

A-737-81

A-737-81

Rémi St-Louis (Applicant)

v.

Treasury Board (Respondent)

Court of Appeal, Pratte, Ryan JJ. and Hyde D.J.—Montreal, November 4 and 5, 1982.

Public service — Conflict of interest — Applications to review and set aside — Department of National Revenue auditor discharged for having done accounting work for third parties outside office hours, contrary to employer's conflict of interest guidelines — Referred to adjudication, grievance against discharge upheld in part only, penalty being reduced to 27 months suspension — Adjudicator's decision to hear grievance in camera not prejudicial to applicant — Adjudicators acting under Public Service Staff Relations Act not required by law to hold hearing in public — Guidelines in conformity with standards of discipline established by Deputy Minister — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28 — Public Service Terms and Conditions of Employment Regulations, SOR/67-118, s. 106.

Judicial review — Applications to review — Public Service — Employee discharged for conflict of interest — Grievance referred to Adjudicator — Hearing in camera — No statutory requirement for public hearing — Applicant not prejudiced — Application dismissed — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

The applicant, an auditor at the Department of National Revenue, Taxation, was discharged for having done accounting work for third parties outside office hours, in breach of his employer's conflict of interest guidelines. His grievance against the discharge was referred to adjudication. The Adjudicator decided to hear this grievance *in camera* to avoid causing prejudice to third parties. He found that the applicant had on numerous occasions violated his employer's conflict of interest guidelines but, considering the penalty too harsh, reduced it to suspension for 27 months. The applicant argues that the Adjudicator improperly ordered the exclusion of the public and that such exclusion caused him prejudice. He further argues that the standards of discipline which he allegedly breached have never been validly brought into effect.

Held, the application should be dismissed. The decision to hold the adjudication *in camera*, made for a legitimate purpose, caused no prejudice to the applicant. Furthermore, adjudicators acting under the *Public Service Staff Relations Act* are not expressly required by law to hold hearings in public. The specific guidelines which the applicant violated were in conformity with the standards of discipline validly established by the Deputy Minister.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED**DISTINGUISHED:**

Scott v. Scott, [1913] A.C. 417 (H.L.).

Rémi St-Louis (requérant)

c.

^a Conseil du Trésor (intimé)

Cour d'appel, juges Pratte et Ryan, juge suppléant Hyde—Montréal, 4 et 5 novembre 1982.

Fonction publique — Conflit d'intérêts — Demandes d'examen et d'annulation — Vérificateur au ministère du Revenu national congédié pour avoir fait, en dehors de ses heures de travail, des travaux de comptabilité pour des tierces personnes, contrairement aux directives de son employeur visant à prévenir les conflits d'intérêts — Le grief référé à l'arbitrage a été maintenu en partie seulement, la punition étant réduite à une suspension de 27 mois — La décision de l'arbitre d'entendre le grief à huis clos ne porte aucun préjudice au requérant — Les arbitres agissant en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ne sont pas tenus par la loi de siéger en public — Les directives sont conformes aux règles de discipline édictées par le sous-ministre — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 28 — Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique, DORS/67-118, art. 106.

Contrôle judiciaire — Demandes d'examen — Fonction publique — Employé congédié pour conflit d'intérêts — Grief référé à l'arbitrage — Huis clos — La loi n'impose pas l'obligation de siéger en public — Le requérant n'a subi aucun préjudice — Requête rejetée — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 28.

Le requérant, vérificateur au ministère du Revenu national, Division de l'impôt sur le revenu, a été congédié pour avoir fait, en dehors de ses heures de travail, des travaux de comptabilité pour des tierces personnes, en violation des directives de son employeur visant à prévenir les conflits d'intérêts. Son grief contre le congédiement a été référé à l'arbitrage. L'arbitre a jugé bon d'entendre le grief à huis clos dans le but d'éviter de causer un préjudice à des tiers. Il a conclu que le requérant avait, à de nombreuses reprises, violé les directives de son employeur visant à prévenir les conflits d'intérêts mais, jugeant que la peine était trop sévère, il l'a réduite à une suspension d'une durée de 27 mois. Le requérant soutient que l'arbitre a ordonné à tort l'exclusion du public et que cette exclusion a porté préjudice au requérant. Il soutient en outre que les règles de discipline en cause n'ont jamais été valablement promulguées.

