

**Date : 20081218**

**Dossier : T-540-08**

**Référence : 2008 CF 1397**

**Ottawa (Ontario), le 18 décembre 2008**

**EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE ORVILLE FRENETTE**

**ENTRE :**

**Harjinder JOHAL et  
Thomas STASIEWSKI**

**demandeurs**

**et**

**AGENCE DU REVENU DU CANADA et  
Christina MAO**

**défenderesses**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] Il s'agit d'une demande présentée en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, relativement à une décision prise au dernier palier par Lysanne M. Gauvin, sous-commissaire à la Direction générale des ressources humaines de l'Agence du revenu du Canada, défenderesse, en date du 6 février 2008. Par cette décision, M<sup>me</sup> Gauvin a rejeté les griefs des demandeurs qui contestaient la nomination sans concours de Christina Mao comme chef d'équipe (MG-05) au Bureau des services fiscaux de Burnaby-

Fraser.

[2] La défenderesse, Christina Mao, travaillait comme chef d'équipe (AU-03) à l'Agence du revenu du Canada (l'Agence) avant qu'elle ne prenne, à compter de mai 2000, un congé non payé d'un an pour obligations personnelles. À la suite de ce congé, elle a pris un « congé non payé pour besoins familiaux », censément pour prendre soin de sa famille. Elle a donné naissance à un enfant en septembre 2001.

[3] Cependant, à l'insu de l'Agence, elle a travaillé à temps plein pour l'Association des courtiers en valeurs mobilières pendant ce congé de cinq ans.

[4] En septembre 2006, M<sup>me</sup> Mao a informé l'Agence qu'elle était prête à retourner au travail. Durant son absence, elle avait été remplacée par un autre titulaire.

[5] Puisqu'elle avait été remplacée dans son poste, M<sup>me</sup> Mao s'est vu accorder un statut privilégié lui permettant d'obtenir plus facilement un poste permanent conformément à la Directive sur le statut privilégié. On lui a accordé un poste temporaire AU-03 à Vancouver en attendant qu'elle puisse obtenir un poste permanent à Burnaby.

[6] Le 11 mai 2007, sans concours, elle a eu droit à un traitement préférentiel et s'est vu attribuer un poste de chef d'équipe (MG-05) à Burnaby, à compter du 22 mai 2007.

[7] Afin de permettre la nomination de M<sup>me</sup> Mao, l'Agence a annulé l'affectation intérimaire de trois mois du demandeur, Harjinder Johal, au même poste. Ce dernier avait été choisi à partir d'un bassin de candidats qualifiés pour occuper ce poste intérimaire.

[8] Ce n'est qu'après le retour au travail de M<sup>me</sup> Mao en 2007 que la direction et les demandeurs ont découvert qu'elle avait travaillé à temps plein pendant qu'elle était en congé non payé pour besoins familiaux.

[9] Dans leurs griefs, les demandeurs allèguent que M<sup>me</sup> Mao a contrevenu aux conditions de son congé non payé en occupant ailleurs un emploi rémunéré. Elle n'aurait pas dû bénéficier d'un statut privilégié ni obtenir un poste sans la tenue d'un concours auquel les demandeurs auraient pu participer.

[10] Les demandeurs allèguent que ce processus illégal et injuste les a empêchés de décrocher le poste et a diminué leurs possibilités d'avancement au sein de l'Agence.

[11] Leurs griefs ont franchi trois étapes du processus pour finalement aboutir à la décision prise au dernier palier qui fait l'objet du présent contrôle judiciaire.

[12] Deux motifs sous-tendent la décision de Lysanne M. Gauvin, sous-commissaire à la Direction générale des ressources humaines, de l'Agence du revenu du Canada, de refuser la mesure corrective demandée :

1. Selon le paragraphe 208(2) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, le fonctionnaire ne peut présenter de grief individuel si un recours de réparation lui est ouvert sous le régime d'une autre loi fédérale (en l'espèce, l'annexe S du programme de dotation de l'Agence, « Directive sur le statut privilégié », élaborée en vertu du paragraphe 54(1) de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada*, L.C. 1999, ch. 17);
2. Les griefs ne concernent pas les demandeurs.

