

Commissariat à l'intégrité
du secteur public
du Canada



Office of the Public Sector
Integrity Commissioner
of Canada

**Conclusions du Commissariat à l'intégrité du secteur
public dans le cadre d'une enquête concernant des
allégations d'actes répréhensibles**

Agence canadienne d'inspection des aliments

Rapport sur le cas
Février 2017



Pour obtenir un exemplaire du Rapport ou de toute autre publication du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, veuillez communiquer avec le Commissariat :

Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada
60, rue Queen, 7^e étage
Ottawa (Ontario) K1P 5Y7
Tél. : 613-941-6400
Sans frais : 1-866-941-6400
Télééc. : 613-941-6535
Courriel : psic-ispcc@psic-ispcc.gc.ca

This document is also available in English.

©Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada, 2017

No de cat. : PG4-17/2017F-PDF

ISBN : 978-0-660-07636-2

L'honorable George J. Furey, c.r.
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le Rapport sur le cas concernant les conclusions du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada dans le cadre d'une enquête concernant des allégations d'actes répréhensibles à l'encontre de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, rapport qui doit être déposé au Sénat conformément aux dispositions du paragraphe 38 (3.3) de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

Le rapport fait état des conclusions concernant les actes répréhensibles, des recommandations faites à l'administrateur général, de mon avis quant au caractère satisfaisant ou non de la réponse de l'administrateur général relativement aux recommandations et des commentaires écrits de ce dernier.

Je vous prie d'accepter, monsieur le Président, mes salutations distinguées.

A handwritten signature in blue ink that reads "Friday". The signature is written in a cursive, flowing style.

Joe Friday
Commissaire à l'intégrité du secteur public
OTTAWA, février 2017

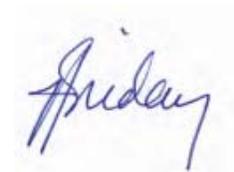
L'honorable Geoff Regan, C.P., député
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le Rapport sur le cas concernant les conclusions du Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada dans le cadre d'une enquête concernant des allégations d'actes répréhensibles à l'encontre de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, rapport qui doit être déposé à la Chambre des communes conformément aux dispositions du paragraphe 38 (3.3) de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

Le rapport fait état des conclusions concernant les actes répréhensibles, des recommandations faites à l'administrateur général, de mon avis quant au caractère satisfaisant ou non de la réponse de l'administrateur général relativement aux recommandations et des commentaires écrits de ce dernier.

Je vous prie d'accepter, monsieur le Président, mes salutations distinguées.

A handwritten signature in blue ink that reads "Friday".

Joe Friday
Commissaire à l'intégrité du secteur public
OTTAWA, février 2017

Table des matières

Avant-propos	2
Mandat.....	3
À propos de l'enquête	4
Résultats de l'enquête	4
Aperçu de l'enquête	5
Résumé des conclusions	5
Cas grave de mauvaise gestion : acte répréhensible au sens de l'alinéa 8c) de la Loi	5
Conclusion.....	11
Recommandations du commissaire et réponses ministérielles.....	12

Avant-propos

Je vous présente ce rapport sur le cas concernant des actes répréhensibles avérés, rapport qui a été déposé devant le Parlement conformément à la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C., 2005, ch.46 (la Loi), et qui expose les résultats d'une enquête sur la gestion de plaintes de harcèlement sérieuses à l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA ou l'Agence).

Il s'agit du second rapport sur le cas dont les constatations d'actes répréhensibles reposent sur des renseignements obtenus dans le cadre d'une autre enquête du Commissariat plutôt que par la divulgation protégée d'un fonctionnaire. Dans le présent cas, l'enquête concernait la conduite du vice-président des Ressources humaines de l'ACIA, ainsi que celle du président de l'Agence qui, à mon avis, pourrait constituer un acte répréhensible au sens de la Loi. Il était donc dans l'intérêt public de commencer une enquête distincte.

Le pouvoir de faire enquête sur des actes répréhensibles par suite de renseignements recueillis dans le cadre d'une autre enquête constitue une responsabilité importante que me confère la Loi qui, dans ce cas, a permis au Commissariat d'examiner cette situation sérieuse et de les mettre au jour, afin d'assurer l'intégrité du secteur public fédéral à l'égard de tous les Canadiens.

