

Date: 20010202

Dossiers: 166-2-29657

Référence: 2001 CRTFP 9



Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

CHRIS KEHOE

fonctionnaire s'estimant lésée

et

LE CONSEIL DU TRÉSOR
(Développement des ressources humaines Canada)

employeur

Devant : [Yvon Tarte, président](#)

*Pour la fonctionnaire
s'estimant lésée :* [Edit Bramwell, Alliance de la Fonction publique du Canada](#)

Pour l'employeur : [Richard Fader, avocat](#)

(Décision rendue sans audience.)

DÉCISION

[1] La Commission doit en l'occurrence décider si elle devrait exercer les pouvoirs que lui confère l'article 84 des *Règlement et règles de procédure de la C.R.T.F.P. (1993)* (le Règlement) afin de rejeter, faute de compétence, un grief déposé par M^{me} Chris Kehoe.

Les faits

[2] Entre le 18 décembre 1998 et le 2 février 1999, M^{me} Kehoe a déposé un grief concernant le refus de la part de l'employeur de s'adapter à son état de santé conformément à la recommandation de son médecin. M^{me} Kehoe soutient que ce refus constitue du harcèlement et un congédiement déguisé.

[3] Le 2 avril 2000, l'employeur a rejeté le grief de M^{me} Kehoe au dernier palier de la procédure de règlement des griefs. M^{me} Kehoe a renvoyé son grief à l'arbitrage le 14 avril 2000, s'appuyant sur les articles M-22 (congé de maladie payé) et M-27 (administration de la paye) de sa convention collective.

[4] Le 14 septembre 2000, l'employeur a contesté la compétence d'un arbitre d'instruire le grief de M^{me} Kehoe en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (Loi) et a présenté une demande pour que la Commission rejette le grief en vertu de l'article 8 du Règlement.

[5] Le 27 septembre 2000, la Commission a été informée que les parties avaient convenu de faire trancher l'opposition de l'employeur à partir d'arguments écrits. Le 3 octobre 2000, la Commission a demandé aux parties de lui présenter l'exposé écrit de leurs arguments concernant l'opposition de l'employeur.

Position des parties

[6] L'employeur a présenté ses arguments écrits le 19 octobre 2000. Nous les reproduisons ci-dessous :

[Traduction]

[...]

PARTIE I

Exposé des faits

1. Conformément à une entente conclue entre les parties, et sur l'instruction de la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la « Commission »), nous exposons

par écrit nos arguments au sujet de la question préliminaire de la compétence de la Commission pour instruire le grief de Chris Kehoe (166-2-29657).

2. Le grief qui a donné lieu à ce renvoi à l'arbitrage a été signé par la fonctionnaire s'estimant lésée le 20 octobre 1998. Le grief est formulé comme suit :

Je conteste le refus de l'employeur de m'offrir un poste répondant à mes besoins tel que l'a recommandé mon médecin dans son rapport du 18 décembre 1997. J'allègue que cela constitue du harcèlement et un congédiement déguisé.

Redressement demandé

Qu'on me réintègre sans perte de revenu à compter du 16 mai 1997 et qu'on m'offre un poste répondant à la recommandation du médecin. Je veux aussi être indemnisée intégralement de toutes les pertes et de tous les dommages subis [c'est moi qui souligne].

3. En dépit du fait que dans le grief initial il n'est nullement fait mention d'une violation de la convention collective, la représentante de l'agent négociateur, M^{me} Anne Clark-McMunagle, a ajouté cet élément dans sa lettre du 13 avril 2000 à la Commission. Dans sa lettre elle ajoute que le grief, en partie à tout le moins, allègue que l'employeur ne s'est pas « adapté » à l'invalidité de la fonctionnaire :

La fonctionnaire s'estimant lésée est membre du groupe CR, et est employée par Développement des ressources humaines Canada. Ce grief concerne l'article M-22 (congé de maladie payé), l'article M-27 (administration de la paye) ainsi que le refus de prendre des mesures d'adaptation [c'est moi qui souligne].

PARTIE II

Question en litige

4. La Commission a-t-elle le pouvoir d'instruire ce renvoi à l'arbitrage lorsque le grief en partie, sinon en totalité, représente une allégation selon laquelle l'employeur a refusé de s'adapter à l'invalidité de la fonctionnaire s'estimant lésée? Ou, subsidiairement, s'agit-il d'une affaire qui ne ressortit pas à la Commission puisqu'elle est visée par un recours administratif de réparation en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne (la « LCDP »)?

PARTIE III**Arguments**

5. *Le paragraphe 91(1) de la Loi sur la relation de travail dans la fonction publique (la « LRTP ») établit un empêchement spécifique au droit d'un fonctionnaire de présenter un grief. Un grief ne peut porter sur une question qui est visée par un autre recours administratif de réparation sous le régime d'une loi fédérale :*

91. (1) Sous réserve du paragraphe (2) et si aucun autre recours administratif de réparation ne lui est ouvert sous le régime d'une loi fédérale, le fonctionnaire a le droit de présenter un grief à tous les paliers de la procédure prévue à cette fin par la présente loi, lorsqu'il s'estime lésé :

a) par l'interprétation ou l'application à son égard :

(i) soit d'une disposition législative, d'un règlement — administratif ou autre —, d'une instruction ou d'un autre acte pris par l'employeur concernant les conditions d'emploi,

(ii) soit d'une disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale;

b) par suite de tout fait autre que ceux mentionnés aux sous-alinéas a)(i) ou (ii) et portant atteinte à ses conditions d'emploi [c'est moi qui souligne].

Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35, dans sa forme modifiée, article 91

6. *Autrement dit, lorsqu'une loi du Parlement, telle la LCDP, prévoit un recours administratif permettant au fonctionnaire d'obtenir, en totalité ou en partie, réparation à l'égard de son grief, le fonctionnaire ne peut se prévaloir des procédures de règlement des griefs et de renvoi à l'arbitrage prévues aux articles 91 et 92 de la LRTP. Le fonctionnaire doit plutôt présenter sa plainte à l'instance qui, aux termes de la loi appropriée, détient le pouvoir de l'instruire.*

Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et affaire Philip L. Cooper, [1974] 2 C.F. 407, p. 412 (C.A.)

7. Madame la juge Simpson s'est penchée précisément sur cette question dans l'affaire Chopra (supra) :

Le paragraphe 91(1) a été incorporé à la LRTFP comme article 90 en 1996 [S.C. 1996-67, ch. 72]. Il n'a pas été contesté qu'il avait pour objet à l'époque de prévenir le chevauchement des procédures prévues par la LRTFP et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique [maintenant L.R.C. (1985), ch. P-33]. Cependant, le paragraphe 91(1) ne précisait pas qu'il s'appliquait seulement à la LRTFP et à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Cela signifie qu'une loi, par exemple la Loi canadienne sur les droits de la personne [L.R.C. (1985), ch. H-6], adoptée par la suite peut faire partie de celles prévues par le paragraphe 91(1) si elle prévoit d'autres recours administratifs de réparation [c'est moi qui souligne].

Chopra c. Canada (Conseil du Trésor),
[1995] 3 C.F. 445, p. 452 (1^{re} inst.)

Voir spécialement :

Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), I-21, dans sa forme modifiée, article 10

8. Madame la juge Simpson a ensuite considéré l'effet du paragraphe 91(1) de la LRTFP et le sens du terme « recours ». Elle a conclu ce qui suit :

[...] si la CCDP a compétence pour traiter la plainte de façon raisonnable et efficace quant au fond du grief de l'employé alors elle peut adjuger une réparation [c'est moi qui souligne].

Chopra (supra), p. 455

9. Dans les motifs de la décision qu'elle a rendue dans Canada (Procureur général) c. Boutilier, Madame la juge McGillis souscrit au raisonnement de la juge Simpson et précise que l'existence d'un tel recours administratif suffit pour empêcher qu'un grief puisse être renvoyé en vertu du paragraphe 91(1) de la LRTFP :

Un examen de l'analyse effectuée dans l'arrêt Byers Transport Ltd. c. Kosanovich, précité, confirme que la question qu'il faut aborder est l'existence d'un « recours », et non pas la nature ou l'étendue d'une réparation prévue dans le cadre de ces recours.

Canada (Procureur général) c. Boutilier, [1999] 1 C.F. 459 (1^{re} inst.), motif du juge McGillis.; confirmé par l'arrêt [2000] 3 C.F. 27 (C.A.); demande d'en appeler à la Cour suprême du Canada rejetée, [2000] C.S.C. n° 12 (infra)

10. Ce raisonnement est conforme à la jurisprudence de la Cour d'appel fédérale. La Cour, dans l'arrêt *Byers Transport*, s'est penchée sur l'alinéa 242(3.1)b) du Code canadien du travail :

Il convient de rappeler que cette disposition interdit à un arbitre d'examiner une plainte de congédiement injuste lorsque

242.(3.1) [...]

b) la présente Loi ou une autre loi fédérale prévoit un autre recours.

Byers (*supra*), p. 373

11. Pour que la décision *Byers* s'applique, il n'est pas nécessaire que le recours soit « semblable » ou qu'il doive « clairement opérer dédoublement »; le juge d'appel *Strayer* a plutôt interprété l'alinéa 242(3.1)b) du Code canadien du travail comme suit :

Je crois que la plainte (c-à-d. les faits reprochés) doit être essentiellement la même dans l'autre recours. Cependant, je doute que les réparations prévues dans l'autre disposition doivent être égales ou supérieures pour que l'arbitre perde la compétence dont il est investi en vertu de l'alinéa 242(3.1)b). Cette disposition n'exige pas que le Code canadien du travail ou une autre loi fédérale prévoie le même recours. Elle exige simplement qu'un autre recours existe à l'égard de la même plainte. Je ne crois pas que les réparations découlant des recours doivent être exactement les mêmes, bien que la procédure en question doive certainement permettre à la même partie plaignante d'obtenir une véritable réparation [soulignement dans l'original].

