



Public Service
Staffing Tribunal

Tribunal de la dotation
de la fonction publique

Dossier : 2012-0010

Rendue à : Ottawa, le 26 mars 2013

JAMES BAKER

Plaignant

ET

**LE SOUS-MINISTRE DE TRAVAUX PUBLICS ET SERVICES
GOUVERNEMENTAUX CANADA**

Intimé

ET

AUTRES PARTIES

Affaire : Plainte d'abus de pouvoir aux termes de l'article 77(1)a) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*

Décision : La plainte est rejetée

Décision rendue par : Guy Giguère, président

Langue de la décision : Français

Répertoriée : *Baker c. le sous-ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada*

Référence neutre : 2013 TDFP 0011

Motifs de décision

Introduction

1 Le 28 novembre 2012, le sous-ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (l'intimé) a soulevé une objection quant à la compétence du Tribunal de la dotation de la fonction publique (le Tribunal) d'entendre cette plainte. L'intimé soutient que suite à une médiation tenue le 23 mai 2012, il a signé une entente de règlement valide et exécutoire avec le plaignant, James Baker. Le retrait de la plainte était sujet à l'exécution par l'intimé de certaines modalités de l'entente. L'intimé est d'avis qu'il s'est entièrement acquitté de ses obligations en vertu de l'entente.

2 Afin de statuer sur l'objection de l'intimé tout en assurant la confidentialité du processus de médiation, seulement l'information nécessaire concernant la médiation et l'entente est relatée dans la décision.

3 Pour les raisons qui suivent, le Tribunal accueille l'objection de l'intimé et détermine qu'il n'a pas compétence pour entendre cette plainte. Le Tribunal conclut qu'une entente valable et exécutoire lie les parties suite à la médiation de la plainte.

Contexte

4 Le 5 janvier 2012, le plaignant a déposé une plainte d'abus de pouvoir auprès du Tribunal suite à la nomination de Hakim Ghoumrassi dans le poste de spécialiste, Approvisionnement aux groupe et niveau PG-04. Il allègue que l'intimé a abusé de son pouvoir en choisissant de procéder par un processus de nomination non annoncé. Il soutient aussi que l'intimé a abusé de son pouvoir dans l'application du mérite, car la personne nommée n'aurait pas d'expérience en approvisionnement et que les critères de mérite auraient été taillés sur mesure afin de favoriser sa nomination. Ses allégations sont faites en vertu de l'article 77(1) a) et b) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, articles 12 et 13 (LEFP).

5 L'intimé nie qu'il y ait eu abus de pouvoir dans cette nomination. Il soutient que le choix d'un processus de nomination non annoncé était justifié et fait conformément aux lignes directrices du ministère. Il indique que M. Ghoumrassi, la personne

nommée, était un stagiaire en gestion dans le programme de perfectionnement en leadership et qu'il devait être nommé ou muté dans un poste dans les trois mois après avoir satisfaisait aux exigences de ce programme. Par ailleurs, la personne nommée satisfait aux qualifications essentielles établies et son évaluation a été faite de façon équitable et transparente.

6 Le 29 novembre 2012, le Tribunal a tenu une conférence préparatoire à l'audience qui était prévue pour les 9 et 10 janvier 2013. L'intimé a demandé à ce que le Tribunal traite d'abord de son objection et rende une décision sur cette question. Le plaignant a soutenu que l'objection était trop tardive pour être recevable et que le Tribunal devait entendre sa plainte sur le fond tel que prévu initialement.

7 Lors de la conférence préparatoire, le Tribunal a indiqué que même si l'objection formulée la veille était tardive, il ne pouvait traiter d'une plainte s'il n'en avait pas la compétence. Le Tribunal a décidé que l'audience prévue le 9 janvier 2013 porterait uniquement sur l'objection étant donné son importance. De plus, le Tribunal a statué qu'il rendrait une décision écrite sur cette question et que si l'objection était rejetée, il procéderait alors à une audience sur le fond.

8 Par ailleurs, le Tribunal a souligné à ce moment et au début de l'audience que bien que les discussions lors de la médiation soient confidentielles et que l'entente contienne une clause de confidentialité, la jurisprudence reconnaît qu'il peut être nécessaire que certains détails de la médiation et de l'entente soient examinés dans le cadre d'une audience pour statuer sur une question concernant la compétence pour entendre cette plainte.

