

Date: 20250724

Dossiers: 566-02-49659 et 49660

Référence: 2025 CRTESPF 87

*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

ANNE NSIMIRE

fonctionnaire s'estimant lésée

et

**CONSEIL DU TRÉSOR
(Gendarmerie royale du Canada)**

employeur

et

**ADMINISTRATEUR GÉNÉRAL
(Gendarmerie royale du Canada)**

défendeur

Répertorié

Nsimire c. Conseil du Trésor (Gendarmerie royale du Canada)

Affaire concernant des griefs individuels renvoyés à l'arbitrage

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

Pour la fonctionnaire s'estimant lésée : Aaron Lemkow et Nathan Hoo, Alliance de la Fonction publique du Canada

Pour l'employeur et le défendeur : John Mendonça, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Décision rendue sur la base d'arguments écrits

déposés le 24 mai et les 13 et 27 août 2024.

MOTIFS DE DÉCISION

I. Survol de l'historique procédural

[1] Anne Nsimire, la fonctionnaire s'estimant lésée (la « fonctionnaire ») occupait un poste d'adjointe administrative auprès de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). Elle était assujettie à un stage d'un an. Peu avant la fin de son stage, la GRC a mis fin à son emploi.

[2] À la suite de son renvoi en cours de stage, la fonctionnaire a présenté deux griefs. Le premier alléguait que son renvoi en cours de stage constituait une mesure disciplinaire déguisée et était teinté de mauvaise foi. Quelques semaines plus tard, elle a présenté un deuxième grief, qui alléguait que son renvoi en cours de stage était également teinté de discrimination sur la base de la race et de la déficience.

[3] Le 30 avril 2024, la fonctionnaire a renvoyé ses griefs à la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission ») aux fins d'arbitrage. Les deux renvois étaient accompagnés d'un avis à la Commission canadienne des droits de la personne voulant que les griefs soulèvent des allégations de discrimination.

[4] Le Conseil du Trésor du Canada (le « défendeur ») a soulevé une objection quant à la compétence de la Commission pour instruire les griefs de la fonctionnaire. Il a fait valoir que la Commission n'a pas compétence pour instruire un grief portant sur un renvoi en cours de stage. Il a demandé à la Commission de rejeter les griefs sans tenir d'audience.

[5] La fonctionnaire a déposé des arguments écrits exposant sa position selon laquelle la Commission a la compétence requise pour entendre et trancher ses griefs.

[6] Peu après, le défendeur a, à son tour, déposé des arguments écrits exposant sa position selon laquelle le renvoi en cours de stage était fondé sur le rendement de la fonctionnaire et, pour cette raison, la Commission serait sans compétence.

[7] Plusieurs mois se sont écoulés avant que le dossier me soit assigné. En décembre 2024, j'ai informé les parties que je considérais rendre une décision relativement à l'objection du défendeur quant à la compétence de la Commission sur la base d'arguments écrits et du critère de la cause défendable.

[8] J'ouvre ici une parenthèse pour expliquer ce qu'est une analyse basée sur le critère de la cause défendable dans le contexte d'un grief déposé par un employé dont l'emploi a pris fin pendant une période de stage.

[9] Comme je l'expliquerai plus loin dans cette décision, la compétence de la Commission en ce qui concerne des griefs relatifs à des renvois en cours de stage est restreinte. Pour cette raison, un grief relatif à un renvoi en cours de stage fait souvent l'objet d'une objection de la part du défendeur qui demande à la Commission de rejeter le grief, sans la tenue d'une audience, au motif que la Commission n'a pas la compétence pour instruire un grief déposé par un employé dont l'emploi a pris fin pendant une période de stage.

[10] Les ressources de la Commission sont limitées et le nombre de dossiers en attente d'une audience est élevé. Dans un tel contexte, le principe de l'économie judiciaire peut faire en sorte qu'avant de tenir une audience relativement à un grief portant sur un renvoi en cours de stage, la Commission souhaitera s'assurer qu'il existe des indications claires voulant que la Commission ait la compétence pour traiter des allégations soulevées. Pour cette raison, la Commission fait davantage appel à l'analyse basée sur le critère de la cause défendable.

[11] L'analyse basée sur le critère de la cause défendable se veut, en quelque sorte, une analyse préliminaire qui examine les allégations formulées dans le grief en vue de conclure si la Commission devrait tenir une audience relativement au bien-fondé du grief.

