

Date: 20230314

Dossier: 771-02-45429

Référence: 2023 CRTESPF 25

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



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

ENTRE
GINA MAR

plaignante

et

**ADMINISTRATEUR GÉNÉRAL
(ministère de la Défense nationale)**

intimé

et

AUTRES PARTIES

Répertorié

Mar c. Administrateur général (ministère de la Défense nationale)

Affaire concernant une plainte de révocation déraisonnable aux termes de l'article 74
de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*

Devant : Marie-Claire Perrault, une formation de la Commission des relations de
travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

Pour la plaignante : Chris Finding, Institut professionnel de la fonction publique
du Canada

Pour l'intimé : Barbara Williams et Lisa Bambrick

Pour la Commission de la fonction publique : Alain Jutras

Décision rendue sur la base d'arguments écrits
déposés les 13 et 16 septembre et les 3, 9 et 30 novembre 2022.
(Traduction de la CRTESPF)

MOTIFS DE DÉCISION**(TRADUCTION DE LA CRTESPF)**

I. Plainte devant la Commission

[1] Selon les faits au dossier, Gina Mar (la « plaignante ») occupe un poste de gestionnaire de l'approvisionnement (classifié au groupe et au niveau PG-03) auprès du ministère de la Défense nationale (l'« intimé ») à la Base des Forces canadiennes (BFC) Equimalt. Au cours d'une période de sept ans, elle a régulièrement occupé par intérim le poste d'agente principale des achats (classifié au groupe et au niveau PG-04) pendant des périodes de moins de quatre mois. Le 2 mai 2022, elle a commencé une autre période intérimaire de moins de quatre mois qui devait initialement prendre fin le 31 août 2022. On lui a dit qu'elle occuperait le poste selon une rotation avec une collègue (quatre mois chacune) jusqu'à ce qu'il soit doté de manière permanente au moyen d'un processus de nomination.

[2] Pendant la période intérimaire, la plaignante a quitté le lieu de travail et a pris un congé en raison d'une blessure survenue au travail (violence en milieu de travail). Lorsqu'elle est retournée au travail le 3 août 2022, son superviseur lui a dit qu'elle retournait à son poste d'attache (PG-03).

[3] Le 18 août 2022, la plaignante a déposé une plainte en vertu de l'art. 74 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13; « *LEFP* ») auprès de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission »). Elle a allégué que sa nomination avait été révoquée soit parce qu'elle avait déposé une « déclaration d'incident », soit en raison d'une discrimination fondée sur sa déficience.

[4] Le 11 septembre 2022, conformément au par. 20(1) du *Règlement concernant les plaintes relatives à la dotation dans la fonction publique* (DORS/2006-6), la plaignante a déposé un « avis à la Commission canadienne des droits de la personne », répétant la même allégation de discrimination.

II. Requête en rejet de la plainte

[5] Le 13 septembre 2022, l'intimé a présenté une requête en rejet de la plainte au motif qu'aucune nomination n'avait été révoquée.

[6] Selon l'intimé, aucune révocation n'aurait pu avoir lieu parce qu'aucune nomination n'avait été faite. Conformément à l'art. 14 du *Règlement sur l'emploi dans*

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

la fonction publique (DORS/2005-334; « REFP »), une nomination intérimaire de moins de quatre mois est exclue de l'application de l'article 77 de la *LEFP* et ne constitue pas une nomination au sens de la *LEFP*.

[7] De plus, la décision de l'intimé de mettre fin à la nomination intérimaire de la plaignante ne correspondait pas à une révocation en vertu de la *LEFP*, qui exige une enquête pour déterminer si une personne a été nommée de manière inappropriée. Aucune enquête n'a été effectuée.

[8] L'intimé a soutenu que, puisqu'il n'y avait eu aucune révocation, il n'existait aucun droit de présenter une plainte auprès de la Commission.

[9] Le 16 septembre 2022, la plaignante a répondu à la requête en rejet.

[10] Elle a fait valoir qu'on lui avait refusé la possibilité de terminer son affectation intérimaire et la possibilité d'autres affectations intérimaires en raison d'une déficience perçue, ce qui était contraire à la clause d'élimination de la discrimination de sa convention collective et contraire aux articles 3 et 7 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (L.R.C. (1985), ch. H-6; « *LCDP* »).

