

T-1095-93

T-1095-93

Don Puccini (*Applicant*)**Don Puccini** (*requérant*)

v.

c.

Dan Fenety, Director General, Corporate Administrative Services, Agriculture Canada (*Respondent*)

Dan Fenety, directeur général, Services de l'administration corporative, Agriculture Canada (*intimé*)

INDEXED AS: PUCCINI v. CANADA (DIRECTOR GENERAL, CORPORATE ADMINISTRATIVE SERVICES, AGRICULTURE CANADA) (T.D.)

RÉPERTORIÉ: PUCCINI c. CANADA (DIRECTEUR GÉNÉRAL, SERVICES DE L'ADMINISTRATION CORPORATIVE, AGRICULTURE CANADA) (1^{re} INST.)

Trial Division, Gibson J.—Ottawa, June 1 and 21, 1993.

c Section de première instance, juge Gibson—Ottawa, 1 et 21 juin 1993.

Public Service — Workplace harassment complaint against applicant — Applicant reassigned and relocated during investigation — Interim relief sought pending final disposition of application for judicial review: to be returned to normal workplace; to prohibit further steps in matter under judicial review; to obtain material relating to matter — Consequences of laying harassment complaint — Circumstances dictating separation of complainant, supervisor — No irreparable harm in not now returning applicant to former workplace as harm already done — As to balance of convenience, interests of complainant, public to be considered — Granting stay would have chilling effect on harassment complaints throughout Public Service.

d *Fonction publique — Plainte de harcèlement en milieu de travail contre le requérant — Affectation et transfert du requérant à un autre poste pendant l'enquête — En attendant l'issue du recours en contrôle judiciaire, le requérant conclut à ordonnance provisoire enjoignant à l'intimé de le réaffecter à son lieu de travail antérieur, de s'abstenir de toute autre mesure relative à la matière faisant l'objet de ce recours, et de lui communiquer certains documents y relatifs — Conséquences d'une plainte de harcèlement — Les circonstances nécessitent l'éloignement de la plaignante et de son supérieur — Le défaut de réaffecter maintenant le requérant à son lieu de travail antérieur ne causera pas un préjudice irréparable puisque le mal est déjà fait — Pour ce qui est de la balance des inconvénients, il faut tenir compte aussi des intérêts de la plaignante et de l'intérêt général — Une ordonnance provisoire produirait l'effet d'une douche froide sur les plaintes de harcèlement au sein de la fonction publique.*

Judicial review — Equitable remedies — Injunctions — Public Service boss reassigned whilst subordinate's harassment complaint under investigation — Seeking injunction restraining process pending judicial review — Also seeking return to usual workplace, release of information regarding complaint — Counsel in agreement relevant test that in Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd. — Judge, dubitante, forming reasons on that basis — Serious question to be tried as harassment complaint serious matter, applicant alleging process here used, Treasury Board policy not respecting duty to act fairly — Failure to now reinstate applicant not causing irreparable harm as any harm already done — Public interest, convenience of complainant to be considered in assessing balance of convenience.

e *Contrôle judiciaire — Recours en equity — Injonctions — Affectation du supérieur hiérarchique à un autre poste durant l'enquête sur la plainte de harcèlement formulée par une subordonnée — Le requérant conclut à injonction contre le processus en attendant l'issue du recours en contrôle judiciaire — Il demande également sa réaffectation au lieu de travail antérieur et la communication de renseignements relatifs à la plainte — Les avocats des deux parties conviennent de l'applicabilité du critère défini dans l'arrêt Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd. — Le juge, dubitatif, prononce ses motifs à la lumière de ce critère — Question sérieuse à trancher parce qu'une plainte de harcèlement est une affaire sérieuse, le requérant soutenant que la procédure observée par l'intimé et la politique du Conseil du Trésor vont à l'encontre de l'obligation d'équité — Le défaut de réaffecter maintenant le requérant ne causera pas un préjudice irréparable puisque le mal est déjà fait — Pour ce qui est de la balance des inconvénients, il faut tenir compte aussi de l'intérêt général et des inconvénients dont pourrait souffrir la plaignante.*

Federal Court jurisdiction — Trial Division — Respondent Director General federal board, commission or tribunal within meaning of Federal Court Act, s. 2 — Matter subject to judi-

Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — Le directeur général intimé est un office fédéral au sens de l'art. 2 de la Loi sur la Cour fédérale — La question

cial review though more in nature of continuing process than specific decision or order.

A formal complaint of workplace harassment (abuse of authority) was filed by an employee against the applicant, Director of Emergency Management, Agriculture Canada. Since the applicant was the complainant's supervisor, the applicant's superior applied the Treasury Board policy of physically and hierarchically removing the two parties from one another by reassigning and relocating the applicant for the period of the investigation.

The applicant initiated judicial review proceedings attacking parts of the policy concerning workplace harassment. This was a motion for an interim order under section 18.2 of the *Federal Court Act*, pending the final disposition of the application for judicial review, seeking: (1) to return the applicant to his normal workplace to carry out his usual duties; (2) to prohibit the taking of any further steps in respect of the matter under judicial review; (3) to provide to the applicant certain material detailed in the originating notice of motion and relating to the matter under judicial review.

Held, the motion should be dismissed.

The Federal Court had jurisdiction to hear this matter. The respondent was a federal board, commission or other tribunal within the meaning of section 2 of the *Federal Court Act*. Even though the matter sought to be reviewed was more in the nature of a continuing process, during which a number of decisions or orders have already been taken or made, than of a specific decision or order, for the purposes of the preliminary motion, subsection 18.1(2) of the Act and Rule 1602(2)(f) might be interpreted broadly to encompass the present situation.

It was agreed that the tripartite test (serious issue, irreparable harm, balance of convenience) enunciated in *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores*, [1987] 1 S.C.R. 110, was applicable to each of the three reliefs sought. The laying of an harassment complaint is a serious matter as it exposes the complainant to further abuse and the accused to loss of reputation. The allegation that both the particular process applied herein and the policy on which it was based failed to respect the duty to act fairly raises a serious issue to be tried. However, the failure to return the applicant at this time to his normal workplace and duties will not result in irreparable harm not compensable in damages. The harm, whatever it may be, has already been done.

The question of balance of convenience, with respect to the application for a stay, cannot be assessed only on the basis of the convenience of the parties to this proceeding. When the convenience of the complainant and the broader public interest were taken into account, the balance of convenience did not favour the applicant. Granting a stay would have a chilling

est visée par le recours en contrôle judiciaire même si elle consiste en un processus continu, non pas en telle ou telle décision ou ordonnance.

Le requérant, directeur de la Division de la gestion des mesures d'urgence, Agriculture Canada, a fait l'objet d'une plainte formelle de harcèlement en milieu de travail (abus de pouvoir). Comme la plaignante travaillait sous les ordres du requérant, le supérieur hiérarchique de ce dernier a appliqué la politique du Conseil du Trésor qui consistait à éloigner les deux parties, physiquement et hiérarchiquement, en affectant et transférant le requérant à un autre poste pour la durée de l'enquête.

Dans le cadre de son recours en contrôle judiciaire contre certaines parties de la politique sur le harcèlement en milieu de travail, le requérant se fonde sur l'article 18.2 de la *Loi sur la Cour fédérale* pour introduire une requête en ordonnance provisoire en attendant l'issue de ce recours, pour enjoindre à l'intimé: (1) de le réaffecter à son lieu normal de travail afin qu'il puisse remplir ses attributions normales; (2) de s'abstenir de toute autre mesure relative à la matière faisant l'objet du recours en contrôle judiciaire; (3) de communiquer au requérant les documents énumérés dans l'avis de requête introductif d'instance et relatifs à la matière faisant l'objet du recours en contrôle judiciaire.

Jugement: la requête doit être rejetée.

La Cour fédérale a compétence en la matière. L'intimé est un office fédéral au sens de l'article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Bien que la question visée par le recours en contrôle judiciaire consiste en un processus continu, au cours duquel diverses décisions ou ordonnances ont été déjà prises ou rendues, et non pas en telle ou telle décision ou ordonnance, on peut, à l'égard de la requête préliminaire, interpréter largement le paragraphe 18.1(2) de la Loi et la Règle 1602(2)(f) comme embrassant la présente affaire.

Les deux parties conviennent que le triple critère (question sérieuse, préjudice irréparable, balance des inconvénients de part et d'autre) défini dans l'arrêt *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores*, [1987] 1 R.C.S. 110, est applicable à chacun des trois chefs de demande. Une plainte de harcèlement est une affaire sérieuse, puisque la plaignante risque d'être victime d'abus renouvelés et que l'auteur supposé du harcèlement souffrira en termes de réputation. L'allégation que la procédure observée par l'intimé et la politique qui en est le fondement vont à l'encontre de l'obligation d'équité, représente une question sérieuse à trancher. Cependant, le défaut de réaffecter le requérant maintenant à son lieu de travail et à ses attributions antérieurs ne se traduira pas par un préjudice irréparable que des dommages-intérêts ne sauraient compenser. Le mal, quel qu'il soit, a été fait.