Byers (*supra*), p. 378

12. Ce jugement a été confirmé dans l'arrêt qu'a rendu récemment la Cour d'appel fédérale dans *Canada (Procureur général) c. Boutilier*, [2000] 3 C.F. 27; (1999), 181 D.L.R. (4th) 590. La déclaration suivante de la cour d'appel revêt une importance critique pour les faits de l'espèce; elle a pour effet

de rendre sans conséquence la tentative de l'agent négociateur d'établir une distinction entre le grief et ce qui est principalement une plainte portant sur les droits de la personne :

¶[23] Essentiellement, c'est le principe énoncé dans l'arrêt *Byers Transport* qui détermine l'issue des affaires en l'espèce. Ce principe est compatible avec le libellé et l'objet de la loi, avec la décision rendue dans *Cooper*, de même qu'avec presque toute la jurisprudence de la Cour. Le mode de règlement des litiges en matière de relations de travail sous le régime fédéral n'est donc pas aussi simple qu'on pourrait être porté à le croire. Si le plaignant peut se prévaloir d'un autre recours administratif de réparation, ce recours doit être épuisé dans la mesure où il fournit une réparation « véritable ». Ce recours n'a pas à fournir une réparation égale ou supérieure, à condition qu'il traite la plainte « de façon raisonnable et efficace quant au fond du grief de l'employé ». Les délais qui peuvent survenir au cours du processus administratif menant à l'obtention de la réparation ne sont pas en soi significatifs, à moins d'être à ce point excessifs que la situation équivaut à priver le plaignant d'une réparation véritable. Que le recours administratif soit différent, même s'il s'agit d'une « réparation moindre », il n'en demeure pas moins un recours [bas de page omis].

¶[24] Ce principe n'empêche pas les syndicats de négocier des droits dont la portée va au-delà du domaine visé par un code des droits de la personne, vu que le plaignant peut recourir à l'arbitrage dans la mesure où la Commission des droits de la personne n'a prévu aucune mesure réparatrice visant à défendre ces nouveaux droits. Il en ressort que le règlement des litiges relève principalement du régime des droits de la personne, ainsi que des autres régimes administratifs spécialisés, dont la spécificité et la cohérence sont clairement privilégiées par le législateur aux décisions des arbitres spéciaux. La LRTFP diffère de la plupart des codes du travail, qui prescrivent que l'arbitrage constitue la mesure exclusive de réparation. C'est à la Commission des droits de la personne qu'il revient, aux termes de l'article 41, de décider de renvoyer des dossiers à l'arbitrage lorsqu'elle le juge approprié. Toute autre interprétation aurait pour effet de rendre les termes du paragraphe 91(1) vides de sens ou de les

pervertir considérablement [c'est moi qui souligne - bas de page omis].

¶[25] Un arbitre doit par conséquent examiner ces questions de compétence, soit avant le début des audiences, soit au cours de celles-ci; mais il serait idéal que la plupart de ces questions puissent être tranchées au début des procédures de règlement des griefs.

3. Quelques questions de principe

¶[26] Les avocats des appelants et de l'intervenante ont exprimé leurs craintes au sujet de l'incertitude découlant de cette interprétation du paragraphe 91(1). Ils ont soutenu qu'il était possible qu'une question liée aux droits de la personne soit soulevée au cours d'une audience tenue devant un arbitre relativement à l'interprétation d'une convention collective, faisant ainsi perdre à l'arbitre sa compétence pour connaître du litige. Ce scénario peut se concevoir, mais il s'agit de la conséquence inévitable du libellé de l'article. L'on peut seulement espérer que les parties puissent, à l'avenir, faire un effort pour déterminer à l'avance si des questions liées aux droits de la personne sont en cause et, dans l'affirmative, agir en conséquence [c'est moi qui souligne].

Canada (Procureur général) c. Boutilier, [2000] 3 C.F. 27; (1999), 181 D.L.R. (4th) 590; demande d'en appeler à la Cour suprême du Canada rejetée, [2000] C.S.C. n° 12.

13. Ainsi, dans l'affaire qui nous occupe, la question à trancher est de savoir si la LCDP comporte un recours administratif permettant à la fonctionnaire s'estimant lésée d'obtenir une véritable réparation à l'égard de son grief.

14. Le fondement du présent grief est manifestement une question visée par la LCDP, puisque l'allégation est que l'employeur a refusé de composer avec l'invalidité de la fonctionnaire.

15. Les articles 3 et 7 de la LCDP prévoient ce qui suit :

3. (1) Pour l'application de la présente loi, les motifs de distinction illicite sont ceux qui sont fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille,

l'état de personne graciée ou la déficience [c'est moi qui souligne].

7. Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, par des moyens directs ou indirects :

- a) de refuser d'employer ou de continuer d'employer un individu;*
- b) de le défavoriser en cours d'emploi.*

Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), ch. H-6, dans sa forme modifiée, paragraphe 3(1) et article 7

16. Par conséquent, le fond du grief, le refus de composer avec l'invalidité de la fonctionnaire, est visé par la LCDP.

17. L'article 53 de la LCDP énonce les mesures de redressement possibles :

53. (2) À l'issue de l'instruction, le membre instructeur qui juge la plainte fondée, peut, sous réserve de l'article 54, ordonner, selon les circonstances, à la personne trouvée coupable d'un acte discriminatoire :

a) de mettre fin à l'acte et de prendre, en consultation avec la Commission relativement à leurs objectifs généraux, des mesures de redressement ou des mesures destinées à prévenir des actes semblables, notamment :