En outre, compte tenu de la priorité concernant la santé mentale en milieu de travail du gouvernement actuel, ce rapport peut servir à mettre l'accent sur l'importance de bâtir un milieu de travail sain et respectueux en tant qu'élément clé de toute stratégie en matière de santé mentale. Tous les employés, peu importe leur niveau et fonction dans une organisation, doivent être traités avec respect.

Joe Friday, commissaire à l'intégrité du secteur public

Mandat

Le Commissariat à l'intégrité du secteur public contribue à renforcer la reddition de comptes et la surveillance de la gestion des activités du gouvernement en fournissant :

- aux fonctionnaires et au grand public un processus sûr, indépendant et confidentiel pour recevoir et enquêter les divulgations d'actes répréhensibles au sein du secteur public fédéral ou le concernant, et en déposant des rapports sur les cas avérés au Parlement, ainsi qu'en formulant des recommandations de mesures correctives aux administrateurs généraux; et
- aux fonctionnaires et aux anciens fonctionnaires un mécanisme visant à traiter les plaintes de représailles dans le but de résoudre la question, y compris renvoyer des cas au Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs.

Le Commissariat est un organisme indépendant créé en 2007 dans le but de mettre en œuvre la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* (la Loi).

L'article 8 de la Loi définit ainsi les actes répréhensibles :

- a) la contravention d'une loi fédérale ou provinciale ou d'un règlement pris sous leur régime, à l'exception de la contravention de l'article 19 de la présente loi;
- b) l'usage abusif des fonds ou des biens publics;
- c) les cas graves de mauvaise gestion dans le secteur public;
- d) le fait de causer – par action ou omission – un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaines ou pour l'environnement, à l'exception du risque inhérent à l'exercice des attributions d'un fonctionnaire;
- e) la contravention grave d'un code de conduite établi en vertu des articles 5 ou 6;
- f) le fait de sciemment ordonner ou conseiller à une personne de commettre l'un des actes répréhensibles visés aux alinéas a) à e).

La Loi prévoit que les enquêtes menées sur une divulgation ont pour objet de porter l'existence d'actes répréhensibles à l'attention de l'administrateur général de l'organisme concerné et de lui recommander des mesures correctives.

La Loi a été créée pour fournir un mécanisme de dénonciation confidentiel au sein du secteur public fédéral. Le régime de divulgation établi par la Loi vise non seulement à déceler les actes répréhensibles lorsqu'ils se produisent et à prendre des mesures correctives pour y mettre fin; il sert aussi de moyen de dissuasion à l'échelle du secteur public fédéral. Voilà pourquoi la Loi exige que les cas d'actes répréhensibles avérés soient signalés au Parlement. Il s'agit d'un puissant outil de transparence et de responsabilité à l'égard du public.

À propos de l'enquête

Au cours d'une autre enquête menée par le Commissariat, les enquêteurs ont obtenu des renseignements selon lesquels un acte répréhensible pouvait avoir été commis par M. Bruce Archibald, alors président de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA ou Agence), et M. Gérard Étienne, alors vice-président des Ressources humaines de l'ACIA.

Le 16 mars 2016, après une analyse détaillée des renseignements fournis, j'ai amorcé une enquête pour établir si M. Archibald et M. Étienne avaient commis un acte répréhensible au sens de l'alinéa 8c) de la Loi. L'enquête visait à établir si la haute direction avait contourné ou enfreint la *Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement* approuvée de l'ACIA, dans le traitement de trois plaintes de harcèlement sérieuses déposées par des employés contre un cadre supérieur relevant de M. Archibald. En outre, l'enquête visait à établir si la haute direction avait refusé l'accès à un moyen légitime de soulever des préoccupations concernant le harcèlement en milieu de travail et induit les employés en erreur à propos de leurs droits à cet égard, ainsi que de leur façon de comprendre la réponse de l'Agence quant à leurs attentes légitimes relativement à ces plaintes.