En ce qui concerne la requête en ordonnance provisoire, la question de la balance des inconvénients ne doit pas être examinée en l'espèce qu'au regard des inconvénients dont pourraient souffrir éventuellement les parties elles-mêmes. Si on tient compte de l'inconvénient dont souffrirait la plaignante et de l'intérêt général, la balance ne favorise pas le requérant.

effect upon all of the harassment investigations currently under way throughout the Public Service.

The applicant's request for certain material was not a request pursuant to Rule 1612, so the material tendered by counsel for the respondent could not be accepted. Since the materials requested on behalf of the applicant appear to be materials obtained or compiled specifically for the purpose of this harassment complaint, they fall squarely within the terms of paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act* and should, if they are to be used by the respondent in further consideration of the harassment complaint, be released to both parties to that complaint. If the material is not shared, and is used, as it likely already has been in the investigation process, that will be a matter that will undoubtedly come before this Court later in these proceedings. Production of the material requested should not be ordered because it was not clear that the applicant would suffer irreparable harm or that the balance of convenience favours it, bearing in mind the convenience of those who provided the information, possibly without warning that it might be shared. If the material has been or will be used, surely it must be shared. If it has not been and will not be used except to the extent that it has been shared, no breach of fairness could be foreseen. If it has been used and full sharing is not provided, the respondent must be prepared to defend the fairness of the process.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 2 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1), 18.1 (as enacted *idem*, s. 5), 18.2 (as enacted *idem*).
Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, RR. 496(1), 1602(2)(f) (as enacted by SOR/92-43, s. 19), 1612 (as enacted *idem*).
Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11.
Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, s. 8(2)(a).
Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

- Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110; (1987), 38 D.L.R. (4th) 321; [1987] 3 W.W.R. 1; 46 Man. R. (2d) 241; 25 Admin. L.R. 20; 87 CLLC 14,015; 18 C.P.C. (2d) 273; 73 N.R. 341.

MOTION for interim relief pending final disposition of an application for judicial review, in the context of a complaint of workplace harassment, essentially to nullify the applicant's temporary

Une ordonnance provisoire produirait l'effet d'une douche froide sur toutes les enquêtes de harcèlement en cours au sein de la fonction publique.

La demande du requérant de communication de certains documents n'étant pas une demande faite sous le régime de la Règle 1612, les pièces communiquées par l'avocat de l'intimé ne seront pas acceptées. Les pièces demandées par le requérant étant des documents expressément obtenus ou compilés au sujet de la plainte de harcèlement, elles tombent dans le champ d'application de l'alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et, si l'intimé compte s'en servir pour poursuivre l'enquête sur la plainte de harcèlement, il faut qu'elles soient communiquées à l'une et l'autre parties à la plainte. Si ces pièces sont utilisées sans avoir été communiquées aux intéressés, comme cela a été probablement le cas dans la procédure d'enquête, cette question reviendra certainement devant la Cour dans le cours de l'instance. La production des pièces demandées ne sera pas ordonnée parce qu'il n'est pas certain que le requérant subira un préjudice irréparable faute d'ordonnance ou que la balance des inconvénients la justifie, «inconvénients» s'entendant ici de l'inconvénient dont souffriraient ceux qui ont fourni les renseignements en question, peut-être sans avoir été avertis qu'ils pourraient être partagés avec d'autres. Si ces pièces ont été ou seront utilisées, elles doivent être partagées. Si elles n'ont pas été et ne seront pas utilisées sans avoir été partagées, il n'y aura aucun manquement à l'équité. Si elles ont été utilisées sans avoir été intégralement partagées, l'intimé aura à défendre l'équité de son enquête.

LOIS ET RÈGLEMENTS

- Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 2 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1), 18.1 (édicteé, *idem*, art. 5), 18.2 (édicteé, *idem*).
Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11.
Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 8(2)a).
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35.
Règles de la Cour fédérale, C.R.C., ch. 663, Règles 496(1), 1602(2)f) (édicteé par DORS/92-43, art. 19), 1612 (édicteé, *idem*).

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

- Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110; (1987), 38 D.L.R. (4th) 321; [1987] 3 W.W.R. 1; 46 Man. R. (2d) 241; 25 Admin. L.R. 20; 87 CLLC 14,015; 18 C.P.C. (2d) 273; 73 N.R. 341.

REQUÊTE en ordonnance provisoire, en attendant l'issue d'un recours en contrôle judiciaire relatif à une plainte de harcèlement en milieu de travail, principalement contre l'affectation et le transfert tempo-

reassignment and relocation pursuant to the Treasury Board's harassment in the workplace policy. Motion dismissed.

COUNSEL:

Eric R. Williams for applicant.
Alain Préfontaine for respondent.

SOLICITORS:

Williams, McEney & Davis, Ottawa, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

GIBSON J.:

RELIEF SOUGHT

This is a motion on behalf of the applicant Don Puccini for an interim order under section 18.2 of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5)] pending final disposition of his application for judicial review. The interim relief sought is an order directing the respondent Dan Fenety: first, to return the applicant to his normal workplace at Halldon House, 2255 Carling Avenue in the city of Ottawa so that he might carry out his normal duties and obligations; second, other than as required to give effect to the interim order sought, to refrain from taking any further steps in respect of the matter under judicial review; and third, to immediately provide to the applicant certain material detailed in the originating notice of motion and relating to the matter under judicial review.

THE FACTS

The applicant is the Director of Emergency Management for the Department of Agriculture in the Government of Canada (the Department). As such, he is classified at the first level of the Executive category in the Public Service of Canada. The respondent Fenety is his immediate supervisor within the Corporate Administration Services Branch of the Department. The Emergency Management Division (EMD)

raires du requérant en application de la politique du Conseil du Trésor en matière de harcèlement en milieu de travail. Requête rejetée.

^a AVOCATS:

Eric R. Williams pour le requérant.
Alain Préfontaine pour l'intimé.

PROCUREURS:

^b *Williams, McEney & Davis*, Ottawa, pour le requérant.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

^c *Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par*

LE JUGE GIBSON:

^d LES CHEFS DE DEMANDE

Le requérant Don Puccini présente, en application de l'article 18.2 de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5)], une requête en ordonnance provisoire en attendant le jugement de sa demande de contrôle judiciaire. À titre de mesures provisoires, il conclut à ordonnance enjoignant à l'intimé Dan Fenety: en premier lieu, de le réaffecter à son lieu normal de travail, Halldon House, 2255, avenue Carling, Ottawa, afin qu'il puisse remplir ses attributions normales; en deuxième lieu, de s'abstenir, sauf les mesures nécessaires pour donner effet à l'ordonnance provisoire, de toute autre mesure relative à la matière faisant l'objet du recours en contrôle judiciaire; et, en troisième lieu, de communiquer immédiatement au requérant les documents énumérés dans l'avis de requête introductif d'instance et relatifs à la matière faisant l'objet du recours en contrôle judiciaire.

LES FAITS DE LA CAUSE

ⁱ Le requérant est directeur de la Division de la gestion des mesures d'urgence, au ministère de l'Agriculture du gouvernement du Canada (le Ministère). À ce titre il est classé au premier niveau du groupe de la direction dans la fonction publique. L'intimé Fenety est son supérieur hiérarchique à la Direction des services de l'administration corporative du ministère. La Division de la gestion des mesures d'urgence

is a unit of nine or ten persons in the Corporate Administration Services Branch of the Department located at the address indicated above which is some distance removed from the main headquarters of the Department in the Sir John Carling Building.

By letter dated January 4, 1993, Marlene O'Neil, a permanent employee in the Public Service of Canada, assigned to EMD and at that time reporting to an individual who in turn reported directly to the applicant, wrote to the respondent. Her letter constituted a formal complaint of workplace harassment in the nature of abuse of authority allegedly committed against her by the applicant. In the letter, Ms. O'Neil requested, among other things, an investigation of her complaint, that she remain with EMD throughout the investigation, that the harassment cease immediately and that the applicant be instructed not to seek any verbal communication with her during the course of the investigation, either in the workplace or at her home.

The Department has in place an harassment in the workplace policy dated November 29, 1989. Since that time, the Treasury Board Secretariat, acting on behalf of the Treasury Board in the exercise of its responsibilities for personnel management in the Public Service of Canada, issued an harassment in the workplace policy, apparently dated September 1, 1991. Presumably in response, the Department subsequently published a new draft harassment in the workplace policy but there is no evidence before me that, at any time relevant to this application, that draft policy was formally adopted. It was common ground at the hearing before me that the Treasury Board policy of September 1, 1991 governed the Department's response to Ms. O'Neil's complaint. The opening statement of that policy reads as follows:

Policy Objective

To provide a work environment that is supportive of productivity as well as of the personal goals, dignity and self-esteem of every employee.