Arrêt: la requête est rejetée. La décision de l'arbitre de procéder à huis clos a été prise dans un but légitime et n'a causé aucun préjudice au requérant. En outre, les arbitres agissant en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* ne sont pas expressément obligés par la loi de siéger en public. Les directives précises que le requérant a violées étaient conformes aux règles de discipline valablement édictées par le sous-ministre.

JURISPRUDENCE**DISTINCTION FAITE AVEC:**

Scott v. Scott, [1913] A.C. 417 (H.L.).

REFERRED TO:

Re Legal Professions Act and The Benchers of the Law Society of British Columbia, [1945] 4 D.L.R. 702 (B.C.C.A.).

COUNSEL:

Rolland Pépin for applicant.
Robert Lee for respondent.

SOLICITORS:

Rolland Pépin, Montreal, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following is the English version of the reasons for judgment delivered orally by

PRATTE J.: This is an application under section 28 of the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] to set aside a decision of an Adjudicator who, acting under the *Public Service Staff Relations Act* [R.S.C. 1970, c. P-35], upheld in part only the grievance the applicant had presented following his discharge.

The applicant was an auditor at the Department of National Revenue, Taxation. He was discharged on October 11, 1979 because he had often, outside office hours, done accounting work and prepared tax returns for third parties. He presented a grievance against his discharge. The grievance was referred to adjudication. The Adjudicator found that the applicant had on numerous occasions violated his employer's conflict of interest guidelines, which apparently prohibited activities such as those in which the applicant had engaged. However, the Adjudicator ruled that discharge was too harsh a penalty. He accordingly reduced the penalty imposed to suspension for 27 months.

It is that decision which the applicant is now disputing. He raised a number of arguments in support of his appeal. As we stated at the hearing, it seems to us that only two of them are worthy of consideration.

The first of these arguments concerns the fact that the Adjudicator decided to hear the grievance

DÉCISION CITÉE:

Re Legal Professions Act and The Benchers of the Law Society of British Columbia, [1945] 4 D.L.R. 702 (C.A.C.-B.).

a AVOCATS:

Rolland Pépin pour le requérant.
Robert Lee pour l'intimé.

b PROCUREURS:

Rolland Pépin, Montréal, pour le requérant.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

c *Voici les motifs du jugement prononcés en français à l'audience par*

LE JUGE PRATTE: Cette requête est faite en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10] et demande l'annulation d'une décision d'un arbitre qui, agissant en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* [S.R.C. 1970, chap. P-35], a fait droit en partie seulement au grief que le requérant avait présenté suite à son congédiement.

Le requérant était vérificateur au ministère du Revenu national, Division de l'impôt sur le revenu. Il fut congédié le 11 octobre 1979 parce qu'il avait souvent fait, en dehors de ses heures de travail, des travaux reliés à la comptabilité ou à la préparation de déclarations d'impôt pour des tierces personnes. Il a présenté un grief contre ce congédiement. Ce grief a été référé à l'arbitrage. L'arbitre en vint à la conclusion que le requérant avait, à de nombreuses reprises, violé les directives de son employeur visant à prévenir les conflits d'intérêts, directives qui interdiraient des activités comme celles auxquelles s'était livré le requérant. L'arbitre, cependant, jugea que le congédiement était une peine trop sévère. Aussi réduisit-il la punition imposée à une suspension d'une durée de 27 mois.

C'est cette décision qu'attaque aujourd'hui le requérant. À l'appui de son pourvoi, il a fait valoir de nombreux moyens. Comme nous l'avons indiqué à l'audience, il nous paraît que seulement deux d'entre eux méritent d'être considérés.

Le premier de ces moyens se rapporte au fait que l'arbitre a jugé bon d'entendre le grief à huis

in camera in order to protect the confidentiality of the information contained in the accounting documents prepared by the applicant outside working hours. To adopt the expression used before us, the Adjudicator wished to protect the [TRANSLATION] "financial privacy" of those for whom the applicant had worked.

Counsel for the applicant objected to this exclusion of the public, which, he maintained, prejudiced his client by allowing the employer's witnesses to testify in private. This argument seems to us to be without foundation. It cannot be said that the applicant suffered any prejudice whatsoever as a result of the adjudication being held *in camera*. We nonetheless decided to hear counsel for the respondent on this point because for a while we wondered whether the very strict rules governing public hearings in the courts (see *Scott v. Scott*, [1913] A.C. 417 (H.L.)) did not also apply to adjudication hearings. We came to the conclusion that this was not the case. Adjudicators acting under the *Public Service Staff Relations Act* are in the same situation as tribunals other than the courts which are not expressly required by law to hold hearings in public; they are not governed by the rules applicable to the courts, although it is desirable for them to apply the same principles (see the British Columbia Court of Appeal's decision in *Re Legal Professions Act and The Benchers of the Law Society of British Columbia*, [1945] 4 D.L.R. 702 (B.C.C.A.)).

