

Date : 20160614

Dossiers : 2012-1205 et 1206

Référence : 2016 CRTEFP 50

*Loi sur la Commission des relations
de travail et de l'emploi dans la
fonction publique et
Loi sur l'emploi dans la
fonction publique*



Devant une formation de la
Commission des relations
de travail et de l'emploi
dans la fonction publique

ENTRE

EDITH BARAGAR

plaignante

et

PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE L'IMMIGRATION ET DU STATUT DE RÉFUGIÉ

Intimé

et

AUTRES PARTIES

Répertorié

Baragar c. Président de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié

Affaire concernant une plainte d'abus de pouvoir en vertu de l'alinéa 77(1)a) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*

Devant : Merri Beattie, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique

Pour la plaignante : Elle-même

Pour l'intimé : Christine Langill, avocate

Pour la Commission de la fonction publique : Louise Bard, analyste de politique (au moyen d'arguments écrits)

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
les 9, 10, 12 et 16 février 2015.
(Traduction de la CRTEFP)

I. Introduction

[1] Edith Baragar (la « plaignante ») a posé sa candidature à deux processus de nomination interne annoncés à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la « CISR »). Le premier processus de nomination, 11-IRB-IA-00-17942 (le « processus 1 »), était pour des postes de commissaire, Section de la protection des réfugiés (la « SPR »), classifié au groupe et niveau PM-06, et pour des postes de commissaire coordonnateur, SPR, classifié au groupe et niveau AS-08. La plaignante a posé sa candidature au poste classifié au groupe et niveau PM-06. Le deuxième processus de nomination, 11-IRB-IA-00-018467 (le « processus 2 »), visait uniquement les postes de commissaire, SPR, classifiés au groupe et niveau PM-06.

[2] La candidature de la plaignante a été éliminée dans le cadre des deux processus. Elle allègue que dans ces processus, l'intimé, soit le président de la CISR, a abusé de son pouvoir de plusieurs façons. L'intimé nie les allégations et affirme qu'il n'y a pas eu d'abus de pouvoir dans ces processus de nominations.

[3] La Commission de la fonction publique (la « CFP ») n'a pas participé à l'audience, mais elle a présenté des arguments écrits décrivant ses politiques et ses lignes directrices pertinentes en matière de nomination. Elle ne s'est pas prononcée sur le bien-fondé de la plainte.

[4] En novembre 2012, la plaignante a présenté une plainte au Tribunal de la dotation de la fonction publique (le « Tribunal ») relativement à chaque processus. Le Tribunal a consolidé les dossiers aux fins de l'audience en raison de leurs similarités.

[5] Le 1^{er} novembre 2014, la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2013, ch. 40, art. 365) a été proclamée en vigueur et a créé la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique (la « Commission »). La Commission a remplacé le Tribunal et la Commission des relations de travail dans la fonction publique et est devenue responsable du traitement des plaintes déposées en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13; la « LEFP »), y compris toute procédure en instance dont est saisi le Tribunal. Par conséquent, en février 2015, une formation de la Commission a entendu ces plaintes.

[6] Pour les motifs suivants, la Commission estime que le bien-fondé des plaintes n'a pas été démontré. La plaignante n'a pas établi que l'intimé avait abusé de son pouvoir à l'égard de ces processus de nomination.

II. Contexte

[7] Les commissaires de la SPR étaient antérieurement nommés par le gouverneur en conseil. Par suite d'une réforme législative, ces personnes nommées par le gouverneur en conseil (« personnes nommées par le GEC ») devaient être remplacées par des commissaires classifiés au groupe et niveau PM-06, nommés en vertu de la *LEFP*.

[8] Afin de se préparer pour la réforme, le processus 1 a été annoncé en février 2011, pour des postes dans quatre villes du Canada. La stratégie d'évaluation comprenait cinq étapes : la présélection des candidatures, l'administration d'un examen de connaissances à choix multiples, la tenue d'un examen écrit, la tenue des entrevues et la vérification des références.

[9] La plaignante a posé sa candidature au processus 1. Elle répondait aux exigences de présélection et a passé l'examen à choix multiples et l'examen écrits. Le 22 novembre 2011, elle a été informée qu'elle avait été éliminée de ce processus puisqu'elle ne possédait pas certaines des qualifications essentielles évaluées dans le cadre de l'entrevue.

[10] En fonction d'une analyse des résultats d'évaluation préliminaires du processus 1, l'intimé a déterminé qu'il n'y aurait pas assez de candidats qualifiés pour pourvoir tous les postes. En novembre 2011, un deuxième processus interne, le processus 2, a été annoncé. La stratégie d'évaluation était la même que lors du processus 1.

[11] La plaignante a posé sa candidature au processus 2. Elle n'était pas tenue de répéter l'examen à choix multiples ou l'examen écrit. Son évaluation a commencé à l'étape de l'entrevue. Le 13 août 2012, elle a été informée qu'elle avait été éliminée du processus parce qu'elle n'avait pas obtenu la note de passage pour la qualification essentielle relative à la capacité de diriger une audience.