(DGMU) est une unité de neuf ou dix personnes au sein de la Direction des services de l'administration corporative, et est installée à l'adresse indiquée ci-dessus, qui se trouve à quelque distance du siège du Ministère, à l'édifice Sir John Carling.

Par lettre en date du 4 janvier 1993, Marlene O'Neil, employée permanente de la fonction publique travaillant à la DGMU sous les ordres d'une autre personne qui relevait directement du requérant, a saisi l'intimé d'une plainte formelle de harcèlement en milieu de travail, harcèlement qu'aurait commis le requérant à son égard sous forme d'abus de pouvoir. Dans sa lettre, Mme O'Neil demandait, entre autres, une enquête sur sa plainte, son maintien à la DGMU pendant l'enquête, la cessation immédiate du harcèlement, et l'interdiction faite au requérant de communiquer verbalement avec elle, que ce fût au travail ou chez elle.

Le Ministère avait institué une politique en matière de harcèlement en milieu de travail, le 29 novembre 1989. Depuis cette date, le Secrétariat du Conseil du Trésor, agissant au nom de ce dernier dans l'exercice de ses responsabilités en matière de gestion du personnel de la fonction publique du Canada, a mis en place une politique sur le harcèlement en milieu de travail, apparemment datée du 1^{er} septembre 1991. C'est manifestement pour donner effet à cette dernière que le Ministère a publié par la suite un nouveau projet de politique sur le harcèlement en milieu de travail, mais aucune preuve n'a été administrée pour établir que pendant la période en cause, ce projet de politique ait été formellement adopté. Il est convenu de part et d'autre à l'audience que c'est la politique en date du 1^{er} septembre 1991 du Conseil du Trésor qui régissait la suite réservée par le Ministère à la plainte de Mme O'Neil. Voici le préambule de ce texte:

Objectif de la politique

Créer un milieu de travail qui, tout en stimulant la productivité, soit propice à la dignité et à l'estime de chacun et chacune des employés et leur permettre de poursuivre leurs objectifs personnels.

Policy Statement

Every employee will be treated fairly in the workplace, in an environment free of harassment. Harassment of another employee constitutes a disciplinary infraction subject to disciplinary penalties up to and including discharge.

Application

This policy applies to all departments and other portions of the Public Service listed in Part I of Schedule I of the *Public Service Staff Relations Act*.

The Department is, indirectly, listed in Part I of that Schedule [*Public Service Staff Relations Act*, R.S.C., 1985, c. P-35].

The procedures provided upon receipt of a complaint by a person designated to investigate a complaint, and it was not disputed before me that the respondent is such a person for the purposes of this complaint, require that person to:

- immediately inform the person against whom a complaint has been lodged that a complaint has been filed;
- inform all parties involved of their rights and responsibilities;
- interview the parties concerned and witnesses;
- collect evidence;
- prepare a report; and
- inform the parties in writing of the decision rendered and the reasons justifying it without undue delay.

The respondent acted on January 11, 1993 to inform the applicant. By letter under that date he advised the applicant that an harassment complaint had been brought against him by Ms. O'Neil, that a private company or individual experienced in handling harassment investigations would be retained to carry out some of the stages outlined in the procedures and that he would be given full opportunity to respond to the allegations made against him. At the same time the applicant was advised that he was being reassigned and provided with working space in the Department headquarters' main location. The letter went on to advise that the reassignment and relocation "should in no way be construed as prejudging the outcome of the investigation." The letter further advised that another individual had been asked to act in the applicant's position of Director, EMD during the applicant's absence from EMD. Finally, the letter

Énoncé de la politique

Chaque employé de la fonction publique du Canada est traité équitablement au travail dans un milieu exempt de harcèlement. Le harcèlement de tout employé par un autre employé constitue une infraction à la discipline qui fera objet de sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement.

Application

La présente politique s'applique à tous les ministères et autres éléments de la fonction publique énumérés à la partie I de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

Le Ministère figure indirectement à la partie I de cette annexe [*Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35].

La procédure à suivre prévoit qu'à la réception de la plainte, la personne désignée pour entreprendre l'enquête (et il est constant qu'il s'agit en l'espèce de l'intimé) doit:

- aviser sans retard la personne contre laquelle une plainte a été logée de la plainte portée contre elle;
- informer toutes les parties impliquées de leurs droits et responsabilités;
- interroger les parties au litige ainsi que les témoins;
- recueillir les éléments de preuve;
- rédiger un rapport;
- informer par écrit les parties de la décision rendue et des motifs qui la justifient dans un délai raisonnable.

Par lettre en date du 11 janvier 1993, l'intimé informe le requérant que celui-ci fait l'objet d'une plainte de harcèlement portée par Mme O'Neil, qu'une compagnie ou un individu du secteur privé, versé dans les enquêtes en matière de harcèlement, sera engagé pour s'occuper de certaines étapes de la procédure, et que le requérant aura tout loisir de répondre aux accusations portées contre lui. Par la même occasion, celui-ci est informé qu'il est affecté et transféré au siège du Ministère, et que cette affectation et ce transfert [TRADUCTION] «ne doivent pas être interprétées comme anticipant sur l'issue de l'enquête». La lettre l'informe encore qu'une autre personne a été chargée d'assurer l'intérim pendant son absence de la DGMU, et lui recommande de ne pas communiquer avec Mme O'Neil pendant l'enquête.

recommended that the applicant not contact Marlene O'Neil during the course of the investigation.

In reassigning and relocating the applicant, the respondent was apparently acting in response to the following paragraphs of the policy which appear under the headings "Rights and Responsibilities" and "Managers":

If it is deemed by the employer to be in the best interest of all parties, when a person against whom a complaint has been lodged and an alleged harasser share a subordinate and supervisor role, they should be physically and hierarchically removed from one another, for the period of investigations.

When they do not share a supervisor and subordinate role, they should be physically removed from one another, for the period of investigations.

Also under the heading "Rights and Responsibilities", the policy provides that both the "alleged victim", in this case Ms. O'Neil, and the person against whom a complaint has been lodged, in this case the applicant, have a right "to be kept informed throughout the process, subject to both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*."

Apparently the investigation contemplated by the policy and the respondent's letter of January 11, 1993, was carried out by one Ann Carmichael, alone or in conjunction with one other person; that is not clear from the material before me. Also apparently, the report of the investigation was delivered to the respondent sometime around the end of March. A version of the report was provided to the applicant on March 31, 1993, and another version was provided to him on April 23, 1993. According to what appears to be the original numbering system for the report, it runs to eighty-one (81) pages. The material delivered to the applicant on April 23, 1993, runs to eighty-six (86) pages including a brief memorandum dated April 23, 1993, a cover page and a three page "Statement of Allegations" which apparently is an Appendix to the report, the pages of which are not numbered in the original version. A table of contents which is either page 2 or page 3, depending upon the numbering system used, indicates that the report consists of an introduction, information regarding eleven "key witnesses" who do not include the complainant or the applicant, a two-page summary of overall con-

Par ce transfert, l'intimé s'est de toute évidence conformé aux paragraphes suivants de la politique, intitulés «Droits et responsabilités» et «Les gestionnaires»:

S'il est déterminé par l'employeur qu'il y va de l'intérêt de toutes les parties, la personne contre laquelle une plainte a été logée et la victime présumée qui entretiennent un rapport hiérarchique de surveillant à subalterne, devraient être séparées l'une de l'autre physiquement et hiérarchiquement, pour la durée de l'enquête.

Quand elles n'entretiennent pas un rapport de surveillant à subalterne, elles devraient être séparées l'une de l'autre physiquement, pour la durée de l'enquête.

Toujours sous la rubrique des «Droits et responsabilités», la politique prévoit que la «victime présumée», en l'occurrence Mme O'Neil, et la personne visée par la plainte, en l'occurrence le requérant, ont l'une et l'autre le droit «pendant toute la durée de la procédure, d'être tenu[e]s au courant, sous réserve de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*».

