

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20200220

Dossier : T-1030-19

Référence : 2020 CF 278

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 20 février 2020

En présence de monsieur le juge Fothergill

ENTRE :

BASHIR ABDI

demandeur

et

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Bashir Abdi a été membre des Forces armées canadiennes [les FAC] de mai 2007 à juin 2014. Le 8 août 2013, les FAC ont refusé sa demande de congé pour les célébrations entourant la fête musulmane de l'Aïd el-Fitr. Elles ne lui ont consenti qu'un peu de temps pour assister à la prière du matin. Toutefois, comme la cérémonie à laquelle il espérait assister était

complète, M. Abdi a décidé d'assister à la suivante. Il a donc tenté de communiquer avec son commandant et demandé à ce qu'un message lui soit transmis, mais ses efforts n'ont apparemment pas abouti.

[2] Lorsque M. Abdi s'est présenté à son poste, avec environ une heure de retard, il a été inculqué d'absence sans permission [ASP], au sens du paragraphe 90(2) de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5 [LDN]. À l'issue d'un procès par voie sommaire, M. Abdi a été reconnu coupable et condamné à une amende de 80 \$. Puis il a reçu un avertissement écrit concernant l'incident [l'ASP de 2013].

[3] M. Abdi a alors déposé une plainte en interne au sujet de l'ASP de 2013. À l'issue d'une enquête, les FAC ont conclu que le refus d'accorder un congé pour l'Aïd el-Fitr constituait du harcèlement et de la discrimination.

[4] M. Abdi a aussi déposé une plainte à la Commission canadienne des droits de la personne [la CCDP]. La CCDP a renvoyé la plainte au Tribunal canadien des droits de la personne, mais avant l'audience, les parties ont réglé l'affaire par transaction extrajudiciaire. La convention constatant cette transaction est confidentielle, mais les deux parties se sont entendues sur le fait que les clauses de responsabilité et de renonciation pouvaient être rendues publiques.

[5] Indépendamment de l'affaire de l'ASP de 2013, M. Abdi s'est heurté à plusieurs difficultés au cours de sa carrière au sein des FAC. Ainsi, mécontent de son placement dans le programme de formation de technicien en géomatique, il avait demandé un reclassement. Il a

reçu des résultats insatisfaisants aux examens du rendement, et des mesures disciplinaires lui ont été imposées pour ses absences. Il a fini par abandonner le programme de technicien en géomatique, en dépit du fait qu'on l'avait avisé qu'un tel geste risquait de compromettre sa carrière et d'entraîner sa libération des FAC. Peu après, il a été recommandé de libérer M. Abdi. La procédure de libération a été menée rondement; en juin 2014, tout était achevé.

[6] M. Abdi a alors déposé deux griefs en vertu de l'article 29 de la LDN. Dans le premier grief, il a contesté le fait que sa demande de reclassement depuis le groupe des techniciens en géomatique avait été refusée. Le deuxième grief visait sa libération des FAC.

[7] L'instruction des griefs a été suspendue jusqu'au règlement des plaintes en matière de droits de la personne déposées par M. Abdi. À la suite de la signature de la convention de transaction, les griefs ont été renvoyés au chef d'état-major de la Défense [le CEMD], l'autorité de dernière instance en la matière selon l'article 29.11 de la LDN. Le 16 mai 2019, le CEMD a rejeté les deux griefs de M. Abdi.

[8] M. Abdi sollicite le contrôle judiciaire de la décision du CEMD rejetant ses deux griefs. Selon lui, la convention de transaction règle uniquement ses prétentions en matière de dédommagement pécuniaire. Il affirme être expressément autorisé par les clauses de la convention à présenter ses griefs, dans la mesure où il sollicite une réparation autre que pécuniaire, y compris pour l'ASP de 2013.