[12] Les notifications de nomination ou de proposition de nomination pour les deux processus ont été publiées le 22 octobre 2012.

[13] La plaignante a déposé une plainte d'abus de pouvoir en vertu de l'alinéa 77(1)a) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* relativement à chacun des deux processus de nomination.

[14] Comme nous l'avons déjà mentionné, les deux plaintes ont été consolidées aux fins de l'audience.

III. Questions en litige

[15] La Commission doit trancher les questions suivantes

- (i) L'intimé a-t-il abusé de son pouvoir, dans le cadre du processus 2, lorsqu'il a refusé d'évaluer l'exemple présenté par la plaignante en ce qui concerne l'évaluation de la capacité à diriger une audience?
- (ii) L'intimé a-t-il abusé de son pouvoir, dans le cadre du processus 2, en omettant de fournir des renseignements et de corriger certaines erreurs à la suite de la discussion informelle?
- (iii) L'intimé a-t-il abusé de son pouvoir en montrant une préférence pour les personnes nommées par le GEC dans ces processus de nomination?
- (iv) Les nominations ont-elles été faites par une personne qui n'avait pas le pouvoir délégué?

iv. Analyse

[16] L'article 77 de la *LEFP* précise que, dans le cadre d'un processus de nomination interne annoncé, un candidat non reçu qui est dans la zone de sélection peut présenter une plainte à la Commission selon laquelle il n'a pas été nommé à un poste ou n'a pas fait l'objet d'une proposition de nomination en raison d'un abus de pouvoir. Comme l'a soutenu le Tribunal, la gravité et la nature de toute erreur ou omission et la mesure dans laquelle la conduite est inappropriée pourraient déterminer s'il y a eu abus de pouvoir.

[17] La plaignante doit s'acquitter du fardeau de la preuve qui lui incombe en présentant une preuve suffisante pour que la Commission détermine, selon la prépondérance des probabilités, qu'il y a eu abus de pouvoir. Voir *Tibbs c. le sous-*

ministre de la Défense nationale et al., 2006 TDFP 8, aux paragraphes 49, 50, 55, 65 et 66.

Question 1 : L'intimé a-t-il abusé de son pouvoir, dans le cadre du processus 2, lorsqu'il a refusé d'évaluer l'exemple présenté par la plaignante en ce qui concerne l'évaluation de la capacité à diriger une audience?

[18] À l'audience, la plaignante a confirmé qu'elle ne contestait pas le fait qu'elle avait échoué à la question visant à évaluer la capacité à diriger une audience dans le cadre du processus 1. Elle a également précisé que ses allégations relatives au processus 1 portaient uniquement sur l'inclusion des personnes nommées par le GEC dans le processus et à la question du pouvoir délégué. Par conséquent, cette question est liée uniquement à l'évaluation, dans le cadre du processus 2, de sa capacité à diriger une audience.

[19] Au cours du processus 2, la capacité à diriger une audience a été évaluée par deux questions d'entrevue, soit les questions trois et quatre. La plaignante ne conteste pas son évaluation relative à la question 4. À la question 3, le candidat devait : [traduction] « [...] fournir un exemple d'une situation où vous avez agi en tant que médiateur entre deux personnes (ou plus) qui avaient des opinions opposées ». La plaignante a fait valoir que la question 3 ne précisait pas le type d'exemple attendu du jury de sélection et que ce dernier avait refusé l'exemple qu'elle a donné.

[20] La Commission conclut que, bien qu'aucun type spécifique d'exemple n'était requis par la question 3, la question n'était ni vague ni trompeuse. La plaignante a témoigné qu'elle avait reçu des questions d'entrevue structurées par écrit avant l'entrevue du 10 juillet 2012. Dans ce document, les candidats ont été informés que la question 3 serait utilisée pour évaluer la capacité à diriger une audience. La déclaration suivante a fourni aux candidats des renseignements sur la manière dont le jury de sélection évaluerait la qualification [traduction] : « Un des principaux aspects associés à la capacité de diriger efficacement une audience est la capacité à contrôler l'environnement au sein duquel l'audience se déroule, ainsi que les émotions et les comportements des participants ».

[21] De plus, la question 3 comprenait les questions subsidiaires suivantes :

[Traduction]

- *Quelle était la situation?*
- *Quelles étaient les opinions opposées?*
- *Quelle était votre approche pour régler le conflit?*
- *Quel a été le résultat?*
- *En général, veuillez décrire les techniques que vous employez habituellement pour résoudre les conflits entre des individus.*

[22] La Commission ne trouve rien d'inapproprié au sujet de la question d'entrevue 3, qui permettait aux candidats de choisir n'importe quel exemple de médiation qu'ils ont effectuée, tout en fournissant des instructions et des renseignements suffisants au sujet de ce qui serait évalué et, par conséquent, de ce qui devait être traité dans les exemples.