[13] La présente demande de contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

1. L'Agence a-t-elle commis une erreur lorsqu'elle a conclu que le paragraphe 208(2) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* empêchait les demandeurs de présenter leurs griefs en l'espèce? Plus particulièrement, la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada* et le programme de dotation de l'Agence offrent-ils un recours en matière de dotation?
2. Les demandeurs peuvent-ils déposer un grief relativement à des questions non liées à leur propre emploi?

#### La norme de contrôle

[14] Les questions de fait et les questions mixtes de fait et de droit sont susceptibles de contrôle selon la norme de la raisonnable ( *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008]

1 R.C.S. 190).

[15] Les questions de droit et les questions de compétence sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte. Au paragraphe 59 de l'arrêt *Dunsmuir*, précité, la Cour suprême du Canada a déclaré ceci :

...Autrement dit, une véritable question de compétence se pose lorsque le tribunal administratif doit déterminer expressément si les pouvoirs dont le législateur l'a investi l'autorisent à trancher une question. L'interprétation de ces pouvoirs doit être juste, sinon les actes seront tenus pour ultra vires ou assimilés à un refus injustifié d'exercer sa compétence...

[16] En l'espèce, la sous-commissaire a rendu une décision en trois volets :

- A. Elle a conclu que les plaignants n'avaient pas le droit de contester la nomination de M<sup>me</sup> Mao;
- B. Elle a conclu qu'il n'y avait eu ni abus de procédure ni abus de pouvoir;
- C. Elle n'avait pas compétence pour instruire les griefs en vertu du paragraphe 208(2) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

[17] Je suis d'avis que la norme de contrôle applicable aux volets A et C est celle de la décision correcte et que celle de la raisonnable s'applique au volet B.

#### Dispositions législatives pertinentes

[18] Les paragraphes 208(1) et (2) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* prévoient ce qui suit :

**208.** (1) Sous réserve des paragraphes (2) à (7), le fonctionnaire a le droit de présenter un **208.** (1) Subject to subsections (2) to (7), an employee is entitled to present an individual

grief individuel lorsqu'il s'estime lésé :

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

(i) soit de toute disposition d'une loi ou d'un règlement, ou de toute directive ou de tout autre document de l'employeur concernant les conditions d'emploi,

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

b) par suite de tout fait portant atteinte à ses conditions d'emploi.

(2) Le fonctionnaire ne peut présenter de grief individuel si un recours administratif de réparation lui est ouvert sous le régime d'une autre loi fédérale, à l'exception de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

grievance if he or she feels aggrieved

(a) by the interpretation or application, in respect of the employee, of

(i) a provision of a statute or regulation, or of a direction or other instrument made or issued by the employer, that deals with terms and conditions of employment, or

(ii) a provision of a collective agreement or an arbitral award; or

(b) as a result of any occurrence or matter affecting his or her terms and conditions of employment.

(2) An employee may not present an individual grievance in respect of which an administrative procedure for redress is provided under any Act of Parliament, other than the *Canadian Human Rights Act*.

[19] L'article 53 et les paragraphes 54(1) et 56(2) de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada*

prévoient :

**53.** (1) L'Agence a compétence exclusive pour nommer le personnel qu'elle estime nécessaire à l'exercice de ses activités.

(2) Les attributions prévues au paragraphe (1) sont exercées par le commissaire pour le compte de l'Agence.

**53.** (1) The Agency has the exclusive right and authority to appoint any employees that it considers necessary for the proper conduct of its business.

(2) The Commissioner must exercise the appointment authority under subsection (1) on behalf of the Agency.

**54.** (1) L'Agence élabore un programme de dotation en personnel régissant notamment les nominations et les recours offerts aux employés.