[9] Ayant conclu que la convention de transaction avait réglé toutes les questions liées à l'ASP de 2013, le CEMD a refusé d'examiner davantage ces dernières. Néanmoins, il a déclaré [TRADUCTION] « nul et non avvenu » l'avertissement écrit remis à M. Abdi par suite de l'affaire de l'ASP de 2013 et ordonné sa suppression du dossier personnel de ce dernier.

[10] La décision du CEMD de rejeter les griefs de M. Abdi est susceptible de contrôle par la Cour selon la norme de la décision raisonnable. Il s'agit d'une norme appelant à une grande retenue.

[11] Pour les motifs exposés ci-dessous, je conclus que le CEMD était autorisé à conclure qu'en raison de la convention constatant la transaction entre les parties, M. Abdi ne pouvait pas réclamer de réparation pécuniaire ou non pécuniaire relativement à l'affaire de l'ASP de 2013 ni faire valoir d'autres allégations ayant trait au traitement préjudiciable, défavorable et raciste qu'il aurait subi alors qu'il faisait partie des FAC. La décision du CEMD appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Elle est donc raisonnable.

[12] La demande de contrôle judiciaire est rejetée.

II. La décision faisant l'objet du contrôle

[13] Le CEMD a rejeté les deux griefs de M. Abdi parce qu'il a conclu qu'il avait reçu un traitement équitable, conforme aux règles, règlements et politiques applicables.

[14] S'agissant du grief présenté par M. Abdi contre le refus des FAC d'accéder à sa demande de reclassement volontaire – sans formation [RV-SF] depuis le groupe des techniciens en géomatique, le CEMD a déclaré ceci :

[TRADUCTION]

Pour rendre ma décision, j'ai tenu compte du fait qu'au début de votre carrière, vos états de service étaient satisfaisants et que vous avez fait la démonstration de votre aptitude à apporter une contribution valable en tant que militaire. Je souligne vos nombreuses réalisations : vous êtes titulaire d'un grade universitaire, polyglotte et vous avez par le passé offert des services à la collectivité. Cela dit, vous présentiez certaines lacunes, notamment un faible potentiel, un sens du travail déficient et une efficacité limitée, lacunes qui ont été validées et documentées dans une série d'évaluations du rendement produites par diverses organisations et divers supérieurs hiérarchiques, ce qui prouve qu'elles ne témoignent pas d'occurrences exceptionnelles. Je conclus que pendant vos affectations professionnelles, vous avez eu la possibilité de déployer pleinement vos compétences, vos talents et votre potentiel; malheureusement, vous n'avez pas su saisir ces occasions.

En somme, votre dossier regorge de renseignements provenant de sources et d'organisations variées, mais convergents, selon lesquels vous avez fait montre de nombreuses lacunes qui sont peu propices à la poursuite d'une carrière militaire. Ces lacunes comprennent, pour n'en citer que quelques-unes, l'incapacité à mener à terme, avec ou sans supervision, des tâches communes à tous les membres des CAF, un sens du travail peu marqué et l'absence de professionnalisme militaire. De plus, à l'issue du [cours de formation des officiers chargés des opérations maritimes de surface et sous-marines], il a été jugé que vous n'aviez pas suffisamment de potentiel pour devenir officier. J'en conclus que votre conduite, votre faible rendement et vos habitudes sont apparemment les mêmes, quel que soit le poste que vous occupez. Rien ne me porte à croire que vos instructeurs et supérieurs hiérarchiques n'aient pas été entièrement honnêtes dans leurs évaluations et leurs recommandations. Compte tenu de vos antécédents bien documentés de rendement médiocre, de sens du travail déficient et d'absence de professionnalisme militaire, je conclus que vous avez démontré votre inaptitude générale à faire carrière dans les FAC. En conséquence, je rejette votre demande de RV-SF.