[23] Selon la Commission, le jury de sélection n'a pas refusé d'évaluer l'exemple de la plaignante. Dans sa feuille du sommaire de l'entrevue, le jury de sélection a écrit que son exemple était [traduction] « impossible à évaluer ». Néanmoins, l'un de ses évaluateurs, Marena McLaughlin, a souligné que le jury de sélection, composé de trois membres, avait jugé unanimement que la plaignante n'avait pas fourni d'exemple de médiation et n'avait pas abordé les techniques employées pour résoudre les conflits. Les membres du jury ont convenu que la réponse de la plaignante à la question 3 méritait une note de 1 sur 5, la note la plus basse possible. La Commission est convaincue que, pour parvenir à ces conclusions, les membres du jury de sélection ont réellement évalué l'exemple de la plaignante.

[24] La plaignante affirme que le jury de sélection a commis une erreur lorsqu'il a déterminé que son exemple ne décrivait pas la médiation d'un conflit entre deux personnes. À l'audience, elle a présenté dans son exemple, un témoignage sur les rôles et les responsabilités du poste qu'elle a occupé en faisant valoir qu'elle a régulièrement effectué des négociations et agi à titre de médiatrice entre des personnes ayant des opinions opposées.

[25] Selon l'article 36 de la *LEFP*, la CFP ou son délégué a un vaste pouvoir discrétionnaire pour choisir un mode d'évaluation qui permettra de déterminer si un candidat possède les qualifications qui ont été établies pour un poste. Le Tribunal a soutenu qu'il incombe au candidat de démontrer ses qualifications au moyen du

processus de sélection choisi; voir, par exemple, *Charter c. le sous-ministre de la Défense nationale et al.*, 2007 TDFP 48, au paragraphe 37.

[26] Mme McLaughlin a souligné que, lors de l'évaluation d'un candidat, le jury de sélection s'appuie uniquement sur ce que le candidat a fourni durant l'entrevue. Par conséquent, c'est lors de l'entrevue que la plaignante devait démontrer ses qualifications et informer le jury à ce sujet. Les notes des membres du jury de sélection constituent la meilleure preuve de ce qu'elle a présenté en réponse à la question 3.

[27] Dans ce cas, les notes des trois membres du jury de sélection sont uniformes. Selon ces notes, la plaignante a choisi l'exemple d'une situation où elle a traité avec une personne qui est arrivée au Canada avec un visa valide; toutefois, selon une note figurant dans le [traduction] « système », le visa était annulé. Le superviseur de la plaignante lui a dit de rapidement effectuer un examen afin de déterminer si le visa avait été correctement annulé et si la personne devait être renvoyée chez elle. La plaignante a lu un rapport présentant les motifs de l'annulation et a interrogé son auteur; elle a discuté des enjeux avec la personne qui a demandé l'entrée; elle a parlé avec d'autres personnes dans le milieu de travail et elle a consulté un manuel d'immigration et la politique de gouvernance. Par la suite, elle a écrit un rapport dans lequel elle a indiqué que le visa n'avait pas été correctement annulé et que la personne avait droit à une audience. Durant son entrevue, elle a décrit ces actions comme étant celles d'un médiateur.

[28] La plaignante affirme avoir présenté un exemple clair de deux opinions opposées - une personne voulait entrer au Canada et une autre personne, [traduction] l'« agent », voulait refuser cette entrée. Selon les notes d'entrevue des trois commissaires, la plaignante a souligné que dans son exemple, le conflit était entre la personne qui demandait l'entrée et le superviseur de la plaignante, qui voulait que l'affaire soit traitée rapidement.

[29] Dans son témoignage, Mme McLaughlin a expliqué que la médiation était un processus qui visait à aider les parties qui sont en conflit à trouver une solution ou un compromis satisfaisant pour chacun. Elle a témoigné que le jury de sélection n'avait pas vu de conflit entre la personne qui demandait l'entrée et le superviseur de la plaignante, lequel faisait simplement son travail. Selon la décision unanime du jury de

sélection, la plaignante n'a pas fourni d'exemple de médiation, elle a plutôt décrit l'examen d'une décision afin de déterminer si elle était appropriée.

[30] Mme McLaughlin a également indiqué qu'un médiateur devait être impartial et ne pas avoir d'idée préconçue relativement à l'éventuel résultat. Les notes d'entrevue des membres du jury de sélection soulignent que la plaignante parlait de la personne qui demandait l'entrée comme étant son [traduction] « client » et qu'elle-même représentait les intérêts de son client.