[11] Selon la plaignante, la requête en rejet porte trop étroitement sur l'exclusion d'une nomination intérimaire de moins de quatre mois et interprète mal la compétence de la Commission d'examiner le bien-fondé de la plainte. Selon l'art. 80 de la *LEFP*, la Commission a compétence pour entendre les cas de discrimination en vertu de la *LCDP*.

[12] La plaignante affirme ce qui suit :

[Traduction]

[...]

La primauté de la législation en matière de droits de la personne au Canada signifie que la compétence de la CRTESPF d'examiner les plaintes fondées sur la discrimination l'emporte sur l'exclusion énoncée à l'article 14 du REFP. De plus, la décision de la CRTESPF [sic] dans Haynes [Haynes c. Conseil du Trésor (Agence des services frontaliers du Canada), 2013 CRTFP 85], établit sa compétence sur les plaintes concernant les postes intérimaires de moins de quatre mois lorsque la plainte est fondée sur la discrimination.

[...]

[13] Également le 16 septembre 2022, la Commission de la fonction publique (CFP), qui est toujours une partie aux plaintes relatives à la dotation, a répondu à la requête en rejet. Elle a affirmé que selon les renseignements disponibles, aucune nomination n'avait fait l'objet d'une enquête, ce qui est nécessaire pour une révocation. Par conséquent, aucune révocation n'a été effectuée et la plaignante ne pouvait pas présenter une plainte auprès de la Commission en vertu de l'art. 74.

[14] Le 28 septembre 2022, la Commission a offert aux parties une autre occasion d'expliquer davantage leurs arguments juridiques. Elles ont toutes présenté d'autres arguments.

III. Questions en litige

[15] Les questions soulevées par les parties dans leurs arguments peuvent être formulées comme suit : 1) La primauté de la législation en matière de droits de la personne l'emporte-t-elle sur l'exclusion des nominations intérimaires de moins de quatre mois en vertu de la *LEFP*? 2) La décision *Haynes* s'applique-t-elle au présent cas? et 3) Une révocation a-t-elle eu lieu?

IV. Arguments supplémentaires

A. La primauté de la législation en matière de droits de la personne l'emporte-t-elle sur l'exclusion des nominations intérimaires de moins de quatre mois en vertu de la *LEFP*?

1. Pour l'intimé

[16] Selon l'intimé, une plainte ne peut pas être entendue uniquement sur la base d'une allégation d'une violation des droits de la personne. Si le législateur avait voulu que la Commission ait compétence en matière de droits de la personne, il l'aurait indiqué clairement. La Commission peut plutôt appliquer et interpréter la *LCDP* lorsqu'elle entend des griefs en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2; « *LRTSPF* ») ou les plaintes en vertu de l'art. 65 (mise en disponibilité) ou 77 (processus de nomination) de la *LEFP*. Étant donné que le législateur a précisé la compétence de la Commission, elle ne peut être élargie.

2. Pour la plaignante

[17] La plaignante soutient qu'une révocation a eu lieu en vertu du pouvoir délégué énoncé aux paragraphes 15(1) et 67(1) et (2) de la *LEFP*. Toutefois, elle reconnaît que, compte tenu de la compétence particulière de la Commission d'appliquer la *LCDP* à un grief en vertu de la *LRTSPF* et à une plainte en vertu de l'art. 77 de la *LEFP*, la Commission n'a pas compétence pour appliquer la législation en matière de droits de la personne à une plainte en matière de révocation en vertu de l'art. 74.

3. Pour la CFP

[18] La CFP est d'accord avec l'intimé pour dire que la *LEFP* ne confère aucune compétence à la Commission d'appliquer et d'interpréter la *LCDP* dans le cadre d'une plainte en vertu de l'art. 74 ni aucune compétence en vertu de toute autre loi.

B. La décision *Haynes* s'applique-t-elle au présent cas?

1. Pour la plaignante

[19] La plaignante n'a présenté aucun autre argument sur cette question.

2. Pour l'intimé

[20] La décision *Haynes* ne confère pas à la Commission la compétence d'appliquer la *LCDP* à une plainte en vertu de l'art. 74 de la *LEFP*. Elle appuie plutôt la proposition selon laquelle la Commission peut entendre un grief en vertu de la *LRTSPF* qui porte sur la clause d'élimination de la discrimination de la convention collective pertinente, même si l'objet du grief porte sur une question de dotation.

[21] Par conséquent, selon l'intimé, le recours approprié pour la plaignante serait soit un grief, soit une plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne.

