable nature des faits à l'origine des mesures disciplinaires ». Se fondant sur sa compréhension des faits en question, le commissaire a déclaré que le comportement du demandeur allait à l'encontre des valeurs fondamentales de la GRC. Il a expliqué qu'il ne nommerait pas le demandeur comme officier tant qu'il continuerait à nier les allégations et qu'il [TRADUCTION] « devrait par conséquent s'interroger sur la question de savoir s'il peut continuer à contribuer à la mission de la GRC ».

[23] Il a conclu en invitant l'avocat du demandeur à le rencontrer pour discuter de l'affaire plus en détail s'il avait une autre solution à proposer.

## III. Renseignements complémentaires

[24] Le surintendant Steven Dunn est le chef d'état-major du commissaire de la GRC. Il jure que les lettres du 9 et du 11 septembre 2013 du demandeur n'ont été portées à son attention et à

celle du commissaire qu'après que le commissaire eut envoyé la lettre susmentionnée. Il affirme également que ni lui ni le commissaire n'ont considéré la lettre du 8 juillet 2013 comme une demande de grief de niveau II.

[25] Le surintendant Dunn a fait également observer que les griefs formulés contre le sous-commissaire Cabana n'étaient toujours pas réglés en date du 29 novembre 2013. Le défendeur affirme dans ses observations que les griefs ont été réglés en janvier 2014 et que l'un d'eux avait été porté au niveau II.

#### IV. Questions en litige

[26] Le demandeur soumet à l'examen de la Cour les quatre questions suivantes :

1. Quelle est la nature de la décision contestée?
2. Quelle est la norme de contrôle appropriée?
3. La décision du commissaire de la GRC est-elle raisonnable?
4. Quelle est la réparation appropriée?

[27] Le défendeur estime qu'il y a essentiellement six questions en litige, que je reformule comme suit :

- A. La lettre du commissaire est-elle susceptible de contrôle judiciaire?
- B. La procédure de règlement des griefs pourrait-elle constituer un autre recours approprié?
- C. Quelle est la norme de contrôle applicable?
- D. La procédure suivie était-elle injuste?

- E. La décision était-elle déraisonnable?
- F. Quelles sont les réparations que l'on peut obtenir?

[28] Je préfère l'exposé des questions en litige du défendeur et je vais les aborder dans le même ordre.

V. Observations écrites du demandeur

[29] Malgré le fait que le gouverneur en conseil décide officiellement de la nomination des officiers, le demandeur affirme que la recommandation du commissaire est à ce point importante dans le cadre de ce processus qu'il s'agit en fait de l'exercice d'un pouvoir prévu par la Loi. Il affirme par conséquent que le refus de cette offre d'emploi en Saskatchewan est susceptible de contrôle judiciaire en vertu du paragraphe 18.1(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[30] Il affirme en outre que la Cour ne devrait pas refuser d'exercer son pouvoir de trancher l'affaire. Il se morfond depuis quatre ans en attendant l'issue de la procédure de règlement des griefs de la GRC et, même si seulement trois ans s'étaient alors écoulés, le juge Rennie a jugé que les retards « repoussent les limites de la tolérance » (*Boogaard*, au paragraphe 35). De plus, cette procédure serait futile, étant donné que le commissaire exerce un contrôle général sur la GRC et qu'il a déjà exprimé de façon non équivoque son opinion.

[31] Quant à la norme de contrôle, le demandeur affirme que la norme applicable est celle de la décision correcte dans le cas des questions d'équité procédurale et que c'est la norme de la décision raisonnable qui s'applique dans les autres cas. Le demandeur soutient malgré tout que

même les décisions fortement discrétionnaires peuvent être annulées lorsqu'elles reposent sur des considérations non pertinentes ou qu'elles violent des principes de justice naturelle.

[32] À ce propos, le demandeur signale que les procédures disciplinaires prévues par la Loi sur la GRC sont sérieuses et qu'elles commandent en règle générale un degré élevé de retenue judiciaire. Dans son cas, la procédure a été suivie de façon appropriée et le témoignage des femmes qui ont dérobé son arme à feu a été rejeté. À son avis, le commissaire a agi de façon déraisonnable en allant plus loin et en écartant l'avis de l'officier compétent sans vérifier quoi que ce soit. Il affirme qu'il est tout à fait contraire à l'esprit de la loi de décider de ne pas donner suite à une allégation contre un membre, tout en gardant secrètement en réserve des renseignements en vue de les utiliser contre ce même membre des années plus tard.

[33] Il soutient en outre que cette façon de procéder était injuste, car on ne l'a informé que plus d'une dizaine d'années plus tard que les renseignements en question étaient utilisés contre lui et uniquement parce qu'il avait présenté une demande d'accès à l'information. D'ailleurs, personne ne lui a rien reproché officiellement avant 2013. Le commissaire lui a alors essentiellement dit que son seul choix était de dire toute la vérité. Il n'a jamais bénéficié d'une audience devant le comité d'arbitrage et il lui était essentiellement impossible de contester les allégations aussi longtemps après les faits. À son avis, il était parfaitement injuste de retenir des allégations aussi sérieuses contre lui pendant aussi longtemps sans recourir à l'arbitrage.

[34] Enfin, compte tenu du fait que ce différend s'éternise, le demandeur affirme que la Cour devrait donner des directives très précises. Il affirme qu'il ne fait guère de doute qu'il aurait

obtenu une promotion en 2005, n'eût été les agissements déraisonnables de la GRC. Il affirme que la Cour devrait ordonner au commissaire de réexaminer la possibilité de le promouvoir au poste d'inspecteur et, si possible, de le faire rétroactivement en 2005. Si cette mesure n'est pas possible, le demandeur affirme que d'autres solutions devraient être envisagées, comme celles consistant à renoncer à des augmentations d'échelon de rémunération, et qu'on devrait lui permettre de formuler des observations au commissaire à ce sujet.

[35] De plus, le demandeur demande un montant plus élevé à titre de dépens parce que le litige dure depuis très longtemps et que la GRC a totalement ignoré les conclusions de la Cour et de l'arbitre. De plus, l'issue de la dernière instance aurait pu être différente, n'eût été les fausses déclarations faites par le défendeur au juge Rennie au sujet de la possibilité de lui accorder une promotion.

#### VI. Observations écrites du défendeur

[36] Le défendeur affirme que la lettre du commissaire n'est pas susceptible de contrôle judiciaire parce qu'elle a été rédigée « sous toutes réserves ». Elle n'aurait pas dû être communiquée à la Cour et le défendeur affirme que la Cour devrait rejeter l'affaire pour protéger l'intérêt qu'a le public à encourager le règlement des différends.

[37] Le demandeur réclame une réparation identique dans un grief connexe et il aurait dû en faire autant pour ce qui est de cette lettre. Le défendeur fait valoir, comme lors de l'instance précédente, que la procédure de règlement des griefs constitue un autre recours approprié et que la Cour ne devrait pas intervenir. Le défendeur reconnaît que le commissaire constitue lui-même

le dernier niveau, mais affirme qu'il n'aurait pas de parti pris parce qu'il délègue souvent ses fonctions dans des circonstances comme celles-ci. Le défendeur souligne que très peu de circonstances sont suffisamment exceptionnelles pour justifier une intervention dans un processus administratif en cours (*Canada (Agence des services frontaliers) c CB Powell Limited*, 2010 CAF 61, [2011] 2 RCF 332 [*CB Powell*]). De plus, il n'est pas nécessaire que les réparations offertes soient parfaites ou même qu'elles correspondent à ce que souhaite le demandeur, dès lors qu'elles sont appropriées.

[38] À titre subsidiaire, le défendeur affirme que la décision était légale. Bien que le défendeur soit d'accord avec le demandeur au sujet de la norme de contrôle applicable, il affirme que la procédure suivie était équitable et que la décision était raisonnable.

[39] Plus précisément, la procédure suivie était équitable parce que le demandeur s'est vu remettre une copie du rapport et s'est vu offrir la possibilité de rencontrer son commandant et le commissaire. Il a choisi de ne pas rencontrer le commissaire, mais il n'empêche que l'offre lui en a été faite.

[40] De plus, le défendeur affirme que la décision était raisonnable. Nul ne peut revendiquer le droit d'être nommé à un poste d'officier breveté. Il s'agit d'une décision discrétionnaire qui repose sur les valeurs fondamentales de la GRC, une question qui relève de la compétence spécialisée du commissaire. Le défendeur affirme que, pour ce faire, le commissaire avait le droit de tenir compte de tous les renseignements dont il disposait, y compris d'un rapport d'enquête qui n'avait jamais été porté à l'attention du comité chargé de juger l'infraction disciplinaire

reprochée au demandeur. Les incohérences divulguées dans ces renseignements permettaient de douter de l'honnêteté, de l'intégrité et du sens des responsabilités du demandeur et le temps n'a pas effacé ces failles.

[41] Le défendeur affirme par conséquent que la demande devrait être rejetée et que le demandeur devrait être condamné aux dépens.

[42] À titre subsidiaire, le défendeur critique également la réparation réclamée par le demandeur. En premier lieu, le défendeur affirme que la Cour n'est pas compétente pour ordonner au commissaire d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'une façon spécifique, étant donné que le demandeur n'a pas droit à une promotion. Deuxièmement, seul le gouverneur en conseil peut nommer quelqu'un au rang d'officier; le commissaire n'a pas ce pouvoir et ne pouvait même pas recommander le demandeur pour cette promotion, étant donné que le commandant du demandeur lui avait également retiré son appui. Troisièmement, même s'il avait ce pouvoir, le paragraphe 23(2) de la *Loi d'interprétation*, LRC 1985, c I-21 fait obstacle à une nomination rétroactive à 2005.