M. Archibald est parti à la retraite pendant l'enquête, et M. Étienne a été promu vice-président des Opérations au printemps 2015.

Résultats de l'enquête

La conduite de M. Archibald, à titre de président, et celle de M. Étienne, à titre de vice-président des ressources humaines, constituent des cas graves de mauvaise gestion, lesquels sont des actes répréhensibles au sens de la Loi, car ils n'ont pas pris les mesures qui s'imposaient pour traiter de façon équitable et exhaustive trois plaintes sérieuses de harcèlement qui ont été déposées contre un cadre supérieur qui relevait directement de M. Archibald.

Les renseignements obtenus au cours de l'enquête démontrent, selon la prépondérance des probabilités, que M. Archibald et M. Étienne ont sciemment contourné le processus de traitement des plaintes de harcèlement de l'ACIA en :

- faisant intervenir à tort le cadre supérieur, soit la personne visée par les allégations de harcèlement, avant et pendant l'examen initial des plaintes de harcèlement, minant ainsi le processus d'examen;

- décidant, en moins de trois jours et sans fournir d'analyse écrite, de ne pas faire enquête sur les trois plaintes, même si ces plaintes comportaient des allégations sérieuses de harcèlement et de comportement abusif.

Aperçu de l'enquête

L'enquête, qui a été menée par Christian Santarossa et Alain Joanisse, deux employés du Commissariat, a commencé le 16 mars 2016. Les enquêteurs ont recueilli et examiné des éléments de preuve, notamment des courriels et des dossiers liés aux allégations, ainsi que les témoignages de 33 personnes.

Le 17 août 2016, le Commissariat, conformément aux obligations qui lui sont imposées par la Loi, a transmis à l'ACIA, ainsi qu'à M. Archibald et à M. Étienne une copie d'un rapport d'enquête préliminaire (REP), et leur a donné la possibilité pleine et entière de commenter sur les allégations ainsi que sur les résultats préliminaires. Tous deux ont indiqué n'avoir commis aucun acte répréhensible, car, selon eux, leur gestion des plaintes était adéquate.

Comme nous le faisons toujours lorsque des actes répréhensibles concernent une personne nommée par le gouverneur en conseil, nous avons transmis une copie à M. Michael Wernick, le greffier du Conseil privé.

Pour parvenir à ma décision, je me suis fondé sur tous les renseignements reçus pendant l'enquête, notamment les commentaires et observations de M. Archibald et de M. Étienne.

Résumé des conclusions

Cas grave de mauvaise gestion : acte répréhensible au sens de l'alinéa 8c) de la Loi

La conduite de M. Archibald, à titre de président, et celle de M. Étienne, à titre de vice-président des ressources humaines, constituent des cas graves de mauvaise gestion, car ils n'ont pas pris les mesures qui s'imposaient pour traiter de façon équitable et exhaustive trois plaintes de harcèlement sérieuses qui ont été déposées contre un cadre supérieur qui relevait directement de M. Archibald.

Le Commissariat tient compte des facteurs suivants lorsqu'il établit si un cas grave de mauvaise gestion a eu lieu :

- des problèmes importants systémiques ou répandus;
- de graves erreurs non sujettes à débat entre des personnes raisonnables;
- des actes dépassant le simple acte répréhensible ou la simple négligence;

- des actes ou des omissions de la gestion qui créent un risque considérable de conséquences négatives graves sur la capacité de l'organisme, le bureau ou la section à s'acquitter de sa mission;
- la nature intentionnelle de l'acte répréhensible;
- la nature systémique de l'acte répréhensible.

Les témoins ont dit que, de décembre 2014 à janvier 2015, des responsables des ressources humaines avaient communiqué avec eux pour leur demander de rencontrer M. Étienne afin de lui faire part de leurs préoccupations au sujet du comportement du cadre supérieur. Au cours de ces rencontres, M. Étienne et le personnel des ressources humaines ont dit aux employés qu'ils pouvaient déposer des plaintes officielles de harcèlement afin qu'un examen ait lieu relativement à leurs préoccupations. Les renseignements qu'ils ont transmis à M. Étienne et à un autre responsable des ressources humaines lors de la rencontre étaient les mêmes que ceux qu'ils ont ultérieurement fournis dans leurs plaintes officielles de harcèlement.