[31] La preuve ne soutient pas une conclusion selon laquelle le jury de sélection a conclu de manière inappropriée que la plaignante n'avait pas répondu à la question qui lui avait été posée. La question nécessitait clairement un exemple de médiation, et Mme McLaughlin a décrit les éléments fondamentaux d'une médiation recherchés par le jury de sélection. Elle a également indiqué les raisons pour lesquelles l'exemple de la plaignante ne traitait pas ces exigences minimales. Son témoignage était conforme aux notes des membres du jury de sélection voulant que la plaignante n'était pas neutre et n'avait pas aidé les parties à en arriver à un compromis, et qu'elle avait plutôt décidé que le visa n'avait pas été annulé de manière appropriée.

[32] La Commission conclut qu'il n'y a aucun fondement pour conclure que l'intimé a refusé d'évaluer l'exemple de la plaignante ou qu'il a abusé de son pouvoir lors de l'évaluation.

Question II : L'intimé a-t-il abusé de son pouvoir, dans le processus 2, en omettant de fournir des renseignements et de corriger certaines erreurs à la suite de la discussion informelle?

[33] L'article 47 de la *LEFP* prévoit des discussions informelles pour que les candidats non retenus puissent savoir pourquoi ils ont été éliminés du processus de nomination.

[34] Lorsque la plaignante a été informée qu'elle avait été écartée de la sélection du processus 2, elle a demandé une discussion informelle, qui a eu lieu le 13 septembre 2012, avec Mme McLaughlin. Comme la discussion a eu lieu au téléphone, la plaignante n'a pas vu les documents d'évaluation, et elle a demandé des copies des notes d'évaluation des membres du jury de sélection et la possibilité de présenter une réfutation. Le même jour, Mme McLaughlin a transmis les demandes de la plaignante à

Chrystal Hitchcock, conseillère en ressources humaines. Mme Hitchcock reconnaît qu'aucun document n'a été fourni à la plaignante avant le dépôt des plaintes en novembre 2012, lorsque l'échange de renseignements a eu lieu entre la plaignante et l'intimé dans le cadre du processus de plainte.

[35] Tel qu'il a été établi par le Tribunal dans *Carnegie c. le sous-ministre de Citoyenneté et Immigration Canada*, 2009 TDFP 6, au paragraphe 104, bien que la discussion informelle fasse partie du processus de nomination, elle ne fait pas partie de l'évaluation. Si une discussion informelle permet de révéler qu'une erreur a été commise lors d'une évaluation, l'erreur en question peut être corrigée. Voir *Rozka c. le sous-ministre de Citoyenneté et Immigration Canada*, 2007 TDFP 46, au paragraphe 76.

[36] La plaignante n'a pas reçu les documents d'évaluation lorsqu'elle les a demandés, et elle n'a pas eu l'occasion de réfuter la décision du jury de sélection avant son audience. Selon la Commission, l'intimé a raté une occasion de communiquer de façon plus éclairée avec la plaignante au sujet de son résultat. Toutefois, l'issue de la plainte ne repose pas sur cet échec. La plaignante a exercé son droit de déposer une plainte et de présenter ses arguments à la Commission. La Commission considère que la preuve présentée pendant l'audience ne démontre pas qu'une erreur a été commise lors de l'évaluation de la réponse de la plaignante à la question d'entrevue n° 3.

Question III : L'intimé a-t-il abusé de son pouvoir en montrant une préférence pour les personnes nommées par le GEC dans ces processus de nomination?

[37] La plaignante a d'abord allégué que les processus en question étaient manipulés par certaines influences politiques. Cependant, en vertu du paragraphe 77(3) de la *LEFP*, la Commission ne peut entendre les allégations selon lesquelles une nomination ou une proposition de nomination soit le résultat d'une influence politique. La plaignante soutient que, antérieurement, l'intimé avait accordé un traitement préférentiel aux personnes nommées par le GEC et qu'il était inapproprié d'inclure ces derniers en tant que candidats dans ces processus de nomination internes.

[38] À l'appui de son argument selon lequel la CISR avait déjà accordé un traitement préférentiel aux personnes nommées par le GEC, la plaignante a présenté un rapport de la CFP qui porte sur une vérification effectuée par la CFP, en octobre 2009, à la

Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et Loi sur l'emploi dans la fonction publique

CISR. La plaignante a demandé à la Commission de se pencher sur le rapport dans son ensemble; or, la Commission a conclu que seules les parties du rapport qui portent sur les nominations de personnes en vertu de la *LEFP* qui avaient antérieurement été nommées par le GEC s'appliquent aux plaintes en question.

[39] La vérification de 2009 couvrait la période du 1^{er} janvier 2006 au 30 juin 2009. Il est clairement établi dans le rapport que la CFP a identifié le traitement préférentiel accordé aux personnes qui ont antérieurement été nommées par le GEC dans le cas de plusieurs nominations en vertu de la *LEFP* réalisées pendant cette période. La CFP a relevé des cas de nomination pour lesquels le mérite n'avait pas été respecté ou, encore, où la documentation du dossier était insuffisante pour démontrer que le mérite avait été respecté. Elle a également relevé des cas où les valeurs directrices n'avaient pas été respectées ou démontrées. Dans certains processus de nomination non annoncés, les justifications ne reflétaient pas les circonstances réelles ou ne correspondaient pas aux valeurs directrices. Dans le cas d'un processus annoncé, la CFP a conclu que l'expérience requise ne pouvait être acquise que par une personne qui avait antérieurement été nommée par le GEC de la CISR.