[43] Enfin, le défendeur affirme que l'adjudication des dépens ne devrait pas être influencée par les fausses déclarations faites par le défendeur au cours de l'instance antérieure. Il s'agissait probablement d'une erreur de bonne foi et le défendeur ne cherchait de toute façon pas à obtenir une promotion de la Cour à l'époque.

VII. Analyse et décision

A. *Question 1 – La lettre du commissaire est-elle susceptible de contrôle judiciaire?*

[44] Aux termes du paragraphe 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, la Cour fédérale n'a compétence en matière de contrôle judiciaire qu'à l'égard des décisions rendues par un « office fédéral ». Hormis quelques exceptions qui ne nous intéressent pas en l'espèce, le paragraphe 2(1) définit comme suit l'expression « office fédéral » : « conseil, bureau, commission ou autre organisme, ou personne ou groupe de personnes, ayant, exerçant ou censé exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale ou par une ordonnance prise en vertu d'une prérogative royale ».

[45] Comme le juge David Stratas l'a fait observer dans l'arrêt *Air Canada c Administration portuaire de Toronto*, 2011 CAF 347, aux paragraphes 52 à 56, [2013] 3 RCF 605 [*Air Canada*], il ne s'agit pas seulement de savoir si l'organisme lui-même est créé par une loi, mais aussi de savoir si le pouvoir précis exercé est de nature publique.

[46] Chose étrange, il se pourrait que notre Cour ne soit pas liée par l'arrêt *Air Canada*. Bien que seul le juge Stratas ait rédigé des motifs, les deux seuls autres membres de la formation collégiale se sont contentés de dire : « nous souscrivons au dispositif qu'il propose » (*Air Canada*, au paragraphe 87, non souligné dans l'original). Pourtant, après avoir examiné la jurisprudence citée par le juge Stratas, je trouve utile le résumé que ce dernier fait des règles de droit sur la question, au paragraphe 60, et je relève que notre Cour les a déjà appliquées (*Maloney c Conseil de la bande indienne Shubenacadie*, 2014 CF 129, au paragraphe 26,

237 ACWS (3d) 829 [*Maloney*]; *Hengerer c Bande indienne des Blood*, 2014 CF 222, au paragraphe 42, [2014] ACF n° 259).

[47] Le défendeur ne conteste pas que la décision de nommer un officier est de nature publique ni même que la recommandation du commissaire l'est également. Toutefois, il vaut la peine de signaler que la Loi sur la GRC ne confère en réalité aucun rôle au commissaire. En fait, le paragraphe 6(3) confère exclusivement ce pouvoir au gouverneur en conseil. Même si des modifications en cours d'examen viendront changer cette situation (*Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada*, LC 2013, c 18, article 5), elles ne sont pas encore en vigueur.

[48] Malgré tout, le pouvoir de recommandation peut actuellement être justifié par le paragraphe 5(1) de la Loi sur la GRC, qui confère au commissaire la « pleine autorité sur la Gendarmerie et tout ce qui s'y rapporte », sous réserve des directives du ministre. De plus, l'article 98 du *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada* (1998) parle explicitement des « recommandations qu'il [le commissaire] soumet au gouverneur en conseil en vue de la nomination ou de la promotion d'un officier », ce qui donne à penser que le commissaire possède certains pouvoirs à cet égard.

[49] D'ailleurs, M<sup>me</sup> Dansereau affirme dans son affidavit qu'aucune nomination n'a jamais été faite sans la recommandation du commissaire. De plus, rien ne permet de penser que le ministre de la Sécurité publique et le gouverneur en conseil ont déjà refusé une recommandation du commissaire. De fait, le commissaire affirme même dans sa lettre : [TRADUCTION] « Je ne vais

pas nommer le sergent d'état-major Boogaard » (non souligné dans l'original), reconnaissant ainsi que la décision lui revenait. Le pouvoir du commissaire de recommander la nomination de candidats est donc de nature publique.

[50] Il faut donc tenir compte de ce facteur pour examiner le privilège relatif aux règlements revendiqué par le défendeur. En 2012, le demandeur avait obtenu toutes les approbations requises et la recommandation du commissaire était le dernier obstacle qu'il lui restait à surmonter. Lorsqu'il a été saisi du dossier, le commissaire avait l'obligation de décider s'il recommandait ou non la nomination du demandeur. Bien que le sous-commissaire Cabana ait par la suite retiré son appui au demandeur, cette décision n'est intervenue qu'après que le commissaire eut examiné le dossier et lui eut fait part de ses réserves. À mon avis, le commissaire exerçait un pouvoir public et le faisait pour les raisons qu'il a exposées dans sa lettre, et le commissaire ne devrait pas pouvoir soustraire ses motifs à notre examen simplement parce qu'il a apposé la mention « sous toutes réserves » sur sa lettre.

[51] Malgré la valeur générale du privilège relatif aux règlements (*Sable Offshore Energy Inc c Ameron International Corp*, 2013 CSC 37, aux paragraphes 2, 11, 12 et 13, [2013] ACS n° 37), cette lettre ne cadre pas très bien avec cette notion. Dans l'arrêt *Bellatrix Exploration Ltd c Penn West Petroleum Ltd*, 2013 ABCA 10, au paragraphe 25, 358 DLR (4th) 628, la Cour d'appel de l'Alberta a fait observer ce qui suit : [TRADUCTION] « une communication qui n'est pas essentiellement protégée ne le devient pas simplement parce qu'une partie appose la mention "sous toutes réserves" ». La Cour a également déclaré, au paragraphe 24 [TRADUCTION] « le type

de communication visé par le privilège relatif aux règlements exige à tout le moins un indice d'une possibilité de compromis ou de négociation ».

[52] On ne trouve aucun indice de ce genre dans la lettre du commissaire. Voici ce qu'il y écrit :

[TRADUCTION]

Or, si le sergent d'état-major Boogaard décidait de changer d'attitude, de jouer franc-jeu pour ainsi dire et d'expliquer son comportement, nous pourrions, après une période de temps convenable, conclure qu'il s'est suffisamment amendé pour considérer qu'il y a lieu de réexaminer sa demande de promotion. Dans l'intervalle, je ne vais pas nommer le sergent d'état-major Boogaard et il devrait par conséquent s'interroger sur la question de savoir s'il peut continuer à contribuer à la mission de la GRC.

Je serais heureux de vous rencontrer pour discuter de l'affaire plus en détail si vous avez une autre solution à proposer.

[Non souligné dans l'original]

[53] Cette lettre équivaut à un refus catégorique. L'offre, si on peut la qualifier ainsi, revenait à exiger du demandeur qu'il se rétracte et qu'il admette avoir fait quelque chose qu'il n'avait peut-être pas fait, en échange de quoi le commissaire pourrait envisager de le nommer à une date future non précisée. En revanche, le commissaire est très catégorique lorsqu'il affirme que, sinon, il ne nommera pas le demandeur. Le seul indice évoquant un éventuel règlement est l'invitation faite au demandeur de proposer une « autre solution ». Toutefois, au paragraphe précédent, le commissaire affirme dans les termes les plus nets qu'il n'y a en réalité aucune place pour un véritable compromis sur les questions qui comptent.

[54] Notre Cour est donc compétente pour examiner la décision et elle ne devrait pas refuser de le faire par souci de favoriser les règlements.

B. *Question 2 – La procédure de règlement des griefs pourrait-elle constituer un autre recours approprié?*

[55] Le défendeur a raison d'affirmer que les parties ne peuvent en général s'adresser aux tribunaux qu'après avoir épuisé les recours administratifs appropriés (*Halifax (Regional Municipality) c Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission)*, 2012 CSC 10, au paragraphe 36, [2012] 1 RCS 364). Le juge Stratas a exprimé ce principe de la façon suivante dans l'arrêt *CB Powell*, au paragraphe 31 :

[À] défaut de circonstances exceptionnelles, ceux qui sont insatisfaits de quelque aspect du déroulement de la procédure administrative doivent exercer tous les recours efficaces qui leur sont ouverts dans le cadre de cette procédure. Ce n'est que lorsque le processus administratif a atteint son terme ou que le processus administratif n'ouvre aucun recours efficace qu'il est possible de soumettre l'affaire aux tribunaux.

[Non souligné dans l'original]

[56] De plus, il est acquis aux débats que la lettre du commissaire aurait pu donner lieu à la présentation d'un grief en vertu du paragraphe 31(1) de la Loi sur la GRC. La question est donc celle de savoir si la procédure est appropriée et si elle ouvre un recours efficace.

[57] Dans d'autres cas, y compris la demande de contrôle judiciaire antérieure introduite par le demandeur, les tribunaux ont conclu que le recours était efficace (*Boogaard*, aux paragraphes 23 à 35; *Bruno c Canada (Procureur général)*, 2006 CF 462, au paragraphe 21, 268 DLR (4th) 98;

*Lebrasseur c Canada*, 2011 CF 1075, au paragraphe 51, 418 FTR 49). Dans le cas qui nous occupe, je suis toutefois convaincu que ce n'est pas le cas.