En plus de ces plaintes, le 12 février 2015, quatre cadres de l'ACIA (de niveau EX-01 et EX-02) ont soumis à M. Étienne un document faisant état de leurs graves préoccupations concernant le comportement du même cadre. Ce document comprenait des annexes, écrites par chacun des cadres, dans lesquelles chacun de ces derniers décrivaient leurs expériences avec le cadre supérieur et ce dont ils avaient été témoins dans le milieu de travail.

La preuve fait état de plusieurs préoccupations concernant la façon dont les plaintes de harcèlement de ces employés ont par la suite été traitées par la haute direction. La chronologie suivante, qui commence à la fin de janvier 2015, après que M. Étienne eut rencontré tous les plaignants potentiels, contient les dates et les événements pertinents dans la présente affaire :

Dates	Événements
Vendredi 30 janvier 2015	M. Étienne et la première vice-présidente (PVP) rencontrent M. Archibald afin de le mettre au courant des préoccupations exprimées par les employés concernant le cadre supérieur et les plaintes de harcèlement qui pourraient être déposées.
Lundi 2 février 2015, et mardi 3 février 2015	Un agent des relations de travail et M. Étienne rencontrent des plaignants potentiels.
Mardi 3 février 2015 à vendredi 6 février 2015	Des plaintes de harcèlement sont déposées par trois plaignants. M. Étienne, la PVP et l'agent des relations de travail commencent à travailler sur un

	« plan d'action » afin de traiter les plaintes de harcèlement.
Jeudi 5 février 2015	La PVP et l'agent des relations de travail rencontrent le cadre supérieur pour le mettre au courant des plaintes reçues et pour lui dire de ne pas exercer de représailles contre les employés. D'autres rencontres à ce sujet avec le cadre supérieur ont lieu par la suite.
Lundi 9 février 2015	M. Étienne rencontre le cadre supérieur afin de « prendre contact ».
Lundi 9 février 2015 à mercredi 11 février 2015	Brèves rencontres entre M. Étienne, l'agent des relations de travail et l'analyste des plaintes au cours desquelles ceux-ci discutent des plaintes. M. Étienne décide de procéder en fonction d'un « plan d'action » qui comprendra une évaluation du milieu de travail, plutôt qu'une enquête, afin de traiter les plaintes de harcèlement.
Jeudi 12 février 2015	Quatre cadres soumettent un document portant sur les problèmes relatifs au comportement du cadre supérieur. À noter : cette démarche leur avait en fait été proposée par M. Étienne.
Vendredi 13 février 2015	M. Étienne rencontre de nouveau le cadre supérieur afin de « prendre contact ».
Lundi 16 février 2015	Rencontre avec le cadre supérieur afin de lui expliquer qu'il n'y aura pas d'enquête sur les plaintes, mais qu'un plan d'action visant à traiter les préoccupations des employés sera élaboré.
Jeudi 19 février 2015	M. Étienne et un agent des relations de travail rencontrent le cadre supérieur afin de discuter du plan d'action visant à traiter les préoccupations des employés.

Les événements décrits dans la chronologie ci-dessus, de même que l'absence de motifs justifiant par écrit la décision de ne pas enquêter sur les trois plaintes de harcèlement sérieuses qui ont été déposées contre le cadre supérieur, me portent à croire soit que l'issue ou le règlement des plaintes de harcèlement était prédéterminé, soit que la haute direction a fait

preuve d'une grave insouciance lorsqu'elle a donné suite à ces plaintes. Il est important de rappeler qu'un « plan d'action » a commencé à être élaboré dès le 3 février 2015 afin de répondre aux problèmes signalés aux ressources humaines et à M. Étienne, au même moment que les plaintes aient été déposées et avant qu'elles aient pu faire l'objet d'un examen complet.