9 Dans ces cas, seulement l'information nécessaire concernant la médiation et l'entente est relatée afin d'assurer la confidentialité du processus de médiation, dans la mesure du possible. Cette pratique, qui a été entérinée dans maintes décisions arbitrales, s'applique aux plaintes portées devant le Tribunal.

Résumé de la preuve pertinente

10 Une médiation a été tenue sous les auspices du Tribunal le 23 mai 2012. Le médiateur dans ce dossier était Laurent Godbout, un employé du Tribunal. Tel que le veut la pratique au Tribunal, les parties ont d'abord signé une convention de médiation qui prévoit la confidentialité des discussions lors de la médiation. La médiation s'est conclue par un règlement de la plainte et un protocole d'entente (l'entente) a été signé. Cette entente contient une clause standard de confidentialité où les parties conviennent de ne pas divulguer la teneur des conditions de règlement sauf pour des raisons administratives ou judiciaires.

11 La convention de médiation et l'entente ont été signées par le plaignant et ses représentants syndicaux, Alex Sauvé et Raymond Saumier, qui le représentaient à l'époque. D'autre part, ces documents ont été signés par Jason Storm et Andrea Krochmalnek respectivement délégué et représentante de l'intimé.

12 Dans l'entente, l'intimé convenait au point 1 de ce qui suit :

Monsieur Storm examinera les possibilités d'affectation et/ou d'intérimaire pour M. Baker auprès de ses contacts d'ici au 31 juillet 2012. Les groupes qui seront contactés sont les suivants :

- Réunion des gestionnaires;
- Réunion des directeurs/trices généraux;
- Réunion de ABHLAC;
- PPB;-RPA;

Un compte-rendu de ses discussions sera donné à Monsieur Baker et aux deux représentants ci-dessus mentionnés.

13 Le plaignant convenait par ailleurs au point 2:

Une fois accomplie la tâche de discuter avec les contacts mentionnés au point 1 du ministère, M. Baker retirera la plainte déposée le 5 janvier 2012.

14 M. Storm a témoigné qu'il était content d'être parvenu à une entente et les participants se sont serrés la main à sa conclusion. Il a été diligent après la médiation, mais que, suite au budget d'avril 2012, le contexte est devenu difficile pour

embaucher dans le gouvernement canadien. La section était déficitaire et il n'était pas possible d'y doter des postes.

15 M. Storm a expliqué qu'il a fait de son mieux pour respecter l'entente et il a donné les détails des démarches qu'il a entreprises auprès des groupes identifiés dans celle-ci. Il a examiné s'il y avait des opportunités particulièrement aux réunions des gestionnaires et des directeurs généraux. Un seul directeur a mentionné une opportunité d'affectation au niveau CR-03. Cela aurait pu être une porte d'entrée dans une autre direction pour le plaignant, mais ce dernier n'était pas intéressé. M. Storm a aussi fait état de courriels et d'envoi du curriculum vitae du plaignant à d'autres groupes identifiés dans l'entente.

16 Le plaignant allait voir M. Storm toutes les deux à trois semaines pour s'enquérir des démarches de ce dernier, qui lui répondait qu'il y travaillait sans donner de détails. M. Storm a expliqué dans son témoignage qu'il préférerait parler au plaignant de ceci qu'en présence d'un conseiller en ressources humaines et des représentants syndicaux.

17 Le 22 juin 2012, M^{me} Krochmalnek indiquait dans un courriel à M. Sauvé, avec copie aux signataires de l'entente, qu'elle faisait suite à leur discussion du 14 juin 2012, concernant les tâches effectuées par M. Storm comme convenu à l'entente. Elle y précisait que l'entente ne stipulait pas que l'intimé trouverait une affectation ou un intérimaire au plaignant. Elle demandait que le plaignant retire sa plainte étant donné que M. Storm avait satisfait aux conditions de l'entente.

18 Le plaignant a répondu à M^{me} Krochmalnek par courriel le 22 juin 2012, avec copie aux signataires de l'entente. Il y rappelait le point 1 de l'entente ainsi que les autres engagements de l'intimé. Il y précisait qu'aucune preuve n'avait été donnée qui démontrait le respect de l'entente par M. Storm et M^{me} Krochmalnek. En conséquence, il indiquait qu'il était plus approprié pour M. Storm de continuer ses démarches pour obtenir des résultats positifs et concrets.