Il appert que l'enquête visée à la politique et mentionnée dans la lettre du 11 janvier 1993 de l'intimé, a été menée par une certaine Ann Carmichael, seule ou avec le concours d'une autre personne; le dossier n'est pas clair à ce sujet. Il appert aussi que le rapport d'enquête a été soumis à l'intimé vers la fin de mars. Une version du rapport fut communiquée au requérant le 31 mars 1993, et une autre version le 23 avril 1993. D'après la pagination initiale du rapport, celui-ci couvre quatre-vingt-une (81) pages. Le document communiqué le 23 avril 1993 au requérant couvre quatre-vingt-six (86) pages, y compris un bref memorandum en date du 23 avril 1993, une page de couverture et un «État des allégations» de trois pages, lequel est manifestement une annexe du rapport et dont les pages n'étaient pas numérotées dans la version initiale. Une table des matières qui est en page 2 ou 3, selon la pagination adoptée, indique que le rapport comprend un avant-propos, les informations relatives à onze «principaux témoins» à l'exclusion de la plaignante et du requérant, un sommaire de deux pages des conclusions d'ensemble, un sommaire plus étendu des points litigieux, analyses et conclusions,

clusions, a more extensive summary of issues, analyses and conclusions, a detailed report on findings, analyses and conclusions and finally the brief Appendix referred to above. As pleaded on behalf of the applicant, the report goes well beyond a simple reporting of information provided by those interviewed. Also, as pleaded on behalf of the applicant, the version of the report filed, as delivered to the applicant on April 23, 1993 is extensively expurgated presumably pursuant to the *Privacy Act* [R.S.C., 1985, c. P-21].

Apparently the remaining stages in the process, as envisaged by the respondent, involve an opportunity for the complainant and the applicant to make representations to him orally and/or in writing. Also presumably, following those representations, the respondent will consider the report in the light of those representations and reach his conclusion as to the disposition of the complaint.

The originating notice of motion filed on behalf of the applicant in this matter requests the following relief:

1. An order quashing portions of the Agriculture Canada policy concerning workplace harassment and in particular those sections dealing with the process for the disposition of complaints and the rights of a person who is subject to a complaint.

2. Specifically, the applicant refers to provisions which:

a) provide for immediate disciplinary action by the removal of the "accused" from the workplace;

b) provisions which provide for the appointment of an outside "investigator", allowing an investigator to provide opinions, conclusions and findings of fact rather than acting in a mere fact finding capacity;

c) any provision which allows a manager or supervisor to make a final decision using, in some unknown method the "investigators report" and perhaps carrying out some additional unknown investigation and coming to a conclusion of guilt or non-guilt;

d) any provision which provides for a manager or supervisor to make such decision when, given the nature of the process an independent person or tribunal ought to make such decision and not a "manager" or "supervisor" who are often affected by bias and lack of training dealing with matters of credibility and the interpretation of policy meaning.

3. An Order quashing any provision which does not give the right either to the complainant or the "accused" if they so desire to have a hearing before an independent tribunal or per-

un rapport détaillé sur les constatations, analyses et conclusions, et enfin la brève annexe susmentionnée. Le requérant argue que ce rapport va bien au-delà d'un simple compte rendu des informations communiquées par les personnes interrogées, et aussi que la version du rapport déposé, telle qu'elle a été communiquée au requérant le 23 avril 1993, a été fortement expurgée, vraisemblablement en application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* [L.R.C. (1985), ch. P-21].

Il appert que les étapes restantes de la procédure, telles que les envisage l'intimé, consistent à donner à la plaignante et au requérant la possibilité de lui soumettre leurs conclusions, verbalement ou par écrit, après quoi il examinera le rapport à la lumière de ces conclusions et décidera de la suite à réserver à la plainte.

L'avis de requête introductif d'instance, déposé par le requérant, conclut à ce qui suit:

[TRADUCTION] 1. Ordonnance portant annulation de parties de la politique d'Agriculture Canada sur le harcèlement en milieu de travail, en particulier des articles relatifs à la procédure d'instruction des plaintes et aux droits de la personne qui est l'objet d'une plainte.

2. Plus spécifiquement, le requérant demande l'annulation:

a) des dispositions qui prévoient l'action disciplinaire immédiate par le transfert de l'«accusé» hors du lieu de travail;

b) des dispositions qui prévoient la désignation d'un «enquêteur» de l'extérieur, qui donne ses avis, conclusions et constatations, au lieu de se limiter à une enquête sur les faits;

c) de toute disposition qui habilite un gestionnaire ou surveillant à rendre la décision finale en se servant, par quelque méthode inconnue, du «rapport de l'enquêteur» et en entreprenant peut-être quelque enquête supplémentaire inconnue, pour arriver à un verdict de culpabilité ou d'innocence;

d) de toute disposition qui habilite un gestionnaire ou surveillant à rendre pareille décision, laquelle, étant donné la nature du processus, devrait émaner d'une personne ou d'un tribunal neutre, et non pas d'un «gestionnaire» ou «surveillant», qui souffre souvent de parti pris ou de manque de formation sur les questions de crédibilité et d'interprétation des politiques.

3. Ordonnance portant annulation de toute disposition qui ne donne pas au plaignant ou à l'«accusé» le droit de se faire entendre par un tribunal ou une personne neutre, avec droit de

son with the right to call witnesses, cross-examine adverse witnesses and to make argument with or without counsel.

4. An Order quashing any provision which has the effect of not allowing the "accused" to know the exact extent and nature of the case against him and her and to respond appropriately to such case. a

5. An Order quashing the investigative report of Ann Carmichael and expunging such report from the records of Agriculture Canada, the file of Don Puccini and any filing under the *Access to Information and Privacy Act*. b

6. Further, an Order directing that a hearing take place of the complaint of Marlene O'Neil against Don Puccini before an independent tribunal or person and that Puccini be permitted to appear either alone or by Counsel to cross-examine any witnesses that may give evidence concerning the complaints against him and to call any witnesses on his own behalf together with concurrent right of O'Neil to cross-examine any witnesses he may call. c

7. Prior to such hearing, an Order that any witness statements gathered, any noted documentation or other material being relied upon by the complainant be produced in advance of the hearing for review by Puccini. d

8. Consistent with these Orders, an Order directing Dan Fenety to cease and desist from making a decision or taking any further steps in respect of the complaint of Marlene O'Neil. e

9. An Order directing the interim orders in the enclosed **Notice of Motion**. f

10. The applicant's costs of this application on a solicitor and his own client scale.

11. Such further and other relief as this Court may allow or deem necessary.

The interim motion was argued before me in Ottawa on June 1, 1993. The next day, the respondent met with a number of persons employed in the EMD. Shortly thereafter, counsel for the applicant contacted the Registry of the Court to request leave pursuant to Rule 496(1) of the *Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663 to reopen the hearing to provide affidavit evidence of what transpired at the meeting and of its relevance to the matter before the Court, particularly as it related to the harm caused to the applicant by the process to date. Rule 496(1) reads as follows:

Rule 496. (1) The Court may, either upon application of one of the parties or of its own motion, if it is expedient in the interest of justice, re-open a trial or other hearing after it has been concluded, and before reasons for judgment have been filed or

citer des témoins, de contre-interroger les témoins de la partie adverse et de plaider avec ou sans le ministère d'avocat.

4. Ordonnance portant annulation de toute disposition qui a pour effet d'empêcher l'«accusé» de connaître la portée et la nature exacte des faits relevés contre lui, et d'y défendre comme il convient. a

5. Ordonnance portant annulation du rapport d'enquête d'Ann Carmichael et radiation de ce rapport des dossiers d'Agriculture Canada, du dossier personnel de Don Puccini, et de tout dossier soumis à l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. b

6. Ordonnance portant que la plainte de Marlene O'Neil contre Don Puccini sera entendue par un tribunal ou une personne neutre, et que Puccini aura le droit de comparaître, assisté ou non d'avocat, pour contre-interroger tout témoin qui dépose au sujet de la plainte et de citer tout témoin à décharge, que O'Neil pourra contre-interroger. c

7. Ordonnance portant qu'avant l'audience susmentionnée, toutes dépositions recueillies chez les témoins et tous documents ou autres pièces, notés, sur lesquels s'appuie la plaignante, seront communiqués à Puccini. d

8. Conformément aux ordonnances susmentionnées, ordonnance à Dan Fenety de s'abstenir de rendre une décision et de prendre de nouvelles mesures au sujet de la plainte de Marlene O'Neil. e

9. Ordonnance prescrivant les mesures provisoires visées à l'**avis de requête** ci-joint. f

10. Les dépens entre procureur et client, afférents à la présente requête.

11. Tout autre mesure provisoire que la Cour jugera nécessaire d'ordonner.

La requête en mesures provisoires a été débattue à l'audience du 1^{er} juin 1993. Le lendemain, l'intimé a rencontré un certain nombre d'employés de la DGMU. Peu de temps après, l'avocat du requérant a communiqué avec le greffe de la Cour pour demander, en application de la Règle 496(1) des *Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, la réouverture de l'audience pour produire la preuve par affidavit de ce qui s'est dit au cours de cette rencontre et du rapport que présente cette dernière avec l'affaire, en particulier avec le préjudice causé au requérant par la procédure à cette date. La Règle 496(1) prévoit ce qui suit:

Règle 496. (1) La Cour pourra, soit sur une requête de l'une des parties, ou de sa propre initiative, s'il y va de l'intérêt de la justice, rouvrir une instruction ou autre audition après sa clôture, et avant que les motifs du jugement n'aient été donnés ou

judgment has been pronounced, for such purposes, and upon such terms, as seem just.