En outre, aucune explication raisonnable ne justifie les rencontres que le cadre supérieur a eues avec M. Étienne et même avec l'agent des relations de travail qui a participé à l'examen des plaintes. M. Étienne a rencontré le cadre supérieur les 9 et 13 février pour « prendre contact », comme il le dit, au moment où l'équipe de M. Étienne examinait les plaintes. En réponse au REP, M. Étienne a affirmé qu'il rencontrait régulièrement le cadre supérieur, et que ces rencontres n'avaient rien à voir avec les plaintes de harcèlement. M. Étienne n'a cependant pas été en mesure de préciser l'objet de ces rencontres.

En réponse au REP, MM. Archibald et Étienne ont fait remarquer qu'il est normal que des membres de la haute direction s'entretiennent avec le cadre supérieur au sujet des préoccupations des employés en matière de harcèlement, et même qu'ils le mettent au courant des plaintes éventuelles de harcèlement avant même le dépôt de celles-ci. Ils ont affirmé que cette approche était conforme aux objectifs relatifs au règlement rapide et informel de la *Politique sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* de l'ACIA (Politique sur le harcèlement de l'ACIA). MM. Archibald et Étienne ont tous deux affirmé que la Politique sur le harcèlement de l'ACIA prévoit, en fait, que les gestionnaires doivent agir rapidement pour mettre fin à une éventuelle affaire de harcèlement.

Si M. Étienne a rencontré le cadre supérieur afin de faire cesser rapidement le comportement inapproprié qui lui était reproché, il aurait dû le rencontrer plus tôt, en décembre 2014, au moment où il a reçu les premiers renseignements qui permettaient de penser que le comportement du cadre supérieur était inapproprié. Les membres de la haute direction ont plutôt rencontré le cadre supérieur au moment où ils ont appris que des plaintes allaient être déposées contre lui. Les membres de la haute direction ont expliqué qu'ils avaient mis le cadre supérieur au courant des plaintes, censément pour le prévenir de ne pas riposter contre les employés. Il est préoccupant qu'ils se soient sentis obligés de prévenir le cadre supérieur de ne prendre aucune représailles contre les employés. Cette explication est, au mieux, douteuse, puisque M. Étienne et ses collègues n'avaient pas encore reçu de plaintes officielles, et qu'ils ne les avaient donc ni examinées ni analysées. Ces communications donnent raisonnablement l'impression que le processus est entaché et qu'il existe une crainte raisonnable de partialité en faveur du cadre supérieur.

La manière dont les plaintes ont été examinées est un autre élément qui me donne à penser que l'issue des plaintes était prédéterminée ou que la haute direction a fait preuve d'une grave insouciance lorsqu'elle y a donné suite, et qui m'amène indéniablement à conclure à l'existence d'un cas grave de mauvaise gestion. Il est très important de souligner que, même si M. Étienne

a lui-même rencontré de nombreux plaignants et qu'il les a lui-même invités à déposer des plaintes officielles, il n'en demeure pas moins que, après avoir consacré seulement trois jours à tenir de « brèves » réunions avec des analystes en matière de relations de travail pour en discuter, il a accepté leur recommandation portant qu'*aucune* des allégations formulées dans les plaintes ne répondait à la définition de harcèlement. Par ailleurs, M. Étienne n'a pas mis en doute cette recommandation, et il n'a pas non plus exigé qu'on lui fournisse des justifications ou une analyse écrite. M. Étienne a déclaré n'avoir jamais lu les plaintes de harcèlement et s'être fondé sur l'avis des analystes pour prendre sa décision. Il importe également de mentionner que le document qu'il a reçu le 12 février 2015, ou vers cette date, lequel a été rédigé par quatre cadres qui ont fait état de préoccupations semblables concernant le comportement du cadre supérieur, ne l'a pas porté à revenir sur sa décision de ne pas enquêter sur les plaintes.