- (i) d'adopter un programme, un plan ou un arrangement visés au paragraphe 16(1),*
- (ii) de présenter une demande d'approbation et de mettre en œuvre un programme prévus à l'article 17;*

b) d'accorder à la victime, dès que les circonstances le permettent, les droits, chances ou avantages dont l'acte l'a privée;

c) d'indemniser la victime de la totalité, ou de la fraction des pertes de salaire et des dépenses entraînées par l'acte;

d) d'indemniser la victime de la totalité, ou de la fraction des frais supplémentaires occasionnés par

le recours à d'autres biens, services, installations ou moyens d'hébergement, et des dépenses entraînées par l'acte;

LCDP (*supra*), article 53

18. Manifestement il s'agit là d'un mécanisme de recours raisonnable et efficace qui s'offre à la fonctionnaire s'estimant lésée pour le présumé refus de l'employeur de composer avec son invalidité. L'existence d'un recours administratif complété par ce pouvoir de redressement est suffisant pour qu'opère l'interdiction énoncée à l'article 91 de la LRTFP.

19. Le paragraphe 91(1) de la LRTFP n'exige pas que le « recours administratif de réparation » soit équivalent ou identique. Il ne s'agit pas de comparer les aspects procéduraux de deux processus administratifs, mais plutôt de déterminer si la LCDP offre un recours administratif qui puisse traiter la plainte de la fonctionnaire s'estimant lésée de façon raisonnable et efficace. La commission et son enquêteur sont des tiers indépendants qui offrent un recours administratif de réparation incluant la possibilité d'une révision quasi judiciaire par le Tribunal. Voilà une réalité qui, en soi, satisfait clairement à la limitation prévue à l'article 91.

Chopra (*supra*), p. 455-6;

Byers (*supra*), p. 378;

MacNeil c. Canada (Procureur général),
[1994] 2 C.F. 261 (C.A.)

LCDP (*supra*), article 50

20. Tel que l'a déclaré Madame la juge Simpson dans **Chopra** (*supra*) :

L'arbitre a eu raison de conclure qu'il n'avait pas compétence, en raison du paragraphe 91(1), pour entendre le grief du requérant. Je suis convaincue que la LCDP constitue un « recours » relativement aux faits de l'espèce, parce que la CCDP a compétence sur le fond du grief et parce que la CCDP possède de plus grands pouvoirs de réparation qu'un arbitre agissant en vertu de la convention cadre. Les différences existant entre les procédures engagées en vertu de la LCDP et celles engagées en vertu de la convention cadre, quant aux parties, à l'intérêt public et à la responsabilité à l'égard de la procédure, ne changent rien, à mon

avis, au fait que le requérant a un recours en vertu de la LCDP [c'est moi qui souligne].

Chopra (*supra*), p. 460

21. Ce dont peut se prévaloir la fonctionnaire s'estimant lésée en vertu de la LCDP est clairement un « recours administratif de réparation » au sens où l'on utilise cette expression à l'article 91 de la LRTEFP.

Canada (Procureur général) c. Boutilier (*supra*)

22. Par conséquent, en vertu des procédures prévues par la LCDP, la fonctionnaire a accès à un recours administratif qui peut lui accorder une réparation raisonnable. Par conséquent, le grief devrait être rejeté sans une audience en bonne et due forme sur le fond.

PARTIE IV

Ordonnance demandée

23. L'employeur demande que ce renvoi à l'arbitrage soit rejeté puisqu'il ne relève manifestement pas de la compétence de la Commission.

[...]

[7] M^{me} Kehoe a répondu aux arguments de l'employeur le 15 novembre 2000. Elle a présenté les observations écrites suivantes :

[Traduction]

[...]

PARTIE I

Énoncé des faits

1. La fonctionnaire s'estimant lésée ne conteste pas les faits exposés à la partie I des arguments écrits que l'employeur a présentés à l'appui de son exception déclinatoire de compétence.

PARTIE II

Question en litige

2. La fonctionnaire s'estimant lésée tient à souligner que la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) a précédemment assumé compétence au sujet d'affaires ayant trait à l'obligation de prendre des mesures d'adaptation et à l'incapacité. De plus, la

fonctionnaire estime que les questions de fond en litige dans son grief mettent en cause l'essentiel de sa relation avec l'employeur et devraient donc relever de la compétence de la Commission.

PARTIE III

Arguments

3. La fonctionnaire s'estimant lésée travaille dans la fonction publique fédérale depuis plus de 24 ans. À l'époque où elle a présenté son grief elle travaillait à Développement des ressources humaines Canada à titre de CR-4, au bureau de DRHC à Richmond Hill. À cause des conditions de travail auxquelles elle était soumise, elle a subi d'énormes difficultés financières et est devenue déprimée; elle a notamment eu des crises d'angoisse et de panique et son état de santé physique s'est détérioré.

4. La fonctionnaire est partie en congé de maladie en mai 1997. La maladie qui l'a obligée à prendre un congé de maladie résultait du stress continu qu'elle avait subi au travail. Ce stress avait été causé par son superviseur et d'autres collègues de son unité de travail.

5. Finalement la fonctionnaire a reçu des prestations d'assurance-invalidité, et ce, jusqu'au 30 avril 1998. À ce moment-là la fonctionnaire a reçu de son médecin traitant un certificat d'aptitude au travail du point de vue médical.