[58] La décision contraire rendue par le juge Rennie en l'espèce reposait en grande partie sur la concession du défendeur suivant laquelle il était possible d'obtenir une promotion par le biais de la procédure de règlement des griefs. Cette prémisse était erronée et il convient de réévaluer la question de l'efficacité du recours.

[59] À cet égard, le paragraphe 17(2) des *Consignes du commissaire (griefs)*, DORS/2003-181, exige que l'autorité saisie du grief « détermine quelles sont les mesures correctives indiquées dans les circonstances » si le grief est bien fondé. Toutefois, le règlement ne précise pas la portée de ce pouvoir de réparation.

[60] Heureusement, le défendeur a annexé à son dossier un affidavit dans lequel le surintendant O'Rielly explicite la question. Au paragraphe 16, celui-ci explique qu'un arbitre tentera de [TRADUCTION] « remettre le membre dans la position dans laquelle il serait n'eût été cette erreur, sous réserve de toute restriction imposée par l'arbitre ». Ce pouvoir semble bien vaste, mais il s'avère que les restrictions sont nombreuses. Voici ce qu'explique le surintendant O'Rielly :

[TRADUCTION]

Le pouvoir d'un niveau déterminé d'ordonner certaines réparations comporte certaines limites. De façon générale l'arbitre n'accorde pas de dommages-intérêts généraux ou d'intérêt sur les sommes dues, il n'appuie pas la candidature d'une personne au cours d'un processus de promotion et n'accorde pas de promotion et il ne se prononce pas sur l'aptitude à remplir des fonctions de l'auteur du grief en réexaminant un diagnostic médical ou dentaire ou en

réexaminant un profil médical. L'arbitre n'a pas le pouvoir d'infirmer la décision du Conseil du Trésor ou d'ordonner que des modifications soient apportées à une politique ou à une directive qui ne relève pas de la GRC, par exemple une politique du Conseil du Trésor. L'arbitre n'est pas autorisé à exercer les pouvoirs conférés à d'autres personnes ou organismes relevant de la Loi; ainsi, l'arbitre ne peut nommer une personne à un rang d'officier : ce pouvoir relève uniquement du gouverneur en conseil.

[Non souligné dans l'original]

[61] Certes, le défendeur a raison d'affirmer qu'il suffit que la réparation soit appropriée, et non qu'elle soit parfaite (*Froom c Canada (Ministre de la Justice)*, 2004 CAF 352, au paragraphe 12, [2005] 2 RCF 195). Il est toutefois révélateur que le défendeur ne propose pas de réparation qui pourrait éventuellement indemniser le demandeur.

[62] Après tout, le préjudice dont se plaint le demandeur est le fait qu'il s'est vu refuser une promotion pour laquelle il avait déjà été sélectionné. En temps normal, on penserait qu'une réparation efficace consisterait à obtenir une promotion au rang en question ou une indemnité quelconque pour le salaire perdu. De toute évidence, ni l'une ni l'autre n'est possible en l'espèce.

[63] En fait, il semble que même la réparation très modeste accordée par l'arbitre, en l'occurrence la réinscription du nom du demandeur sur la liste des candidats admissibles à une promotion, déborde vraisemblablement le cadre de celles qui sont permises, à tel point, en fait, que le sous-commissaire Cabana s'est senti autorisé à l'annuler complètement. Il me semble abusif que le défendeur à un grief ne puisse interjeter appel de la décision d'un arbitre (affidavit du surintendant O'Rielly, au paragraphe 13), mais que la GRC puisse simplement refuser d'obéir à la réparation qui lui a été imposée. Pourtant, le défendeur semble laisser entendre que le seul

recours dont dispose le demandeur consiste à formuler un autre grief, cette fois-ci à l'encontre de la décision d'ignorer l'ordonnance de l'arbitre. On pourrait imaginer que cette succession de recours pourrait se poursuivre sans fin.

[64] Je partage par ailleurs les réserves formulées par le juge Rennie au sujet des retards dans le présent dossier. L'enquête initiale au sujet du harcèlement a duré dix-neuf mois. Le grief a nécessité dix-neuf mois de plus. Il a fallu près de trois mois de plus à la directrice générale du Service du perfectionnement et du renouvellement des cadres et des officiers pour expliquer au demandeur qu'elle ne pouvait respecter la décision de l'arbitre. La raison de ce refus, en l'occurrence la décision du sous-commissaire Cabana de retirer son appui, a fait l'objet sur-le-champ d'un grief, en janvier 2013, mais il a fallu encore là douze mois pour régler ce grief. À tout le moins au vu de ces faits, le juge Rennie avait raison de dire que « [l]a GRC et ses membres ont le pire de deux mondes : une procédure qui limite le droit à l'équité procédurale au nom de l'efficacité et de l'harmonie en milieu de travail, mais qui n'assure ni l'une ni l'autre » (*Boogaard*, au paragraphe 37). Les délais étaient à peine tolérables il y a quatorze mois lorsque le juge Rennie estimait que la procédure de règlement des griefs pouvait se solder par une promotion (*Boogaard*, au paragraphe 35); ils sont intolérables maintenant.

[65] Par conséquent, je ne crois pas que la procédure de règlement des griefs pourrait constituer un recours approprié dans le cas qui nous occupe et je vais donc trancher l'affaire sur le fond.

C. *Question 3 – Quelle est la norme de contrôle applicable?*

[66] Je suis d'accord avec les parties au sujet de la norme de contrôle applicable. En ce qui concerne les questions d'équité procédurale, la norme de contrôle applicable est, en principe, celle de la décision correcte (*Canada (Procureur général) c Clegg*, 2008 CAF 189, au paragraphe 19, 380 NR 275; *Établissement de Mission c Khela*, 2014 CSC 24, au paragraphe 79, [2014] ACF n° 24). Le commissaire doit avoir accordé au demandeur tous les droits procéduraux auxquels il a droit, bien qu'il puisse s'abstenir d'accorder réparation si l'erreur est « un vice de forme et n'entraîne aucun dommage important ni déni de justice » (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43, [2009] 1 RCS 339).

[67] Quant au fond de la décision, celle-ci est discrétionnaire et est vraisemblablement assujettie à la norme de contrôle de la décision raisonnable (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 53, [2008] 1 RCS 190). Je suis d'accord avec le juge Rennie pour dire que « [l]e commissaire dispose de compétences spéciales touchant les aspects concrets du travail policier, ainsi que les conditions dont dépend le maintien de l'intégrité et du professionnalisme de la GRC » (*Elhatton c Canada (Procureur général)*, 2013 CF 71, au paragraphe 29, 425 FTR 281).

[68] Cela étant, le demandeur souligne que même les décisions discrétionnaires doivent être prises de bonne foi et sans se fonder sur des considérations étrangères à l'objectif visé par la loi (*Maple Lodge Farms Limited c Gouvernement du Canada*, [1982] 2 RCS 2, aux pages 7 et 8, 137 DLR (3d) 558 [*Maple Lodge*]). Bien que l'arrêt *Maple Lodge* soit antérieur à l'arrêt

*Dunsmuir*, notre Cour a confirmé qu'il s'appliquait toujours, en faisant observer que le non-respect de l'un quelconque des critères énoncés dans l'arrêt *Maple Lodge* rendra presque toujours une décision déraisonnable (*Malcolm c Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, 2013 CF 363, au paragraphe 56, 430 FTR 238).

D. *Question 4 – La procédure suivie était-elle inéquitable?*

[69] Bien que le commissaire doive juger de façon équitable, la teneur de cette obligation est variable (*Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, au paragraphe 21, 174 DLR (4th) 193). Dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c Mavi*, 2011 CSC 30, au paragraphe 42, [2011] 2 RCS 504 [*Mavi*], la Cour suprême du Canada écrit ce qui suit :

L'obligation d'équité ne s'applique pas de la même manière dans tous les cas. Certains facteurs à considérer sont énoncés dans *Baker*, soit (i) « la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir » (par. 23), (ii) « la nature du régime législatif et les “termes de la loi en vertu de laquelle agit l'organisme en question” » (par. 24), (iii) « l'importance de la décision pour les personnes visées » (par. 25), (iv) « les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision » (par. 26) et (v) « les choix de procédure que l'organisme fait lui-même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures, ou quand l'organisme a une expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances » (par. 27). Certes, d'autres arrêts ont ajouté des éléments à cette liste, mais il faut retenir que dans un cas donné, la nature de l'obligation dépendra des circonstances particulières de l'affaire. L'obligation prépondérante est l'équité, et cette notion « centrale » d'« exercice équitable du pouvoir » ne saurait être diluée ou occultée par des énumérations judiciaires utiles, mais non exhaustives.

[Non souligné dans l'original]

[70] Ces facteurs sont quand même utiles et la plupart d'entre eux indiquent que l'obligation d'équité procédurale était peu exigeante en l'espèce. La décision de recommander quelqu'un en vue d'une nomination n'a rien d'une décision judiciaire. De plus, la loi elle-même n'envisage même pas une telle décision et le pouvoir de procéder à des nominations est formellement exercé par le gouverneur en conseil. De plus, la procédure choisie par le commissaire de la GRC pour formuler sa recommandation ne dénote pas de façon générale un degré très élevé d'équité procédurale, et le demandeur n'a pas invoqué d'argument au sujet de ses attentes légitimes à cet égard.