19 Par la suite, le plaignant a parlé à son représentant syndical, M. Sauvé, qui lui a indiqué qu'il rencontrerait avec lui les représentants de l'intimé le 29 juin 2012. Le

plaignant a expliqué que lors de cette rencontre aucun écrit n'avait été produit par les représentants de l'intimé pour démontrer que M. Storm avait effectivement rempli ses obligations selon les modalités de l'entente.

20 Le plaignant a déclaré qu'il ne croit pas que M. Storm a fait les démarches prévues au point 1 parce que ce dernier n'a pas produit de compte rendu écrit de ses discussions. Il n'a donc pas retiré sa plainte. Selon lui, dans l'administration publique, un compte rendu est toujours par écrit. Le plaignant a expliqué que les mots examiner ou chercher ont le même sens que trouver et « si on fait des recherches, on a des résultats ». Comme l'intimé ne lui a pas trouvé une affectation intérimaire comme prévu, l'entente est nulle et non avenue et ne le lie plus.

21 M. Storm a présenté dans son témoignage une autre version des faits survenus lors de la rencontre du 29 juin 2012. Il a déclaré qu'un compte rendu formel de ses démarches a été présenté au plaignant et à son représentant, M. Sauvé. Les courriels et autres documents à l'appui leur ont été montrés et ont pu être consultés lors de la rencontre. La réunion a duré une heure et aucune copie des documents n'a été demandée. Lors de la réunion, il a expliqué que l'entente ne comportait pas de garantie d'offre d'emploi. Le représentant du plaignant lui a dit que le plaignant allait réfléchir au retrait de sa plainte. M. Storm a demandé qu'ils se réunissent à nouveau.

22 Le plaignant a demandé une lettre de recommandation à M. Storm qui a accepté en indiquant cependant que la lettre viendrait du superviseur du plaignant. Le 9 juillet 2012, M. Storm a indiqué dans un courriel au plaignant qu'il avait fait des démarches pour voir s'il y avait des possibilités que ce dernier obtienne un poste intérimaire dans une autre direction. Son collègue l'avait informé que ce n'était pas possible, mais qu'une affectation le serait.

23 Le 20 septembre 2012, M^{me} Krochmalnek a demandé au plaignant qu'il confirme sa disponibilité pour une réunion de suivi prévue le lendemain. M. Storm a expliqué qu'il voulait régler ce dossier avant de quitter le poste de directeur principal, Direction de l'attribution des marchés immobiliers qu'il occupait à titre intérimaire. Il l'a

attendu 20 minutes, mais le plaignant ne s'est pas présenté. Le plaignant a expliqué qu'il était en congé et n'avait pu se libérer.

Question préliminaire

Est-ce qu'un médiateur assigné à un dossier du Tribunal est contraignable ?

24 Lors de la conférence préparatoire du 29 novembre 2012, le plaignant a demandé que le médiateur qui avait présidé la médiation de sa plainte soit assigné à comparaître comme témoin.

25 Le Tribunal a expliqué que M. Godbout est un employé du Tribunal et que les membres ou les employés du Tribunal, ainsi que les médiateurs engagés comme consultants, ne sont pas habiles à témoigner, ni contraignables aux termes de l'article 104 de la LEFP. Le Tribunal a aussi souligné que la convention de médiation datée du 23 mai 2012, qui fixe les modalités de la médiation, lie les parties et prévoit que le médiateur ne peut être assigné comme témoin dans toute procédure.

26 Le Tribunal a statué lors de la conférence préparatoire qu'il n'était pas possible d'assigner un médiateur à comparaître et a rejeté la demande du plaignant. Le Tribunal a jugé qu'il n'émettrait pas d'assignation à comparaître pour M. Godbout.

Question en litige

27 Le Tribunal doit déterminer s'il a compétence pour entendre cette plainte suite à l'entente intervenue entre les parties.

