

Date : 20180205

Dossier : EMP-2016-10150

Référence : 2018 CRTESPF 10

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



Devant une formation de la
Commission des relations
de travail et de l'emploi
dans le secteur public fédéral

ENTRE

CHANTAL DAOUST

plaignante

et

SOUS-MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION CIVILE

intimé

et

AUTRES PARTIES

répertorié

Daoust c. Sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

Affaire concernant une plainte d'abus de pouvoir dans l'application des critères de mérite - alinéa 77(1)a) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*

Devant : Nathalie Daigle, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

Pour la plaignante : Elle-même

Pour l'intimé : Amita R. Chandra, avocate

Pour la Commission de la fonction publique : Louise Bard, analyste principale

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
le 18 octobre 2017.
(Traduction de la CRTESPF)

I. Introduction

[1] Dans la présente décision, l'intimé, soit le sous-ministre du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, a présenté une demande de rejet de la plainte au motif que la plaignante, Chantal Daoust, n'a pas comparu à l'audience et qu'elle ne s'est donc pas acquittée du fardeau de la preuve qui lui incombait en ne présentant aucun élément de preuve.

[2] Le 26 janvier 2016, une « Notification de nomination ou de proposition de nomination » pour un poste d'analyste de l'AIPRP (accès à l'information et protection des renseignements personnels), classifié PM-04, à Sécurité publique Canada, à Ottawa, a été publiée. Le 2 février 2016, la plaignante a présenté à la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique une plainte en vertu de l'alinéa 77(1)a) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13; *LEFP*) relativement à cette nomination.

[3] Le 19 juin 2017, la *Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, la Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et d'autres lois et comportant d'autres mesures* (L.C. 2017, ch. 9), a reçu la sanction royale et a modifié le nom de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique* pour qu'il devienne, respectivement, la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission »), et la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral*.

[4] Dans sa plainte et dans ses allégations écrites, la plaignante allègue que l'intimé a abusé de son pouvoir dans l'application des critères de mérite. Plus particulièrement, elle fait valoir qu'il s'est livré à un traitement préférentiel dans le cadre du processus d'évaluation en litige et qu'il y avait des anomalies dans la notation des examens dans le cadre de ce même processus. Elle soutient que, pour certaines questions d'examen, le comité d'évaluation a retenu des points en raison de son omission de fournir des renseignements qui n'étaient pas demandés et que, pour d'autres questions, aucun point n'a été accordé pour des renseignements qu'elle a fournis. Elle allègue que les anomalies relatives à la notation découlent d'un traitement préférentiel et de favoritisme à l'égard de la personne nommée. Elle allègue également que la gestionnaire responsable de l'embauche a abusé de son pouvoir, notamment de son

Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral et Loi sur l'emploi dans la fonction publique

pouvoir discrétionnaire, et ce, pour des motifs inappropriés.

[5] L'intimé fait valoir que le processus de nomination a été mené de manière juste et transparente et qu'il n'y a eu aucun abus de pouvoir. Il fait valoir que la personne nommée a été évaluée au moyen d'outils d'évaluation préétablis qui ont été appliqués uniformément à l'ensemble des candidats. Il affirme également que la plaignante n'a présenté aucune preuve à l'appui des allégations voulant que le comité d'évaluation ait fait preuve de favoritisme et que la gestionnaire responsable de l'embauche ait abusé de son pouvoir, notamment de son pouvoir discrétionnaire, de mauvaise foi. À l'appui de sa position, l'intimé a cité Jennifer Schofield à témoigner. Elle a présenté en preuve plusieurs documents préparés dans le cadre du processus de dotation.

[6] La Commission de la fonction publique (CFP) n'était pas présente à l'audience. Cependant, elle a présenté des observations au sujet des politiques et lignes directrices pertinentes de la CFP. Elle ne s'est pas prononcée sur le bien-fondé de la plainte.

[7] Pour les motifs qui suivent, la plainte est rejetée. Il a été établi que la plaignante n'a présenté aucune preuve pendant l'audience et, en conséquence, elle ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve qui lui incombait.

II. Contexte

[8] Le 11 août 2017, l'« avis d'audience » a été envoyé aux parties. L'audience était prévue les 18 et 19 octobre 2017, à 9 h 30, à Ottawa.

[9] Le 18 octobre 2017, l'audience a été convoquée comme prévu à 9 h 30. En l'absence de la plaignante, l'audience a été brièvement ajournée au cas où cette dernière aurait été retardée par inadvertance. Des efforts répétés ont été déployés afin de communiquer avec la plaignante; l'audience a repris à 13 h. La plaignante n'était pas présente. Rien n'indique qu'elle a communiqué avec la Commission ou son greffe pour exprimer toute préoccupation concernant la date ou sa présence.