[71] D'ailleurs, le seul élément qui militerait en faveur d'un degré plus élevé d'équité procédurale est l'importance que cette nomination revêtait aux yeux du demandeur, en ce sens que la décision du commissaire lui bloque toute chance d'avancement dans la carrière qu'il a choisie. Même alors, la plupart des membres de la GRC ne deviendraient pas officiers au rang d'inspecteurs ou à un rang plus élevé de toute façon.

[72] Dans l'ensemble, j'estime que cette décision commande un degré minimal d'équité procédurale. Quoi qu'il en soit, même une obligation minimale exige normalement un préavis quelconque, ainsi que la possibilité de répondre (*Nicholson c Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 RCS 311, à la page 328, 88 DLR (3d) 671; *Baker*, au paragraphe 22; *Mavi*, au paragraphe 5; *Maloney*, au paragraphe 52).

[73] À cet égard, rien dans le dossier ne permet de penser que le demandeur aurait pu savoir que le commissaire avait personnellement des réserves au sujet de sa candidature avant que son avocat ne reçoive la lettre en question.

[74] Pourtant, le défendeur soutient que le caractère équitable de la décision découle de la procédure suivie par le sous-commissaire Cabana lorsqu'il a retiré son appui. Bien que cela semble étrange, je crois que c'est acceptable dans les circonstances. La preuve démontre que le commissaire était, de fait, la première personne qui a pris connaissance du rapport d'enquête et que c'est lui qui a fait part de ses préoccupations au sous-commissaire Cabana. Ils se sont rencontrés et ont discuté de la façon dont le sous-commissaire Cabana ferait part au demandeur de leurs préoccupations. À mon avis, cette façon de procéder démontre un processus de prise de décision auquel le commissaire a constamment pris part.

[75] D'ailleurs, les préoccupations que le commissaire a exprimées dans sa lettre reprenaient essentiellement celles que le sous-commissaire Cabana avait exprimées au demandeur lors de leur rencontre de janvier. Le sous-commissaire avait également remis au demandeur une copie du rapport d'enquête et lui avait donné l'occasion de le convaincre que ses préoccupations n'étaient pas justifiées. Cette façon de procéder était valable.

[76] Les autres arguments formulés par le demandeur au sujet de la question de savoir s'il était juste d'utiliser contre lui le rapport d'enquête concernent davantage le fond de la décision et non la procédure utilisée pour rendre la présente décision. Je vais donc examiner ces arguments.

E. *Question 5 – La décision était-elle déraisonnable?*

[77] Le défendeur a raison de dire que le rapport d'enquête révèle des contradictions entre la version des faits donnée par le demandeur au sujet des circonstances entourant le vol de son arme à feu et celle des femmes qui la lui ont dérobée. Je suis par ailleurs convaincu que, si la version de l'incident que les femmes ont donnée était véridique, le comportement du demandeur et les mensonges qu'il a racontés pour se disculper donneraient suffisamment une mauvaise impression au sujet de sa moralité pour justifier de lui refuser une nomination. Je suis également convaincu que le commissaire pouvait raisonnablement tenir compte des antécédents disciplinaires de l'intéressé, et ce, indépendamment de la date à laquelle l'infraction avait été commise.

[78] Quoiqu'il en soit, le demandeur m'a convaincu que la décision était déraisonnable. L'officier compétent et le comité d'arbitrage avaient déjà décidé ce qui était arrivé ce jour-là en 2000 et c'est à eux que le législateur avait confié cette tâche (Loi sur la GRC, paragraphes 43(1) et 45.12(1)). Il n'appartient pas au commissaire de revenir sur cette décision maintenant et de substituer sa propre opinion à celle des autorités à qui ce rôle a été effectivement confié.

[79] À mon avis, la Loi sur la GRC indique très clairement à cet égard l'intention du législateur fédéral. La Loi sur la GRC et son règlement d'application renferment un code exhaustif relativement aux infractions disciplinaires et ils reconnaissent des droits procéduraux importants aux membres faisant l'objet d'accusations. Le membre a notamment droit à un préavis et à une audience en bonne et due forme, sous réserve d'un certain nombre de règles de preuve (Loi sur la GRC, paragraphes 45.1(2), 45.1(7), 45.1(8) et 45.1(10)). D'ailleurs, le comité

d'arbitrage est même tenu d'établir un dossier de l'audience tenue devant lui pour permettre aux membres de faire appel (Loi sur la GRC, paragraphes 45.13(1) et 45.14(1)). Ces droits procéduraux correspondent aux conséquences très graves qu'une décision est susceptible d'avoir sur un membre (Loi sur la GRC, paragraphe 45.12(3)), y compris la perte de la possibilité d'obtenir une promotion.

[80] Par ses agissements, toutefois, le commissaire de la GRC a déjoué toute la procédure choisie par le législateur et a tenu les allégations formulées contre le demandeur comme effectivement avérées. Cette façon de procéder est inacceptable. Si l'agent compétent avait porté ces accusations contre le demandeur, ce dernier aurait pu contester le témoignage des femmes et éventuellement blanchir son nom, selon la prépondérance des probabilités; telle est la possibilité qu'entendait lui offrir le législateur. Or, il lui est maintenant impossible de s'en prévaloir. De plus, on ne m'a présenté aucun nouvel élément de preuve qui pourrait justifier de rouvrir la décision du comité d'arbitrage. Pour l'application de la Loi sur la GRC, la vérité a été établie il y a treize ans.

[81] Le commissaire n'a par conséquent pas respecté le régime établi par le législateur fédéral en allant plus loin que la décision du comité d'arbitrage et en préférant ses propres intuitions au jugement de chacune des autorités compétentes. Par conséquent, il a outrepassé son pouvoir discrétionnaire en se fondant sur des considérations interdites par la loi dont il tire ses pouvoirs. Sa décision est par conséquent injustifiable et elle doit être annulée.

[82] Avant de passer à un autre sujet, je tiens à préciser que le surintendant Dunn déclare également dans son affidavit que la décision était justifiée parce que les contradictions du rapport soulèveraient des préoccupations [TRADUCTION] « indépendamment de leur véracité ». Peu importe ce qu'il voulait dire par là, cette affirmation introduit une nuance qu'on ne trouve nulle part dans la décision du commissaire. Le commissaire parle à plusieurs reprises de [TRADUCTION] « la nature exacte » des événements et exhorte le demandeur à [TRADUCTION] « dire toute la vérité ». De toute évidence, le commissaire a conclu que le demandeur avait tenté d'acheter les services sexuels des deux femmes et qu'il avait ensuite menti pour étouffer l'affaire tout en critiquant l'honnêteté des autres témoins. Il a agi ainsi parce qu'il a substitué de façon inacceptable son opinion au sujet de ce dossier disciplinaire à celle de l'officier compétent et qu'il n'a pas tenu compte du jugement du comité d'arbitrage. L'observation formulée par le surintendant Dunn ne faisait pas partie des motifs du commissaire et ne pouvait donc pas justifier sa décision.

F. *Question 6 – Quelles sont les réparations possibles?*

[83] Le paragraphe 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales* énumère les réparations que la Cour peut accorder lorsqu'elle est saisie d'une demande de contrôle judiciaire. L'alinéa 18.1(3)a) permet à la Cour d'ordonner à un tribunal administratif d'accomplir un acte qu'il a illégalement refusé d'accomplir et l'alinéa 18.1(3)b) lui permet d'annuler une décision et de renvoyer la décision en question pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées.

[84] Le défendeur soutient que le demandeur ne peut donc pas obtenir la réparation qu'il réclame. Dans l'arrêt *Canada (Directeur général des élections) c Callaghan*, 2011 CAF 74, au

paragraphe 126, [2011] 2 RCF 80, la Cour d'appel fédérale a fait observer qu'« un mandamus ne peut être demandé pour forcer l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire d'une façon particulière ». Le défendeur soutient par conséquent que la Cour ne peut ordonner au commissaire de recommander la promotion du demandeur et qu'elle ne peut donner des directives dans le même sens. Le défendeur affirme que la seule chose que la Cour peut faire est d'annuler la décision et qu'aucune directive n'est justifiée.

[85] Cela est souvent, mais pas toujours, vrai. À de rares occasions, la Cour peut prononcer une ordonnance impérative dictant au décideur une décision précise (*LeBon c Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2013 CAF 55, aux paragraphes 13 et 14, 444 NR 93 [*LeBon*]; *D'Errico c Canada (Ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences)*, 2014 CAF 95, au paragraphe 16, [2015] ACF n° 370 [*D'Errico*]). Toutefois, cette solution ne convient que « si le résultat d'une décision sur le fond est inévitable » (*D'Errico*, au paragraphe 16) ou s'il existe d'autres circonstances exceptionnelles justifiant d'accorder la réparation demandée (*LeBon*, au paragraphe 14; *D'Errico*, au paragraphe 16).

[86] Cela vaut même dans le cas de décisions très discrétionnaires comme celle qui nous intéresse en l'espèce. Par exemple, dans l'affaire *Université Trinity Western c British Columbia College of Teachers*, 2001 CSC 31, [2001] 1 RCS 772 [*TWU*], la décision à l'examen concernait l'opportunité d'agréer un programme de formation universitaire. Même s'il s'agissait encore là d'une décision hautement discrétionnaire, la Cour suprême a refusé de la renvoyer au College of

Teachers parce que le rejet de la demande d'agrément reposait uniquement sur la prise en considération de facteurs non pertinents (*TWU*, aux paragraphes 41, 42 et 43).