[40] À la suite de la vérification de 2009, la CFP a continué de vérifier les nominations faites par la CISR pendant un an, soit de juillet 2009 à juin 2010. La CFP a également mené des enquêtes sur les processus de nomination jugés problématiques lors de la vérification de 2009.

[41] Selon le rapport de suivi relativement à la vérification de 2009, aucune personne ayant antérieurement été nommée par le GEC n'a été nommée au cours de la période de vérification supplémentaire entre 2009 et 2010. Il a également été établi que la CISR avait contesté les procédures d'enquête de la CFP et qu'elle était, par conséquent, en désaccord avec les conclusions des enquêtes de la CFP et avec les mesures correctives proposées, ordonnées ou recommandées dans bien des cas. Les enquêtes contestées auraient inclus des dossiers dans lesquels des personnes qui ont antérieurement été nommées par le GEC avaient été nommées en vertu de la *LEFP*.

[42] La plaignante a démontré qu'entre janvier 2006 et juin 2009, la CFP avait conclu que la CISR avait accordé, dans certains cas, un traitement préférentiel aux personnes qui avaient antérieurement été nommées par le GEC; cependant, elle n'a

présenté aucun élément de preuve pour établir que le traitement préférentiel a dans le cadre des deux processus de nomination en question, qui ont eu lieu en 2011. La plaignante a remis des listes qui identifient 10 personnes qui avaient antérieurement été nommées par le GEC de la CISR; or, parmi les 20 personnes nommées dans les deux notifications de nomination ou de proposition de nomination concernées par les plaintes, un seul d'entre eux a été nommé.

[43] En ce qui concerne l'inclusion des personnes nommées par le GEC dans ces deux processus de nomination, il ne fait aucun doute que dans les deux cas, les personnes nommées par le GEC faisaient partie des zones de sélection. Dans *Umar-Khitab c. l'administrateur général de Service Canada*, 2007 TDFP 5, le Tribunal a jugé qu'il ne lui incombait pas de se prononcer sur la question de savoir si la zone de sélection d'un processus de nomination était raisonnable ou si elle répondait aux critères et considérations énoncés dans les [traduction] « Politique sur la zone de sélection » ou la [traduction] « lignes directrices » de la CFP. Le pouvoir de définir une zone de sélection est prescrit par l'article 34 de la *LEFP*. L'article 77 de la *LEFP*, qui prévoit le recours à la Commission pour les processus de nomination, ne renvoie pas à l'article 34. Conformément au paragraphe 88(2) de la *LEFP*, le mandat de la Commission est d'examiner et d'instruire les plaintes présentées en vertu du paragraphe 65(1) et des articles 74, 77 et 83. Aucune de ces dispositions n'autorise les plaintes au sujet d'une zone de sélection.

[44] Quoi qu'il en soit, dans *Kilbray c. Canada (Procureur général)*, 2009 CF 390, la Cour fédérale a examiné une décision du Tribunal dans laquelle la partie plaignante a fait des allégations relatives à la classification d'un poste. La Cour a jugé que même si le mandat du Tribunal n'était pas de déterminer si la classification avait été effectuée correctement, il devait tenir compte des éléments de preuve pertinents à la plainte déposée en vertu de l'article 77 de la *LEFP*. En l'espèce, la plaignante soutient que les processus de nomination internes devraient s'adresser uniquement aux employés et que l'inclusion des personnes nommées par le GEC aux processus en cause appuie son allégation voulant qu'ils aient reçu un traitement préférentiel.

[45] Ces deux processus de nomination internes s'adressaient aux [traduction] « personnes employées » dans la fonction publique du Canada. L'intimé a présenté la liste de référence des « Liens juridiques existant entre les organisations fédérales, la Commission de la fonction publique et la *Loi sur l'emploi dans la fonction*

publique » (la « liste de référence »). Mme Hitchcock a expliqué que le document en question était lié aux Lignes directrices sur la zone de sélection de la CFP. La liste de référence inclut une définition de « personne employée », qui comprend les personnes nommées par le GEC dans les administrations figurant aux annexes I, IV et V de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (L.R.C. 1985, ch. F-11; la « *LGFP* »). La CISR figure à l'annexe IV de la *LGFP*.

[46] La plaignante fait valoir que seuls les employés au sens de la *LEFP* devraient être admissibles aux processus de nomination internes. Elle reconnaît que la CFP considère les personnes nommées par le GEC comme étant des personnes employées; néanmoins, selon elle, les personnes nommées par le GEC devraient uniquement être autorisées à postuler aux processus de nomination externes. Elle soutient que la politique de la CFP à ce sujet est incompatible avec la *LEFP*.

