



Public Service
Staffing Tribunal

Tribunal de la dotation
de la fonction publique

DOSSIER : 2006-0291

OTTAWA, LE 23 AVRIL 2007

BARBARA WARDLAW

PLAIGNANTE

ET

**LE PRÉSIDENT DE L'AGENCE DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES
DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA**

INTIMÉ

ET

AUTRES PARTIES

AFFAIRE Demande d'intervention

DÉCISION La demande est accueillie

DÉCISION RENDUE PAR Guy Giguère, président

LANGUE DE LA DÉCISION Anglais

RÉPERTORIÉE *Wardlaw c. Président de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada et al.*

RÉFÉRENCE NEUTRE 2007 TDFP 0017

MOTIFS DE DÉCISION

INTRODUCTION

[1] L'Alliance de la fonction publique du Canada (l'AFPC) a présenté une demande d'intervention en vertu de l'article 19 du *Règlement du Tribunal de la dotation de la fonction publique*, DORS/2006-6 (le *Règlement du TDFP*), dans le cadre d'une plainte déposée auprès du Tribunal de la dotation de la fonction publique (le Tribunal).

CONTEXTE

[2] L'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (l'AGRHFPC) a lancé un processus de nomination interne annoncé (numéro de processus de sélection 2006-HRH-SAD-33-254) pour doter 12 postes de coordonnateur régional (AS-05), dans six régions, pour le Programme d'apprentissage mixte AFPC-AGRHFPC (le PAM).

[3] La plaignante, Barbara Wardlaw, travaille pour Industrie Canada à Sault Ste. Marie, en Ontario. Elle a participé au processus de nomination et bien qu'elle réponde aux qualifications essentielles, sa candidature n'a pas été retenue pour l'un des deux postes prévus dans la région de l'Ontario.

[4] La plaignante a porté plainte auprès du Tribunal le 21 décembre 2006. M^{me} Wardlaw a expliqué dans sa plainte qu'elle avait déclaré volontairement être membre de la Première nation Ojibway à vérifier dans le cadre du processus de nomination visé. À son avis, il y avait des différences culturelles dans les communications entre le comité d'évaluation et elle-même, différences qui n'ont été ni reconnues ni prises en considération au cours de l'entrevue menée durant le processus de nomination. La plaignante affirme également que le comité d'évaluation n'était pas représentatif, car il n'y avait aucun Autochtone membre du comité d'évaluation. Elle a allégué que le comité d'évaluation avait fait de la discrimination à son endroit dans le processus de nomination.

[5] La plaignante a donné avis à la Commission canadienne des droits de la personne (la CCDP) tel qu'il est exigé dans l'article 78 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13 (la *LEFP*) et l'article 20 du *Règlement du TDFP* lorsque le plaignant soulève une question liée à l'interprétation ou à l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

[6] Le 18 janvier 2007, la CCDP a avisé le Tribunal de son intention de présenter des observations concernant la question de l'interprétation ou de l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, conformément au paragraphe 20(3) du *Règlement du TDFP*.

[7] Le 6 mars 2007, l'AFPC a présenté sa demande visant à obtenir le statut d'intervenant au Tribunal conformément à l'article 19 du *Règlement du TDFP*.

QUESTION EN LITIGE

[8] L'AFPC devrait-elle se voir octroyer le statut d'intervenant et, dans l'affirmative, quelles sont les directives sur son rôle d'intervenant?

ARGUMENTS DES PARTIES

[9] L'AFPC déclare être coparrain du PAM et partenaire à part entière de la conception et de la mise en oeuvre du programme et qu'en conséquence, il serait inapproprié et « vraisemblablement contraire à l'éthique » de représenter la plaignante dans cette instance.

[10] Selon l'AFPC, même si le PAM est une initiative conjointe unique de l'AGRHFPC et de l'agent négociateur, les intérêts de l'AFPC par rapport au PAM ne sont pas les mêmes que ceux de l'Agence. De plus, l'AFPC soutient que la plainte soulève d'importantes questions de discrimination qui risquent d'avoir une incidence sur tous ses membres de la fonction publique, et que l'AFPC a un point de vue tout à fait différent de celui de l'AGRHFPC sur ces questions. En dernier lieu, l'AFPC souligne que les intérêts de l'Alliance sont directement visés, car

deux membres de son personnel, qui étaient membres du comité d'évaluation, seront vraisemblablement appelés à témoigner.