6. Le médecin de M^{me} Kehoe a indiqué que le plus tôt qu'elle pourrait retourner au travail serait en décembre 1997, à certaines conditions. La condition primordiale était qu'elle ne retourne pas au lieu de travail à DRHC qu'elle avait quitté pour partir en congé de maladie puis en congé d'invalidité.

7. On n'a pas réussi à trouver au niveau CR-4 d'emploi pour la fonctionnaire s'estimant lésée dans toute l'agglomération de Toronto. En décembre 1998, la fonctionnaire a été examinée par un médecin de Santé et Bien-être social Canada, qui a de nouveau recommandé qu'elle soit placée à un lieu de travail autre que celui de DRHC à Richmond Hill.

8. En décembre 1998, la fonctionnaire s'estimant lésée s'est vu offrir un poste temporaire aux Programmes de soutien du revenu à Scarborough. Bien qu'elle fut rémunérée au niveau CR-4, les tâches qu'elle exécutait étaient bien en-deçà de ce niveau, consistant principalement en classement de dossiers.

9. La fonctionnaire est demeurée en poste à Scarborough jusqu'à ce qu'elle ne puisse plus continuer de travailler en raison de douleurs récurrentes au dos.

PARTIE IV**Ordonnance demandée**

10. La fonctionnaire s'estimant lésée demande que l'exception déclinatoire de compétence de l'employeur soit rejetée afin qu'elle puisse présenter le fond de son affaire à la Commission des relations de travail de la fonction publique.

[...]

[8] L'employeur a répondu aux arguments de M^{me} Kehoe le 21 novembre 2000. Nous reproduisons sa réplique ci-dessous :

[Traduction]

[...]

RÉPLIQUE

- 1. Le texte qui suit est en réponse aux arguments écrits de la fonctionnaire s'estimant lésée concernant l'exception déclinatoire de compétence présentée dans l'affaire Chris Kehoe c. le Conseil du Trésor du Canada (Développement des ressources humaines Canada), dossier de la Commission 166-2-29657.*
- 2. La fonctionnaire soutient que « la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) a précédemment assumé compétence dans des affaires concernant l'obligation de prendre des mesures d'adaptation et l'incapacité ». Or cette affirmation n'est pas pertinente en l'occurrence. Toute position antérieure qu'a pu adopter la Commission a été rendue inapplicable par la décision récente de la Cour d'appel fédérale dans Canada (Procureur général) c. Boutilier.*

Canada (Procureur général) c. Boutilier, [1999] 1 C.F. 459 (1^{re} inst.), motifs du juge McGillis; confirmé par l'arrêt [2000] 3 C.F. 27 (C.A.); permission d'en appeler à la Cour suprême du Canada rejetée, [2000] C.S.C. n^o 12

- 3. La position de la Cour d'appel fédérale est claire et est bien formulée dans les extraits suivants de la décision :*

¶[23] Essentiellement, c'est le principe énoncé dans l'arrêt Byers Transport qui détermine l'issue des affaires en l'espèce. Ce principe est compatible avec le libellé et l'objet de la loi, avec la décision rendue dans Cooper, de même qu'avec presque

toute la jurisprudence de la Cour. Le mode de règlement des litiges en matière de relations de travail sous le régime fédéral n'est donc pas aussi simple qu'on pourrait être porté à le croire. Si le plaignant peut se prévaloir d'un autre recours administratif de réparation, ce recours doit être épuisé dans la mesure où il fournit une réparation « véritable ». Ce recours n'a pas à fournir une réparation égale ou supérieure, à condition qu'il traite la plainte « de façon raisonnable et efficace quant au fond du grief de l'employé ». Les délais qui peuvent survenir au cours du processus administratif menant à l'obtention de la réparation ne sont pas en soi significatifs, à moins d'être à ce point excessifs que la situation équivaut à priver le plaignant d'une réparation véritable. Que le recours administratif soit différent, même s'il s'agit d'une « réparation moindre », il n'en demeure pas moins un recours [bas de page omis].

¶[24] Ce principe n'empêche pas les syndicats de négocier des droits dont la portée va au-delà du domaine visé par un code des droits de la personne, vu que le plaignant peut recourir à l'arbitrage dans la mesure où la Commission des droits de la personne n'a prévu aucune mesure réparatrice visant à défendre ces nouveaux droits. Il en ressort que le règlement des litiges relève principalement du régime des droits de la personne, ainsi que des autres régimes administratifs spécialisés, dont la spécificité et la cohérence sont clairement privilégiées par le législateur aux décisions des arbitres spéciaux. La LRTFP diffère de la plupart des codes du travail, qui prescrivent que l'arbitrage constitue la mesure exclusive de réparation. C'est à la Commission des droits de la personne qu'il revient, aux termes de l'article 41, de décider de renvoyer des dossiers à l'arbitrage lorsqu'elle le juge approprié. Toute autre interprétation aurait pour effet de rendre les termes du paragraphe 91(1) vides de sens ou de les pervertir considérablement [bas de page omis].

¶[25] Un arbitre doit par conséquent examiner ces questions de compétence, soit avant le début des audiences, soit au cours de celles-ci; mais il serait idéal que la plupart de ces questions puissent être tranchées au début des procédures de règlement des griefs.