[10] Étant donné que la plaignante n'était pas présente à l'audience, qu'elle n'a produit aucun élément de preuve à l'appui de ses allégations et que, par conséquent, il n'y a aucune preuve à laquelle répondre, l'intimé a soutenu à l'audience que la plainte devait être rejetée.

[11] Après l'audience, la plaignante a demandé à la Commission d'examiner sa

« preuve », présentée sous la forme de documents, bien qu'elle n'en ait présentée aucune à l'audience. Elle a affirmé qu'elle croyait que la Commission examinerait ces documents malgré son absence à l'audience.

III. Analyse

A. La Commission peut-elle trancher l'affaire malgré l'absence de la plaignante à l'audience

[12] L'article 29 du *Règlement concernant les plaintes relatives à la dotation dans la fonction publique* (DORS/2006-6; le « Règlement ») prévoit que si la Commission est convaincue qu'un avis d'audience a été envoyé à une partie, elle peut poursuivre l'audience et trancher la plainte, même si la partie a omis de comparaître. Cette disposition est ainsi libellée :

29 Si une partie, un intervenant ou la Commission canadienne des droits de la personne, si celle-ci a le statut de participant, omet de comparaître à l'audience ou à toute continuation de celle-ci, la Commission des relations de travail et de l'emploi peut, si elle est convaincue que l'avis d'audience a bien été donné, tenir l'audience et statuer sur la plainte sans autre avis.

[Je souligne]

[13] Un examen du dossier confirme que la plaignante a eu connaissance de la date, de l'heure et de l'emplacement de l'audience, et qu'elle avait communiqué et participé activement avec la Commission et les parties dans le processus qui a mené à l'audience. Elle a continué de participer au processus jusqu'à la semaine avant l'audience, alors qu'elle a correspondu avec la Commission et les parties à propos d'une variété de sujets, y compris l'échange de renseignements, les rôles des parties à l'audience et la jurisprudence sur laquelle s'appuyer à l'audience.

[14] L'avis d'audience, que les parties ont reçu le 11 août 2017, indiquait que les parties devaient apporter suffisamment de copies des documents sur lesquels elles comptaient s'appuyer et que la Commission pouvait tenir l'audience malgré l'absence d'une partie ou de tout autre participant.

[15] Une conférence préparatoire a eu lieu le 6 septembre 2017, à 10 h. La plaignante a comparu pour son propre compte. Au début, j'ai rappelé la date d'audience aux parties. En outre, je leur ai expliqué en quoi consistait une audience d'arbitrage. J'ai expliqué que celle-ci commençait par les exposés introductifs. Par la suite, chaque

Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral et Loi sur l'emploi dans la fonction publique

partie doit présenter sa preuve à l'appui ou répondre à la preuve de l'autre partie. J'ai souligné qu'il s'agissait de la partie la plus importante de l'audience, puisque la Commission peut uniquement examiner la preuve présentée pendant cette partie de l'audience. Une fois que chaque partie a présenté l'ensemble de sa preuve, l'une et l'autre ont la possibilité de faire valoir sa preuve ou, essentiellement, de démontrer à la Commission que son point de vue est valide.

[16] Une date pour l'échange de documents et de la jurisprudence a été établie pendant la conférence préparatoire. J'ai expliqué que pour permettre aux parties de mieux se préparer, chacune d'elle était tenue d'envoyer aux autres parties des copies des documents qu'elle présenterait à l'audience. J'ai insisté sur le fait que les documents devaient être envoyés au moins deux semaines avant l'audience. Étant donné que l'audience devait commencer le 18 octobre 2017, toutes les parties étaient tenues d'envoyer leurs documents aux autres parties au plus tard le 4 octobre 2017.

[17] Pendant la conférence préparatoire, la CFP a indiqué qu'elle ne comparaitrait pas à l'audience, mais qu'elle avait plutôt l'intention de présenter des observations écrites suivant l'échange de documents et de jurisprudence. Je lui ai demandé d'envoyer ses observations écrites à la Commission et aux parties au plus tard le 11 octobre 2017, afin de permettre aux parties de répondre.

[18] Le 18 septembre 2017, les détails concernant le lieu de l'audience ont été envoyés aux parties.

[19] Avant l'audience, le 3 octobre 2017, la plaignante a présenté à la Commission et aux autres parties une liste de documents et de pièces jointes sur lesquels elle comptait s'appuyer à l'audience. Sa correspondance établissait qu'elle avait l'intention de présenter ces documents à l'audience. Elle a utilisé les termes [traduction] « discuter » et [traduction] « parler » lorsqu'elle y faisait mention.

