

Date: 20120112

Dossier: 566-32-3575

Référence: 2012 CRTFP 4



*Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*

Devant un arbitre de grief

ENTRE

MUHAMMED IKRAM

fonctionnaire s'estimant lésé

ET

AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS

employeur

Répertorié

Ikram c. Agence canadienne d'inspection des aliments

Affaire concernant un grief individuel renvoyé à l'arbitrage

MOTIFS DE DÉCISION

Devant : Deborah M. Howes, arbitre de grief

Pour le fonctionnaire s'estimant lésé : Lui-même, Majid Ikram et Zenith Ikram

Pour l'employeur : Barry Benkendorf, avocat, Gavin Fitzmaurice et Dan Dodge

Affaire entendue à Edmonton (Alberta),
le 2 juin 2011.
(Traduction de la CRTFP)

I. Grief individuel renvoyé à l'arbitrage

[1] Le fonctionnaire s'estimant lésé, le Dr Muhammed Ikram (le « fonctionnaire »), était un employé de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'« ACIA », ou l'« Agence ») jusqu'au 30 mai 2008. Il conteste le non renouvellement de son emploi pour une période déterminée en alléguant que son licenciement était inéquitable, injuste et de mauvaise foi. Il a soutenu qu'on ne lui avait jamais pleinement donné l'occasion de satisfaire les exigences de l'Agence et que celle-ci ne lui avait pas fourni la formation pratique, le matériel didactique ou l'encadrement nécessaire pour lui permettre de réussir. Il a renvoyé son grief en arbitrage en vertu de l'alinéa 209(1)d) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (la « Loi »).

[2] L'Agence s'est opposée à la compétence de l'arbitre de grief relativement à l'instruction de la plainte étant donné que le fonctionnaire n'avait pas été rétrogradé ou licencié suivant les dispositions de l'alinéa 209(1)d) de la *Loi*.

[3] La présente décision traite uniquement de la question préliminaire visant à déterminer si l'arbitre de grief a compétence pour entendre le bien-fondé du grief. À ma demande, le greffe de la Commission des relations de travail dans la fonction publique a informé les parties que je n'entendrais pas l'affaire sur le fond tant que la question préliminaire au sujet de la compétence ne serait pas réglée.

II. Résumé de l'argumentation

[4] Le fonctionnaire a soutenu avoir été licencié après plusieurs années à l'emploi de l'Agence parce qu'il était incapable de satisfaire les exigences de l'Agence. Il a déclaré que l'ACIA avait utilisé son emploi pour une durée déterminée comme si c'était un substitut à la période probatoire prévue lors de la dotation des postes à durée indéterminée, le tout en contravention à sa *Politique sur l'emploi pour une période déterminée*. Il a soutenu qu'on ne lui avait pas fourni le soutien, la formation et les outils appropriés pour réussir dans ses fonctions et satisfaire les exigences de son poste, dont la réussite des examens obligatoires en lien avec son travail. Il s'est interrogé à savoir pourquoi son poste n'avait pas fait l'objet d'un réexamen afin de lui accorder le statut de poste pour une durée indéterminée conformément à ce qui était annoncé dans le « Bulletin des ressources humaines » du 29 juin 2006. Il a demandé à l'arbitre de grief de prendre connaissance de toute la correspondance se rapportant à son licenciement et de conclure que l'Agence avait agi de façon répréhensible en

mettant fin à son emploi, conférant ainsi compétence à l'arbitre de grief pour instruire son grief sur le fond.

[5] L'ACIA a fait valoir que le fonctionnaire était un employé pour une durée déterminée, le terme étant échu tel qu'il était prévu dans la dernière prorogation dont il avait été convenu par l'Agence et le Dr Ikram. Le lien d'emploi avait été établi expressément comme étant un emploi pour une durée déterminée dans la lettre d'offre de sa nomination pour une durée déterminée datée du 31 mai 2005, laquelle a été prolongée à plusieurs reprises moyennant la condition dûment stipulée voulant que les modalités convenues dans la lettre d'offre signée à l'origine continuent de s'appliquer. L'Agence n'était pas obligée de prendre quelque autre mesure à cet égard; elle n'avait qu'à laisser le terme de la prolongation arriver à échéance. À l'échéance du terme, un arbitre de grief n'a pas le pouvoir d'enquêter afin de connaître les motifs pour lesquels l'Agence a laissé le terme venir à échéance sans prolonger le terme une dernière fois. Au soutien de son argumentation, l'Agence s'appuie sur : *Dansereau c. Office national du film*, [1979] 1 C.F. 100 (C.A.F.); *Marta c. Conseil du Trésor (Gendarmerie royale du Canada)*, 2001 CRTFP 31; *Pieters c. Conseil du Trésor (Cour fédérale du Canada)*, 2001 CRTFP 100; *Chouinard c. Administrateur général (ministère de la Défense nationale)*, 2010 CRTFP 133.