[47] La Commission conclut que la plaignante n'a pas démontré d'incompatibilité entre la *LEFP* et la politique de la CFP en ce qui concerne l'admissibilité des personnes nommées par le GEC aux processus de nomination internes. Le paragraphe 2(1) de la *LEFP* comprend les définitions utiles qui suivent :

fonctionnaire *Personne employée dans la fonction publique et dont la nomination à celle-ci relève exclusivement de la Commission [...]*

[...]

fonction publique *L'ensemble des postes qui sont compris dans les entités ci-après ou qui en relèvent :*

a) *les ministères figurant à l'annexe I de la Loi sur la gestion des finances publiques;*

b) *les administrations figurant à l'annexe IV de cette loi;*

c) *les organismes distincts figurant à l'annexe V de la même loi [...]*

[48] La *LEFP* ne définit pas « personne employée »; cependant, il ressort clairement de la première définition que les personnes employées ne sont pas toutes des employés, puisque « personne employée » englobe des personnes qui font partie de secteurs de la fonction publique autres que ceux où le pouvoir exclusif de faire des nominations relève exclusivement de la CFP. En outre, selon la définition de « processus de nomination interne », qui figure au paragraphe 2(1) de la *LEFP*, seules

les personnes employées dans la fonction publique peuvent être prises en compte. Le Parlement a autorisé la CFP et ses délégués à restreindre l'accès aux processus de nomination interne conformément aux dispositions relatives aux zones de sélection figurant à l'article 34 de la *LEFP*. Toutefois, en l'absence de restrictions établies conformément à l'article 34, le Parlement a clairement rendu les processus de nomination internes accessibles à toutes les personnes employées dans la fonction publique, pas seulement aux employés.

[49] La Commission ne peut souscrire à l'argument de la plaignante voulant qu'un recours soit prévu dans le cas des processus de nomination internes, et ce, dans le cadre de l'obligation d'équité qui est seulement due à ceux qui sont déjà des employés. L'article 77 de la *LEFP* prévoit qu'« une personne », et non un employé, peut déposer une plainte à la Commission.

[50] La simple inclusion des personnes nommées par le GEC dans ces processus n'appuie pas la conclusion voulant que l'intimé leur ait accordé un traitement préférentiel. De plus, en dépit de ce qu'a révélé la vérification de 2009, la plaignante n'a pas démontré qu'il y avait eu traitement préférentiel dans les deux processus de nomination en question.

Question IV : Les nominations ont-elles été faites par une personne sans pouvoir délégué?

[51] Les nominations des deux processus ont été faites par Ross Pattee, vice-président de la SAR. La plaignante fait valoir que, à l'époque pertinente, M. Pattee n'avait pas le pouvoir délégué requis pour faire une nomination. À l'appui de cette affirmation, la plaignante s'est basée sur son interprétation des dispositions de la *LEFP* et de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (L.C. 2001, ch. 27; la « *LIPR* »), telle qu'elle se lisait à l'époque, ainsi que sur sa position voulant que la subdélégation de M. Pattee était expirée au moment de faire ces nominations.

[52] Selon la Commission, les pouvoirs prévus par l'article 159 de la *LIPR* visant à assurer la direction et contrôler la gestion des activités du personnel de la CISR, ainsi que le pouvoir d'engager des personnes ou des experts qui ont des connaissances précises, ne régissent pas les processus de nomination dont il est question. Par conséquent, le fait que ces pouvoirs puissent uniquement être délégués par le

président de la CISR au secrétaire général de la CISR ne s'applique pas aux présentes plaintes.

[53] Les dispositions de la *LIPR* relatives à ces plaintes se trouvent à l'alinéa 153(1)a), qui stipule que les membres de la SPR sont nommés par le gouverneur en conseil, et au paragraphe 153(1.1), qui stipulait alors qu'un membre de la SPR pouvait être nommé conformément à la *LEFP* plutôt qu'à l'alinéa 153(1)a) de la *LIPR*. Le paragraphe 153(1.1) a depuis été abrogé et remplacé par le paragraphe 169.1(2), qui prévoit que tous les membres de la SPR doivent maintenant être nommés conformément à la *LEFP*.

[54] La plaignante m'a renvoyée à l'article 29 de la *LEFP*, qui accorde le pouvoir exclusif de faire des nominations à la CFP, si aucun autre pouvoir relatif aux nominations n'est accordé en vertu d'une autre loi. Au moment des nominations, les membres de la SPR pouvaient être nommés en vertu de la *LIPR* ou de la *LEFP* et, par conséquent, la CFP n'avait pas le pouvoir exclusif de faire de telles nominations. Les nominations en cause relevaient néanmoins de l'autorité de la CFP, puisqu'elles ont été faites en vertu de la *LEFP*, conformément au pouvoir explicite prévu au paragraphe 153(1.1) de la *LIPR*. L'exercice de ce pouvoir est compatible avec le mandat global de la CFP, prévu à l'alinéa 11a) de la *LEFP*, de nommer ou de faire nommer à la fonction publique, conformément à la *LEFP*, des personnes appartenant ou non à celle-ci.