[87] Toutefois, après avoir formulé les observations susmentionnées au sujet du bref de *mandamus*, le demandeur a affirmé à l'audience qu'il réclamait, non pas un bref de *mandamus*, mais bien des directives.

[88] De même, la seule raison pour laquelle le commissaire a refusé de formuler une recommandation en l'espèce était qu'il croyait les accusations portées contre le demandeur que les autorités compétentes avaient rejetées. Sinon, le demandeur avait obtenu toutes les approbations requises et son dossier professionnel était excellent. Le sous-commissaire a même déclaré ce qui suit, selon les notes qu'il a prises lors de son entrevue avec le demandeur :

[TRADUCTION]

Le soussigné a clairement expliqué à M. Boogaard que le problème ne concernait pas le fait qu'il avait perdu son arme à feu ou la qualité de son travail, qui est irréprochable, mais qu'il s'agissait davantage d'une question d'intégrité.

[89] D'ailleurs, le commissaire a reconnu, dans sa lettre, qu'après le vol de son arme à feu,

[TRADUCTION] « le sergent d'état-major Boogaard a poursuivi sa route de façon positive en développant de nombreux aspects de sa vie professionnelle ». En fait, le commissaire a expliqué que les doutes qu'il avait au sujet du rapport d'enquête constituaient [TRADUCTION] « le nœud de l'affaire », et son offre d'éventuellement réexaminer l'affaire si le demandeur admettait ses torts donnait à penser qu'il s'agissait du seul obstacle qui l'empêchait de donner son approbation.

Comme c'était la seule raison pour laquelle le commissaire refusait de donner sa

recommandation et que cette raison était illicite, il est possible pour la Cour de dicter l'issue de l'affaire.

[90] De plus, la Cour d'appel fédérale a reconnu que la Cour peut dicter l'issue de l'affaire « dans le cas où il y a eu un retard important et où le retard supplémentaire attribuable au renvoi de l'affaire au décideur administratif pour nouvel examen est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice » (*D'Errico*, au paragraphe 16). Je souscris à l'observation du juge Rennie que les retards sont particulièrement graves lorsque « la promotion à un poste supérieur à partir d'un bassin de candidats [...] est en cause. En effet, les officiers peuvent n'avoir qu'un nombre limité d'années d'admissibilité à ces promotions avant leur retraite » (*Boogaard*, au paragraphe 33). Le demandeur est devenu admissible à une nomination à un poste d'officier il y a une dizaine d'années. Les allégations en question ont été utilisées contre lui à l'époque et l'arbitre a décidé qu'elles avaient probablement nui à ses chances d'avancement. Il s'agit très certainement de la seule raison pour laquelle le demandeur n'a pas été nommé au poste pour lequel il avait été sélectionné en 2012. Si la GRC continue à retarder le processus, les choses pourraient traîner jusqu'à ce que le demandeur prenne sa retraite.

[91] Il semble par ailleurs que ce délai ne puisse donner lieu à une indemnisation. Comme le défendeur le fait valoir, le demandeur ne peut obtenir une nomination rétroactive. L'alinéa 6(3)b de la Loi sur la GRC prévoit que la première nomination au grade d'officier a lieu par voie d'émission d'une commission sous le grand sceau du gouverneur en conseil, et le paragraphe 23(2) de la *Loi d'interprétation* dispose :

23. [...] (2) La date de la prise d'un acte de nomination revêtu	23. ... (2) Where an appointment is made by
---	--

du grand sceau peut être considérée comme celle de l'autorisation de la prise de l'acte ou une date ultérieure, la nomination prenant effet à la date ainsi considérée.

instrument under the Great Seal, the instrument may purport to have been issued on or after the day its issue was authorized, and the day on which it so purports to have been issued is deemed to be the day on which the appointment takes effect.

[92] À mon avis, il s'ensuit que la date de la prise d'un acte de nomination ne peut être considérée comme celle de la veille de la date de l'autorisation de la prise de l'acte. Comme cette autorisation n'aurait nécessairement lieu qu'à l'avenir et qu'elle relève du pouvoir du gouverneur en conseil, une promotion rétroactive est impossible en l'espèce.

[93] Compte tenu des délais importants et du refus de la GRC d'obtempérer à l'ordonnance de l'arbitre, d'autres délais risqueraient de déconsidérer l'administration de la justice, ce qui justifie la Cour de donner des directives.

[94] Le défendeur soulève toutefois une autre objection. Comme le sous-commissaire Cabana a retiré son appui, le demandeur ne fait plus partie de la liste des candidats admissibles à une promotion. Le défendeur affirme que, bien que ce soit le cas, [TRADUCTION] « le commissaire ne peut recommander la candidature du demandeur à une nomination à un poste au rang d'officier ».

[95] Le sous-commissaire Cabana a retiré son appui pour la même raison que celle pour laquelle le commissaire n'a jamais formulé de recommandation. Cette façon de procéder était déraisonnable et le sous-commissaire Cabana devra probablement revenir sur sa position après

avoir examiné la présente décision. S'il continue à refuser d'appuyer la candidature du demandeur, il devrait se rappeler que le processus de nomination des officiers n'est pas créé par la loi. Les politiques invoquées par le défendeur ont été créées par le commissaire lui-même en vertu du pouvoir de contrôle et de gestion que lui confère le paragraphe 5(1) de la Loi sur la GRC. Je suis par conséquent convaincu que le commissaire peut recommander un candidat au gouverneur en conseil malgré les objections déraisonnables d'un commandant. De même, le commissaire pourrait faire fi de toute autre règle qu'il s'est imposée lui-même et qui empêcherait de remettre le nom du demandeur sur la liste des candidats admissibles.

[96] Il y a toutefois un autre problème. Le demandeur ne peut tout simplement pas être promu immédiatement au rang d'inspecteur. Le nombre maximal d'officiers de chaque grade est en effet fixé par le Conseil du Trésor en vertu du paragraphe 6(2) de la Loi sur la GRC. Il faut donc qu'un poste soit vacant. Il y a des choses sur lesquelles le commissaire a peu de contrôle.

[97] Je suis par conséquent d'avis d'ordonner uniquement au commissaire de faire tout ce qu'il peut pour faciliter la promotion du demandeur et pour s'abstenir de refuser son consentement dès qu'un poste se libère. J'ordonne cette mesure, évidemment, à la condition qu'aucun autre fait ne soit révélé qui jetterait des doutes raisonnables sur les compétences du demandeur.

[98] Le demandeur souhaite également que le commissaire examine ce qu'il peut faire pour l'indemniser pour la promotion qu'il n'a pas obtenue. Il faut bien le reconnaître, une indemnité

supplémentaire serait nécessaire pour remettre le demandeur dans la même position que celle dans laquelle il serait si la décision contestée n'avait pas été prise.

[99] Toutefois, tel n'est pas en fin de compte l'objet d'un contrôle judiciaire. Le contrôle judiciaire vise uniquement à s'assurer que des pouvoirs publics sont exercés légalement, et les réparations accordées dans le cadre d'un contrôle judiciaire ne permettent pas toujours de réparer le préjudice causé par une décision illégale. On ne m'a rien signalé qui permettrait de penser que le commissaire a l'obligation d'envisager la possibilité d'accorder d'autres réparations ou qu'il en a fait fi, de sorte qu'il serait prématuré d'ordonner au commissaire d'examiner d'autres réparations possibles.

[100] Enfin, le demandeur réclame des dépens élevés à titre d'indemnité, et ce, pour deux raisons : (1) le défendeur a mal informé le juge Rennie au sujet de la possibilité d'obtenir une promotion, ce qui aurait changé l'issue de la demande; (2) la GRC a ignoré la décision de l'arbitre.

[101] À mon avis, ni l'un ni l'autre de ces facteurs ne justifient le montant des dépens réclamés par le demandeur.

[102] En premier lieu, l'issue de la première demande aurait pu être différente si le juge Rennie avait été conscient du fait que la procédure de règlement des griefs ne permettait pas d'obtenir une réparation suffisante, mais la solution n'aurait pas été meilleure. Contrairement à la présente affaire, dans laquelle la décision consistait à expressément recommander d'accorder ou non une

promotion au demandeur, l'affaire précédente portait sur une enquête pour harcèlement.

D'ailleurs, le juge Rennie a laissé entendre que la seule réparation qu'il aurait ordonnée aurait consisté en une annulation (*Boogaard*, au paragraphe 50). En pareil cas, il aurait fallu reprendre depuis le début toute l'enquête pour harcèlement, ce qui aurait probablement pris beaucoup de temps et la seule réparation aurait été des excuses. La réparation que l'arbitre a ordonnée était, en fait, meilleure. De plus, je ne dispose d'aucun élément de preuve me permettant de penser que le défendeur a intentionnellement menti à la Cour.

[103] En second lieu, bien qu'il soit vrai que la GRC n'aurait pas dû simplement désobéir à l'ordonnance de l'arbitre, celui-ci a pris sa décision en se fondant seulement sur le fait qu'il y avait des rumeurs d'inconduite. À l'époque, le rapport de l'enquêteur n'avait pas encore été divulgué, de sorte que les rumeurs n'étaient pas fondées.