III. Cadre législatif et jurisprudentiel

[6] En ce qui a trait à la présente affaire, la *Loi* établit la compétence conférée à l'arbitre de grief à l'alinéa 209(1)d). Il s'agit également de la disposition de la *Loi* sur laquelle le fonctionnaire se fonde pour renvoyer son grief à l'arbitrage. L'alinéa 209(1)d) se lit comme suit :

209. (1) Après l'avoir porté jusqu'au dernier palier de la procédure applicable sans avoir obtenu satisfaction, le fonctionnaire peut renvoyer à l'arbitrage tout grief individuel portant sur :

[. . .]

d) soit la rétrogradation ou le licenciement imposé pour toute raison autre qu'un manquement à la discipline ou une inconduite, s'il est un fonctionnaire d'un organisme distinct désigné au titre du paragraphe (3).

En date du 1^{er} avril 2005, l'Agence était désigné aux termes du paragraphe 209(3) de la *Loi* aux fins de l'alinéa 209(1)d) : *Décret désignant des organismes distincts pour*

l'application de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (DORS/2005-59).

[7] L'alinéa 209(1)d) de la *Loi* et ces prédécesseurs ont été interprétés à maintes reprises par les arbitres de grief et ont fait l'objet de plusieurs révisions par la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale. Les quatre décisions citées par l'Agence passent en revue l'ensemble de la jurisprudence pertinente et résumant les éléments essentiels des décisions antérieures. Je ne répéterai pas ici l'examen effectué antérieurement par d'autres arbitres de grief, mais je fais miennes les conclusions et analyses contenues dans ces quatre décisions et me fonde sur celles-ci aux fins des présentes.

[8] Ces quatre décisions exposent les cinq principes et messages juridiques clés qui s'appliquent à l'affaire en l'instance :

- a) L'énoncé de la durée de l'emploi pour période déterminée n'est pas une garantie d'emploi au-delà de la date de la fin de l'emploi indiquée dans la lettre d'offre.
- b) Lorsqu'arrive la fin de l'emploi pour une durée déterminée, l'employeur n'a pas à prendre quelque autre mesure afin de mettre fin à l'emploi; il peut se fonder sur les modalités énoncées dans la lettre d'offre lesquelles précisent notamment que l'emploi prend fin à une date déjà établie.
- c) Puisque l'employeur n'a pas à prendre des mesures particulières pour mettre fin à un emploi pour une durée déterminée lorsqu'il arrive à sa fin, le motif de l'employeur n'est pas pertinent ni utile lorsque vient le temps de déterminer la compétence de l'arbitre de grief pour instruire un grief. Le motif de l'employeur ne serait pertinent que si l'employeur mettait fin prématurément à la durée de l'emploi.
- d) Lorsque l'emploi d'un fonctionnaire prend fin en raison de l'arrivée de l'échéance d'un emploi pour une durée déterminée, il n'y a pas de mise à pied ou de congédiement conformément aux dispositions du paragraphe 209(1) de la *Loi*.
- e) Lorsqu'il n'y a pas de mise à pied ou de congédiement au sens des dispositions du paragraphe 209(1) de la *Loi*, un arbitre de grief n'a pas

compétence pour instruire un grief d'un fonctionnaire sur le fond; la réponse de l'employeur au dernier palier de la procédure de règlement d'un grief individuel est la réponse finale et exécutoire relativement à ce grief.

IV. Résumé des faits en ce qui a trait au type de statut d'emploi

[9] J'ai reçu 29 pièces, notamment la lettre d'offre d'emploi pour une durée déterminée, plusieurs documents de prolongation de l'emploi pour une durée déterminée, diverses politiques, le « Bulletin des ressources humaines » daté du 29 juin 2006, et de nombreux courriels portant sur des examens devant être réussis par le fonctionnaire et le statut de son emploi. Aucun témoin n'a été appelé à témoigner tant par le fonctionnaire que par l'Agence.

[10] À partir de ces éléments de preuve, je conclus que le fonctionnaire et l'Agence s'étaient entendus que l'emploi pour une durée déterminée prendrait fin le 30 mai 2008. La lettre d'offre initiale de la nomination pour une durée déterminée du fonctionnaire, datée du 31 mai 2005, définit clairement la durée de l'emploi et exclut expressément la possibilité d'une nomination pour une durée indéterminée. Les parties n'ont rien fait après le 31 mai 2005 pour modifier ces conditions d'emploi. Les faits sur lesquels je me fonde sont énoncés ci-après.