[55] En décembre 2007, la CFP et le président de la CISR ont signé un [traduction] « Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination » (l'« IDRN »). Aux termes de l'IDRN, le président peut déléguer ses pouvoirs de nomination. En ce qui concerne les plaintes en l'espèce, le président a le droit de déléguer son pouvoir de nomination aux sous-ministres délégués ou autres administrateurs généraux délégués, aux employés au sein de la CISR et aux personnes nommées par le GEC à la CISR qui ont des responsabilités financières et en matière de ressources humaines. L'IDRN précise qu'une subdélégation aux personnes nommées par le GEC doit se limiter aux périodes de leurs nominations. Dans une lettre en date du 16 juin 2010, le président a accordé à M. Pattee le pouvoir subdélégué de faire des nominations pour tous les groupes et niveaux professionnels de sa zone de responsabilité. À cette époque, M. Pattee était vice-président adjoint de la SPR et une personne nommée par le GEC.

[56] La plaignante fait valoir que, le 4 avril 2011, lorsque M. Pattee a été nommé en vertu de la *LEFP* au poste EX-04 de vice-président de la SPR, sa nomination par le GEC avait pris fin et que, par conséquent, son pouvoir subdélégué de nomination prenait également fin. Les nominations relatives aux processus ont été faites en octobre 2012.

[57] La lettre de M. Pattee, datée du 10 juin 2010, indique que son pouvoir subdélégué durerait [traduction] « [...] aussi longtemps qu'il occuperait un poste à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) pour lequel le pouvoir subdélégué de nomination peut être exercé ». Même si une telle déclaration peut être interprétée comme étant incompatibles avec les directives de l'IDRN voulant que la subdélégation aux personnes nommées par le GEC soit limitée aux périodes de leurs nominations, d'autres éléments de preuve présentés à la Commission démontrent qu'en ce qui concerne la subdélégation de M. Pattee, la CISR n'a pas enfreint les directives de la CFP.

[58] La « Politique sur la délégation » de la CFP stipule que l'IDRN est signé par l'administrateur général; cependant, elle n'indique pas si une personne subdéléguée doit recevoir une lettre de subdélégation. L'IDRN précise que le président de la CISR est [traduction] « encouragé à subdéléguer par écrit », et la section II du Guide de subdélégation des pouvoirs de nomination et des pouvoirs connexes (le « Guide ») de la CFP stipule que les administrateurs généraux « [...] doivent subdéléguer ces pouvoirs par écrit, soit par courriel ou courrier ordinaire, soit au moyen d'un message affiché dans le site intranet de l'organisation ». Les références ultérieures du Guide à un registre officiel en matière de subdélégation concernent un instrument de subdélégation. Les administrateurs généraux doivent préciser, dans l'instrument de subdélégation, à qui le pouvoir de faire des nominations et les pouvoirs connexes en matière de nomination sont délégués, et ce, par nom et par titre du poste ou par niveau de gestion. L'« Instrument de délégation » de la CISR identifie par titre de poste les personnes à qui un pouvoir est subdélégué.

[59] La Ligne directrice sur la délégation stipule qu'un IDRN est valable pour la durée pendant laquelle l'administrateur général occupe le poste en question, après quoi un nouvel IDRN doit être signé par le nouvel administrateur général. Cependant, le Guide démontre que, bien que la CFP impose des conditions relatives à l'obtention et à l'enregistrement des pouvoirs subdélégués, elle n'impose pas de fardeaux administratifs indus qui pourraient découler du changement de poste d'une personne

avec des pouvoirs subdélégués. La section VI du Guide indique que les nouveaux administrateurs généraux ne sont pas tenus d'émettre un nouvel instrument de subdélégation. La section IV stipule que l'identification selon le titre du poste ou le niveau de gestion des employés qui ont des pouvoirs subdélégués, comme dans le présent dossier, permet à un administrateur général de « [...] automatiquement subdéléguer les pouvoirs de nomination et les pouvoirs connexes aux titulaires de ces postes ». De plus, la section VIII du Guide indique que si une organisation rend l'instrument de subdélégation accessible à partir de son intranet, des rappels périodiques doivent être envoyés aux subdélégués, car [traduction] « [...] de nouveaux employés sont embauchés ou promus à des postes où ils devront normalement exercer des pouvoirs subdélégués ».