At the time counsel for the applicant contacted the Registry, the hearing of the motion had been concluded, but reasons for an order following from the hearing had not been filed and an order relating to the substance of the matter considered at the hearing had not been pronounced. Accordingly, the request fell squarely within the terms of the Rule and, after consultations between the Registry and counsel for both parties, I agreed to reopen the hearing and did so on the afternoon of June 17, 1993.

At the reopened hearing, a motion was presented on behalf of the applicant for leave to file three affidavits, two of persons who attended the meeting on June 2, 1993, deposing as to what transpired at the meeting, and one of the applicant, in the terms of the motion, "relating to the merits and evidence argued at the original hearing of [the] motion on June 1, 1993." The motion also requested that the Court consider the affidavits. Three affidavits were also received in the Registry on June 16, 1993, on behalf of the respondent, all of persons, including the respondent, who attended the meeting on June 2, 1993. At the close of the reopened hearing, I ordered that all six affidavits be filed in the Registry on the dates they were received therein. They are certainly all relevant to the issues before me. As requested, I have considered them in deciding on the disposition of the main motion before me and in finalizing these reasons. They have not substantially affected the result.

ANALYSIS

There are two preliminary questions with which I would like to deal briefly. Both relate to the jurisdiction of the Court to deal with this matter.

I am satisfied that the respondent Dan Fenety is a federal board, commission or other tribunal, within the definition of that expression in section 2 of the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1], in the function that he is performing in relation to this harassment complaint against the applicant. That definition reads as follows:

que le jugement lui-même n'ait été prononcé, aux fins et aux conditions qui semblent justes.

Au moment où l'avocat du requérant communiqua avec le greffe, l'audition de la requête avait pris fin, mais les motifs de l'ordonnance qui y donnait suite n'avaient pas encore été déposés, et l'ordonnance elle-même n'avait pas encore été prononcée. Sa demande était donc conforme à la Règle et, après consultations entre le greffe et les avocats des deux parties, j'ai accepté de rouvrir l'audience, ce que j'ai fait dans l'après-midi du 17 juin 1993.

À la reprise, le requérant a présenté une requête en autorisation de déposer trois affidavits, deux émanant de personnes qui étaient présentes à la réunion du 2 juin 1993 et qui déposent sur ce qui s'y est dit, et une émanant du requérant lui-même [TRADUCTION] «au sujet du fond de l'affaire et des preuves, débattus à la première audition, le 1^{er} juin 1993, de [la] requête». Le requérant y demande aussi que la Cour prenne en considération les affidavits visés. Le greffe a également reçu le 16 janvier 1993 trois affidavits produits par l'intimé et émanant de personnes, y compris l'intimé lui-même, qui étaient présentes à la réunion du 2 juin 1993. À la clôture de la reprise, j'ai ordonné que tous les six affidavits soient déposés au greffe à compter de la date où celui-ci les a reçus. Ils présentent certainement tous un rapport avec les questions litigieuses dont je suis saisi. Comme les parties me l'ont demandé, je les ai pris en considération pour prononcer sur la requête principale soumise à ma décision et pour formuler les présents motifs. Ces affidavits n'ont guère eu d'influence sur la décision.

ANALYSE

Je dois examiner brièvement deux questions préalables qui concernent toutes deux la compétence de la Cour en cette matière.

Je conclus que l'intimé Dan Fenety a la qualité d'un office fédéral au sens de la définition contenue dans l'article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1], dans la fonction qu'il exerce à l'égard de la plainte de harcèlement contre le requérant. Voici le texte de cette définition:

2. (1) . . .

“federal board, commission or other tribunal” means any body or any 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 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*.

The definition contemplates that a federal board, commission or tribunal may be a person. I am also satisfied that in relation to this matter, the respondent is “exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred . . . under an Act of Parliament”, the Act being the *Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11, and that he does not fall within the exception to the scope of the definition that is contained in its closing words. Her Majesty the Queen as represented by the Minister of Agriculture was stricken as a respondent by order made at the hearing of this application as I am satisfied that Her Majesty as so represented, at least in the context of this matter, does not fit within the definition, “federal board, commission or other tribunal” and therefore cannot properly be a respondent in this application for judicial review.

That being said, and considering the relief sought in the originating motion but subject to what follows in respect of section 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5] of the *Federal Court Act*, I am satisfied that the originating motion is properly before the Court under section 18.1 and that the interim motion before me fits easily within the ambit of section 18.2.

The second question is more technical. Subsection 18.1(2) of the *Federal Court Act* reads as follows:

18.1 . . .

(2) An application for judicial review in respect of a decision or order of a federal board, commission or other tribunal shall be made within thirty days after the time the decision or order was first communicated by the federal board, commission or other tribunal to the office of the Deputy Attorney General of Canada or to the party directly affected thereby, or within such further time as a judge of the Trial Division may, either before or after the expiration of those thirty days, fix or allow.

2. (1) . . .

«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 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*.

Selon cette définition, un office fédéral peut être une personne. Je conclus aussi qu'en l'espèce, l'intimé est une personne «exerçant ou censé[e] exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale», cette loi étant en l'occurrence la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11, et qu'il échappe à l'exception prévue à la fin de la définition. Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre de l'Agriculture, a été mise hors de cause par ordonnance rendue à l'audition de ce recours puisque, à mon avis, Sa Majesté, telle qu'elle est représentée et du moins dans l'affaire en instance, ne tombe pas dans le champ d'application de la définition d'«office fédéral» et ne peut donc être intimé dans le cadre de ce recours en contrôle judiciaire.

Cela dit, et vu les chefs de demande contenus dans la requête introductive d'instance mais sous réserve de ce qui suit au sujet de l'article 18.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5] de la *Loi sur la Cour fédérale*, je conclus que la Cour a compétence pour connaître de cette requête en application de l'article 18.1, et que la requête en mesures provisoires dont je suis saisi tombe dans le champ d'application de l'article 18.2.

La seconde question est plus technique. Le paragraphe 18.1(2) de la *Loi sur la Cour fédérale* prévoit ce qui suit:

18.1 . . .

(2) Les demandes de contrôle judiciaire sont à présenter dans les trente jours qui suivent la première communication, par l'office fédéral, de sa décision ou de son ordonnance au bureau du sous-procureur général du Canada ou à la partie concernée, ou dans le délai supplémentaire qu'un juge de la Section de première instance peut, avant ou après l'expiration de ces trente jours, fixer ou accorder.

This subsection contemplates a specific decision or order in respect of which judicial review is sought and this concept is reflected in Rule 1602(2)(f) of the *Federal Court Rules* [as enacted by SOR/92-43, s. 19] which requires that an applicant's notice of motion for judicial review set out "the date and details of the decision, order or other matter in respect of which judicial review is sought." The "details" of the "matter" sought to be reviewed are reflected in the notice of motion herein but the "matter" is more in the nature of a continuing process than in the nature of a specific decision or order and it is thus difficult to pinpoint specific dates, other than the date when the harassment complaint was filed and various milestone dates since that time. In any event, I am satisfied that nothing turns on this issue in the context of this matter, at least for the purposes of this preliminary motion. Subject to what may be decided at a later stage of this proceeding, I am prepared for the purpose of this preliminary motion to interpret the terms of subsection 18.1(2) and Rule 1602(2)(f) broadly to encompass the situation in this matter where a number of decisions or orders have already been taken or made by the respondent in the course of the harassment investigation that have significantly impacted on the situations of the applicant and the complainant.

I will turn now to the main question that was before me.

In submissions made before me, counsel for both parties were of the opinion that the tripartite test enunciated in *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110, was applicable to each of the three reliefs sought by the applicant. It is clear that the test in *Metropolitan Stores* is applicable to the second relief requested, an injunction preventing the continuation of the process until judicial review has taken place. However, it is less clear as to how this test is to be applied in relation to the first relief sought, an order directing the applicant to be returned to his original workplace, and the third relief sought, the release of certain material. In spite of my apprehensions in this regard, I have framed my reasons in the context of the *Metropolitan Stores* test as argued by counsel.