3. Quelques questions de principe

¶[26] Les avocats des appelants et de l'intervenante ont exprimé leurs craintes au sujet de l'incertitude découlant de cette interprétation du paragraphe 91(1). Ils ont soutenu qu'il était possible qu'une question liée aux droits de la personne soit soulevée au cours d'une audience tenue devant un arbitre relativement à l'interprétation d'une convention collective, faisant ainsi perdre à l'arbitre sa compétence pour connaître du litige. Ce scénario peut se concevoir, mais il s'agit de la conséquence inévitable du libellé de l'article. L'on peut seulement espérer que les parties puissent, à l'avenir, faire un effort pour déterminer à l'avance si des questions liées aux droits de la personne sont en cause et, dans l'affirmative, agir en conséquence.

Canada (Procureur général) c. Boutilier
(supra), par. 23-26

4. Tant dans son grief original que dans sa réponse écrite, la fonctionnaire s'estimant lésée allègue, en partie ou en totalité, que l'employeur a refusé de s'adapter à son incapacité physique.
5. Tel qu'il est indiqué dans les arguments écrits de l'employeur, il s'agit là d'une question qui relève de la Loi canadienne sur les droits de la personne et des procédures de réparation prévues par cette loi.
6. Par conséquent, l'affaire répond tout à fait au principe énoncé dans Boutilier et la Commission devrait refuser d'assumer compétence en l'espèce.

[...]

Motifs de la décision

[9] Dans l'affaire qui nous occupe, la Commission doit décider si elle doit exercer son pouvoir de rejeter, faute de compétence, le grief déposé par M^{me} Kehoe. L'employeur demande à la Commission d'exercer les pouvoirs prévus à l'article 8 du Règlement. Les paragraphes 8(1) et (2) prévoient ce qui suit :

8. (1) Sous réserve du paragraphe (2) et malgré toute autre disposition du présent règlement, la Commission peut rejeter une demande pour le motif qu'elle ne relève pas de sa compétence.

(2) En déterminant s'il y a lieu de rejeter une demande pour le motif visé au paragraphe (1), la Commission :

a) soit demande aux parties de présenter un exposé écrit de leurs arguments, dans le délai et de la manière qu'elle précise;

b) soit tient une audience préliminaire.

[10] La procédure prévue à l'article 8 du Règlement ne peut être suivie pour rejeter un grief puisqu'elle s'applique à toutes les affaires dont est saisie la Commission, à l'exception des griefs. Toutefois, l'article 84 du Règlement contient, par rapport aux griefs, une procédure semblable à celle énoncée à l'article 8. Voici en effet ce que prévoient les paragraphes 84(1) et (2) :

84. *(1) Sous réserve du paragraphe (2) et malgré toute autre disposition du présent règlement, la Commission peut rejeter un grief pour le motif qu'il ne constitue pas un grief pouvant être renvoyé à l'arbitrage aux termes de l'article 92 de la Loi.*

(2) En déterminant s'il y a lieu de rejeter un grief pour le motif visé au paragraphe (1), la Commission :

a) soit demande aux parties de présenter un exposé écrit de leurs arguments, dans le délai et de la manière qu'elle précise;

b) soit tient une audience.

[11] Le fait que l'employeur invoque dans sa demande l'article 8 du Règlement, plutôt que l'article 84, porte peu à conséquence en l'espèce. Bien que les articles 8 et 84 s'appliquent à des types d'affaires différents, ils ont le même effet : dans les deux cas ils confèrent à la Commission le pouvoir de rejeter une affaire faute de compétence. De plus, tel que je l'ai déjà souligné, ces procédures sont semblables. Je remarque que M^{me} Kehoe ne s'est pas opposée au fait que la demande de l'employeur repose sur l'article 8. Au contraire, les parties ont demandé à la Commission de trancher la question de la compétence à partir de l'exposé écrit de leurs arguments. La Commission tranchera donc la demande de l'employeur comme si celle-ci était fondée sur l'article 84 du Règlement.

[12] J'examinerai d'abord la question de savoir si le recours à la procédure prévue à l'article 84 du Règlement est approprié dans les circonstances de l'affaire qui nous occupe.

[13] Dans *Gascon*, 2000 CRTFP 68 (166-2-28934), la Commission était saisie d'une requête lui demandant de rejeter un grief faute de compétence. Dans sa décision, la Commission a précisé au paragraphe 14 que le recours à la procédure prévue à l'article 84 du Règlement est approprié lorsque le dossier soulève de sérieux doutes à savoir si le grief constitue un grief pouvant être renvoyé à l'arbitrage. De plus, au paragraphe 15, la Commission a affirmé qu'à la face même du dossier devant elle il existait un argument défendable selon lequel le grief constituait un grief pouvant être renvoyé à l'arbitrage. La Commission a donc rejeté la requête.