[11] Bien que l'AFPC ait mentionné dans sa demande qu'elle limitera vraisemblablement sa participation à l'audience quant aux arguments à présenter relativement aux observations des parties, elle veut se réserver le droit de jouir pleinement des droits à la participation à l'audience, notamment l'interrogatoire et le contre-interrogatoire des témoins.

[12] L'intimé, le président de l'AGRHFPC, conteste la demande de statut d'intervenant présentée par l'AFPC pour les motifs qui suivent. En premier lieu, l'intimé est d'avis qu'en qualité d'agent négociateur accrédité de la plaignante et des personnes nommées, l'AFPC est fondée à représenter ces parties devant le Tribunal et à participer pleinement à l'audience comme représentant d'une partie. L'intimé poursuit en faisant valoir que le seul rôle que l'AFPC peut jouer devant le Tribunal est celui de représentant d'une partie. L'intimé déclare comprendre que l'AFPC ait choisi de ne représenter ni la plaignante ni les personnes nommées et que, ce faisant, elle se soit retirée de la procédure en qualité de participant.

[13] En deuxième lieu, l'intimé estime que le statut d'intervenant est généralement octroyé pour protéger les droits des personnes qui ne sont pas des parties, mais de ceux qui peuvent être personnellement affectés de manière défavorable par l'issue de l'instance, et que l'AFPC n'a pas un tel intérêt personnel. En dernier lieu, l'intimé soutient que l'argument de l'AFPC voulant que les questions soulevées par la plainte risquent d'avoir une incidence sur tous ses membres est dépourvu de pertinence, puisque toutes les audiences et instances devant le Tribunal soulèvent des questions qui ont une influence directe ou éventuelle sur chaque membre de l'AFPC, de même que sur tous les employés qui occupent un poste dans des organisations assujetties à la *LEFP*.

[14] La Commission de la fonction publique ne soulève aucune objection quant à l'octroi du statut d'intervenant à l'AFPC.

[15] Même si elle n'a pas présenté d'observations au Tribunal relativement à la demande, la plaignante a déclaré que la question ne portait pas sur les préoccupations figurant dans sa plainte. Elle a également informé le Tribunal qu'elle envisageait d'avoir recours aux services d'un avocat Ojibway pour examiner sa plainte.

ANALYSE

[16] L'article 19 du *Règlement du TDFP* précise la forme et le contenu de la demande de statut d'intervenant ainsi que les critères que le Tribunal prendra en considération.

[17] Les critères susmentionnés figurent aux paragraphes 19(1) et 19(4) du *Règlement du TDFP*. Selon le paragraphe 19(1), « quiconque ayant un intérêt important dans une affaire dont le Tribunal est saisi peut lui demander le statut d'intervenant ». En conséquence, les personnes ou les entités qui ne sont pas parties à l'instance, mais qui ont toujours un intérêt important dans l'affaire, peuvent demander le statut d'intervenant.

[18] Au paragraphe 19(4) du *Règlement du TDFP* figure la liste des facteurs que le Tribunal peut prendre en considération à l'examen d'une demande d'intervention. Le paragraphe se lit comme suit :

19.(4) Le Tribunal peut octroyer au requérant le statut d'intervenant après avoir considéré les facteurs suivants :

a) le fait que le requérant est directement concerné par l'instance;

b) le fait que le requérant défend une position déjà soutenue devant le Tribunal;

c) la mesure dans laquelle l'intervention du requérant servirait l'intérêt public ou celui de la justice;

d) la mesure dans laquelle l'apport du requérant aidera le Tribunal à décider de la plainte.

[19] L'objectif sous-jacent à l'examen des facteurs énoncés au paragraphe 19(4) est de s'assurer que l'intervenant n'est pas là simplement pour

reformuler les positions des parties; en effet, l'intervention doit représenter une valeur ajoutée à l'appui de l'examen et du règlement final de l'affaire. Par exemple, il serait utile d'entendre un requérant qui, sans être partie à l'instance, est directement visé par l'affaire. Il serait également utile d'entendre un requérant qui pourrait aider le Tribunal puisqu'il possède des connaissances ou une expertise que les parties ne peuvent fournir. Cependant, si la position du requérant est déjà représentée, sa participation pourrait retarder et compliquer inutilement la procédure, ce qui serait contraire à l'exigence énoncée au paragraphe 98(1) de la *LEFP* selon laquelle la plainte doit être instruite avec célérité.