[12] Dans le cadre d'une analyse sur la base du critère de la cause défendable, la Commission doit considérer les faits allégués par la fonctionnaire comme véridiques et décider sur cette base si la fonctionnaire a présenté une cause défendable selon laquelle son renvoi en cours de stage n'était pas légitime. Si la fonctionnaire a présenté une cause défendable, la Commission procédera à une audience sur le fond. Si, toutefois, une cause défendable n'a pas été présentée, l'objection préliminaire quant à la compétence de la Commission sera accueillie et le grief rejeté pour faute de compétence.

[13] Peu de temps après avoir informé les parties que je considérais trancher l'objection du défendeur sur la base du critère de la cause défendable, une conférence de gestion des cas a eu lieu pour répondre à une question posée par une des parties.

Lors de cette conférence de gestion des cas, j'ai réitéré que je considérais trancher l'objection sur la base d'arguments écrits et sur le critère de la cause défendable.

[14] Les parties ont indiqué qu'elles n'avaient pas l'intention de présenter des arguments écrits supplémentaires sur la question de la cause défendable. Pour cette raison, la présente décision est fondée sur l'objection du défendeur et des arguments écrits décrits précédemment.

[15] J'estime que la fonctionnaire a présenté une cause défendable. Une audience aura lieu. La Commission va instruire ses griefs.

II. Les faits, tels qu'ils ont été allégués par la fonctionnaire

[16] L'emploi de la fonctionnaire avec la GRC a commencé en début août 2021. La fonctionnaire occupait un poste d'adjointe administrative (CR-04). Elle était assujettie à un stage d'un an, soit une période probatoire allant du 9 août 2021 au 9 août 2022.

[17] Bien que le Conseil du Trésor soit l'employeur légal de la fonctionnaire, pour les fins de la présente décision, la GRC est désignée comme son employeur.

[18] La fonctionnaire s'identifie comme une femme noire et une personne avec une déficience qui affecte sa mobilité.

[19] Selon la fonctionnaire, elle a présenté une demande de mesure d'adaptation à trois différentes reprises. Il s'agissait toujours de la même demande, soit avoir une place de stationnement près de l'entrée principale de son lieu de travail, et ce, en raison des problèmes de mobilité liés à sa déficience.

[20] Lors de son embauche par la GRC, ou peu après, la fonctionnaire a présenté sa première demande de mesure d'adaptation. La demande a été refusée.

[21] La fonctionnaire a indiqué que, peu après le premier refus, elle s'est blessée en marchant de l'endroit où elle avait stationné sa voiture à l'entrée de l'immeuble dans lequel elle travaillait. À la suite de cette blessure, elle a présenté sa demande de nouveau. En réponse, un représentant de l'employeur lui aurait dit de « démissionner ou rester ici sans place de stationnement ».

[22] La fonctionnaire a présenté sa demande une troisième fois, cette fois à une nouvelle superviseure. Selon la fonctionnaire, la superviseure l'aurait réprimandée pour avoir présenté une demande de mesure d'adaptation qui avait déjà été refusée.

[23] La fonctionnaire a allégué qu'après la présentation de la demande de mesure d'adaptation à sa nouvelle superviseure, cette dernière aurait utilisé sa période de stage comme outil d'intimidation, et non comme une occasion d'évaluation du rendement légitime. La fonctionnaire a fait valoir que sa superviseure lui donnait des tâches déraisonnables, l'interrompait dans le traitement de tâches complexes qui avaient une échéance et l'obligeait de s'occuper de tâches non urgentes alors qu'elle devait traiter des tâches prioritaires.

[24] La nouvelle superviseure aurait également fait un commentaire désobligeant au sujet des ambitions de la fonctionnaire au sein de la fonction publique, soit un commentaire selon lequel les personnes racialisées cherchent à profiter du système pour en arriver à décrocher un poste pour une période indéterminée.

[25] La fonctionnaire a allégué qu'après avoir présenté sa demande de mesure d'adaptation, elle a fait l'objet d'une hostilité croissante de la part de son employeur. Elle a aussi allégué que cette hostilité avait affecté son bien-être et son rendement au travail.

[26] Le 11 juillet 2022, la fonctionnaire a été informée qu'elle était relevée de ses fonctions. Son employeur lui a donné un préavis d'un mois. Son emploi a pris fin le 8 août 2022.

[27] La lettre informant la fonctionnaire de son renvoi en cours de stage indiquait que la fonctionnaire n'avait pas démontré les compétences nécessaires pour exécuter de façon satisfaisante les tâches associées à son poste. La lettre indiquait que la décision de l'employeur était fondée sur un examen du rendement de la fonctionnaire relativement à trois compétences : intégrité et respect, capacité de travailler efficacement avec les autres et faire preuve d'initiative et être orienté vers l'action.