[15] Concernant le grief de M. Abdi portant sur sa libération des FAC, le CEMD a tenu les propos suivants :

[TRADUCTION]

[À] deux reprises, vous avez choisi d'abandonner la [formation de technicien en géomatique] et d'attendre la réponse à votre demande de RV-SF. Chaque fois, on vous a avisé que l'abandon du cours pouvait entraîner votre libération des FAC.

En définitive, vous avez choisi d'abandonner la [formation de technicien en géomatique] en sachant pertinemment que vous risquiez d'être libéré des FAC. Puisque j'ai conclu que vous avez démontré votre inaptitude générale à faire carrière dans les FAC, que vous avez abandonné votre formation en sachant que vous risquiez la libération en cas de refus de votre demande de RV-SF et enfin, que vous n'avez aucune formation, j'estime que votre libération était indiquée.

[16] Par ailleurs, le CEMD a statué que la convention constatant la transaction extrajudiciaire l'empêchait d'examiner plus avant l'incident relatif à l'ASP de 2013 et les autres allégations ayant trait au traitement préjudiciable, défavorable et raciste qu'aurait subi M. Abdi lorsqu'il était membre des FAC :

[TRADUCTION]

Vous avez déposé à la CCDP une plainte de discrimination liée à une demande d'accommodement religieux. Le 30 novembre 2018, la CCDP a approuvé les termes de la transaction intervenue entre vous et les FAC. Conformément à cet accord, vous avez reconnu que la transaction constituait un dédommagement intégral et définitif des questions se rapportant à l'ASP de 2013 et au traitement préjudiciable, défavorable et raciste dont vous alléguiez avoir fait l'objet lorsque vous étiez membre des FAC. Par conséquent, je m'abstiendrai de me prononcer sur ces questions en statuant sur les griefs.

III. La question en litige

[17] La seule question que soulève la présente demande de contrôle judiciaire est de savoir s'il était raisonnable que le CEMD refuse d'examiner la demande de réparation non pécuniaire de M. Abdi se rapportant à l'ASP de 2013.

IV. La norme de contrôle

[18] La Cour doit contrôler la décision du CEMD en fonction de la norme de la décision raisonnable. Elle n'interviendra que si elle est convaincue que la décision « souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence » (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [*Vavilov*], au par. 100). Ces exigences sont remplies lorsque les motifs permettent à la Cour de comprendre les raisons qui sous-tendent la décision et de déterminer si celle-ci appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Vavilov*, aux par. 85 et 86, citant *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au par. 47).

V. Analyse

[19] M. Abdi prétend que le CEMD a rendu une décision déraisonnable parce qu'il a expressément refusé de traiter d'un élément fondamental de son grief, à savoir les deux formes de réparation non pécuniaire qu'il sollicitait par rapport à l'ASP de 2013 – il cite à cet effet les

décisions *Bossé c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1143, au par. 47 et *Lafrenière c Canada (Autorité des griefs des Forces canadiennes)*, 2016 CF 767, au par. 68.

[20] Les deux formes de réparation non pécuniaire que sollicitait M. Abdi étaient les suivantes :

- a) l'ajout à son dossier personnel d'une lettre dans laquelle les CAF expriment leurs regrets et expliquent que M. Abdi a été traité de manière injuste, imméritée et contraire à l'éthos et aux valeurs des FAC;
- b) le retrait de son dossier personnel de l'accusation d'ASP du 15 août 2013 et l'assurance que celle-ci n'a pas servi aux décisions prises concernant sa carrière.

[21] Selon le procureur général du Canada, le fait que les FAC ont reconnu le caractère discriminatoire de l'incident relatif à l'ASP de 2013 et le retrait de l'avertissement écrit du dossier de M. Abdi peuvent être considérés comme des manifestations de regrets. Le CEMD ne s'est pas servi de l'affaire de l'ASP de 2013 pour trancher les griefs.