[60] Les preuves présentées démontrent que, conformément à l'IDRN, lorsque l'ancien président de la CISR, Brian Goodman, s'est joint à la CFP en décembre 2007, il a choisi de donner une lettre de subdélégation à M. Pattee en 2010, même s'il n'était pas expressément tenu de le faire. Lorsque M. Pattee a été nommé au poste de vice-président de la SPR, en avril 2011, M. Goodman était encore président et l'IDRN était toujours en vigueur. Selon l'instrument de délégation de la CISR, le pouvoir subdélégué de nomination revient au vice-président, y compris les nominations aux postes PM-06 résultant d'un processus de nomination interne annoncé. M. Goodman a annoncé la nomination de M. Pattee sur l'intranet de la CISR, y compris son nouveau [traduction] « [...] rôle de leadership en ce qui concerne la dotation des postes de commissaires et de dirigeant des commissaires [...] ». Selon la Commission, M. Goodman a bel et bien automatiquement accordé le pouvoir subdélégué de nomination à M. Pattee dans son nouveau poste, comme le prévoit le Guide.

[61] Il a été démontré qu'un nouveau président a été nommé à la CISR entre avril 2011 et octobre 2012, lorsque ces nominations ont été faites. Cependant, le renouvellement du pouvoir subdélégué de M. Pattee n'était pas exigé, et il n'y a aucune preuve que des modifications ont été apportées à sa subdélégation.

[62] La Commission conclut que M. Pattee a été subdélégué pour faire des nominations en vertu de la *LEFP* dans les deux processus en question.

V. Autres questions en matière de délégation

[63] La plaignante soutient que le service des ressources humaines a usurpé le pouvoir du gestionnaire délégué en prédéterminant les critères qui allaient servir à choisir les candidats aux fins d'une nomination parmi ceux qui étaient qualifiés (les critères de sélection). À l'appui de son argument, la plaignante a présenté un document qui décrit la stratégie de sélection du processus 2, laquelle prévoit que les décisions en matière de nomination [traduction] « [...] tiendront compte des qualifications qui constituent un atout et de l'expérience » et que les notes obtenues lors de l'évaluation [traduction] « [...] **ne serviront pas** à choisir les candidats » [souligné dans l'original].

[64] La Commission n'est saisie d'aucune preuve d'actes répréhensibles. Le document sur la stratégie de sélection ne porte aucune date, il ne permet donc pas d'établir le moment auquel la stratégie a été choisie. Dans tous les cas, la plaignante n'a pas établi qu'il existe un délai prescrit pour établir les critères de sélection d'un poste. Le document présenté ne précise pas non plus qui a choisi la stratégie de sélection. En outre, la *LEFP* n'exige pas que les décisions de nomination s'appuient sur les résultats, en d'autres termes, sur le mérite relatif; voir *Visca c. le sous-ministre de la Justice et al.*, 2006, TDFP 16, au paragraphe 27.

[65] Les qualifications d'expérience qui constituent un atout et qui ont été précisées dans la stratégie de sélection étaient énumérées à l'énoncé des critères de mérite pour le processus 2. Le Tribunal a déjà statué qu'un gestionnaire délégué pouvait utiliser toute combinaison de qualifications essentielles et de qualifications qui constituent un atout pour nommer quelqu'un. Voir *Marcil c. le sous-ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités*, 2011 TDFP 31, paragraphe 48, et *Stamp c. Commissaire du Service correctionnel du Canada*, 2014 TDFP 4.

[66] La plaignante soutient également qu'en plus d'être convaincu de la compétence d'une personne dans le cadre d'un processus de nomination, le gestionnaire délégué doit aussi être convaincu du choix des personnes qui ne sont pas qualifiées.

[67] La Commission conclut que M. Pattee a été suffisamment informé de l'ensemble des résultats d'évaluation pour remplir ses obligations en tant que gestionnaire délégué. Selon son témoignage, il s'en est remis aux membres du jury de sélection, dont la tâche était d'évaluer les candidats. Il a été informé des résultats de l'évaluation tout au long du processus au moyen d'entretiens quotidiens avec les membres du jury.

M. Pattee a pris la décision définitive lorsqu'un membre a demandé la modification d'une évaluation à la suite d'une discussion informelle.

[68] La plaignante a souligné que Mme Hitchcock l'avait informée par courriel qu'elle avait été éliminée du processus 2; or, la Commission n'y trouve rien d'inapproprié. La *LEFP* donne à la CFP et à ses délégués le pouvoir de faire des nominations. Comme l'a indiqué la CFP dans son rapport de suivi de vérification, les lettres d'offre doivent être signées par un gestionnaire délégué. La CFP ne mentionne pas que le gestionnaire délégué doit signer tous les résultats du processus de nomination, et la *LEFP* ne stipule rien de tel.

[69] Pour tous ces motifs, la Commission rend l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

VI. Ordonnance

[70] Les plaintes sont rejetées.

Le 14 juin 2016.

Traduction de la CRTEFP

**Merri Beattie,
une formation de la Commission des
relations de travail et de l'emploi dans
la fonction publique**