Analyse

28 Le plaignant reconnaît qu'il a signé l'entente de plein gré et n'invoque en aucun temps qu'il l'a fait sous la contrainte ou qu'il y ait quelque vice de consentement l'affectant. Le plaignant soutient essentiellement que l'entente était conditionnelle à ce que l'intimé en respecte les modalités. Selon le plaignant, l'entente est nulle et non avenue, car l'intimé ne l'a pas respectée.

29 Selon l'intimé, l'entente était valide et exécutoire dès sa signature. Conséquemment, le Tribunal n'est plus saisi de la plainte et n'a pas compétence pour l'entendre. L'intimé soutient par ailleurs que le Tribunal demeure saisi des questions d'exécution des ententes de médiation. Selon l'intimé, la jurisprudence arbitrale en relations de travail ainsi que les décisions de la Cour fédérale dans l'affaire *MacDonald c. Canada*, 1998 CanLII 8736 (C.F.) et de la Cour d'appel fédérale dans *Amos c. Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 38, appuient sa position.

30 La Commission de la fonction publique n'était pas présente à l'audience mais elle a fourni des observations écrites.

31 L'article 97 de la LEFP prévoit que le Tribunal peut offrir la médiation en vue de régler les plaintes. L'article 15 du *Règlement du Tribunal de la dotation de la fonction publique*, DORS/2006-6, modifié par DORS/2011-116, prévoit que le directeur exécutif du Tribunal doit fixer une date pour la médiation sauf si le plaignant ou l'intimé indique qu'il ne désire pas procéder par médiation.

32 Aucune décision du Tribunal ne porte sur la question en litige. Cependant, la jurisprudence en relations de travail dans la fonction publique fédérale peut être pertinente sur ces questions. Voir *Carnegie c. Sous-ministre de Citoyenneté et Immigration Canada*, 2009 TDFP 0006, et *Howarth c. Sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien*, 2009 TDFP 0011.

33 Dans *MacDonald*, la Cour fédérale a conclu qu'une entente de règlement convenue de plein gré constitue un empêchement absolu pour l'employé concerné de faire entendre son grief par la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP). Ce principe a été réitéré dans *Skandharajah c. Conseil du Trésor (Emploi et Immigration Canada)*, 2000 CRTFP 114. Ce principe a aussi été appliqué aux plaintes devant la CRTFP dans *Vogan c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2004 CRTFP 159.

34 Lorsqu'un employé dépose une plainte de dotation au Tribunal et qu'il conclut ensuite une entente de règlement exécutoire avec l'administrateur général du ministère ou de l'agence en question, il se retrouve dans la même position que celui

qui dépose un grief et conclut une entente de règlement exécutoire avec son employeur.

35 À l'instar de la procédure de règlement des griefs, la procédure s'appliquant aux plaintes dans la LEFP vise à fournir aux plaignants et aux administrateurs généraux une méthode ordonnée de règlement des plaintes. La procédure de plainte du Tribunal prévoit, à diverses étapes, des opportunités pour les parties de discuter afin de régler la plainte. Il s'ensuit que si elles concluent une entente exécutoire à la suite d'une médiation, de discussion ou de conférence de règlement, elles ne devraient pas être autorisées à remettre cette entente en cause.

36 Le caractère définitif d'une entente revêt une très grande importance pour les parties. Autrement, elles ne sauraient jamais si une entente est réellement intervenue. Par ailleurs, les relations harmonieuses entre les parties contribuent de manière significative à créer un contexte sain de relations de travail. L'incertitude quant au caractère définitif des ententes de règlement dans le cadre de plaintes pourrait nuire aux bonnes relations de travail.

37 L'entente de règlement d'une plainte, valide et exécutoire, constitue un empêchement absolu pour le plaignant de faire entendre cette plainte par le Tribunal.

38 Les deux parties ne mettent pas en doute qu'elles soient arrivées à une entente à l'issue de la médiation. La question fondamentale est de savoir si elle était conditionnelle ou exécutoire. Si l'entente est conditionnelle à ce que l'intimé respecte ses engagements et qu'il ne l'a pas fait, le Tribunal demeure saisi de la plainte. Si l'entente est exécutoire, elle lie les parties dès sa signature et le Tribunal ne peut entendre la plainte.