[22] Le procureur général ajoute que le CEMD n'avait pas le pouvoir de radier du dossier de M. Abdi le verdict de culpabilité découlant de l'incident lié à l'ASP de 2013, parce que la procédure de grief ne peut servir à contester une condamnation. Celle-ci peut seulement être défendue ou révisée (*Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* [ORFC], art. 108.45; LDN, paragraphes 249(3) et (4); *Thurrott c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 577). Lors de l'instruction de la présente demande, le substitut du procureur général a

informé la Cour que, de toute façon, par application de la loi, la condamnation de M. Abdi avait été retirée de son dossier personnel par suite de sa libération des FAC. Il n'a cité aucun précédent à cet effet ni produit aucune preuve de ce qu'il affirme.

[23] Aux paragraphes 4 et 5 de la convention de transaction, on peut lire ce qui suit :

[TRADUCTION]

4. Sous réserve du paragraphe 5, le plaignant reconnaît que la présente transaction constitue un dédommagement intégral et définitif de toutes les questions alléguées dans la plainte et il décharge pour toujours la Couronne, les Forces armées canadiennes, leurs employés, fonctionnaires, mandataires et préposés de toutes ses réclamations, plaintes et actions — passées, actuelles ou futures — de quelque nature que ce soit relativement à la plainte ou aux questions y alléguées, y compris sa libération des Forces canadiennes.

5. Le paragraphe 4 ne s'applique pas aux griefs actuels du plaignant portant les numéros 5080-1-14-A-92689 et 5080-1-15-A95219 eu égard aux réparations non pécuniaires éventuellement sollicitées dans ces griefs. Le plaignant reconnaît qu'il ne cherche pas à obtenir de réparation pécuniaire dans les griefs 5080-1-14-A-92689 et 5080-1-15-A-95219, notamment au titre de pertes de revenus ou de toute forme de paiement rétroactif, et que les termes du paragraphe 4 s'appliqueraient à toute réparation pécuniaire se rapportant à la plainte ou aux questions y alléguées, y compris sa libération des Forces canadiennes. Le plaignant reconnaît en outre que le paragraphe 4 s'applique à toute allégation ayant trait au traitement préjudiciable, défavorable ou raciste qu'il aurait subi lorsqu'il était membre des Forces canadiennes.

[24] M. Abdi soutient que les paragraphes 4 et 5 ont eu pour effet de l'empêcher de chercher à obtenir un dédommagement pécuniaire dans le cadre des griefs en cours, mais qu'ils ont explicitement préservé son droit de demander une réparation non pécuniaire, y compris par

rapport à l'ASP de 2013. Il souligne qu'au paragraphe 3 de la convention de transaction, les FAC ont reconnu leur responsabilité uniquement à l'égard de l'affaire de l'ASP de 2013. Dans le préambule de la convention de transaction, il est confirmé que les CAF [TRADUCTION] « ont reconnu que le traitement réservé à M. Abdi relativement à l'affaire de l'absence sans permission (ASP) d'août 2013 était discriminatoire ».

[25] Le procureur général soutient que le paragraphe 4 prévoit une renonciation finale et complète à toutes les demandes de dédommagement, pécuniaire ou non, qui découlent de l'affaire de l'ASP de 2013. Le paragraphe 5 a créé une exception qui permet à M. Abdi de continuer de solliciter une réparation non pécuniaire dans le cadre de ses deux griefs, mais uniquement dans la mesure où ceux-ci ne soulèvent pas d'allégations de traitement préjudiciable, défavorable ou raciste. Or, l'affaire de l'ASP de 2013 soulève à l'évidence de telles allégations. Il s'ensuit que M. Abdi ne pouvait pas demander de réparation non pécuniaire relativement à cet incident.

[26] Bien que je reconnaisse que les dispositions de renonciation de l'accord de transaction peuvent prêter à équivoque, je préfère l'interprétation proposée par le procureur général. Le terme « dédommagement » est employé au paragraphe 4 de manière non spécifique et on peut raisonnablement en déduire qu'il désigne à la fois les réparations pécuniaires et non pécuniaires. Le préambule de l'accord de transaction fait référence aux [TRADUCTION] « recours [...] notamment les dédommagements pécuniaires ». Cela laisse entendre que le terme général « dédommagement » a une portée plus large que le particulier « dédommagement pécuniaire ».