[20] Le 5 octobre 2017, en réponse à la liste de documents et de pièces jointes envoyée par la plaignante le 3 octobre 2017, l'agent du greffe concerné lui a envoyé un courriel, déclarant que la Commission ne recevrait pas ces documents avant l'audience.

[21] L'audience a été convoquée comme prévu à 9 h 30, le 18 octobre 2017. En l'absence de la plaignante, l'audience a été brièvement ajournée au cas où cette dernière aurait été retardée par inadvertance. Entre 9 h 45 et 11 h 45, l'agent du greffe

a tenté de lui téléphoner à plusieurs reprises aux deux numéros de téléphone au dossier et a laissé deux messages vocaux lui demandant de rappeler dès que possible. L'agent du greffe a également appelé au lieu de travail de la plaignante et a communiqué avec un collègue, qui a indiqué qu'il ou elle n'avait pas vu la plaignante depuis quelques jours.

[22] À 11 h 45, l'agent du greffe a envoyé un courriel aux deux adresses de la plaignante et lui a laissé un message vocal l'informant que l'audience avait été ajournée jusqu'à 13 heures, le même jour, et que l'audience reprendrait même si elle n'était pas présente à ce moment. Dans ces courriels, on a demandé à la plaignante de signaler dès que possible si elle serait présente à l'audience.

[23] La plaignante n'a pas répondu à l'agent du greffe et l'audience a repris à 13 h, en l'absence de celle-ci ou d'un représentant.

[24] La Commission est convaincue que la plaignante a reçu un avis d'audience adéquat concernant sa plainte.

[25] Comme l'ancien Tribunal de la dotation de la fonction publique (TDFP) l'a souligné dans *Broughton c. Sous-ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux et al.*, 2007 TDFP 20, au paragraphe 24, son pouvoir en vertu du paragraphe 29 du *Règlement* de « statuer sur la plainte » renvoie à l'étape du processus de plainte au cours de laquelle le TDFP tranchera la plainte en fonction des renseignements disponibles.

[26] Dans *Tibbs c. Sous-ministre de la Défense nationale et al.*, 2006 TDFP 8, le TDFP a déterminé qu'il incombe à la plaignante de s'acquitter du fardeau de la preuve dans les affaires dont il est saisi (voir les paragraphes 49, 50 et 55). Pour s'acquitter de ce fardeau, la plaignante doit présenter une preuve suffisante afin de permettre à la Commission de déterminer si, selon la prépondérance des probabilités, une conclusion d'abus de pouvoir est justifiée.

[27] De plus, dans *Broughton*, le TDFP a tiré la conclusion suivante au paragraphe 50 : « Il ne suffit pas à un plaignant de lancer des affirmations générales et d'avancer des allégations d'abus de pouvoir sans les appuyer par des témoignages, des faits et/ou des documents. »

[28] En l'espèce, la plaignante n'a présenté aucune preuve à l'appui de sa position.

Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral et Loi sur l'emploi dans la fonction publique

Elle ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve qui lui incombait. En conséquence, la Commission a conclu que la preuve dont elle est saisie ne démontre pas un abus de pouvoir dans l'application des critères du mérite.

B. La Commission devrait-elle examiner les documents de la plaignante après l'audience?

[29] Après l'audience, la plaignante a exprimé de la frustration à propos du processus de présentation d'éléments de preuve et des conséquences relatives à son omission de comparaître à l'audience.

[30] Le 23 octobre 2017, la plaignante a écrit à la Commission pour l'informer qu'elle était [traduction] « encore très malade ». Elle a présenté ses excuses pour son absence à l'audience. Elle n'a présenté aucun autre renseignement au sujet de cette maladie. Elle a indiqué qu'elle croyait que l'audience aurait lieu qu'elle soit présente ou pas et que sa [traduction] « preuve » serait examinée malgré son absence, car elle l'avait présentée avant l'audience. L'agent du greffe a répondu le lendemain. Il a rappelé à la plaignante qu'au moment d'envoyer ses documents à la Commission le 3 octobre 2017, il lui avait écrit et lui avait dit que la Commission ne recevrait pas les documents avant l'audience et que la Commission n'avait pas la preuve à laquelle elle faisait référence.

[31] Le 25 octobre 2017, la plaignante a répondu à la Commission, déclarant qu'elle trouvait qu'il était injuste que seule la preuve verbale présentée à l'audience soit examinée, puisqu'une date limite avait été établie concernant l'échange de renseignements entre les parties et que des documents avaient été échangés avant l'audience. Elle estimait qu'il était injuste que la CFP ait été autorisée à présenter des arguments écrits sans comparaître à l'audience. Dans le même courriel, elle a indiqué que bien qu'elle ait été informée que la Commission ne recevrait pas sa preuve avant l'audience, elle n'était pas au courant que celle-ci ne serait pas remise à la Commission au cours de l'audience.