[11] Le 31 mai 2005, l'ACIA a offert au fonctionnaire un emploi pour une durée déterminée comme vétérinaire, pour la période du 27 juin 2005 au 25 octobre 2005. La lettre d'offre de la nomination pour une durée déterminée confirme les conditions et le statut de l'emploi offert; il y est notamment énoncé ce qui suit :

[Traduction]

[...]

***OFFRE D'UNE NOMINATION POUR UNE DURÉE
DÉTERMINÉE***

Concours n° 05-CFIA-ABN-EDM-WC-234

Au nom de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, il me fait plaisir de vous offrir une nomination pour une durée déterminée tel qu'il est précisé ci-dessous :

[. . .]

Durée de l'emploi : du 27 juin 2005 au 25 octobre 2005

Cette nomination est effectuée conformément à la Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments.

Malgré la période d'emploi indiquée, vos services pourraient être requis pour une période plus courte, selon la disponibilité du travail et le maintien des fonctions à accomplir. Aucune disposition de la présente lettre ne doit être interprétée comme constituant une offre d'un emploi pour une période indéterminée, pas plus que vous ne devez anticiper l'obtention d'un emploi pour une période indéterminée auprès de l'Agence en conséquence de la présente lettre.

[...]

[12] Le 7 novembre 2005, l'Agence a offert, et le fonctionnaire a accepté, une première prolongation de la durée de l'emploi jusqu'au 28 février 2006. La deuxième condition de l'offre de prolongation précisait que les modalités et conditions de la lettre d'offre initiale étaient maintenues. Cette clause se lit comme suit :

[Traduction]

[...]

**2. LES MODALITÉS ET CONDITIONS D'EMPLOI
ÉTABLIES DANS LA LETTRE D'OFFRE ORIGINALE
CONTINUENT DE S'APPLIQUER.**

[13] L'Agence a proposé plusieurs autres offres écrites de prolongation et le fonctionnaire les a acceptées par écrit, notamment quant à la durée de l'emploi qui y était précisée, et cela aux mêmes conditions énoncées dans les deux paragraphes précédents :

- le 11 octobre 2006 : jusqu'au 29 décembre 2006;
- le 15 décembre 2006 : jusqu'au 2 février 2007;
- le 12 février 2007 : jusqu'au 30 mars 2007;
- le 12 avril 2007 : jusqu'au 27 avril 2007;
- le 25 avril 2007 : jusqu'au 1^{er} juin 2007;
- le 18 mai 2007 : jusqu'au 29 juin 2007;
- le 13 juin 2007 : jusqu'au 3 août 2007;

- le 31 août 2007 : jusqu'au 31 août 2007;
- le 12 septembre 2007 : jusqu'au 30 novembre 2007;
- le 20 novembre 2007 : jusqu'au 31 mars 2008; et
- le 28 mars 2008 : jusqu'au 30 mai 2008.

[14] Il y a eu un échange de courriels entre Dan Dodge (gestionnaire des inspections, Programmes de santé animale et de salubrité des viandes, ACIA) et Lesley Rhys-Williams, le 1^{er} avril 2008, signalant que [traduction] « le compte » du fonctionnaire était prolongé jusqu'en juin 2008. Toutefois, il n'y a eu ni offre écrite ni acceptation écrite relativement à la prolongation de l'emploi pour une durée déterminée du fonctionnaire après le 28 mars 2008, qui étirerait la durée de l'emploi jusqu'au 30 juin 2008. Par conséquent, je conclus qu'il a été convenu entre le fonctionnaire et l'Agence que la durée de son emploi était jusqu'au 30 mai 2008; la durée de son emploi n'a pas été modifiée par les parties de manière à la prolonger au-delà du mois de mai.

[15] Le 26 mai 2008, l'Agence a envoyé une lettre au fonctionnaire l'avisant que la durée de son emploi pour une durée déterminée auprès de la fonction publique fédérale prenait fin le 31 mai 2008. Il a été rémunéré jusqu'à la fin de la durée de son emploi.

[16] La version courante de la *Politique sur l'emploi pour une période déterminée* de l'ACIA est entrée en vigueur le 15 janvier 2007. Je conclus que la politique s'applique à l'emploi pour une durée déterminée du fonctionnaire, et que la preuve démontre que l'Agence a agi conformément à la Politique. La Politique énonce notamment ce qui suit :

[Traduction]

[...]