[27] En outre, si le paragraphe 4 portait exclusivement sur le dédommagement pécuniaire, le paragraphe 5 serait superflu. L'accord de transaction libérerait simplement la Couronne de toutes demandes de réparation en argent et permettrait à M. Abdi de demander toutes les réparations non pécuniaires visées dans ses griefs, que ce soit ou non en lien avec l'affaire de l'ASP de 2013.

[28] Or, le paragraphe 4 s'applique sous réserve du paragraphe 5. Le paragraphe 5 soustrait les demandes de réparation non pécuniaire à l'application des dispositions prévoyant une renonciation générale aux demandes de dédommagement, pourvu que ces réparations ne soient pas liées au traitement préjudiciable, défavorable ou raciste que M. Abdi prétend avoir subi lorsqu'il était membre des FAC. Le paragraphe 4 ne vise pas à apporter plus de certitude, mais à indiquer quelles sont les formes de réparation non pécuniaire qui ne sont pas visées par la renonciation générale du paragraphe 5. En outre, selon l'interprétation que M. Abdi prie la Cour d'adopter, la dernière phrase du paragraphe 5 deviendrait superflue.

[29] Le CEMD ne s'est pas livré à l'exercice d'interprétation susmentionné. Il a simplement déclaré que [TRADUCTION] « la transaction constituait un dédommagement intégral et définitif des questions se rapportant à l'ASP de 2013 et au traitement préjudiciable, défavorable ou raciste dont [le demandeur] allègue avoir fait l'objet lorsqu'[il était] membre des FAC ». Or, il n'est pas nécessaire que les motifs écrits des organismes administratifs soient exhaustifs ou déploient toute la gamme des techniques juridiques. Il suffit qu'ils permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision et de conclure qu'ils justifient cette décision au regard du dossier, de l'historique et du contexte de l'instance (*Vavilov*, aux par. 91 à 98). Selon moi, le CEMD pouvait tout à fait interpréter l'accord de transaction comme il l'a fait.

[30] En effet, le texte de cet accord étaye la conclusion du CEMD, à savoir que M. Abdi n'avait pas le droit de réclamer de dédommagement pécuniaire ou non pécuniaire, de quelque forme que ce soit, relativement à l'affaire de l'ASP de 2013 ou aux autres allégations ayant trait au traitement préjudiciable, défavorable et raciste qu'il aurait subi alors qu'il était membre des FAC. Malgré l'habile argumentation présentée par Me Juneau au nom de M. Abdi, je conclus que la décision du CEMD appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Une intervention de la Cour n'est donc pas indiquée.

VI. Conclusion

[31] La demande de contrôle judiciaire est rejetée.

[32] Le procureur général sollicite les dépens. Puisque d'une part, les FAC ont reconnu avoir traité M. Abdi de manière discriminatoire dans le cadre de l'affaire de l'ASP de 2013 et que, d'autre part, le texte de la convention de transaction prête à confusion sur la question du droit de continuer les démarches pour l'obtention d'une réparation non pécuniaire relativement à cette affaire, j'exercerai mon pouvoir discrétionnaire de ne pas adjuger de dépens contre M. Abdi.

JUGEMENT

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Simon Fothergill »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 23^e jour d'avril 2020.

Claude Leclerc, traducteur

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1030-19

INTITULÉ : BASHIR ABDI c CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 30 JANVIER 2020

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE FOTHERGILL

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 20 FÉVRIER 2020

COMPARUTIONS :

Joshua Juneau POUR LE DEMANDEUR

Taylor Andreas POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Cabinet juridique Michel Drapeau POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Ottawa (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Ottawa (Ontario)