Ce paragraphe vise la décision ou l'ordonnance attaquée par le recours en contrôle judiciaire, et cette spécificité se retrouve dans la Règle 1602(2)(f) des *Règles de la Cour fédérale* [éditée par DORS/92-43, art. 19], aux termes de laquelle l'avis de requête en contrôle judiciaire doit indiquer «la date et les particularités de la décision, de l'ordonnance ou de toute autre question à l'égard de laquelle le contrôle judiciaire est demandé». Les «particularités» de la «question» visée par le recours en contrôle judiciaire en l'espèce sont indiquées dans l'avis de requête, mais cette «question» consiste en un processus continu et non pas en telle ou telle décision ou ordonnance, c'est pourquoi il est impossible de relever des dates précises, autres que la date du dépôt de la plainte de harcèlement et de divers incidents de procédure subséquents. Sous réserve de décision contraire en un état ultérieur de la cause, je suis disposé, à l'égard de cette requête préliminaire, à interpréter largement le libellé du paragraphe 18.1(2) et de la Règle 1602(1)(f) comme embrassant la situation d'ensemble en l'espèce, où diverses décisions ou ordonnances ont été déjà prises ou rendues par l'intimé dans le cours de l'enquête sur le harcèlement, lesquelles ont eu un effet notable sur la situation du requérant et de la plaignante.

J'en viens maintenant à la question principale en instance.

Dans leurs conclusions, les avocats de part et d'autre estiment que le triple critère défini dans l'arrêt *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110, est applicable à chacun des trois chefs de demande du requérant. Il est clair que le critère défini par *Metropolitan Stores* est applicable au deuxième chef de demande, injonction contre la poursuite de l'instruction de la plainte en attendant le contrôle judiciaire. On voit cependant mal comment il s'applique au premier chef de demande, ordonnance de réaffecter le requérant à son lieu de travail initial, et au troisième chef, communication de certains documents. Malgré mes appréhensions à ce sujet, j'ai formulé mes motifs d'ordonnance sous l'optique du critère de l'arrêt *Metropolitan Stores*, comme les avocats en présence l'ont fait dans leurs plaidoiries.

The elements of the test are: first, that the applicant be able to establish a *prima facie* case or to show that there is a serious question to be tried; second, that the applicant will suffer irreparable harm not compensable in damages; and third, the balance of convenience, as between the parties and taking into account the public interest. The elements of the test are conjunctive. All three must be met before a relief can be granted.

(a) Serious question to be tried

Treasury Board policy defines harassment in the following terms:

Harassment means any improper behaviour by a person employed in the Public Service that is directed at and is offensive to any employee of the Public Service and which a person knew or ought reasonably to have known would be unwelcome. It comprises objectionable conduct, comment and display made on either one time or continuous basis that demeans, belittles, or causes personal humiliation or embarrassment to an employee.

The policy goes on to provide that harassment includes abuse of authority. It states:

Harassment also includes abuse of authority which means an individual's improper use of power and authority inherent in the position held, to endanger an employee's job, undermine the performance of that job, threaten the economic livelihood of the employee, or in any way interfere with or influence the career of such an employee. It includes such acts or misuses of power as intimidation, threats, blackmail or coercion. [Underlining added.]

The policy makes it clear that workplace harassment is unacceptable and must be taken seriously. The "Policy objective" and "Policy statement" that introduce the policy are quoted above.

The laying of an harassment complaint is a serious matter. It exposes the complainant to serious prejudice. The laying of the complaint will inevitably become known in the workplace. The atmosphere there will inevitably become difficult. Sides will be taken. Relationships will be strained. This is as true where the allegations are of abuse of authority as where they are of sexual harassment. In each case of abuse of authority there is by definition a power imbalance. The complainant risks further abuse, however subtle, of that imbalance. On the other side, the

Les trois volets de ce critère sont les suivants: en premier lieu, le requérant doit établir, ne serait-ce que par commencement de preuve, qu'il y a une question sérieuse à trancher; en deuxième lieu, qu'il subira un préjudice irréparable que ne sauraient indemniser des dommages-intérêts; le troisième volet étant la balance des inconvénients de part et d'autre compte tenu de l'intérêt général. Ces trois éléments du critère forment un tout. Toutes les trois conditions doivent être réunies pour que la réparation demandée soit accordée.

a) Question sérieuse à trancher

La politique du Conseil du Trésor définit le harcèlement en ces termes:

On entend par harcèlement tout comportement malséant et blessant d'un employé de la fonction publique envers un autre employé de la fonction publique dont l'importunité était connue de l'auteur ou n'aurait pas dû lui échapper. Tout propos, action ou exhibition répréhensible qui humilie, rabaisse ou embarrasse un employé, que ce soit une fois ou continuellement, est une manifestation de harcèlement.

Aux termes de cette politique, le harcèlement s'entend aussi de l'abus de pouvoir, comme suit:

Le harcèlement comprend aussi l'abus de pouvoir qui signifie l'exercice malséant de l'autorité ou du pouvoir inhérent à un poste dans le dessein de compromettre l'emploi d'un employé, de nuire à son rendement au travail, de mettre son moyen de subsistance en danger ou de s'ingérer de toute autre façon dans sa carrière. Il comprend des actes tels que l'intimidation, la menace, le chantage et la coercition. [Soulignements ajoutés.]

Cette politique ne laisse aucun doute que le harcèlement en milieu de travail est inacceptable et ne doit pas être traité à la légère. L'objectif et l'énoncé en sont reproduits *supra*.

Une plainte de harcèlement est une affaire sérieuse. Elle expose le plaignant ou la plaignante à un grave préjudice. Le dépôt de la plainte se saura inévitablement au lieu de travail, dont l'atmosphère deviendra inévitablement difficile. Des partis se formeront. Les relations seront tendues. Il en est ainsi de la plainte d'abus de pouvoir comme de la plainte de harcèlement sexuel. Dans chaque cas d'abus de pouvoir, il y a par définition un déséquilibre des forces. Le plaignant ou la plaignante risque d'être victime d'abus renouvelés, aussi subtils soient-ils, en raison

alleged harasser will also suffer in terms of prestige, reputation, possible loss of authority and respect. It is therefore important that steps be taken to mitigate the negative effects and to deal with the complaint quickly. But it is at least equally important that the complaint be dealt with fairly, both in terms of the complainant and the alleged harasser.

The applicant alleges in this case that both the particular process that has been applied by the respondent and the policy on which it is based have failed to respect the duty to act fairly and he has made substantial allegations to support his position and claims extensive and radical relief in the result. As I understand the jurisprudence, it is not for me to judge those allegations; that will be for the judge sitting on the application for judicial review. However, for the purposes of this interim motion, I am satisfied that the applicant has identified a serious issue to be tried, in the context of all three reliefs sought, relating both to the Treasury Board policy and to the process followed by the respondent to date.

(b) Irreparable harm

The applicant alleges irreparable harm to his reputation, to his well-being and to his career following from the respondent's actions in response to the harassment complaint. In particular, documentation filed on his behalf focuses on the implications for him of the transfer from his normal place of work, the assignment to new duties, the reassignment of all or a substantial portion of his regular duties, on an acting basis, to another person and the investigative process itself. It may be implicit in his allegations and in the argument before me that such action in relation to a manager against whom a complaint is made must inevitably result in greater harm than equivalent action in relation to a complaining subordinate. While this might be true in particular fact situations, I reject it as a generalization. In my view, it was not established before me that it would be true in this fact situation.

The respondent had an obligation once the complaint was filed to take action to remove one of the parties "[i]f it is deemed by the employer to be in the

de ce déséquilibre. De son côté, l'auteur supposé du harcèlement souffrira aussi en termes de prestige, de réputation, et peut-être aussi d'autorité et de respect. Il est donc important que des mesures soient prises pour atténuer les effets négatifs et de régler la plainte dans les plus brefs délais. Mais il est tout aussi, sinon plus, important que la plainte soit instruite de façon équitable, pour le plaignant comme pour l'auteur supposé du harcèlement.

Le requérant soutient que la procédure observée par l'intimé et la politique qui en est le fondement vont à l'encontre de l'obligation d'équité; il a avancé de sérieuses allégations à l'appui et conclu à des mesures de réparation étendues et radicales en conséquence. Conformément à la jurisprudence en la matière, il ne m'appartient pas de prononcer sur ces arguments; la décision appartient au juge saisi du recours en contrôle judiciaire. Aux fins cependant de cette requête en mesures provisoires, je conclus que le requérant a relevé, au regard de ses trois chefs de demande, une question sérieuse à trancher pour ce qui est la fois de la politique du Conseil du Trésor et de la procédure observée jusqu'à cette date par l'intimé.

b) Préjudice irréparable

Le requérant soutient que les mesures prises par l'intimé au sujet de la plainte causeront un préjudice irréparable à sa réputation, à son bien-être et à sa carrière. En particulier, la documentation déposée à son nom est centrée sur ce que signifient pour lui son transfert hors de son lieu de travail normal, l'attribution de nouvelles fonctions, l'attribution d'une bonne partie de ses propres fonctions à un intérimaire, et le processus d'enquête lui-même. La conclusion implicite qui semble se dégager de ses allégations et des arguments présentés à l'audience est que les mesures de ce genre causent inévitablement un plus grave préjudice au gestionnaire qui fait l'objet de la plainte qu'au subordonné qui a déposé cette plainte. Bien que cette situation puisse être avérée dans des cas d'espèce, elle n'est pas la règle générale et, en l'espèce, il n'a pas été prouvé qu'elle soit avérée eu égard aux faits de la cause.