**54.** (1) The Agency must develop a program governing staffing, including the appointment of, and recourse for, employees.

**56.** (2) La Commission de la fonction publique peut vérifier périodiquement la compatibilité des principes du programme de dotation de l'Agence avec les principes régissant la dotation sous le régime de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et faire état de ses conclusions dans son rapport d'activités.

**56.** (2) The Public Service Commission may periodically review the compatibility of the principles governing the Agency's staffing program with those governing staffing under the *Public Service Employment Act* and may report its findings in its annual report.

[20] L'Agence est une entité juridique constituée en vertu du paragraphe 4(1) de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada* :

**4.** (1) L'Agence des douanes et du revenu du Canada, dotée de la personnalité morale, est prorogée sous le nom d'Agence du revenu du Canada.

**4.** (1) The Canada Customs and Revenue Agency is continued as a body corporate under the name of the Canada Revenue Agency.

(2) L'Agence ne peut exercer ses pouvoirs qu'à titre de mandataire de Sa Majesté du chef du Canada.

(2) The Agency is for all purposes an agent of Her Majesty in right of Canada.

(3) L'Agence a son siège au lieu au Canada fixé par le gouverneur en conseil.

(3) The headquarters of the Agency must be at such place in Canada as may be designated by the Governor in Council.

[21] Conformément au paragraphe 54(1), l'Agence a élaboré un programme de dotation en personnel et des directives connexes offrant des recours à ses employés. L'Agence a adopté, entre autres, l'annexe S – la Directive sur le statut privilégié. Cette directive dispose que « [l]

but de l'octroi du statut privilégié est de maintenir en emploi les employés permanents de l'Agence du revenu du Canada [...] »

[22] Le programme de dotation en personnel (P6.2) exige que l'Agence s'occupe du placement des employés bénéficiant d'un statut privilégié :

Il incombe aux personnes autorisées de veiller au placement des bénéficiaires de statut privilégié, conformément à la directive sur le statut privilégié.

[23] En l'espèce, les demandeurs ne bénéficiaient pas d'un statut privilégié. La Directive sur le statut privilégié prévoit que les employés sans statut privilégié n'ont pas de recours en cas de placement d'un employé qui jouit d'un statut privilégié. Il est prévu à l'article 5.2.3 :

Les employés qui n'ont pas de statut privilégié n'ont droit à aucun recours lors de la nomination d'un bénéficiaire de statut privilégié, à l'exception des recours qui s'appliquent normalement dans le cadre d'un processus de sélection (voir article 2.3.2).

[24] Les demandeurs s'appuient sur l'alinéa 208(1)b) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Cependant, cette disposition est limitée par le paragraphe 208(2).

[25] Les demandeurs renvoient à la décision de la Cour d'appel fédérale dans *Canada (Conseil du Trésor) c. Boutilier*, [2000] 3 C.F. 27, autorisation d'appel à la C.S.C. rejetée, [2000] C.S.C.R. n° 12).

[26] Dans cet arrêt, la Cour d'appel a conclu qu'un employé lésé ne sera privé du droit de déposer un grief parce qu'il peut se prévaloir d'un autre recours administratif de réparation que si ce recours fournit une « réparation véritable ». Au paragraphe 23, la Cour d'appel déclare que le recours doit traiter la plainte « de façon raisonnable et efficace quant au fond du grief de l'employé ».

[27] Dans une décision antérieure, *Byers Transport Ltd. c. Kosanovich*, [1995] 3 C.F. 354, au paragraphe 20, la Cour d'appel a conclu qu'une procédure administrative de réparation « doit permettre à la même partie plaignante d'obtenir une véritable réparation ».

[28] Se fondant sur le raisonnement de la Cour d'appel fédérale, les demandeurs soutiennent que la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada* ne leur offre aucun recours permettant de contester le statut privilégié de M<sup>me</sup> Mao et la nomination résultant de ce statut.