[20] Ainsi, en décidant si le statut d'intervenant devrait être octroyé en vertu de l'article 19 du *Règlement du TDFP*, le Tribunal appliquera un test à deux volets. Le premier volet, qui figure au paragraphe 19(1), précise que même s'il n'est pas partie à l'instance, le requérant a un intérêt important dans l'affaire. Le deuxième volet du test, soit que la participation du requérant pourrait être utile pour l'examen et le règlement de la plainte, s'applique lors de la prise en considération des facteurs énoncés au paragraphe 19(4).

[21] Les facteurs susmentionnés s'apparentent à ceux qu'utilisent les tribunaux pour décider s'ils octroient le statut d'intervenant. Le requérant n'a pas besoin de satisfaire à tous les critères pour se voir accorder le statut d'intervenant, mais chaque critère doit être pris en considération. Voir, par exemple, les décisions suivantes : *Syndicat canadien de la fonction publique (Division du transport aérien) c. Lignes aériennes Canadien International Ltée* [2000] A.C.F. n° 220 (C.A.F.) (QL); et *Rothmans, Benson & Hedges Inc. c. Canada (Procureur général du Canada)*, [1990] 1 C.F. 84 (1^{re} inst.) confirmé [1990] 1 C.F. 90 (C.A.F.).

[22] Le Tribunal est convaincu que l'AFPC, sans être partie à l'instance, a un intérêt important dans l'affaire. Il est clair, au vu de l'annonce du processus de nomination, que le PAM est une initiative conjointe entre l'employeur, représenté

par l'AGRHFPC, et l'AFPC. Les exigences opérationnelles énoncées dans l'annonce étaient conçues comme suit :

Chaque coordonnateur régional ou coordonnatrice régionale travaille en tandem avec un autre; l'un représente l'AFPC et l'autre représente l'employeur. Les personnes sélectionnées pour représenter l'AFPC doivent être des membres en règle de l'Alliance et doivent démontrer qu'elles ont participé activement à des activités syndicales (comités exécutifs locaux, comités régionaux ou travail actif pour une composante) et qu'elles ont des relations et des réseaux qui lui seront utiles dans le contexte de l'emploi.

[23] L'AFPC a déclaré qu'elle participe aux comités d'évaluation des personnes ayant posé leur candidature à ces postes, et que cette participation avait pour effet de la mettre dans une position semblable à celle d'un employeur qui choisit la personne à nommer. À son avis, elle ne pouvait donc représenter la plaignante. L'AFPC n'est toutefois pas partie à l'instance. Selon l'article 79 de la *LEFP*, qui détermine qui a le droit de se faire entendre dans le cadre de la présentation d'une plainte en vertu de l'article 77 de la *LEFP*, la présidente de l'AGRHFPC est l'intimé en l'espèce, et l'AFPC n'a pas le droit d'être entendue.

[24] La question demeure, si à l'examen des facteurs énoncés au paragraphe 19(4) du *Règlement du TDFP*, la participation de l'AFPC est utile dans la présente affaire. Il ne fait aucun doute que l'AFPC y a non seulement un intérêt important, mais aussi un intérêt direct étant donné que des membres de son personnel ont agi comme membres de comités d'évaluation.

[25] L'AFPC fait valoir que l'issue de la plainte risque d'avoir une incidence sur d'autres affaires dans lesquelles ses membres sont partie prenante. Toutefois, l'intimé a raison d'affirmer que l'intervention ne devrait pas être autorisée uniquement dans l'intérêt jurisprudentiel. Dans la décision *Anderson c. Canada (Agence des douanes et du revenu)*, [2003] A.C.F. n° 1388 (C.A.F.) (QL), la Cour fédérale a déclaré ce qui suit, au paragraphe 6 : « Il est également bien établi que l'intervention ne doit pas être autorisée lorsqu'elle est fondée uniquement sur un intérêt de nature jurisprudentielle de la part de la personne qui désire intervenir, c'est-à-dire sur le fait que l'issue de la cause peut avoir des répercussions sur un autre litige. »