- Le changement du statut d'emploi pour une durée déterminée en statut d'emploi pour une durée indéterminée est traité comme un processus complet de dotation, notamment en ce qui a trait à la prise en compte des personnes ayant un statut prioritaire et l'assujettissement à la *Politique sur le recours en dotation* de l'ACIA.

- La prolongation d'un emploi pour une durée déterminée constitue une modification à la lettre d'offre de l'emploi pour une durée déterminée. Le terme original est modifié de manière à ce qu'il corresponde à la nouvelle date de fin d'emploi et cette modification doit être signée par le gestionnaire délégué et le fonctionnaire.
- Le fonctionnaire nommé pour une période déterminée cesse d'être employé à la fin de la durée de l'emploi précisée dans la lettre d'offre de la nomination pour une durée déterminée. Aucun autre avis n'est nécessaire.
- La durée de l'emploi peut prendre fin prématurément.

[17] Il y a également le « Bulletin des ressources humaines » daté du 29 juin 2006 et adressé à tout le personnel, qui porte sur l'examen par l'Agence de la situation des emplois pour une durée déterminée. Le bulletin indique que l'ACIA examinera les conditions, tout en précisant qu'elle ne s'engage pas à modifier le statut d'un fonctionnaire nommé pour une durée déterminée ni à offrir à un fonctionnaire une nomination pour une durée indéterminée. Le bulletin d'information précise notamment ce qui suit :

[Traduction]

[...]

- En vertu de la *Politique sur l'emploi pour une période déterminée* de l'ACIA, les gestionnaires sont tenus d'examiner périodiquement la situation des emplois pour une durée déterminée, en particulier ceux de plus longue durée, afin de déterminer si la situation nécessite une affectation permanente.
- L'ACIA maintient sa politique de ne pas modifier automatiquement la nomination d'un fonctionnaire pour une durée déterminée en une nomination pour une durée indéterminée.
- Il convient d'examiner la situation de chaque fonctionnaire au cas par cas.

[18] Je conclus que ce bulletin n'aide pas la situation du fonctionnaire, car ce qui y est énoncé n'oblige en rien l'Agence à lui offrir une nomination pour une durée indéterminée.

V. Application des principes législatifs et jurisprudentiels à la situation du fonctionnaire

[19] La totalité de la preuve non contestée me mène à une seule conclusion : le fonctionnaire et l'Agence s'étaient entendus que l'emploi pour une durée déterminée prendrait fin le 30 mai 2008. Le terme de l'emploi a pris fin le 30 mai 2008; ils ne l'ont pas renouvelé. Il n'y avait aucune obligation de renouveler le terme. Il n'y avait aucune obligation de prolonger le terme ni de le convertir en une nomination pour une durée indéterminée.

[20] Cette affaire s'inscrit clairement dans les principes juridiques découlant de la *Loi* et de la jurisprudence dont il a été fait mention précédemment. Je conclus que le grief du fonctionnaire ne porte pas sur une mise à pied ou un congédiement au sens des dispositions de l'alinéa 209(1)d). En outre, il n'y a aucune indication, tant dans la preuve présentée que dans l'argumentation, qu'il y a eu rétrogradation ni que cela ait été envisagée. Par conséquent, je n'ai pas compétence pour instruire le grief sur le fond.

[21] Bien que j'aie déjà conclu que je n'avais pas compétence pour statuer sur le fond du grief, je tiens néanmoins à formuler un commentaire au sujet des nombreux courriels présentés par le fonctionnaire afin de tenter de démontrer la mauvaise foi ou des motifs répréhensibles de la part de l'Agence. Je constate qu'il y a eu plusieurs échanges de courriels entre divers intervenants au sein de l'Agence au sujet de l'emploi pour une durée déterminée du fonctionnaire et les résultats de ce dernier à divers examens se rapportant à une désignation requise afin d'occuper les fonctions de vétérinaire. Le fonctionnaire est d'avis que ces courriels démontrent que l'Agence avait un autre motif pour ne pas renouveler le terme de sa nomination. Les courriels démontrent que l'Agence savait que le terme de la nomination du fonctionnaire venait à échéance. Cependant, ces documents ne soulèvent pas un motif pouvant être pertinent en l'instance, car l'Agence n'a pris aucune mesure afin de mettre fin prématurément à l'emploi du fonctionnaire. Je conclus que ces documents ne peuvent conférer la compétence à un arbitre de grief en l'absence d'une telle compétence.

[22] Pour ces motifs, je rends l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante.)

VI. Ordonnance

[23] Le grief est rejeté.

Le 12 janvier 2012

Traduction de la CRTFP

**Deborah M. Howes,
arbitre de grief**