[28] La lettre indiquait également que la fonctionnaire avait été avisée des objectifs de rendement ainsi que des attentes de l'employeur à son égard. En termes très généraux, la lettre faisait référence à des mesures qui auraient été prises pour encadrer la fonctionnaire, lui offrir une rétroaction et lui identifier les lacunes dans son travail

qu'elle devait améliorer. La lettre indiquait également que la fonctionnaire aurait été informée qu'à défaut de satisfaire aux exigences de son poste, un renvoi en cours de stage pourrait s'en suivre.

[29] Comme il a été indiqué précédemment, la fonctionnaire a présenté des griefs relativement à son renvoi en cours de stage. Ces griefs allèguent que la décision de la renvoyer en cours de stage a été prise de mauvaise foi, qu'elle constitue une mesure disciplinaire déguisée et qu'elle est entachée de discrimination sur la base de la race et de la déficience.

III. Motifs

[30] La question que je dois trancher est à savoir si la fonctionnaire a présenté une cause défendable selon laquelle son renvoi en cours de stage n'était pas légitime.

[31] Je suis d'accord avec le défendeur que, à première vue, la Commission n'a pas compétence pour instruire un grief portant sur un renvoi en cours de stage.

[32] L'article 209 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2; la « Loi ») énonce les types de griefs qui peuvent être renvoyés à la Commission. Certains licenciements, mais pas tous, peuvent être renvoyés à la Commission.

[33] Comme l'a indiqué la Cour d'appel fédérale dans *Canada (Procureur général) c. Alexis*, 2021 CAF 216, au par. 7, la Commission n'a pas compétence pour instruire un grief relatif à un licenciement effectué aux termes de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13; *LEFP*), dont les renvois en cours de stage. La *LEFP* traite des renvois en cours de stage et prévoit que l'administrateur général d'une organisation relevant de l'administration publique centrale a le droit de mettre fin à la période de stage d'un employé (voir l'art. 62(1) de la *LEFP*).

[34] Toutefois, cet obstacle apparent à la compétence de la Commission d'instruire des griefs relatifs au renvoi d'employés en cours de stage n'est pas absolu (voir *Alexis*, au par. 8). Les articles de la *Loi* et de la *LEFP* précités n'écartent pas complètement la compétence de la Commission.

[35] La Commission peut instruire des allégations selon lesquelles l'employé n'était pas ou n'était plus en période de stage au moment du licenciement ou qu'un avis ou

une indemnité n'a pas été fourni à l'employé (*Holowaty c. Administrateur général (Service correctionnel du Canada)*, 2022 CRTESPF 44, au par. 11). De plus, la jurisprudence de la Commission reconnaît depuis longtemps que la Commission a compétence pour examiner des allégations qui, si elles étaient prouvées, démontreraient qu'un renvoi en cours de stage n'a pas été effectué pour un motif légitime lié à l'emploi (voir, entre autres, *Canada (Procureur général) c. Leonarduzzi*, 2001 CFPI 529 (CanLII), aux paragraphes 31 et 32; *Tello c. Administrateur général (Service correctionnel du Canada)*, 2010 CRTFP 134, au par. 110; *Kirlew c. Administrateur général (Service correctionnel du Canada)*, 2017 CRTESPF 28, au par. 130; *Holowaty*, au par. 11).

[36] La Commission n'a pas toujours utilisé un vocabulaire uniforme et cohérent en décrivant les circonstances dans lesquelles elle a conclu avoir compétence pour instruire un grief relatif à un renvoi en cours de stage. Dans certains cas, elle a décrit des renvois en cours de stage qui constituaient « un subterfuge », « un camouflage » « une invocation factice de la *LEFP* » ou une mesure disciplinaire déguisée. Dans d'autres cas, la Commission a conclu qu'elle avait compétence pour instruire des griefs qui alléguaient qu'un renvoi en cours de stage avait été fait de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi. La décision *Holowaty* offre un survol fort utile de la jurisprudence de la Commission à cet égard (voir les paragraphes 9 à 14).

[37] Bien que le vocabulaire de la Commission ait manqué d'uniformité dans le passé, le principe qui se dégage de la jurisprudence de la Commission et de ces prédécesseurs est le suivant : la Commission peut instruire un grief voulant qu'un renvoi en cours de stage ne repose pas sur l'aptitude de l'employé à occuper son emploi de façon continue. Autrement dit, elle peut instruire un grief voulant que le motif invoqué par l'employeur soit teinté - en tout ou en partie - d'une ou plusieurs considérations inappropriées. Une tentative voilée de discipliner l'employé, la discrimination, la mauvaise foi et l'arbitraire peuvent être des exemples de considérations inappropriées. Toutefois, il ne s'agit pas d'une liste exhaustive, et je ne peux pas écarter la possibilité que d'autres considérations inappropriées puissent s'ajouter à ces exemples.