3. Pour la CFP

[22] La CFP est d'accord avec l'intimé pour dire que *Haynes* a été tranchée dans le contexte de relations de travail en vertu de la *LRTSPF* et non dans le contexte d'une plainte relative à la dotation en vertu de la *LEFP*. Elle ne peut servir à conférer une compétence à la Commission.

C. Une révocation a-t-elle eu lieu?**1. Pour la CFP**

[23] La CFP a répété sa position selon laquelle aucune révocation n'avait eu lieu, privant ainsi la Commission de sa compétence dans la présente affaire.

2. Pour la plaignante et l'intimé

[24] La plaignante et l'intimé n'ont présenté aucun autre argument sur la question de savoir si une révocation avait eu lieu.

V. Analyse

[25] Il est bien établi en droit qu'un tribunal administratif ne peut agir qu'en fonction des limites de sa loi habilitante. Lorsqu'elle tranche une affaire en vertu de la *LEFP*, la Commission est limitée par les conditions imposées par cette loi.

A. La primauté de la législation en matière de droits de la personne l'emporte-t-elle sur l'exclusion des nominations intérimaires de moins de quatre mois en vertu de la *LEFP*?

[26] Comme l'a affirmé l'intimé, le législateur a conféré à la Commission le pouvoir d'appliquer et d'interpréter la *LCDP* dans des circonstances limitées, qui relèvent de la *LRTSPF*, lorsqu'elle est saisie d'un grief, ou en vertu du par. 65(7) et de l'art. 80 de la *LEFP*, lorsqu'elle est saisie d'une plainte en vertu des articles 65 ou 77. Cela ne prive pas la plaignante d'un recours. Cela signifie que le recours doit être demandé ailleurs. La question ne concerne pas la primauté des droits de la personne; elle concerne plutôt le forum où invoquer ces droits.

[27] Encore une fois, la Commission ne peut pas outrepasser la compétence qui lui a été conférée par la loi.

B. La décision *Haynes* s'applique-t-elle au présent cas?

[28] Dans sa réponse initiale à la requête en rejet de sa plainte, la plaignante a affirmé que la Commission pourrait examiner les conditions d'emploi et, par conséquent, l'aspect de discrimination. La Commission a compétence pour examiner les conditions d'emploi, mais non en vertu de la *LEFP*. Les employés peuvent, en vertu de l'art. 208 de la *LRTSPF*, présenter un grief par suite de tout fait portant atteinte à leurs conditions d'emploi. L'affaire peut, si certaines conditions ont été satisfaites, être renvoyée à l'arbitrage devant la Commission.

[29] La décision *Haynes*, qui a été invoquée par la plaignante, illustre bien ce fait. La Commission a déclaré avoir compétence sur un grief qui était lié à des questions de dotation parce qu'il s'agissait d'un grief déposé en vertu de la convention collective pertinente qui portait sur une clause particulière de cette convention, soit la clause d'élimination de la discrimination.

[30] Dans le présent cas, la plaignante a présenté une plainte en vertu de la *LEFP*. La compétence de la Commission en vertu de cette loi n'est pas la même et est limitée par son libellé.

C. Une révocation a-t-elle eu lieu?

[31] La plaignante conteste la révocation de sa nomination intérimaire.

[32] L'intimé soutient que la Commission n'a aucune compétence parce qu'aucune révocation n'a eu lieu et, par conséquent, aucune plainte ne pouvait être présentée en vertu de l'art. 74 de la *LEFP*.

[33] L'article 74 de la *LEFP* se lit comme suit :

74 La personne dont la nomination est révoquée par la Commission en vertu du paragraphe 67(1) ou par l'administrateur général en vertu des paragraphes 15(3) ou 67(2) peut, selon les modalités et dans le délai fixés par règlement de la Commission des relations de travail et de l'emploi, présenter à celle-ci une plainte selon laquelle la révocation n'était pas raisonnable.

74 A person whose appointment is revoked by the Commission under subsection 67(1) or by the deputy head under subsection 15(3) or 67(2) may, in the manner and within the period provided by the Board's regulations, make a complaint to the Board that the revocation was unreasonable.

[34] Tel qu'il a été énoncé dans *Pugh c. Sous-ministre d'Environnement Canada*, 2007 TDFP 3, et dans *Comeau c. Administrateur général de Service Canada*, 2007 TDFP 47, le droit de présenter une plainte prévue à l'art. 74 est subordonné à une nomination antérieure et la révocation subséquente de cette nomination.