L'intimé était tenu, une fois la plainte déposée, d'éloigner l'une des parties «s'il est déterminé par l'employeur qu'il y va de l'intérêt de toutes les par-

best interest of all parties.” A position with substantial duties to be carried out existed in the same Branch of the Department to which the applicant could be moved. Clearly, to have left the two parties together in a small unit remote in location from all other elements of the Branch would have been difficult. The applicant does not appear to question the authority in law of the respondent to take the reassignment action he did, so long as that action is taken in accordance with law.

The critical question under this portion of the test as it relates to the first relief requested on this application, that is, return of the applicant to his pre-complaint workplace and duties, would appear to me to be whether failure to return the applicant at this time to that workplace and those duties will result in irreparable harm not compensable in damages? On this interpretation of the test I must conclude the answer is “no”. Whatever harm may have been incurred to this date by the removal and reassignment cannot now be remedied by a return. That harm, whatever it may be, has been done. It is my conclusion based on the material and argument before me that any further harm that may accrue by continuation of the current arrangements, or other equivalent arrangements, until this matter is finally concluded, will be only marginal.

(c) Balance of convenience

Having failed to find irreparable harm in relation to the first relief requested by the applicant, I do not propose to address that relief in relation to this element of the test since the elements of the test must all be met in order to justify any particular relief. Similarly, I have not addressed the first element of the test in relation to the second relief requested and will now deal with it since, in my view, this element of the test is particularly relevant, in relation to the second relief requested, namely, a stay against the respondent taking any further steps in relation to the matters under judicial review.

The question of balance of convenience, or balance of inconvenience as it is sometimes described, in the circumstances of this case cannot, in my view, be assessed only on the basis of the convenience or inconvenience of the parties to this proceeding. The

ties». Il y avait au sein de la même direction générale du Ministère, un poste important où le requérant pouvait être transféré. Il est manifeste qu’il aurait été difficile de laisser les deux parties en présence dans un petit service éloigné de tous les autres éléments de la direction. Le requérant ne semble pas contester le pouvoir qu’a l’intimé de le transférer, à la condition que ce pouvoir s’exerce conformément à la loi.

La question critique qui se pose au regard de ce volet du critère, tel qu’il concerne le premier chef de demande, soit la réaffectation du requérant à son lieu de travail et ses attributions antérieurs, est de savoir si le défaut de l’y renvoyer maintenant se traduira par un préjudice irréparable que des dommages-intérêts ne sauraient indemniser. Dans l’interprétation du critère à cet égard, je dois conclure que la réponse est «non». Tout préjudice qui a pu résulter à ce jour du transfert et de la nouvelle affectation ne pourrait être maintenant réparé par le retour du requérant. Le mal, quel qu’il soit, a été fait. Je conclus, à la lumière des documents versés au dossier et des arguments présentés à l’audience, que tout nouveau préjudice qui pourra résulter de la continuation des arrangements actuels ou d’autres arrangements équivalents ne sera que marginal d’ici au jugement définitif de l’affaire.

c) Balance des inconvénients

Ayant conclu qu’il n’y a pas préjudice irréparable au regard du premier chef de demande du requérant, je n’examinerai pas ce chef à la lumière de ce volet du critère, car il faut satisfaire à tous les éléments de ce dernier pour justifier une mesure de réparation quelle qu’elle soit. De même, je n’ai pas appliqué le premier élément du critère au deuxième chef de demande; je vais donc le faire parce qu’à mon avis, cet élément du critère est particulièrement applicable à ce chef de demande, savoir ordonnance à l’intimé de ne plus prendre aucune mesure au sujet de la matière faisant l’objet du recours en contrôle judiciaire.

La question de la balance des inconvénients ne doit pas être examinée en l’espèce qu’au regard des inconvénients dont pourraient souffrir éventuellement les parties elles-mêmes. Le requérant argue d’un inconvénient majeur puisque, à son avis, il y aura

applicant pleads a major inconvenience amounting in his opinion to a likely fundamental breach of the duty to act fairly if a stay is not granted. The respondent would suffer only limited inconvenience that I can discern if a stay were granted. However, the convenience of the complainant can surely not be ignored and there is no evidence before me that she is concerned about the fairness of the process to date regarding her complaint, or fears that if the process were allowed to run its course the result would be unfair. On the other hand, if a stay were granted, thus ensuring that the current state of tension and uncertainty is continued, it is not difficult to conclude that she would be caused further substantial inconvenience. There is also a broader public interest involved. I am in no position to estimate the number of harassment complaints currently under investigation throughout the Public Service that are being conducted pursuant to the Treasury Board policy or that policy with a gloss on it that adapts it to the particular circumstances of a department or agency. I suspect there are many. Whatever the number may be, I am concerned that to grant a stay in this matter would have a chilling effect on all of them to the substantial inconvenience of many since the policy itself is impugned in this proceeding, not simply the application by the respondent of the policy to the facts of this particular complaint. In the circumstances, I find that the balance of convenience does not favour the applicant.

There remains the question of the third relief requested, the release of certain material to the applicant. Issues of "irreparable harm" and "balance of convenience" in relation to this relief are very much in the hands of the respondent.

Counsel for the respondent interpreted this requested relief as a written request for material pursuant to Rule 1612 [as enacted by SOR/92-43, s. 19] of the *Federal Court Rules* and therefore produced what he considered to be all the material relevant to the request at the hearing in a sealed envelope for review by the Court, thereafter to be dealt with as the Court saw fit. With great respect, I do not interpret the applicant's request for relief the same way. It is clear to me that, if a stay of the harassment process being conducted by the respondent were not granted, the applicant regards the requested material as essen-

probablement manquement fondamental à l'obligation d'équité faute d'injonction. Dans le cas contraire, l'intimé ne souffrirait que d'un inconvénient mineur, pour autant que je puisse en juger. Cependant on ne saurait passer sous silence l'inconvénient dont souffrirait la plaignante, et je n'ai été saisi d'aucune preuve établissant qu'elle éprouve quelque appréhension au sujet de l'équité du processus de traitement de sa plainte ou craint que si ce processus se déroule normalement jusqu'à sa conclusion, le résultat n'en soit inique. Par contre, si une ordonnance provisoire est rendue, assurant le maintien de l'état actuel de tension et d'incertitude, il n'est pas difficile de conclure qu'elle souffrirait d'un surcroît d'inconvénient considérable. Il y a aussi l'intérêt général, qu'il faut prendre en considération. Je ne peux estimer le nombre de plaintes de harcèlement en cours d'enquête dans la fonction publique, sous le régime de la politique du Conseil du Trésor ou d'une version adaptée aux conditions particulières de tel ou tel ministère ou organisme gouvernemental. Je soupçonne qu'il y en a un grand nombre. Quel que soit ce nombre, je crains qu'une ordonnance provisoire en l'espèce ne produise l'effet d'une douche froide sur toutes les enquêtes, au grand dam de nombreux plaignants et plaignantes, puisque la requête en instance attaque la politique elle-même, non seulement l'application qu'en a faite l'intimé aux faits de la cause. Dans ce contexte, je conclus que la balance des inconvénients ne favorise pas le requérant.

Reste à examiner le troisième chef de demande, savoir la communication de certains documents au requérant. À cet égard, les questions de «préjudice irréparable» et de «balance des inconvénients» dépendent surtout de l'intimé.

L'avocat de l'intimé, voyant dans ce chef de demande une demande écrite de pièces sous le régime de la Règle 1612 [éditée par DORS/92-43, art. 19] des *Règles de la Cour fédérale*, a produit à l'audience et sous pli scellé, ce qu'il considérait comme toutes les pièces se rapportant à la requête, afin que la Cour puisse les examiner et décider elle-même selon qu'elle le juge juste. Je n'interprète pas de la même manière ce chef de demande du requérant. Il m'apparaît clairement qu'en l'absence d'une ordonnance portant suspension du processus d'enquête de l'intimé sur la plainte de harcèlement, le

tial if a resumed process before the respondent was to meet one of the elements of a fairness test, that is, the right of one of the parties to know the details of the case made against him. Thus, the request for the material is not simply for use in relation to these proceedings. For that reason, I refused to accept the material tendered by counsel for the respondent.