[38] Il est vrai qu'un employeur dispose d'un pouvoir discrétionnaire considérable pour évaluer l'aptitude de ses employés en cours de stage. Toutefois, s'il exerce ce

pouvoir discrétionnaire de façon à renvoyer un employé en cours de stage pour un motif incompatible avec la *LEFP*, la Commission peut instruire un grief qui en découle.

[39] Cela étant dit, il ne suffit pas de simplement alléguer qu'un renvoi en cours de stage n'a pas été effectué pour un motif légitime lié à l'emploi pour que la Commission puisse instruire un grief. Il en faut plus, et ça incombe à l'employé qui a été renvoyé en cours de stage de présenter des allégations qui, si elles étaient prouvées à une audience, établiraient que le motif lié à l'emploi invoqué par l'employeur n'était pas légitime. Dit autrement, il peut être demandé à un fonctionnaire de démontrer l'existence d'une cause défendable.

[40] À ce stade des procédures, je dois décider si la fonctionnaire a allégué des faits qui, s'ils étaient prouvés, indiqueraient que son renvoi en cours de stage n'a pas été effectué pour un motif légitime lié à l'emploi, c'est-à-dire que son renvoi serait teinté, en tout ou en partie, de discrimination ou de mauvaise foi. Si j'estime qu'elle l'a fait, elle aura établi une cause défendable et la Commission procédera à entendre les griefs sur le fond.

[41] La fonctionnaire a établi une cause défendable. Les allégations de discrimination et de mauvaise foi qu'elle a fait valoir ne constituent pas de simples affirmations. Il s'agit d'allégations appuyées d'une trame factuelle détaillée. Si les faits allégués étaient prouvés dans le cadre d'une audience sur le fond, ils pourraient indiquer que le renvoi en cours de stage de la fonctionnaire n'a pas été effectué pour un motif légitime lié à l'emploi.

[42] La lettre de licenciement préparée par l'employeur indique que la fonctionnaire n'a pas démontré les compétences nécessaires pour exécuter de façon satisfaisante les tâches associées à son poste. Elle indique que la décision de l'employeur était fondée sur un examen du rendement de la fonctionnaire relativement à trois compétences : intégrité et respect, capacité de travailler efficacement avec les autres et faire preuve d'initiative et être orienté vers l'action. Toutefois, comme l'a fait valoir la fonctionnaire, la lettre ne contenait pas d'exemples de manquements à cet égard, ni d'explications quant à la façon et à la raison que l'employeur avait conclu que son rendement en lien avec ces compétences laissait à désirer.

[43] La fonctionnaire a allégué avoir présenté sa demande de mesure d'adaptation à trois différentes reprises. Elle a indiqué avoir subi des conséquences à deux reprises.

Elle aurait été invitée à « démissionner ou rester ici sans place de stationnement », et elle aurait fait l'objet d'une réprimande verbale pour avoir présenté une demande de mesure d'adaptation qui avait déjà été refusée. Elle a également indiqué avoir fait l'objet d'hostilité qui aurait affecté son rendement au travail. Si ces faits allégués étaient établis en preuve, ils pourraient, à première vue, constituer des indices de discrimination sur la base de la déficience, ou encore, d'hostilité et de mauvaise foi à l'égard de la fonctionnaire.

[44] La fonctionnaire a également allégué que sa superviseure aurait fait un commentaire désobligeant à l'égard des personnes racialisées. Encore une fois, si ce commentaire était établi en preuve, il pourrait, à première vue, constituer un indice de discrimination sur la base de la race.

[45] Le seuil auquel la fonctionnaire doit satisfaire dans le cadre d'une analyse fondée sur le critère de la cause défendable est faible. Pour y satisfaire, les allégations factuelles qu'elle présente doivent sembler réalistes. Il doit s'agir d'allégations factuelles qui, si elles étaient établies en preuve à une audience, pourraient fonder la compétence de la Commission pour instruire les griefs de la fonctionnaire. C'est ce que la fonctionnaire a fait dans le présent cas.

[46] Elle a présenté une cause défendable voulant que son renvoi en cours de stage n'ait pas été effectué pour un motif légitime lié à l'emploi.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

IV. Ordonnance

[48] Les dossiers seront mis au calendrier des audiences de la Commission.

[49] L'objection du défendeur voulant que le renvoi en cours de stage était fondé sur le rendement de la fonctionnaire et que la Commission serait sans compétence, sera tranchée à la suite de l'audience.

Le 24 juillet 2025.

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