Returning to the matter we are concerned with, I do not think that the Adjudicator's decision to proceed *in camera* is open to criticism since it was made for the legitimate purpose of avoiding prejudice to third parties who were in no way involved in the adjudication.

The second argument of the applicant that must be considered is more difficult to formulate. I hope I am doing it justice by setting it out as follows. The applicant could be discharged only for misconduct or a breach of standards of discipline validly established by the Deputy Minister under section 106 of the *Public Service Terms and Conditions of Employment Regulations* [SOR/67-118]. The conduct in which the applicant allegedly

clos afin de protéger la confidentialité des informations contenues dans les documents comptables préparés par le requérant en dehors de ses heures de travail. Pour employer l'expression utilisée devant nous, l'arbitre voulait protéger «l'intimité financière» de ceux pour qui le requérant avait travaillé.

L'avocat du requérant s'est plaint de ce huis clos qui, a-t-il soutenu, aurait porté préjudice à son client en permettant aux témoins de l'employeur de témoigner privément. Cette prétention ne nous paraît pas fondée. Nous ne pouvons dire que le requérant ait subi quelque préjudice que ce soit en conséquence du huis clos. Si nous avons, malgré tout, voulu entendre l'avocat de l'intimé sur ce point, c'est que pendant un moment nous nous sommes demandé si les règles très strictes qui régissent la publicité des audiences des cours de justice (voir *Scott v. Scott*, [1913] A.C. 417 (H.L.)), ne s'appliquaient pas aussi aux audiences des arbitres. Nous en sommes venus à la conclusion que cette question doit recevoir une réponse négative. Les arbitres agissant en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* sont dans la même situation que les tribunaux autres que les cours de justice à qui la Loi n'impose pas expressément l'obligation de siéger en public: ils ne sont pas régis par les règles applicables aux cours de justice, encore qu'il soit souhaitable qu'ils s'inspirent de principes identiques (voir la décision de la Cour d'appel de Colombie-Britannique dans l'affaire *Re Legal Professions Act and The Benchers of the Law Society of British Columbia*, [1945] 4 D.L.R. 702 (C.A.C.-B.)).

Revenant à l'affaire qui nous intéresse, je ne crois pas que la décision de l'arbitre de procéder à huis clos puisse être critiquée puisqu'elle a été prise dans le but légitime d'éviter que le déroulement public de l'arbitrage ne cause un préjudice à des tiers qui n'y avaient aucun intérêt.

Le second argument du requérant qui doit être considéré est plus difficile à formuler. J'espère lui faire justice en l'exposant de la façon suivante. Le requérant ne pouvait être congédié que pour inconduite ou manquement à une règle de discipline valablement édictée par le sous-ministre en vertu de l'article 106 du *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique* [DORS 67/118]. Or, la conduite reprochée au requérant ne

engaged could not be characterized as misconduct; nor could it, again according to the applicant, be regarded as a breach of discipline since it was not proved that the prohibition against the applicant and his colleagues performing accounting work outside office hours was ever validly brought into effect by the Deputy Minister.

The answer to this argument, in my view, is that it is beyond dispute that in acting as he did, the applicant violated specific guidelines of which he had been informed and that it was not proved that these guidelines were not in accordance with the standards of discipline established by the Deputy Minister.

For these reasons I would dismiss the application.

RYAN J. concurred.

HYDE D.J. concurred.

pouvait être qualifiée d'inconduite; et elle ne pouvait davantage, toujours suivant le requérant, être considérée comme un manquement à la discipline parce qu'il n'est pas prouvé que la défense faite au requérant et à ses camarades de travail d'effectuer des travaux comptables en dehors des heures de travail ait jamais été valablement promulguée par le sous-ministre.

La réponse à cet argument, à mon avis, c'est que, d'une part, il est indiscutable que, en agissant comme il l'a fait, le requérant a violé des directives précises qu'on lui avait communiquées et que, d'autre part, il n'est pas prouvé que ces directives n'étaient pas conformes à des règles de discipline édictées par le sous-ministre.

Pour ces motifs, je rejeterais la requête.

LE JUGE RYAN y a souscrit.

LE JUGE SUPPLÉANT HYDE y a souscrit.