[35] Dans le présent cas, il n'y a eu aucune nomination au sens de la *LEFP*.

[36] Le paragraphe 14(1) du *REFP* se lit comme suit :

14 (1) La nomination intérimaire de moins de quatre mois est soustraite à l'application des articles 30 et 77 de la Loi pourvu qu'elle ne porte pas la durée cumulative de la nomination intérimaire d'une personne à ce poste à quatre mois ou plus.

14 (1) An acting appointment of less than four months, provided it does not extend the cumulative period of the acting appointment of a person in a position to four months or more, is excluded from the application of sections 30 and 77 of the Act.

[37] L'exclusion des nominations intérimaires de quatre mois et d'une journée de l'application de l'art. 30 confirme le point de vue de l'intimé selon lequel aucune nomination n'a eu lieu qui aurait pu être révoquée. L'article 30 de la LEFP dispose en partie ce qui suit :

30 (1) Les nominations - internes ou externes - à la fonction publique faites par la Commission sont fondées sur le mérite et sont indépendantes de toute influence politique.

30 (1) Appointments by the Commission to or from within the public service shall be made on the basis of merit and must be free from political influence.

[...]

...

(2) Une nomination est fondée sur le mérite lorsque les conditions suivantes sont réunies :

(2) An appointment is made on the basis of merit when

a) selon la Commission, la personne à nommer possède les qualifications essentielles — notamment la compétence dans les langues officielles — établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir;

(a) the Commission is satisfied that the person to be appointed meets the essential qualifications for the work to be performed, as established by the deputy head, including official language proficiency; and

b) la Commission prend en compte :

(b) the Commission has regard to

(i) toute qualification supplémentaire que l'administrateur général considère comme un atout pour le travail à accomplir ou pour l'administration, pour le présent ou l'avenir,

(i) any additional qualifications that the deputy head may consider to be an asset for the work to be performed, or for the organization, currently or in the future,

(ii) toute exigence opérationnelle actuelle ou future de l'administration précisée par l'administrateur général,

(ii) any current or future operational requirements of the organization that may be identified by the deputy head, and

(iii) tout besoin actuel ou futur de l'administration précisé par l'administrateur général.

(iii) any current or future needs of the organization that may be identified by the deputy head.

[...]

...

[38] Selon le par. 30(1) de la *LEFP*, une nomination doit être fondée sur le mérite. Étant donné que les nominations intérimaires de quatre mois moins un jour sont exclues de cette exigence en vertu de l'art. 14 du *REFP*, cela signifie qu'elles ne peuvent pas être considérées comme des nominations au sens de la *LEFP*. Par conséquent, elles ne peuvent pas être révoquées.

[39] Les paragraphes 67(1), 15(3) et 67(2) de la *LEFP*, appelés les mesures de révocation possibles en vertu de l'art. 74, sont tous fondés sur une révocation effectuée après une nomination ou une proposition de nomination. Étant donné que les nominations intérimaires de quatre mois moins un jour ne sont pas des nominations visées par la *LEFP* (en appliquant les critères de mérite), elles ne s'appliquent pas à cette situation.

[40] Une autre condition de révocation est qu'une enquête doit avoir lieu avant qu'une nomination ne puisse être révoquée. Aucune enquête de ce genre n'a été effectuée dans le présent cas (encore une fois, parce qu'aucune nomination visée par la *LEFP* n'a été effectuée).

D. Conclusion

[41] La Commission n'a pas compétence en vertu de l'art. 74 de la *LEFP* parce qu'aucune nomination n'a été révoquée. Par conséquent, elle ne peut pas entendre l'affaire. De plus, même si une révocation avait eu lieu, la Commission n'aurait toujours pas compétence pour interpréter et appliquer la *LCDP* à la présente plainte, car sa compétence relative à la *LCDP* est limitée par la *LEFP* aux plaintes présentées en vertu des articles 65 ou 77.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

VI. Ordonnance

[43] La requête en rejet de la plainte est accueillie.

[44] La plainte est rejetée pour défaut de compétence.

Le 14 mars 2023.

Traduction de la CRTESPF

**Marie-Claire Perrault,
une formation de la Commission des
relations de travail et de l'emploi dans le
secteur public fédéral**