[29] Les défenderesses invoquent la Directive sur le statut privilégié, laquelle n'accorde aucun recours aux demandeurs relativement à l'attribution du statut privilégié. Elles soutiennent également que les demandeurs auraient pu contester la nomination de M<sup>me</sup> Mao en présentant une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale. (L'avocate de l'Agence du revenu du Canada a déclaré en audience publique qu'elle ne s'opposerait pas à ce qu'une telle demande soit présentée, et ce, même après les délais prescrits.)

[30] L'Agence du revenu du Canada soutient également que le législateur avait l'intention d'investir l'Agence du pouvoir de créer un régime exclusif pour traiter des questions de dotation. L'intention n'était pas de soumettre les questions de dotation à la procédure de règlement des griefs prévue par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et par la convention collective. De plus, la clause 34.04 de la convention collective entre l'Agence et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada précise qu'on ne peut présenter de grief si une autre procédure administrative est prévue pour traiter la plainte. La clause 34.04 est libellée comme suit :

Sous réserve de l'article 91 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et conformément à ses dispositions, l'employé qui estime avoir été traité de façon injuste ou qui se considère lésé par une action quelconque ou une absence d'action de la part de l'Employeur au sujet de questions autres que celles qui résultent du processus de classification a le droit de présenter un grief de la façon prescrite par la clause 34.02, sauf que :

- (a) dans les cas où il existe une autre procédure administrative prévue par une loi du Parlement ou établie aux termes de cette loi pour traiter sa plainte, cette procédure doit être suivie, et
- (b) dans les cas où le grief se rattache à l'interprétation ou à l'application de la présente convention collective ou d'une décision arbitrale, il n'a pas le droit de présenter un grief à moins d'avoir obtenu l'approbation de l'Institut et de se faire représenter par lui.

[31] Les défenderesses soutiennent également que les demandeurs tentent de recourir directement à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et d'invoquer la procédure de grief pour se soustraire au mécanisme de réparation prévu au paragraphe 54(1) de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada*.

[32] Je me dois d'être d'accord avec les défenderesses sur ce point. Autoriser les demandeurs à avoir recours à une procédure de grief pour des questions de dotation qui sont visées et régies par la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada* porterait atteinte au programme de dotation de l'Agence.

[33] Le programme de dotation est un recours administratif même si les réparations qu'il offre aux demandeurs sont limitées en l'espèce; il s'agit là du code complet qui régit les recours offerts aux employés de l'Agence.

[34] À mon avis, mon point de vue est étayé par la décision du juge James Russell dans *Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Agence des douanes et du revenu du Canada*, 2004 CF 507. Dans cette affaire, le programme de dotation de l'intimée, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, était contesté au motif qu'il prévoyait une procédure de recours inadéquate qui contrevenait au principe d'équité procédurale.

[35] Le juge Russell a rejeté la demande, estimant qu'elle était « conjecturale et prématurée » et que la *Loi sur l'Agence des douanes et du revenu du Canada* n'étayait pas la conclusion selon laquelle le mécanisme de recours établi par l'Agence était « déraisonnable ».

[36] Dans une autre décision, *Anderson c. Agence des douanes et du revenu du Canada*, 2003 CFPI 667, la juge Eleanor Dawson était saisie de la demande d'un employé de l'Agence

des douanes et du revenu du Canada qui n'avait pas pu accéder au poste de chef d'équipe et qui contestait la procédure de recours établie par l'Agence. Le demandeur invoquait la procédure prévue par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, de même que l'interprétation et l'application qu'elle propose du principe du mérite. La juge Dawson a conclu que le mécanisme de recours en vigueur sous la forme d'une « rétroaction individuelle » était conforme aux exigences de l'équité procédurale. Le point qu'elle a soulevé relativement aux [TRADUCTION]« pratiques en matière de dotation » et au mot « recours » est utile en l'espèce. La juge Dawson a conclu que l'Agence respectait l'esprit et l'objet de la loi. Il n'était donc pas nécessaire ni utile d'examiner d'autres lois, comme la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* qui réglementait autrefois ces questions, pour décider de l'interprétation de la nouvelle loi ou pour comparer les recours offerts à un employé en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (aux paragraphes 30 à 33 de son jugement).