[14] Afin de déterminer si un grief peut être renvoyé à l'arbitrage, il faut examiner les dispositions des articles 91 et 92 de la Loi. Le paragraphe 91(1) énonce les questions pouvant faire l'objet d'un grief et le paragraphe 92(1), les types de griefs qu'un fonctionnaire peut renvoyer à l'arbitrage. Ces dispositions sont ainsi libellées :

91. (1) *Sous réserve du paragraphe (2) et si aucun autre recours administratif de réparation ne lui est ouvert sous le régime d'une loi fédérale, le fonctionnaire a le droit de présenter un grief à tous les paliers de la procédure prévue à cette fin par la présente loi, lorsqu'il s'estime lésé :*

a) par l'interprétation ou l'application à son égard :

(i) soit d'une disposition législative, d'un règlement — administratif ou autre —, d'une instruction ou d'un autre acte pris par l'employeur concernant les conditions d'emploi,

(ii) soit d'une disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale;

b) par suite de tout fait autre que ceux mentionnés aux sous-alinéas a)(i) ou (ii) et portant atteinte à ses conditions d'emploi.

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

a) l'interprétation ou l'application, à son endroit, d'une disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale;

b) dans le cas d'un fonctionnaire d'un ministère ou secteur de l'administration publique fédérale spécifié à la partie I de l'annexe I ou désigné par décret pris au titre du paragraphe (4), soit une mesure disciplinaire entraînant la suspension ou une sanction pécuniaire, soit un licenciement ou une rétrogradation visé aux alinéas 11(2f) ou g) de la Loi sur la gestion des finances publiques;

c) dans les autres cas, une mesure disciplinaire entraînant le licenciement, la suspension ou une sanction pécuniaire.

[c'est moi qui souligne]

[15] À première vue, le grief de M^{me} Kehoe semble porter sur le refus de l'employeur de s'adapter à son état de santé et sur le harcèlement qui en aurait découlé. M^{me} Kehoe a rédigé son grief dans les termes suivants :

[Traduction]

[...]

Je conteste le refus de l'employeur de m'offrir un poste répondant à mes besoins tel que l'a recommandé mon médecin dans son rapport du 18 décembre 1997. J'allègue que cela constitue du harcèlement et un congédiement déguisé.

[...]

[16] La *Loi canadienne sur les droits de la personne (L.C.D.P.)* prévoit des dispositions concernant la discrimination qu'exerce un employeur à l'endroit d'un employé en raison d'une déficience ou le harcèlement qu'il lui fait subir pour ce même motif. En effet, les articles 3 et 7 ainsi que le paragraphe 14(1) de la *L.C.D.P.* disent ce qui suit :

3. (1) Pour l'application de la présente loi, les motifs de distinction illicite sont ceux qui sont fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, l'état de personne graciée ou la déficience.

7. Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, par des moyens directs ou indirects :

a) de refuser d'employer ou de continuer d'employer un individu;

b) de le défavoriser en cours d'emploi.

14. (1) Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait de harceler un individu :

[...]

c) en matière d'emploi.

[17] La *L.C.D.P.* permet aussi à quiconque se dit victime de discrimination ou de harcèlement en raison d'une déficience de déposer une plainte. Les articles 4 et 39 ainsi que le paragraphe 40(1) de la *L.C.D.P.* prévoient ce qui suit :

4. Les actes discriminatoires prévus aux articles 5 et 14.1 peuvent faire l'objet d'une plainte en vertu de la partie III et toute personne reconnue coupable de ces actes peut faire l'objet des ordonnances prévues aux articles 53 et 54.

39. [...] « acte discriminatoire » s'entend d'un acte visé aux articles 5 et 14.1.

40. (1) [...] un individu ou un groupe d'individus ayant des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis un acte discriminatoire peut déposer une plainte devant la Commission en la forme acceptable pour cette dernière.

[...]

[18] Il est évident que M^{me} Kehoe peut obtenir le règlement des questions soulevées dans son grief en recourant à la procédure d'examen des plaintes prévue par la *L.C.D.P.* La Cour d'appel fédérale a décidé dans *Canada (Procureur général) c. Boutilier*, [2000] 3 C.F. 27 (C.A.) que la procédure d'examen des plaintes prévue par la *L.C.D.P.* est un « recours administratif de réparation » aux termes du paragraphe 91(1) de la Loi. Dans sa décision, la Cour souscrit aux motifs suivants que Madame la juge McGillis avait invoqués dans *Canada (Procureur général) c. Boutilier*, [1999] 1 C.F. 459 (1^{re} inst.), aux pages 471 et 472 :

[...]

Un examen du régime législatif révèle qu'un employé n'a qu'un droit restreint de déposer un grief à chacun des paliers de la procédure prévue dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. En particulier, le droit d'un employé de déposer un grief est limité à deux égards : selon l'exigence énoncée au paragraphe 91(1), par le fait qu'aucun autre recours administratif de réparation ne lui soit ouvert sous le régime d'une loi fédérale, et selon l'exigence énoncée au paragraphe 91(2), par le fait qu'il doit

d'abord avoir obtenu l'approbation de son agent négociateur et être représenté par lui. En outre, en vertu de l'article 92, un employé ne peut renvoyer son grief à l'arbitrage qu'après l'avoir porté jusqu'au dernier palier de la procédure applicable. Dans le cas où un employé n'a pas le droit de déposer un grief à chacun des paliers de cette procédure, du fait de l'application d'une restriction légale prévue au paragraphe 91(1) ou au paragraphe 91(2), le grief ne peut être renvoyé à l'arbitrage en vertu de l'article 92. Autrement dit, lorsqu'une restriction énoncée au paragraphe 91(1) ou (2) prive un employé de son droit non absolu de déposer un grief, celui-ci ne peut par la suite envisager de renvoyer le grief à l'arbitrage en vertu du paragraphe 92(1). Si un employé essaie d'agir de la sorte, l'arbitre n'a pas compétence pour connaître de ce grief.