Au cours de l'enquête, nous avons été informés que les analystes chargés d'examiner les plaintes ont simplement inscrit leurs observations personnelles dans la marge des documents au lieu de rédiger une note d'information ou de formuler des recommandations officielles. Dans sa réponse au REP, M. Étienne a affirmé qu'une analyse écrite n'était pas nécessaire même si elle était souhaitable. Comme trois plaintes officielles de harcèlement ont été formulées contre le cadre supérieur et ce, après que M. Étienne avait eu des discussions avec les employés au sujet de leurs préoccupations concernant le style de gestion et le comportement de ce cadre, je conclus sans hésiter qu'un examen beaucoup plus approfondi aurait dû être fait en l'espèce et qu'on aurait dû déployer davantage de diligence raisonnable.

Pendant notre enquête, les analystes chargés d'examiner les plaintes de harcèlement en question ont eu beaucoup de mal à expliquer comment les allégations formulées dans les plaintes, notamment celles qui concernent les cris et les remarques inappropriées, ne pouvaient constituer du harcèlement au sens de la définition de ce terme prévue dans la Politique sur le harcèlement de l'ACIA. L'un des analystes a reconnu que ces allégations pouvaient certes constituer du harcèlement, mais [TRADUCTION] « *qu'ils (les analystes) devaient tenir compte de l'ensemble du milieu de travail plutôt que des plaintes individuelles de harcèlement* ». M. Archibald a lui aussi fait part de ce sentiment dans sa réponse au REP où il a affirmé que nous n'avions pas reconnu dans le cadre de notre enquête l'importance de maintenir un « équilibre » entre les plaignants qui soulèvent des préoccupations et les autres employés du même milieu de travail.

Bien que le bien-être général en milieu de travail soit une considération valable, il faut souligner que les enquêtes sur de graves allégations de harcèlement sont un facteur essentiel pour garantir un environnement de travail respectueux et exempt de harcèlement. Les explications des analystes et de M. Archibald ne tiennent pas compte de manière satisfaisante du droit des employés à ce que leurs plaintes fassent l'objet d'une enquête ou à ce qu'elles soient

éventuellement réglées au moyen de la médiation, conformément à la politique sur la prévention du harcèlement de l'ACIA.

M. Étienne peut bien être en désaccord quant à la question de savoir si les renseignements contenus dans les plaintes correspondent à la définition de harcèlement, et il a beau affirmer avoir simplement suivi les recommandations de ses employés, cela ne diminue en rien sa responsabilité et son obligation de rendre des comptes à titre de vice-président des ressources humaines. Fondamentalement, M. Étienne n'a pas fait preuve, à l'égard de ces plaintes, de la diligence raisonnable qu'elles exigeaient. En ce sens, il a failli à ses obligations, non seulement envers les plaignants qui comptaient sur lui, mais également envers son organisation.

Notre enquête a aussi permis de révéler des divergences entre les renseignements que M. Étienne affirme avoir communiqués aux plaignants, qui auraient consenti à recourir à un plan d'action plutôt qu'à une enquête, et la version des faits des plaignants. M. Étienne a déclaré que les plaignants avaient été consultés au sujet du plan d'action, et qu'ils avaient accepté cette stratégie. Toutefois, cette affirmation n'a pas été corroborée par les plaignants. Le manque de clarté en ce qui concerne l'acceptation du plan d'action par les plaignants est particulièrement préoccupant, dans la mesure où M. Étienne a informé la PVP que les plaignants étaient réellement d'accord avec l'approche proposée.

L'enquête démontre que M. Étienne était le principal responsable de la mauvaise gestion des plaintes de harcèlement. En tant que vice-président des Ressources humaines, il aurait dû veiller à ce que le processus adopté soit équitable et exhaustif. Cela aurait raisonnablement compris de ne pas solliciter la participation du cadre supérieur au processus de façon prématurée, c'est-à-dire avant la réception des plaintes ainsi qu'au cours de leur examen, et de rédiger une analyse complète des plaintes, tout en veillant à mieux consulter les plaignants et à avoir une meilleure communication avec eux. Toutes ces mesures auraient nécessité davantage que les trois jours et les trois brèves rencontres que l'ACIA y a consacrés afin de trouver un moyen d'éviter la tenue d'une enquête.