39 La Cour fédérale dans *MacDonald*, au para. 35, a retenu l'intention exprimée par les paroles et les actes d'une personne de donner son accord comme critère objectif pour déterminer si l'entente est exécutoire. Cette approche a été suivie dans la jurisprudence subséquente de la CRTFP et est applicable dans les dossiers de plainte devant le Tribunal. La décision *Van de Mosselaer c. Conseil du Trésor*

(*ministère des Transports*), 2006 CRTFP 59, est particulièrement utile dans cette analyse. L'arbitre Love y indique au paragraphe 46 :

(...).Si j'applique un critère objectif et si j'examine tous les faits qui existaient au moment de la signature du Protocole d'entente, il n'y a aucune preuve à l'appui laissant supposer qu'il s'agissait d'autre chose que d'une entente exécutoire. À mon avis, on est arrivé à un règlement exécutoire. Il est clair qui sont les parties, quels étaient les griefs faisant l'objet de l'entente, quelle est la contrepartie à verser et quelles sont les obligations mutuelles des parties pour la mise en application. Rien dans le libellé de l'entente suggère que l'entente fût une entente de principe, que l'entente fût provisoire ou que le respect des obligations mutuelles énoncées dans l'entente fût facultatif. Plus particulièrement, le libellé de l'entente ne renfermait aucun élément donnant à la fonctionnaire s'estimant lésée l'option de changer d'avis ou de ne pas respecter ses obligations en vertu de l'entente.

40 Le Tribunal a pris connaissance du contenu de l'entente et rien dans son libellé ou dans les faits survenus lors de sa signature ne suggère qu'elle soit sujette à quelque condition que ce soit ou qu'elle soit annulée si une partie n'en respectait pas les modalités. En l'occurrence, il n'y a aucune clause qui permettrait au plaignant de mettre fin à l'entente si l'intimé ne respecte pas les modalités convenues au point 1. Il est clair que les parties ont réglé la plainte définitivement à la signature de l'entente.

41 L'entente prévoit au point 2 que le plaignant retirerait sa plainte lorsque l'intimé aurait rempli ses obligations au point 1. Nulle part, il n'est prévu que l'intimé ferait en sorte que le plaignant soit nommé comme il le soutient aujourd'hui. On retrouve ici une situation similaire à celle décrite dans *Carignan c. Conseil du Trésor (Anciens combattants Canada)*, 2003 CRTFP 58, où le fonctionnaire s'estimant lésé prétendait que l'entente était provisoire bien que celle-ci ne l'indiquait pas. La CRTFP a examiné le contenu de l'entente et déterminé qu'elle était exécutoire puisqu'aucune clause n'indiquait qu'elle était provisoire ou conditionnelle. Il en va de même dans la présente plainte, rien n'indique que l'entente était conditionnelle.

42 Le fait que le plaignant ait signé l'entente est l'expression de son intention manifeste. Voilà ce qui est pertinent. Il n'y a aucune ambiguïté concernant les obligations, qui n'étaient pas conditionnelles de quelque façon que ce soit. La preuve objective montre qu'une entente exécutoire a été conclue. La plainte a été réglée par cette entente. Par conséquent, le Tribunal conclut que l'entente n'est pas conditionnelle, mais bien valide et exécutoire.

43 Pour toutes ces raisons, le Tribunal conclut que l'entente exécutoire entre les parties fait entièrement obstacle à la tenue d'une audience relativement à cette plainte. Le Tribunal met donc fin aux présentes procédures et ferme ce dossier.

44 Il n'est donc pas nécessaire pour le Tribunal de se prononcer sur la question soulevée par l'intimé de sa compétence à entendre les questions d'exécution des ententes de médiation.

Décision

45 Le Tribunal accueille l'objection de l'intimé. L'entente intervenue entre les parties est valide et exécutoire. La plainte a été réglée et le Tribunal n'a pas à se prononcer sur aucune autre question. Il est donc mis fin aux présentes procédures et le dossier est fermé.

Guy Giguère
Président

Parties au dossier

Dossier du Tribunal	2012-0010
Intitulé de la cause	<i>James Baker et le sous-ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada</i>
Audience	Le 9 janvier 2013 Ottawa (Ontario)
Date des motifs	Le 26 mars 2013
COMPARUTIONS :	
Pour le plaignant	James Baker
Pour l'intimé	Martin Desmeules
Pour la Commission de la fonction publique	Marc Séguin (observations écrites)