[32] Le 26 octobre 2017, l'agent du greffe a demandé aux autres parties de répondre par écrit au courriel de la plaignante du 25 octobre 2017, et de formuler des commentaires sur la question soulevée par la plaignante, notamment sur la question de déterminer si la Commission pouvait examiner ses documents malgré son absence à l'audience au moment de statuer sur sa plainte.

[33] La CFP a répondu le 3 novembre 2017. Elle a fait valoir qu'il incombait à la

plaignante de fournir une preuve à la Commission et qu'elle ne devrait pas s'appuyer sur d'autres parties pour transmettre cette preuve à l'audience. Elle a également confirmé que ses observations écrites ne comprenaient aucune preuve factuelle et qu'il s'agissait simplement d'un examen de la *LEFP* et des questions de politique connexes. La CFP a confirmé que la Commission avait été informée au préalable qu'elle ne comparaitrait pas à l'audience. Il a fait valoir que le *Guide de procédures pour les plaintes relatives à la dotation* de la Commission stipule que si une personne produit des documents auprès de la Commission avant l'audience, ceux-ci ne feront pas partie du dossier officiel et ne seront pas examinés par le commissaire avant l'instruction de l'affaire.

[34] L'intimé a également répondu le 3 novembre 2017. Selon sa position, les documents de la plaignante ne devraient pas être pris en considération, car l'audience avait déjà eu lieu et qu'elle était terminée. Le dépôt de documents après l'audience l'empêcherait d'examiner la preuve en contre-interrogeant la plaignante, ce qui le priverait de la possibilité de déposer une contre-preuve. Il a soutenu que l'omission de la plaignante de comparaître ne devrait pas être prise à la légère.

[35] L'intimé a souligné que la plaignante avait été incluse dans les communications préalables à l'audience de la Commission aux parties, y compris l'avis d'audience (dans lequel il est mentionné que l'audience peut avoir lieu malgré l'absence d'une partie) et l'« avis de conférence préparatoire » (dans lequel il est mentionné que les parties devaient être prêtes à discuter de la preuve à présenter à l'audience). Il a également souligné qu'il avait fourni à la plaignante le lien vers le *Guide de procédures pour les plaintes relatives à la dotation* du 10 octobre 2017, et que son chapitre 20 décrit de quelle façon une audience orale est menée et la façon dont la preuve est présentée et le pouvoir discrétionnaire de la Commission de tenir l'audience dans l'éventualité où une partie est absente.

[36] L'intimé a également souligné que la plaignante avait omis de fournir des renseignements suffisants à propos de son incapacité à comparaître à l'audience ou de toutes circonstances exceptionnelles justifiant un report ou la possibilité de présenter des éléments de preuve après l'audience.

[37] La plaignante avait jusqu'au 14 novembre 2017 pour répliquer aux réponses de l'intimé et de la CFP. Elle n'a fourni aucune réponse.

[38] Le *Guide de procédures pour les plaintes relatives à la dotation* stipule, à la page 41, que « [...] si le plaignant n'est pas présent à l'audience [...] la Commission peut continuer ses travaux en son absence et rendre une décision fondée sur les éléments de preuve fournis par les parties présentes à l'audience » [je souligne]. De l'avis de la Commission, l'interprétation ordinaire de ce passage ne permet pas de conclure que la preuve peut être fournie à la Commission en dehors de l'audience, pas plus qu'il ne permet de présumer qu'une autre partie pourrait présenter la preuve en l'absence d'une partie.

[39] La Commission est convaincue qu'il n'est pas possible d'accepter les documents de la plaignante en dehors de l'audience. L'agent du greffe a informé la plaignante que la Commission n'accepterait pas ses documents avant l'audience. Les renseignements qu'elle a présentés à propos de son absence ne sont pas suffisants pour justifier qu'il y a lieu de lui permettre de présenter des éléments de preuve après l'audience. Le *Guide de procédures pour les plaintes relatives à la dotation* prévoit que la Commission peut rendre une décision fondée uniquement sur les éléments de preuve fournis par les parties présentes à l'audience. Enfin, les difficultés liées à l'examen de la preuve en dehors d'une audience risquent de porter atteinte aux principes de base en matière d'équité procédurale.

[40] Pour ces motifs, la demande de la plaignante de présenter sa preuve aux fins d'examen par la Commission en dehors de l'audience est rejetée.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

IV. Ordonnance

[42] La plainte est rejetée.

Le 5 février 2018.

Traduction de la CRTESPF

**Nathalie Daigle,
une formation de la Commission des
relations de travail et
de l'emploi dans le secteur public fédéral**