[...]

[bas de page omis]

La Cour a en outre cité l'extrait suivant des motifs qu'avait invoqués Madame la juge McGillis dans *Boutilier (1^{re} inst.) (supra)*, aux pages 475 et 476 :

[...]

Les alinéas 41(1)a) et 44(2)a) de la Loi canadienne sur les droits de la personne constituent d'importants pouvoirs discrétionnaires dans la gamme des mécanismes mis à la disposition de la Commission pour lui permettre d'assumer son rôle dans le traitement d'une plainte et, dans les cas appropriés, d'obliger le plaignant à épuiser les procédures de règlement des griefs. Les alinéas 41(1)a) et 44(2)a) indiquent également que le législateur a expressément envisagé la possibilité que des conflits ou des chevauchements se produisent entre des procédures de règlement des griefs prescrites par différentes lois, comme celle qui est prévue dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, et les procédures et pouvoirs législatifs prévus dans la Loi canadienne sur les droits de la personne concernant le traitement des plaintes au sujet d'actes discriminatoires. En cas de conflit ou de chevauchement, donc, le législateur a choisi d'autoriser la Commission, aux termes des alinéas 44(1)a) et 44(2)a), à déterminer si la question devrait être réglée comme un grief en vertu de l'autre loi comme la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, ou en tant que plainte fondée sur la Loi canadienne sur les droits de la personne. En fait, la capacité de la Commission de prendre une telle décision va de pair avec son rôle crucial dans la gestion et le traitement des plaintes portant sur des actes discriminatoires.

[...]

[19] Enfin, dans *Boutilier* (C.A.) (*supra*), la Cour d'appel fédérale a également souscrit aux motifs invoqués par Madame la juge McGillis dans *Boutilier* (1^{re} inst.) (*supra*), à la page 476 :

[...]

En vertu du paragraphe 91(1) de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, le législateur a également choisi de priver un employé lésé de son droit non absolu de présenter un grief dans des circonstances où un autre recours administratif de réparation existe sous le régime d'une loi fédérale. Par conséquent, lorsqu'un grief potentiel porte essentiellement sur une plainte d'acte discriminatoire dans le contexte de l'interprétation d'une convention collective, les dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne s'appliquent et régissent la procédure à suivre. En pareilles circonstances, l'employé lésé doit donc déposer une plainte auprès de la Commission. L'affaire peut uniquement être entendue comme un grief en vertu des dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique dans le cas où la Commission détermine, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré aux alinéas 41(1)a) ou 44(2)a) de la Loi canadienne sur les droits de la personne, que la procédure de règlement des griefs doit d'abord être épuisée.

[...]

[c'est moi qui souligne]

[20] La seule conclusion logique à laquelle l'on puisse arriver en examinant le grief de M^{me} Kehoe est que l'essentiel du grief porte sur des questions fondamentales touchant les droits de la personne, c'est-à-dire la discrimination et le harcèlement fondés sur une déficience ou incapacité. Ces questions ne sont pas simplement secondaires au grief, mais en constituent au contraire l'élément essentiel. Si l'on fait abstraction de ces questions, tout ce qui reste au grief est une allégation imprécise de congédiement déguisé.

[21] Je signale que, dans l'exposé écrit des arguments qu'elle a présenté dans cette affaire, M^{me} Kehoe n'a pas nié que son grief portait sur des questions relatives aux droits de la personne. En fait, le seul argument qu'elle a fait valoir est que, par le passé, les arbitres nommés en vertu de la Loi ont assumé compétence à l'égard de questions relatives à l'invalidité et à l'obligation de prendre des mesures d'adaptation. Toutefois, elle a négligé de reconnaître que la décision rendue par la Cour d'appel fédérale dans *Boutilier* (C.A.) (*supra*) a modifié le contexte juridique à cet égard.

[22] Dans les circonstances de l'affaire qui nous occupe, comme le grief de M^{me} Kehoe soulève des questions qui peuvent être réglées en recourant à la procédure d'examen des plaintes prévue par la *L.C.D.P.*, et à la lumière de la décision rendue par la Cour d'appel fédérale dans *Boutilier (C.A.) (supra)*, je conclus que, à la lecture du dossier que possède la Commission, le grief de M^{me} Kehoe ne peut être présenté en vertu du paragraphe 91(1) de la Loi et, en tant que tel, ne peut être renvoyé à l'arbitrage en vertu du paragraphe 92(1). Je conclus par ailleurs qu'il est approprié, en l'occurrence, de recourir à la procédure prévue à l'article 84 du Règlement.

[23] Pour les motifs ci-dessus, je conclus que le grief de M^{me} Kehoe ne peut être renvoyé à l'arbitrage en vertu de l'article 92 de la Loi.

[24] La demande de l'employeur est donc accueillie. Le grief de M^{me} Kehoe est par les présentes rejeté faute de compétence.

**Yvon Tarte,
président**

Ottawa, le 2 février 2001.

Traduction certifiée conforme

Maryse Bernier