[104] La présente affaire était plus défendable. Même si le commissaire n'aurait pas dû tenir compte du rapport d'enquête, celui-ci ne se résumait pas à de simples rumeurs. Par conséquent, l'issue du grief et du contrôle judiciaire précédents ne dictait pas le résultat dans le cas qui nous occupe. Je suis d'avis d'ordonner non pas que les dépens soient majorés, mais plutôt qu'ils soient taxés selon la colonne III du tableau du tarif B.

[105] Je conclus que la décision du commissaire est susceptible de contrôle judiciaire, qu'elle était déraisonnable et qu'elle doit par conséquent être annulée. Je suis d'avis d'ordonner au commissaire de faire tout en son pouvoir pour faciliter la promotion du demandeur et de ne pas

refuser sa recommandation une fois qu'un poste se libère en raison des faits entourant le vol de l'arme à feu du demandeur.

**JUGEMENT**

**LA COUR :**

1. **ANNULE** la décision du commissaire;
2. **ORDONNE** au commissaire de faire tout en son pouvoir pour faciliter la promotion du demandeur et de ne pas refuser sa recommandation une fois qu'un poste se libère en raison des faits entourant le vol de l'arme à feu du demandeur;
3. **ADJUGE** au demandeur les dépens de la présente demande.

« John A. O'Keefe »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Édith Malo, LL.B.

ANNEXEDispositions législatives applicables*Loi sur les Cours fédérales, LRC 1985, c F-7*

2. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

[...]

« office fédéral » Conseil, bureau, commission ou autre organisme, ou personne ou groupe de personnes, ayant, exerçant ou censé exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale ou par une ordonnance prise en vertu d'une prérogative royale, à l'exclusion de la Cour canadienne de l'impôt et ses juges, d'un organisme constitué sous le régime d'une loi provinciale ou d'une personne ou d'un groupe de personnes nommées aux termes d'une loi provinciale ou de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[...]

18.1 (1) Une demande de contrôle judiciaire peut être présentée par le procureur général du Canada ou par quiconque est directement touché par l'objet de la demande.

[...]

(3) Sur présentation d'une demande de contrôle judiciaire, la Cour fédérale

2. (1) In this Act,

...

“federal board, commission or other tribunal” means any body, person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of Parliament or by or under an order made pursuant to a prerogative of the Crown, other than the Tax Court of Canada or any of its judges, any such body constituted or established by or under a law of a province or any such person or persons appointed under or in accordance with a law of a province or under section 96 of the *Constitution Act, 1867*;

...

18.1 (1) An application for judicial review may be made by the Attorney General of Canada or by anyone directly affected by the matter in respect of which relief is sought.

...

(3) On an application for judicial review, the Federal Court may

peut :

a) ordonner à l'office fédéral en cause d'accomplir tout acte qu'il a illégalement omis ou refusé d'accomplir ou dont il a retardé l'exécution de manière déraisonnable;

b) déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l'office fédéral.

(a) order a federal board, commission or other tribunal to do any act or thing it has unlawfully failed or refused to do or has unreasonably delayed in doing; or

(b) declare invalid or unlawful, or quash, set aside or set aside and refer back for determination in accordance with such directions as it considers to be appropriate, prohibit or restrain, a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal.

***Loi d'interprétation, LRC 1985, c I-21***

23. (2) La date de la prise d'un acte de nomination revêtu du grand sceau peut être considérée comme celle de l'autorisation de la prise de l'acte ou une date ultérieure, la nomination prenant effet à la date ainsi considérée.

23. (2) Where an appointment is made by instrument under the Great Seal, the instrument may purport to have been issued on or after the day its issue was authorized, and the day on which it so purports to have been issued is deemed to be the day on which the appointment takes effect.

***Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, LRC 1985, c R-10***

2. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

2. (1) In this Act,

[...]

...

« officier compétent » Membre ayant qualité d'officier et désigné conformément au paragraphe (3).

“appropriate officer” means, in respect of a member, such officer as is designated pursuant to subsection (3);

[...]

...

« membre »

“member” means any person

a) Personne nommée en qualité d’officier ou à tout autre titre en vertu de l’article 5 ou des alinéas 6(3)a) ou 7(1)a);

(a) who has been appointed as an officer or other member of the Force under section 5 or paragraph 6(3)(a) or 7(1)(a), and

b) personne non congédiée ni renvoyée de la Gendarmerie dans les conditions prévues à la présente loi, à ses règlements ou aux consignes du commissaire.

(b) who has not been dismissed or discharged from the Force as provided in this Act, the regulations or the Commissioner’s standing orders;

[...]

...

(3) Le commissaire peut, par règle, désigner un officier compétent à l’égard d’un autre membre pour l’application de la présente loi ou de telle de ses dispositions.

(3) The Commissioner may, by rule, designate an officer to be the appropriate officer in respect of a member either for the purposes of this Act generally or for the purposes of any provision thereof in particular.

[...]

...

5. (1) Le gouverneur en conseil peut nommer un officier, appelé commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, qui, sous la direction du ministre, a pleine autorité sur la Gendarmerie et tout ce qui s’y rapporte.

5. (1) The Governor in Council may appoint an officer, to be known as the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, who, under the direction of the Minister, has the control and management of the Force and all matters connected therewith.

(2) Le commissaire peut déléguer à tout membre les pouvoirs ou fonctions que lui attribue la présente loi, à l’exception du pouvoir de délégation que lui accorde le présent paragraphe, du pouvoir que lui accorde la présente loi

(2) The Commissioner may delegate to any member any of the Commissioner’s powers, duties or functions under this Act, except the power to delegate under this subsection, the power to make rules under this Act and the powers, duties

d'établir des règles et des pouvoirs et fonctions visés à l'article 32 (relativement à toute catégorie de griefs visée dans un règlement pris en application du paragraphe 33(4)), aux paragraphes 42(4) et 43(1), à l'article 45.16, au paragraphe 45.19(5), à l'article 45.26 et aux paragraphes 45.46(1) et (2).

6. (1) Les officiers comprennent, outre le commissaire et les titulaires des grades désignés par le gouverneur en conseil :

- a) des sous-commissaires;
- b) des commissaires adjoints;
- c) des surintendants principaux;
- d) des surintendants;
- e) des inspecteurs.

(2) Le nombre maximal d'officiers de chaque grade est fixé par le Conseil du Trésor.

(3) Le gouverneur en conseil peut :

- a) procéder aux nominations aux grades d'officier;
- b) autoriser l'émission d'une commission sous le grand sceau à un officier lors de sa

or functions under section 32 (in relation to any type of grievance prescribed pursuant to subsection 33(4)), subsections 42(4) and 43(1), section 45.16, subsection 45.19(5), section 45.26 and subsections 45.46(1) and (2).

6. (1) The officers of the Force, in addition to the Commissioner, shall consist of

- (a) Deputy Commissioners,
- (b) Assistant Commissioners,
- (c) Chief Superintendents,
- (d) Superintendents,
- (e) Inspectors,

and such other ranks as are prescribed by the Governor in Council.

(2) The maximum number of officers in each rank shall be as prescribed by the Treasury Board.

(3) The Governor in Council may

- (a) appoint any person to the rank of an officer;
- (b) authorize the issue of a commission under the Great Seal to an officer on the

première nomination à ce grade;

officer's first appointment to the rank of an officer;

c) par voie de promotion, nommer un officier à un grade supérieur;

(c) by way of promotion appoint an officer to a higher rank; and

d) par voie de rétrogradation, nommer un officier à un grade inférieur.

(d) by way of demotion appoint an officer to a lower rank.

[...]

...

12. (1) Les officiers de la Gendarmerie sont nommés à titre amovible par le gouverneur en conseil.

12. (1) Officers of the Force hold office during the pleasure of the Governor in Council.

[...]

...

31. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), un membre à qui une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie causent un préjudice peut présenter son grief par écrit à chacun des niveaux que prévoit la procédure applicable aux griefs prévue à la présente partie dans le cas où la présente loi, ses règlements ou les consignes du commissaire ne prévoient aucune autre procédure pour corriger ce préjudice.

31. (1) Subject to subsections (2) and (3), where any member is aggrieved by any decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force in respect of which no other process for redress is provided by this Act, the regulations or the Commissioner's standing orders, the member is entitled to present the grievance in writing at each of the levels, up to and including the final level, in the grievance process provided for by this Part.

(2) Un grief visé à la présente partie doit être présenté :

(2) A grievance under this Part must be presented

a) au premier niveau de la procédure applicable aux griefs, dans les trente jours suivant celui où le membre qui a subi un préjudice a connu ou aurait normalement dû connaître la décision, l'acte ou l'omission donnant lieu au

(a) at the initial level in the grievance process, within thirty days after the day on which the aggrieved member knew or reasonably ought to have known of the decision, act or omission giving rise to the

grief;

b) à tous les autres niveaux de la procédure applicable aux griefs, dans les quatorze jours suivant la signification au membre de la décision relative au grief rendue par le niveau inférieur immédiat.

(3) Ne peut faire l'objet d'un grief en vertu de la présente partie une nomination faite par le commissaire à un poste visé au paragraphe (7).

(4) Sous réserve des restrictions prescrites conformément à l'alinéa 36b), le membre qui présente un grief peut consulter la documentation pertinente placée sous la responsabilité de la Gendarmerie et dont il a besoin pour bien présenter son grief.

(5) Le fait qu'un membre présente un grief en vertu de la présente partie ne doit entraîner aucune peine disciplinaire ni aucune autre sanction relativement à son emploi ou à la durée de son emploi dans la Gendarmerie.