Lorsqu'il a été mis au courant des préoccupations des employés relativement au comportement du cadre supérieur et des plaintes de harcèlement reçues, M. Archibald a demandé qu'on le maintienne à l'écart de ces questions, étant donné qu'on pourrait lui demander plus tard d'agir en tant que décideur dans le cadre des plaintes. Si la réaction initiale de M. Archibald de maintenir une indépendance face aux questions de fond soulevées peut paraître raisonnable, c'est son absence de surveillance du processus qui est grandement problématique.

Bien que M. Archibald ait obtenu des renseignements limités au sujet des plaintes à partir du rapport que lui en avait fait M. Étienne, il n'en reste pas moins que dans ce cas grave de mauvaise gestion des trois plaintes de harcèlement, une importante part de responsabilité lui revient, en sa qualité de président et d'administrateur général de l'Agence, ainsi que de

superviseur immédiat du cadre supérieur. Selon ce que prévoit expressément la politique sur la prévention du harcèlement de l'ACIA, « la responsabilité et l'autorité ultimes concernant l'application [de la présente politique] incombent au président de l'ACIA ». Plus loin dans la politique, on ajoute que « [le] harcèlement en milieu de travail est inacceptable et ne sera pas toléré ». Par ailleurs, le Code de conduite de l'ACIA précise que « [l]'Agence a adopté un niveau de tolérance zéro en matière de harcèlement et de violence en milieu de travail ».

Il était peut-être raisonnable que M. Archibald prenne initialement de la distance par rapport à l'objet des plaintes, mais son détachement à cet égard ne déchargeait pas l'ancien président de sa responsabilité générale de veiller à ce qu'une diligence raisonnable soit exercée dans le cadre du processus et à l'égard des plaintes. De toute évidence, le président a omis de s'interroger sur la rigueur et la justesse du processus adopté par M. Étienne. Les choix de M. Archibald dans une situation impliquant une personne sous son autorité directe ont grandement amplifié la mauvaise gestion des trois plaintes de harcèlement. De plus, les renseignements obtenus durant l'enquête laissent croire que M. Archibald avait une connaissance directe de problèmes similaires qui avaient été soulevés par le passé à l'encontre du cadre supérieur au sein d'une autre organisation. Même si cette connaissance n'était pas nécessairement pertinente pour déterminer la véracité des allégations de harcèlement au sein de l'ACIA contre le cadre supérieur, elle aurait dû signaler à M. Archibald l'importance de procéder à un examen exhaustif des plaintes.

Conclusion

Dans le milieu de travail du secteur public, les plaintes de harcèlement doivent être prises au sérieux, surtout lorsqu'elles sont déposées à l'encontre d'un cadre supérieur occupant un poste qui comporte un degré de responsabilité élevé et une autorité considérable sur les employés. Dans la situation décrite dans le présent rapport sur le cas, trois plaintes graves de harcèlement ont été déposées; pourtant aucune diligence raisonnable n'a été exercée.

Je conclus que M. Archibald et M. Étienne ont contourné des procédures établies de l'ACIA pour traiter les plaintes de harcèlement, et qu'ils ont donc privé trois employés de la légitimité du processus de traitement des plaintes de harcèlement. En conséquence, le droit des plaignants à ce que leurs plaintes de harcèlement soient examinées à fond et traitées convenablement a été enfreint.

Les manquements à cet égard soulèvent des inquiétudes importantes quant à savoir si l'ACIA avait la volonté de gérer adéquatement la situation en question. M. Archibald et M. Étienne n'ont pas démontré, dans le présent cas, l'engagement raisonnablement exigé d'assurer un milieu de travail respectueux et exempt de harcèlement.

En conclusion, les renseignements obtenus au cours de l'enquête démontrent, selon la prépondérance des probabilités, que la conduite de M. Archibald et de M. Étienne constituait des cas graves de mauvaise gestion, soit des actes répréhensibles au sens de l'alinéa 8c) de la Loi. Ils ont sciemment contourné le processus de traitement des plaintes de l'ACIA en :

- Faisant intervenir à tort le cadre supérieur, soit la personne visée par les allégations de harcèlement, avant et pendant l'examen initial des plaintes de harcèlement, minant ainsi le processus d'examen.
- Décidant, en moins de trois jours et sans fournir d'analyse écrite, de ne pas faire enquête sur les trois plaintes, même si ces plaintes comportaient des allégations sérieuses de harcèlement et de comportement abusif.