[26] Toutefois, le Tribunal est convaincu que la position de l'AFPC n'est pas déjà représentée dans l'affaire et que son apport sera utile dans l'examen et le règlement de la plainte. L'intimé a fourni sa réponse à la plainte le 27 février 2007. Il n'y a aucune mention de la position de l'AFPC sur la plainte et, plus particulièrement, sur la question de savoir, et dans quelle mesure, si la position de l'AFPC était différente de celle de l'intimé. Par ailleurs, l'AFPC a soutenu que son point de vue était considérablement différent de celui de l'intimé au regard de certains aspects de la plainte, plus particulièrement à propos de la discrimination.

[27] Comme l'a soutenu la Cour dans la décision *Syndicat canadien de la fonction publique (Division du transport aérien) c. Lignes aériennes Canadien International Ltée, supra*, au paragraphe 12 : « l'AFPC devait démontrer dans sa demande d'autorisation qu'elle apporterait quelque chose de plus au débat que ce qui était déjà soumis à la Cour par les parties. » L'AFPC a déclaré que son rôle dans le PAM est essentiellement celui d'un employeur; cependant, ses intérêts sont différents de ceux de l'intimé. De même, en sa qualité d'agent négociateur, l'AFPC a été partie prenante dans de nombreuses plaintes de discrimination et pourrait apporter un point de vue supplémentaire ou différent de celui de l'intimé et de la plaignante, qui, à ce moment-ci, n'est pas représentée.

[28] Le Tribunal est également convaincu que les intérêts de la justice seraient servis en autorisant l'AFPC à intervenir. L'AFPC a soutenu que son intervention se limiterait vraisemblablement à sa participation aux commentaires formulés au regard des arguments présentés par les parties à la plainte. L'AFPC a également indiqué qu'elle ferait tous les efforts possibles pour présenter ses commentaires de la façon la moins entravante qui soit. Il semble donc que l'intervention de l'AFPC, si elle se limite à présenter des commentaires sur les arguments des parties, ne compliquerait ni ne prolongerait indûment l'instance.

[29] Toutefois, l'AFPC a également demandé qu'on lui octroie pleinement les droits de participer à l'audience si elle détermine qu'une participation plus

poussée est nécessaire. L'AFPC n'a fourni aucun motif pour justifier sa demande. Elle n'a pas convaincu le Tribunal que l'octroi des pleins droits de participation serait utile en l'espèce. L'ajout d'un intervenant jouissant des pleins droits devrait être réservé à des situations exceptionnelles. Dans la plupart des cas, l'octroi des pleins droits de participation à un intervenant retardera et compliquera l'audience inutilement. Cela irait à l'encontre du paragraphe 98(1) de la *LEFP* voulant que les plaintes soient instruites avec célérité.

[30] Aux termes du paragraphe 19(5) du *Règlement du TDFP*, le Tribunal peut donner des directives sur le rôle de l'intervenant, notamment sur la procédure qu'il doit suivre. En conséquence, le Tribunal ordonne que l'intervention de l'AFPC se limite à la présentation de commentaires sur les arguments des parties.

[31] En conclusion, le Tribunal considère qu'il est approprié de permettre à l'AFPC d'intervenir en l'espèce, car elle a un intérêt important dans l'affaire et, compte tenu des facteurs énoncés au paragraphe 19(4) du *Règlement du TDFP*, sa participation serait utile.

DÉCISION

[32] La demande d'intervention de l'AFPC à l'instance est accueillie.

ORDONNANCE

[33] L'AFPC se voit octroyer le statut d'intervenant. Le rôle de l'AFPC en qualité d'intervenant se limitera à présenter des commentaires sur les arguments des parties.

Guy Giguère
Président

PARTIES AU DOSSIER

Dossier du Tribunal :	2006-0291
Intitulé de cause :	<i>Barbara Wardlaw et le Président de l'Agence de gestion des ressources humaines du Canada et al.</i>
Audience :	Demande écrite; décision rendue sans comparution des parties
Date des motifs :	Le 23 avril 2007