But that is not the end of the matter. Proceedings before the respondent may well be resumed and, indeed, completed before the application for judicial review is finally dealt with since I do not propose to order a stay. On the face of it, the materials requested on behalf of the applicant would appear to me to be materials obtained or compiled specifically for the purpose of this harassment complaint. If I am right in this, they fall squarely within the terms of paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21 and may, and in my opinion should, if they are to be used by the respondent in further consideration of the harassment complaint, be released to both parties to that complaint. The Treasury Board policy cannot be relied on as a defence to full sharing of information proposed to be used by a person such as the respondent in reaching a final disposition of the complaint. It is true that the policy provides that parties have the right to be kept informed throughout the process "subject to both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*" but I interpret that to mean subject to all of the provisions of those Acts including paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act*. If the material is not shared, and is used, as it likely already has been in the investigation process, that will be a matter that will undoubtedly come before this Court later in these proceedings.

I do not propose to order the production of the material requested because it is not clear to me that the applicant will suffer irreparable harm if I fail to do so or even that the balance of convenience favours my doing so, bearing in mind the "convenience" of those who provided information, possibly without warning that it might be shared. I leave the dilemma

requérant considère la communication des pièces demandées comme essentielle pour que la reprise de ce processus comporte l'un des éléments du critère d'équité, savoir le droit de l'une des parties de connaître les détails des faits relevés contre elle. Ainsi donc, les pièces demandées ne sont pas seulement destinées à servir en cet état de la cause. Pour cette raison, je n'accepterai pas les pièces produites par l'avocat de l'intimé.

Mais la question ne s'arrête pas là. L'enquête présidée par l'intimé pourrait bien reprendre et même se terminer avant que le recours en contrôle judiciaire ne soit finalement décidé, puisque je ne me propose pas d'en ordonner la suspension. À première vue, les pièces dont le requérant demande communication sont des documents expressément obtenus et compilés au sujet de la plainte de harcèlement. S'il en est ainsi, elles tombent dans le champ d'application de l'alinéa 8(2)a de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21, et, si l'intimé compte s'en servir pour poursuivre l'enquête sur la plainte de harcèlement, il faut qu'elles soient communiquées à l'une et l'autre parties à la plainte. La politique du Conseil du Trésor ne saurait être invoquée à titre de moyen de défense contre la pleine communication des renseignements dont quelqu'un, comme l'intimé, compte se servir pour décider la plainte. Il est vrai que cette politique prévoit que les parties ont le droit d'être tenues au courant pendant toute la durée de la procédure «sous réserve de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*», mais j'interprète cette réserve comme embrassant toutes les dispositions de ces deux lois, y compris le paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Si les pièces sont utilisées sans avoir été communiquées aux intéressés, comme cela a été probablement le cas dans la procédure d'enquête, cette question reviendra certainement devant la Cour dans le cours de l'instance.

Je ne me propose pas d'ordonner la production des pièces demandées parce que je ne suis pas certain que le requérant subira un préjudice irréparable si je ne l'ordonne pas, ou même que la balance des inconvénients le justifie, «inconvénients» s'entendant ici de l'inconvénient dont souffriraient ceux qui ont fourni les renseignements en cause, peut-être sans avoir été

to the respondent. If the material has been used or will be used, surely it must be shared unless extraordinary circumstances that have not been argued before me exist. If it has not been used and will not be used except to the extent that it has been shared, I foresee no breach of fairness. If it has been used and full sharing is not provided, the respondent must be prepared to defend the fairness of his process.

CONCLUSION

In the result, the three interim reliefs requested are not granted. The motion for interim relief is dismissed.

a
b
c
d
e
f
g
h
i
j
k
l
m
n
o
p
q
r
s
t
u
v
w
x
y
z
aa
ab
ac
ad
ae
af
ag
ah
ai
aj
ak
al
am
an
ao
ap
aq
ar
as
at
au
av
aw
ax
ay
az
ba
bb
bc
bd
be
bf
bg
bh
bi
bj
bk
bl
bm
bn
bo
bp
bq
br
bs
bt
bu
bv
bw
bx
by
bz
ca
cb
cc
cd
ce
cf
cg
ch
ci
cj
ck
cl
cm
cn
co
cp
cq
cr
cs
ct
cu
cv
cw
cx
cy
cz
da
db
dc
dd
de
df
dg
dh
di
dj
dk
dl
dm
dn
do
dp
dq
dr
ds
dt
du
dv
dw
dx
dy
dz
ea
eb
ec
ed
ee
ef
eg
eh
ei
ej
ek
el
em
en
eo
ep
eq
er
es
et
eu
ev
ew
ex
ey
ez
fa
fb
fc
fd
fe
ff
fg
fh
fi
fj
fk
fl
fm
fn
fo
fp
fq
fr
fs
ft
fu
fv
fw
fx
fy
fz
ga
gb
gc
gd
ge
gf
gg
gh
gi
gj
gk
gl
gm
gn
go
gp
gq
gr
gs
gt
gu
gv
gw
gx
gy
gz
ha
hb
hc
hd
he
hf
hg
hh
hi
hj
hk
hl
hm
hn
ho
hp
hq
hr
hs
ht
hu
hv
hw
hx
hy
hz
ia
ib
ic
id
ie
if
ig
ih
ii
ij
ik
il
im
in
io
ip
iq
ir
is
it
iu
iv
iw
ix
iy
iz
ja
jb
jc
jd
je
jf
jg
jh
ji
jj
jk
jl
jm
jn
jo
jp
jq
jr
js
jt
ju
jv
jw
jx
jy
jz
ka
kb
kc
kd
ke
kf
kg
kh
ki
kj
kk
kl
km
kn
ko
kp
kq
kr
ks
kt
ku
kv
kw
kx
ky
kz
la
lb
lc
ld
le
lf
lg
lh
li
lj
lk
ll
lm
ln
lo
lp
lq
lr
ls
lt
lu
lv
lw
lx
ly
lz
ma
mb
mc
md
me
mf
mg
mh
mi
mj
mk
ml
mm
mn
mo
mp
mq
mr
ms
mt
mu
mv
mw
mx
my
mz
na
nb
nc
nd
ne
nf
ng
nh
ni
nj
nk
nl
nm
nn
no
np
nq
nr
ns
nt
nu
nv
nw
nx
ny
nz
oa
ob
oc
od
oe
of
og
oh
oi
oj
ok
ol
om
on
oo
op
oq
or
os
ot
ou
ov
ow
ox
oy
oz
pa
pb
pc
pd
pe
pf
pg
ph
pi
pj
pk
pl
pm
pn
po
pp
pq
pr
ps
pt
pu
pv
pw
px
py
pz
qa
qb
qc
qd
qe
qf
qg
qh
qi
qj
qk
ql
qm
qn
qo
qp
qq
qr
qs
qt
qu
qv
qw
qx
qy
qz
ra
rb
rc
rd
re
rf
rg
rh
ri
rj
rk
rl
rm
rn
ro
rp
rq
rr
rs
rt
ru
rv
rw
rx
ry
rz
sa
sb
sc
sd
se
sf
sg
sh
si
sj
sk
sl
sm
sn
so
sp
sq
sr
ss
st
su
sv
sw
sx
sy
sz
ta
tb
tc
td
te
tf
tg
th
ti
tj
tk
tl
tm
tn
to
tp
tq
tr
ts
tt
tu
tv
tw
tx
ty
tz
ua
ub
uc
ud
ue
uf
ug
uh
ui
uj
uk
ul
um
un
uo
up
uq
ur
us
ut
uu
uv
uw
ux
uy
uz
va
vb
vc
vd
ve
vf
vg
vh
vi
vj
vk
vl
vm
vn
vo
vp
vq
vr
vs
vt
vu
vv
vw
vx
vy
vz
wa
wb
wc
wd
we
wf
wg
wh
wi
wj
wk
wl
wm
wn
wo
wp
wq
wr
ws
wt
wu
wv
ww
wx
wy
wz
xa
xb
xc
xd
xe
xf
xg
xh
xi
xj
xk
xl
xm
xn
xo
xp
xq
xr
xs
xt
xu
xv
xw
xx
xy
xz
ya
yb
yc
yd
ye
yf
yg
yh
yi
yj
yk
yl
ym
yn
yo
yp
yq
yr
ys
yt
yu
yv
yw
yx
yy
yz
za
zb
zc
zd
ze
zf
zg
zh
zi
zj
zk
zl
zm
zn
zo
zp
zq
zr
zs
zt
zu
zv
zw
zx
zy
zz

CONCLUSION

Par tous ces motifs, la Cour ne fait pas droit aux trois chefs de demande figurant dans la requête en mesures provisoires, laquelle est rejetée.