[37] L'analyse des observations formulées par les parties relativement à la question des « recours », et les différences qui existent entre les dispositions de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, la *Loi sur l'Agence des douanes et du revenu du Canada* et la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada* sur ce point, m'amènent à conclure que le point de vue des demandeurs ne saurait être retenu.

[38] Essentiellement, par l'adoption de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada*, le législateur avait l'intention d'investir l'Agence du pouvoir exclusif de créer un régime complet permettant de régler toutes les questions de dotation. Des recours en matière de dotation sont

offerts à tous les employés de l'Agence du revenu du Canada et visent toutes les circonstances prévisibles liées à l'éventail complet de la relation employé-employeur.

[39] En ce qui concerne le deuxième point en litige en l'espèce : « Les demandeurs peuvent-ils déposer un grief relativement à des questions non liées à leur propre emploi? », j'estime qu'il est possible de répondre à cette question par un simple « non ». Cependant, et particulièrement en ce qui concerne le demandeur Harjinder Johal, le grief a eu un effet direct sur son emploi étant donné que, pendant trois mois, il a occupé de façon intérimaire le poste qu'il convoitait et qu'il était intéressé à l'occuper en permanence. La nomination de M<sup>me</sup> Mao a empêché le demandeur Johal d'atteindre cet objectif.

[40] Malgré cette conclusion, le fait demeure que, lorsqu'ils ont été mis au courant que M<sup>me</sup> Mao avait obtenu le poste de chef d'équipe (MG-05) en mai 2007, les demandeurs devaient présenter une demande de contrôle judiciaire pour pouvoir contester sa nomination.

[41] Compte tenu de ce qui précède, les motifs invoqués au soutien de la demande de contrôle judiciaire des demandeurs, soit la procédure de grief et les recours dont ils disposent, doivent être rejetés.

[42] Cependant, les demandeurs ont obtenu le consentement des défenderesses pour présenter une demande de contrôle judiciaire de la décision à l'origine de la nomination de M<sup>me</sup> Mao au poste susmentionné après l'expiration du délai prescrit.

**JUGEMENT**

**LA COUR STATUE QUE :**

La présente demande de contrôle judiciaire est rejetée avec dépens.

Les demandeurs sont autorisés à présenter une demande de contrôle judiciaire de la décision à l'origine de la nomination de M<sup>me</sup> Mao au poste de chef d'équipe (MG-05), en mai 2007, après l'expiration du délai prescrit, pourvu qu'elle soit déposée dans les 30 jours du présent jugement.

---

« Orville Frenette »  
Juge suppléant

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-540-08

**INTITULÉ :** HARJINDER JOHAL ET THOMAS  
STASIEWSKI c. L'AGENCE DU REVENU  
DU CANADA ET CHRISTINA MAO

**LIEU DE L'AUDIENCE :** OTTAWA (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 9 DÉCEMBRE 2008

**MOTIF DU JUGEMENT  
ET JUGEMENT :** MONSIEUR LE JUGE ORVILLE  
FRENETTE

**DATE DES MOTIFS :** LE 18 DÉCEMBRE 2008

**COMPARUTIONS :**

Steven Welchner POUR LES DEMANDEURS

Agnieszka Zagorska POUR LA DÉFENDERESSE, L'AGENCE  
DU REVENU DU CANADA

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Welchner Law Office POUR LES DEMANDEURS  
Ottawa (Ontario)

John H. Sims, c.r. POUR LA DÉFENDERESSE, L'AGENCE  
Sous-procureur général du Canada DU REVENU DU CANADA