Recommandations du commissaire et réponses ministérielles

En conformité avec l'alinéa 22h) de la Loi, j'ai fait des recommandations au président de l'ACIA concernant les mesures qui doivent être prises afin de corriger les actes répréhensibles. Je suis satisfait de la réponse du président quant à cette recommandation et quant aux mesures prises à ce jour par le ministère afin de remédier aux actes fautifs relevés dans le présent rapport. Mes recommandations et ses réponses sont mentionnées ci-après.

Je recommande que l'ACIA prenne les mesures appropriées pour s'assurer que les préoccupations exprimées dans les trois plaintes de harcèlement initiales visées au présent dossier ont été examinées et traitées de manière exhaustive et équitable, y compris répondre aux besoins et aux intérêts de toutes les personnes touchées par le harcèlement allégué.

J'accepte [président de l'ACIA] votre recommandation et j'ai déjà pris des mesures afin d'assurer que les trois plaintes de harcèlement seront examinées pleinement et équitablement. Nous avons engagé une tierce partie indépendante et expérimentée pour aider l'Agence à donner suite à cette recommandation.

Je recommande également que l'ACIA révise ses politiques et sa formation sur le harcèlement en milieu de travail pour s'assurer que tous les employés comprennent leurs droits et obligations, et que les processus de traitement des plaintes sont non seulement équitables et exhaustifs, mais qu'ils sont clairement communiqués, compris et respectés.

Je [président de l'ACIA] suis entièrement d'accord que tous les employés devraient connaître et comprendre leurs droits et obligations en ce qui a trait au harcèlement en milieu de travail. Afin d'assurer qu'elle s'acquitte de ses responsabilités à cet égard, l'ACIA a demandé à une tierce partie indépendante d'examiner ses procédures et processus en matière de harcèlement et de

les comparer aux pratiques exemplaires du secteur public fédéral. L'examen a révélé que «... le processus de l'ACIA constitue un effort concret pour traiter les plaintes de harcèlement d'une manière responsable, et l'ACIA est beaucoup mieux préparée que la plupart des organismes à recevoir, évaluer et traiter les plaintes de harcèlement...» [trad]. À l'avenir, notre priorité sera d'aborder directement la recommandation que le processus de traitement des plaintes soit communiqué clairement, compris et appliqué.

L'ACIA a également élaboré, et rendu obligatoire pour tous les employés, une formation de sensibilisation à la prévention du harcèlement intitulée « Création d'un environnement de travail respectueux : Comment reconnaître et résoudre le harcèlement ». Cette formation fait partie de notre Programme préalable à l'emploi (PREP), ainsi que de la formation à l'intention des superviseurs et des gestionnaires. Nous accorderons dorénavant une attention particulière à la rigueur du processus de documentation.

Nous avons aussi établi un partenariat avec l'un de nos agents négociateurs, l'Alliance de la Fonction public du Canada, par l'intermédiaire d'un comité conjoint sur la formation de sensibilisation au harcèlement, afin de mettre à jour et d'offrir conjointement aux employés une formation améliorée sur le respect en milieu de travail.

Je recommande en outre que l'ACIA détermine – comme le devrait chaque organisation du secteur public fédéral lors du traitement d'une plainte de harcèlement formulée à l'encontre d'un cadre supérieur – s'il est possible de traiter la plainte de manière juste et indépendante au sein même de l'organisme, ou s'il est préférable de renvoyer la plainte à un organisme indépendant.

L'ACIA accepte cette opinion et examinera si l'ACIA devrait adopter la pratique normale de renvoyer toutes plaintes de harcèlement portée contre les cadres supérieurs à une tierce partie indépendante. Comme je [président de l'ACIA] l'ai indiqué en réponse à votre première recommandation, l'ACIA a engagé une tierce partie indépendante pour l'aider à examiner cette question. Les leçons tirées de cette expérience nous aideront à déterminer toute modification qui s'impose à nos politiques et procédures.