(6) Le membre qui constitue un niveau de la procédure applicable aux griefs rend une décision écrite et motivée dans les meilleurs délais possible après la présentation et l'étude du grief, et en signifie copie au membre intéressé, ainsi qu'au président du Comité en cas de

grievance; and

(b) at the second and any succeeding level in the grievance process, within fourteen days after the day the aggrieved member is served with the decision of the immediately preceding level in respect of the grievance.

(3) No appointment by the Commissioner to a position prescribed pursuant to subsection (7) may be the subject of a grievance under this Part.

(4) Subject to any limitations prescribed pursuant to paragraph 36(b), any member presenting a grievance shall be granted access to such written or documentary information under the control of the Force and relevant to the grievance as the member reasonably requires to properly present it.

(5) No member shall be disciplined or otherwise penalized in relation to employment or any term of employment in the Force for exercising the right under this Part to present a grievance.

(6) As soon as possible after the presentation and consideration of a grievance at any level in the grievance process, the member constituting the level shall render a decision in writing as to the disposition of the grievance, including reasons

renvoi devant le Comité en vertu de l'article 33.

for the decision, and serve the member presenting the grievance and, if the grievance has been referred to the Committee pursuant to section 33, the Committee Chairman with a copy of the decision.

(7) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, déterminer, pour l'application du paragraphe (3), les postes dont le titulaire relève du commissaire, directement ou par l'intermédiaire d'une autre personne.

(7) The Governor in Council may make regulations prescribing for the purposes of subsection (3) any position in the Force that reports to the Commissioner either directly or through one other person.

32. (1) Le commissaire constitue le dernier niveau de la procédure applicable aux griefs; sa décision est définitive et exécutoire et, sous réserve du contrôle judiciaire prévu par la Loi sur les Cours fédérales, n'est pas susceptible d'appel ou de révision en justice.

32. (1) The Commissioner constitutes the final level in the grievance process and the Commissioner's decision in respect of any grievance is final and binding and, except for judicial review under the Federal Courts Act, is not subject to appeal to or review by any court.

(2) Le commissaire n'est pas lié par les conclusions ou les recommandations contenues dans un rapport portant sur un grief renvoyé devant le Comité conformément à l'article 33; s'il choisit de s'en écarter, il doit toutefois motiver son choix dans sa décision.

(2) The Commissioner is not bound to act on any findings or recommendations set out in a report with respect to a grievance referred to the Committee under section 33, but if the Commissioner does not so act, the Commissioner shall include in the decision on the disposition of the grievance the reasons for not so acting.

(3) Par dérogation au paragraphe (1), le commissaire peut annuler ou modifier sa décision à l'égard d'un grief visé à la présente partie si de nouveaux faits lui sont soumis ou s'il constate avoir fondé sa

(3) Notwithstanding subsection (1), the Commissioner may rescind or amend the Commissioner's decision in respect of a grievance under this Part on the presentation to the Commissioner of new facts

décision sur une erreur de fait ou de droit.

or where, with respect to the finding of any fact or the interpretation of any law, the Commissioner determines that an error was made in reaching the decision.

33. (1) Avant d'étudier un grief d'une catégorie visée par règlement pris en vertu du paragraphe (4), le commissaire le renvoie devant le Comité.

33. (1) Before the Commissioner considers a grievance of a type prescribed pursuant to subsection (4), the Commissioner shall refer the grievance to the Committee.

[...]

...

(4) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prescrire, pour l'application du paragraphe (1), les catégories de griefs qui doivent faire l'objet d'un renvoi devant le Comité.

(4) The Governor in Council may make regulations prescribing for the purposes of subsection (1) the types of grievances that are to be referred to the Committee.

[...]

...

40. (1) Lorsqu'il apparaît à un officier ou à un membre commandant un détachement qu'un membre sous ses ordres a contrevenu au code de déontologie, il tient ou fait tenir l'enquête qu'il estime nécessaire pour lui permettre d'établir s'il y a réellement contravention.

40. (1) Where it appears to an officer or to a member in command of a detachment that a member under the command of the officer or member has contravened the Code of Conduct, the officer or member shall make or cause to be made such investigation as the officer or member considers necessary to enable the officer or member to determine whether that member has contravened or is contravening the Code of Conduct.

[...]

...

43. (1) Sous réserve des paragraphes (7) et (8), lorsqu'il

43. (1) Subject to subsections (7) and (8), where it appears to

apparaît à un officier compétent qu'un membre a contrevenu au code de déontologie et qu'en égard à la gravité de la contravention et aux circonstances, les mesures disciplinaires simples visées à l'article 41 ne seraient pas suffisantes si la contravention était établie, il convoque une audience pour enquêter sur la contravention présumée et fait part de sa décision à l'officier désigné par le commissaire pour l'application du présent article.

(2) Dès qu'il est avisé de cette décision, l'officier désigné nomme trois officiers à titre de membres d'un comité d'arbitrage pour tenir l'audience et en avise l'officier compétent.

[...]

45.1 (2) Le comité d'arbitrage fixe la date, l'heure et le lieu de l'audience; il en signifie un avis écrit aux parties à l'audience.

[...]

(7) Par dérogation à toute autre disposition de la présente partie, le membre dont la conduite fait l'objet de l'audience n'est pas tenu d'y témoigner; il peut, cependant, faire une déposition sous

an appropriate officer that a member has contravened the Code of Conduct and the appropriate officer is of the opinion that, having regard to the gravity of the contravention and to the surrounding circumstances, informal disciplinary action under section 41 would not be sufficient if the contravention were established, the appropriate officer shall initiate a hearing into the alleged contravention and notify the officer designated by the Commissioner for the purposes of this section of that decision.

(2) On being notified pursuant to subsection (1), the designated officer shall appoint three officers as members of an adjudication board to conduct the hearing and shall notify the appropriate officer of the appointments.

...

45.1 (2) An adjudication board shall set the place, date and time for a hearing and serve the parties thereto with a notice in writing of that place, date and time.

...

(7) Notwithstanding any other provision of this Part, a member whose conduct is the subject of a hearing is not compelled to testify at the hearing, but the member may give evidence under oath and

serment, auquel cas les paragraphes (11) et (12) s'appliquent à lui.

where the member does so, subsections (11) and (12) apply to the member.

(8) Les parties à une audience doivent avoir toute latitude de présenter des éléments de preuve à l'audience, d'y contre-interroger les témoins et d'y faire des observations, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'un avocat ou autre représentant.

(8) The parties to a hearing shall be afforded a full and ample opportunity, in person or by counsel or a representative, to present evidence, to cross-examine witnesses and to make representations at the hearing.

[...]

...

(10) Par dérogation à l'article 45, mais sous réserve du paragraphe (11), le comité d'arbitrage ne peut recevoir ou accepter des éléments de preuve ou autres renseignements non recevables devant un tribunal du fait qu'ils sont protégés par le droit de la preuve.

(10) Notwithstanding section 45 but subject to subsection (11), an adjudication board may not receive or accept any evidence or other information that would be inadmissible in a court of law by reason of any privilege under the law of evidence.

[...]

...

45.12 (1) Le comité d'arbitrage décide si les éléments de preuve produits à l'audience établissent selon la prépondérance des probabilités chacune des contraventions alléguées au code de déontologie énoncées dans l'avis d'audience.

45.12 (1) After considering the evidence submitted at the hearing, the adjudication board shall decide whether or not each allegation of contravention of the Code of Conduct contained in the notice of the hearing is established on a balance of probabilities.

[...]

...

(3) Si le comité d'arbitrage décide qu'un membre a contrevenu au code de déontologie, il lui impose une ou plusieurs des peines

(3) Where an adjudication board decides that an allegation of contravention of the Code of Conduct by a member is established, the

suivantes :	board shall impose any one or more of the following sanctions on the member, namely,
a) recommander que le membre soit congédié de la Gendarmerie, s'il est officier, ou, s'il ne l'est pas, le congédier de la Gendarmerie;	(a) recommendation for dismissal from the Force, if the member is an officer, or dismissal from the Force, if the member is not an officer;
b) ordonner au membre de démissionner de la Gendarmerie, et si ce dernier ne s'exécute pas dans les quatorze jours suivants, prendre à son égard la mesure visée à l'alinéa a);	(b) direction to resign from the Force and, in default of resigning within fourteen days after being directed to do so, recommendation for dismissal from the Force, if the member is an officer, or dismissal from the Force, if the member is not an officer;
c) recommander la rétrogradation du membre, s'il est officier, ou, s'il ne l'est pas, le rétrograder;	(c) recommendation for demotion, if the member is an officer, or demotion, if the member is not an officer; or
d) imposer la confiscation de la solde pour une période maximale de dix jours de travail.	(d) forfeiture of pay for a period not exceeding ten work days.
[...]	....
45.13 (1) Le comité d'arbitrage établit le dossier de l'audience tenue devant lui; ce dossier comprend notamment :	45.13 (1) An adjudication board shall compile a record of the hearing before it, which record shall include
a) l'avis d'audience prévu au paragraphe 43(4);	(a) the notice of the hearing under subsection 43(4);
b) l'avis de la date, de l'heure et du lieu de l'audience signifié conformément au paragraphe 45.1(2);	(b) the notice of the place, date and time of the hearing under subsection 45.1(2);
c) une copie de la preuve écrite ou documentaire produite à	(c) a copy of all written or documentary evidence

l'audience;	produced at the hearing;
<i>d</i> ) la liste des pièces produites à l'audience;	(d) a list of any exhibits entered at the hearing; and
<i>e</i> ) l'enregistrement et la transcription de l'audience, s'il y a lieu.	(e) the recording and the transcript, if any, of the hearing.
[...]	...
45.14 (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, toute partie à une audience tenue devant un comité d'arbitrage peut en appeler de la décision de ce dernier devant le commissaire :	45.14 (1) Subject to this section, a party to a hearing before an adjudication board may appeal the decision of the board to the Commissioner in respect of
<i>a</i> ) soit en ce qui concerne la conclusion selon laquelle est établie ou non, selon le cas, une contravention alléguée au code de déontologie;	(a) any finding by the board that an allegation of contravention of the Code of Conduct by the member is established or not established; or
<i>b</i> ) soit en ce qui concerne toute peine ou mesure imposée par le comité après avoir conclu que l'allégation visée à l'alinéa <i>a</i> ) est établie.	(b) any sanction imposed or action taken by the board in consequence of a finding by the board that an allegation referred to in paragraph (a) is established.

***Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada, LC 2013, c 18***

5. Le paragraphe 6(3) de la même loi est remplacé par ce qui suit :	5. Subsection 6(3) of the Act is replaced by the following:
(3) Le gouverneur en conseil peut nommer, à titre amovible, toute personne au grade de sous-commissaire.	(3) The Governor in Council may appoint any person to the rank of Deputy Commissioner to hold office during pleasure.
(4) Le commissaire peut nommer toute personne aux autres grades d'officier et, par voie de promotion, un officier	(4) The Commissioner may appoint any person to any other rank of officer and, by way of promotion, appoint an

à un grade supérieur autre que le grade de sous-commissaire.

officer to a higher rank, other than to the rank of Deputy Commissioner.

(5) Le gouverneur en conseil peut autoriser l'émission d'une commission sous le grand sceau à un officier lors de sa première nomination ou sur recommandation du commissaire.

(5) The Governor in Council may authorize the issue of a commission under the Great Seal to an officer on the officer's first appointment to the rank of an officer or on the recommendation of the Commissioner.

[...]

...

87. (3) Les paragraphes 2(1), (4), (5) et (7) et 3(1) et (2), les articles 4 à 7, les paragraphes 8(1) et (4), les articles 9 à 11, 13 et 14, les paragraphes 15(2) et 16(3), les articles 20 à 31, 33, 34 et 37 à 39, le paragraphe 40(2) et les articles 46 et 59 à 66 entrent en vigueur à la date fixée par décret.

87. (3) Subsections 2(1), (4), (5) and (7) and 3(1) and (2), sections 4 to 7, subsections 8(1) and (4), sections 9 to 11, 13 and 14, subsections 15(2) and 16(3), sections 20 to 31, 33, 34 and 37 to 39, subsection 40(2) and sections 46 and 59 to 66 come into force on a day to be fixed by order of the Governor in Council.

***Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1998), DORS/88-361***

36. Pour l'application du paragraphe 33(4) de la Loi, les catégories de griefs qui doivent faire l'objet d'un renvoi devant le Comité externe d'examen sont les suivants :

36. For the purposes of subsection 33(4) of the Act, the types of grievances that are to be referred to the External Review Committee are grievances relating to

a) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application, par la Gendarmerie, des politiques gouvernementales visant les ministères qui ont été étendues aux membres;

(a) the Force's interpretation and application of government policies that apply to government departments and that have been made to apply to members;

b) les griefs relatifs à la cessation, en application du paragraphe 22(3) de la Loi, de

(b) the stoppage of the pay and allowances of members made pursuant to subsection 22(3) of

la solde et des allocations des membres;	the Act;
c) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application, par la Gendarmerie, de la Directive sur les postes isolés;	(c) the Force's interpretation and application of the Isolated Posts Directive;
d) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application, par la Gendarmerie, de la Directive de la Gendarmerie sur la réinstallation;	(d) the Force's interpretation and application of the R.C.M.P. Relocation Directive; and
e) les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour les motifs visés aux alinéas 19a), f) ou i).	(e) administrative discharge for grounds specified in paragraph 19(a), (f) or (i).
[...]	...
39. (1) Le membre ne peut agir ni se comporter d'une façon scandaleuse ou désordonnée qui jetterait le discrédit sur la Gendarmerie.	39. (1) A member shall not engage in any disgraceful or disorderly act or conduct that could bring discredit on the Force.
[...]	...
98. Le commissaire approuve les normes et les procédures applicables aux recommandations qu'il soumet au gouverneur en conseil en vue de la nomination ou de la promotion d'un officier.	98. Standards and procedures for a recommendation by the Commissioner to the Governor in Council for the appointment or promotion of an officer shall be approved by the Commissioner.

***Consignes du commissaire (griefs), DORS/2003-181***

1. Les définitions qui suivent s'appliquent aux présentes consignes.	1. The following definitions apply in these Standing Orders.
[...]	...
« niveau I » Le premier niveau	“level I” means the initial level

de la procédure applicable aux griefs présentés en vertu de l'article 31 de la Loi.

in the grievance process for grievances presented under section 31 of the Act.

« niveau II » Le dernier niveau de la procédure applicable aux griefs visé au paragraphe 32(1) de la Loi.

“level II” means the final level in the grievance process referred to in subsection 32(1) of the Act.

[...]

...

2. (1) Le membre qui constitue le niveau I est :

2. (1) The member who constitutes level I is

*a)* dans le cas d'un grief portant sur la cessation de la solde et des indemnités en application de l'article 2 du Règlement sur la cessation de la solde et des allocations des membres de la Gendarmerie royale du Canada, un sous-commissaire;

(a) in the case of a grievance in respect of a stoppage of pay and allowances under section 2 of the R.C.M.P. Stoppage of Pay and Allowances Regulations, a Deputy Commissioner;

*b)* dans le cas d'un grief portant sur une décision, un acte ou une omission d'un répondant qui est un sous-commissaire, un autre sous-commissaire désigné par le commissaire;

(b) in the case of a grievance in respect of a decision, act or omission made by a Deputy Commissioner, another Deputy Commissioner designated by the Commissioner;

*c)* dans le cas d'un grief, autre que celui visé aux alinéas *a)* ou *b)*, portant sur une décision, un acte ou une omission survenu dans une région, un officier ou cadre supérieur désigné par le commissaire pour la région;

(c) in the case of a grievance in respect of a decision, act or omission made in a region, other than a grievance referred to in paragraphs (a) or (b), an officer or a senior manager for that region designated by the Commissioner;

*d)* dans le cas d'un grief, autre que celui visé aux alinéas *a)* ou *b)*, portant sur une décision, un acte ou une omission survenu au quartier général, un officier ou cadre supérieur désigné par

(d) in the case of a grievance in respect of a decision, act or omission made in headquarters, other than a grievance referred to in paragraphs (a) or (b), an officer

le commissaire pour le quartier général;

or a senior manager designated by the Commissioner for headquarters; and

e) dans tout autre cas, un officier ou cadre supérieur désigné par le commissaire.

(e) in any other case, an officer or a senior manager designated by the Commissioner.

(2) En cas d'empêchement du membre constituant le niveau I, son remplaçant est l'officier ou le cadre supérieur désigné par le commissaire.

(2) If the member who constitutes level I under subsection (1) is unable to act, the member who constitutes level I is the officer or senior manager designated by the Commissioner to act in the place of that member.

[...]

...

17. (1) Si le niveau saisi du grief juge qu'il a compétence à l'égard du grief au titre des paragraphes 31(1) et (2) de la Loi, il décide si la décision, l'acte ou l'omission qui fait l'objet du grief est compatible avec la législation applicable et les politiques applicables du Conseil du Trésor et de la Gendarmerie royale du Canada.

17. (1) If the level considering the grievance determines that they have jurisdiction over the grievance under subsections 31(1) and (2) of the Act, the level shall determine if the decision, act or omission that is the subject of the grievance is consistent with applicable legislation and Royal Canadian Mounted Police and Treasury Board policies.

(2) Si le niveau saisi du grief décide que la décision, l'acte ou l'omission est incompatible avec la législation applicable ou les politiques applicables du Conseil du Trésor ou de la Gendarmerie royale du Canada et a causé un préjudice au requérant, il détermine quelles sont les mesures correctives indiquées dans les circonstances.

(2) If the level considering the grievance determines that the decision, act or omission is not consistent with applicable legislation or Royal Canadian Mounted Police or Treasury Board policies, and that it has caused a prejudice to the grievor, the level shall determine what corrective action is appropriate in the circumstances.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1548-13

**INTITULÉ :** SERGENT D'ÉTAT-MAJOR WALTER BOOGAARD c  
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** OTTAWA (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 22 MAI 2014

**MOTIFS DU JUGEMENT ET  
JUGEMENT :** LE JUGE O'KEEFE

**DATE DES MOTIFS :** LE 21 NOVEMBRE 2014

**COMPARUTIONS :**

Paul Champ  
Bijon Roy

POUR LE DEMANDEUR

Gregory S. Tzemenakis  
Adrian Bieniasiewicz

POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Champ & Associates  
Avocats  
Ottawa (Ontario)

POUR LE DEMANDEUR

William F. Pentney  
Sous-procureur général du Canada  
Ottawa (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR