

**Date : 20071029**

**Dossier : T-439-07**

**Référence : 2007 CF 1114**

**Ottawa (Ontario), le 29 octobre 2007**

**EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE MARTINEAU**

**ENTRE :**

**ELIZABETH KRAVCHENKO-ROY**

**demanderesse**

**et**

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE**

[1] La demanderesse sollicite le contrôle judiciaire d'une décision rendue le 5 février 2007 par M. Séguin, un agent des recours (l'agent) de la Commission de la fonction publique du Canada (la CFP), pour qui la plainte déposée par la demanderesse concernant la manière dont elle avait été traitée dans une procédure d'emploi au sein de la CFP était sans fondement.

[2] La demanderesse voudrait que la décision de l'agent soit annulée et que l'affaire soit renvoyée à l'agent pour examen à la lumière des directives données par la Cour en la matière. Les dispositions légales applicables sont reproduites à la fin des présents motifs.

## **CONTEXTE**

[3] La demanderesse, M<sup>me</sup> Kravchenko-Roy, est entrée en fonction à Santé Canada (le ministère) le 9 juillet 2001, en tant qu'employée nommée pour une période déterminée. Elle occupait le poste de coordinatrice administrative (classification CR-04), à la Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs. Le contrat à durée déterminée de la demanderesse fut renouvelé plusieurs fois pour des postes administratifs de même classification.

[4] Au cours de l'un de ces contrats à durée déterminée, la demanderesse a participé à un concours de la fonction publique destiné à combler un poste d'attaché de direction, à durée indéterminée, qui était classifié au niveau AS-01. Le poste se trouvait à la Direction générale de la santé de la population et de la santé publique (DGSPSP), au ministère. Elle n'a pas gagné le concours, mais elle a été informée, par lettre du 4 avril 2003, qu'elle figurait en seconde place sur la liste d'admissibilité établie pour ce concours (la liste d'admissibilité). La liste d'admissibilité est restée valide jusqu'au 17 mars 2004.

[5] Le 17 juin 2003, la demanderesse a été mutée, en tant que commis à l'administration, à un poste classifié au niveau CR-04, à la Direction des produits de santé naturels (DPSN) de la Direction générale des produits de santé et des aliments (DGPSA). Ce poste devait prendre fin le

31 mars 2004, mais la demanderesse a commencé le 2 septembre 2003 une affectation intérimaire en tant qu'agente d'administration (AS-01) au sein de la DGPSA.

[6] Le 3 novembre 2003, la supérieure hiérarchique de la demanderesse, M<sup>me</sup> Dolan, a envoyé une demande de dotation aux Services des ressources humaines de la DGPSA pour obtenir que la demanderesse soit nommée pour une période indéterminée au poste numéro HFHNO-00040, un poste d'agente d'administration du niveau de classification AS-01 (le poste vacant). La date proposée de prise d'effet indiquée sur la demande de dotation était le 1<sup>er</sup> octobre 2003.

[7] La nomination au poste vacant devait se faire à partir de la liste d'admissibilité. L'autorisation d'utiliser la liste d'admissibilité a été obtenue du directeur de la DGPSA le 13 novembre 2003, et la date proposée de prise d'effet indiquée sur la demande de dotation fut changée pour le 2 décembre 2003.

[8] Le 2 décembre 2003, une demande d'autorisation en matière de priorité a été envoyée à la CFP. Ce jour-là, la conseillère en ressources humaines de la supérieure hiérarchique de la demanderesse a noté dans sa liste de contrôle du dossier de dotation qu'un projet de lettre d'offre était prêt pour examen et signature.

[9] Le 18 décembre 2003, la supérieure hiérarchique de la demanderesse, M<sup>me</sup> Dolan, a accepté une affectation à une autre direction de la DGPSA. M<sup>me</sup> Dolan a été remplacée par M<sup>me</sup> Malloy. Le même jour, le conseiller en rémunération de la DGPSA, M. Brandimore, a envoyé un courriel à la demanderesse, dans lequel il écrivait notamment ce qui suit :

[TRADUCTION]

Prière de noter que j'ai apporté les ajustements suivants à votre traitement :

[...]

À compter du 2 décembre 2003, promotion au niveau AS-01, durée indéterminée à un salaire de 40 861 \$

[...]

[10] La demanderesse a répondu le 22 décembre 2003 au courriel du 18 décembre 2003, en écrivant qu'elle était très heureuse d'être une employée nommée pour une période indéterminée. Le lendemain, la CFP a présenté des candidats prioritaires pour qu'ils soient évalués en vue du poste vacant. Le 9 janvier 2004, un conseiller en ressources humaines a conféré avec ces candidats pour savoir s'ils étaient intéressés par le poste. Dans l'intervalle, la demanderesse avait reçu une carte d'identité de la DGPSA dont la date d'expiration était le 31 juillet 2009.

[11] Le 27 février 2004, la DGPSA a envoyé à la demanderesse une lettre qui l'informait que le poste CR-04 à durée déterminée qu'elle occupait dans le ministère ne serait pas renouvelé après sa date d'expiration du 31 mars 2004, pour cause de manque de travail. Le 1<sup>er</sup> mars 2004, la demanderesse envoyait un courriel aux agents du ministère dans lequel elle demandait à les rencontrer pour étudier les possibilités d'une mutation. La rencontre demandée a eu lieu le 2 mars 2004. Plus tard ce même jour, un conseiller en ressources humaines a rencontré la demanderesse pour l'aider à passer en revue son curriculum vitæ et à chercher un nouveau travail. Le lendemain, le conseiller en ressources humaines envoyait un courriel à tous les directeurs des ressources humaines du ministère pour les informer que la demanderesse cherchait du travail au sein du ministère. Il mentionnait dans ce courriel que le Système de la rémunération et des avantages sociaux désignait à tort la demanderesse comme une employée nommée pour une période

indéterminée et que cette erreur était en voie d'être corrigée. Un double du courriel fut envoyé à la demanderesse.

[12] La nomination de la demanderesse pour une période déterminée a pris fin comme prévu le 31 mars 2004. Entre le 22 avril 2004 et le 26 avril 2004, plusieurs courriels ont été échangés entre la nouvelle supérieure de la demanderesse, M<sup>me</sup> Malloy, et les Services des ressources humaines, concernant le poste vacant à pourvoir. Le 22 avril 2004, aucune évaluation n'avait été faite de l'unique candidat prioritaire restant qui s'était déclaré intéressé par le poste. Le processus de dotation destiné à pourvoir le poste vacant fut annulé le 26 avril 2004.

[13] Le 21 mai 2004, la demanderesse a déposé une plainte à la CFP conformément à l'article 7.1 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.R.C. 1985, ch. P-33, et modifications (la LEFP). Elle priait la CFP de faire enquête sur sa nomination pour une période indéterminée à un poste AS-01 qui avait, paraît-il, été officialisée en décembre 2003.

[14] Le 4 octobre 2004, la CFP a refusé d'ouvrir une enquête, au motif que la demanderesse n'avait pas reçu une lettre officielle d'offre, ce que la CFP considérait comme l'unique document pouvant constituer un « acte de nomination » selon l'article 22 de la LEFP.

[15] Le 22 juin 2005, saisie d'une demande de contrôle judiciaire à l'égard de ce refus, et estimant que nulle disposition de la LEFP ne disait qu'un acte de nomination devait être une lettre d'offre et ne pouvait être un courriel, la Cour, par consentement des parties et après examen de leurs

recommandations conjointes, a ordonné que la plainte de la demanderesse soit renvoyée à la CFP pour examen.

[16] L'agent a convoqué une réunion d'établissement des faits le 31 janvier 2006. Par décision du 5 février 2007 (la décision contestée), il a conclu que les mesures et initiatives prises par le ministère n'équivalaient pas à une nomination de la demanderesse au poste vacant. Selon lui, la plainte était donc sans fondement.

### **MOYENS INVOQUÉS**

[17] La demanderesse invoque deux moyens pour contester les conclusions de l'agent. D'abord, elle dit que l'agent s'est trompé lorsque, tout en rejetant la quasi-totalité des arguments du ministère, il a admis l'argument selon lequel le courriel du conseiller en rémunération en date du 18 décembre 2003 avait été envoyé à tort par quelqu'un qui n'était pas investi du pouvoir délégué. Selon la demanderesse, l'agent a commis une erreur en disant que « les mesures et initiatives prises par le ministère n'équivalaient pas à une nomination ». Deuxièmement, selon la demanderesse, l'agent a commis une erreur parce qu'il n'a pas considéré la procédure de nomination globalement et d'une manière qui s'accorde avec les pouvoirs résiduels généraux conférés par l'article 7.1 de la LEFP. Plus précisément, la demanderesse dit que l'agent a interprété son pouvoir d'une manière trop restrictive, en négligeant de considérer les attentes légitimes de la demanderesse et la manière injuste dont elle avait été traitée dans la procédure de sélection et de nomination.

[18] Selon le défendeur, l'agent n'a pas commis d'erreur quand il a dit qu'aucune offre d'emploi contraignante n'avait été faite par une personne investie du pouvoir délégué. Il est regrettable que le

courriel du 18 décembre 2003 ait été envoyé à la demanderesse. Néanmoins, l'agent écrivait dans sa décision que les étapes successives du concours, entre le 2 décembre 2003 et le 9 janvier 2004, notamment la demande d'autorisation et la présentation par la CFP de candidats prioritaires, montraient que le processus de concours et de nomination en vue de pourvoir le poste vacant n'était pas terminé. Le défendeur dit aussi que le principe des attentes légitimes ne s'applique pas à des promesses faites en dehors des pouvoirs conférés par la LEFP. Répondant à certains des arguments invoqués par la demanderesse à l'audience, l'avocate du défendeur fait observer qu'il n'était pas demandé à l'agent d'examiner si la demanderesse avait ou non été traitée « équitablement » après qu'elle avait été informée en février 2004 que son emploi ne serait pas renouvelé au-delà du 31 mars 2004. En somme, le défendeur dit que la décision de l'agent était raisonnable, compte tenu des circonstances particulières de cette affaire.

## **NORME DE CONTRÔLE**

[19] Mon collègue le juge Mosley a procédé à une analyse pragmatique et fonctionnelle dans la décision *Oriji c. Canada (Procureur général)*, 2004 CF 666, [2004] A.C.F. n° 815 (QL). Selon lui, la norme de contrôle qu'il convient d'appliquer à la décision d'un agent des recours pour déterminer s'il y a eu ou non nomination valide est la norme de la décision raisonnable *simpliciter*.

[20] Au paragraphe 19 de son jugement, le juge Mosley écrit ce qui suit :

J'estime que la norme générale du caractère raisonnable *simpliciter* est la norme de contrôle pertinente pour trancher la question de savoir si l'agente d'enquête a commis une erreur en tirant ses trois conclusions – à savoir, l'absence d'offre d'emploi; l'absence de nomination par priorité; et le caractère néanmoins légitime de la nomination de M<sup>me</sup> Dumouchel à titre intérimaire, lequel fait en sorte

qu'une erreur dans la qualification de cette nomination n'aurait aucune incidence sur la situation du demandeur. Je signale toutefois que, lorsque des questions de droit particulières peuvent se dégager des conclusions de fait de l'enquêteur, compte tenu de la nature de la question et de l'expertise de la Cour en matière d'analyse des règles de droit applicables à l'enquêteur, j'aurai recours à la norme de la décision correcte.

[21] Je fais mien ce raisonnement. Cela dit, s'agissant des conclusions de fait tirées par un agent des recours, j'ajouterais aussi que telles conclusions appellent une retenue considérable et devraient être examinées selon la norme de la décision manifestement déraisonnable : *Vogan c. Canada (Commission de la fonction publique)*, 2005 CF 525, [2005] A.C.F. n° 644 (QL).

#### **NOMINATION AU POSTE VACANT**

[22] L'objectif premier de la LEFP est de faire en sorte que les sélections et les nominations à la fonction publique du Canada soient fondées sur le principe du mérite : voir l'arrêt *Bambrough c. Comité d'appel de la Commission de la fonction publique*, [1976] 2 C.F. 109 (C.A.), paragraphe 115, et l'arrêt *Buttar c. Canada (Procureur général)*, [2000] A.C.F. n° 437 (C.A.) (QL).

[23] L'article 7.1 de la LEFP confère à la CFP le pouvoir résiduel d'enquêter sur toute question relevant de sa compétence. Le contexte et le moment d'une nomination à un poste de la fonction publique, de même que la manière dont les candidats sont traités dans une procédure de nomination ou de promotion, sont des questions qui relèvent tout à fait du pouvoir de la CFP (*Winstanley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 307, [2005] A.C.F. n° 387 (QL), paragraphes 29 et 30).

[24] Une enquête menée conformément à l'article 7.1 de la LEFP a pour objet la présentation d'une recommandation à la CFP pour que cette dernière puisse prendre les mesures de redressement



qu'elle juge indiquées (voir l'article 7.5 de la LEFP). Le pouvoir de présenter une telle recommandation est de nature discrétionnaire plutôt qu'obligatoire (jugement *Oriji*, précité, paragraphe 21).

[25] L'article 10 de la LEFP dispose que la sélection doit être fondée sur le mérite, généralement à la suite d'un concours. Les candidats qui sont déclarés qualifiés sont inscrits sur une liste d'admissibilité et classés d'après leur mérite relatif. Les candidats en tête de liste sont nommés par ordre de priorité aux postes concernés. Dans certains cas, une liste établie d'admissibilité peut servir à pourvoir d'autres postes semblables. Selon la LEFP et la nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, qui est entrée en vigueur le 31 décembre 2005, aucun fonctionnaire ne peut être nommé par une personne n'ayant pas reçu un pouvoir délégué.

[26] En l'espèce, les faits ne sont guère contestés. Il existait une liste valide d'admissibilité, et la demanderesse était qualifiée pour le poste. L'enquête menée par l'agent avait principalement pour objet d'établir si la demanderesse avait reçu une offre d'emploi et si, en conséquence, compte tenu de tous les autres éléments pertinents du dossier, une nomination exécutoire de la demanderesse au poste d'agent d'administration AS-01, pour une période indéterminée, avait eu lieu en décembre 2003, comme le prétendait la demanderesse.

[27] Lors de la réunion d'établissement des faits tenue le 31 janvier 2006, la demanderesse a fait valoir qu'il y avait eu nomination exécutoire au poste vacant. Elle a dit à l'agent que les faits suivants suffisaient à constituer une nomination :

- un poste était précisé;

- l'autorisation financière de nommer la demanderesse au poste AS-01 avait été sollicitée à la faveur de la demande de dotation en personnel;
- la supérieure hiérarchique de la demanderesse avait sondé celle-ci pour le poste et obtenu l'autorisation d'utiliser la liste d'admissibilité;
- la demanderesse avait reçu une carte d'identité valide jusqu'en 2009; et
- la demanderesse avait reçu un courriel du conseiller en rémunération qui confirmait son statut d'employée nommée pour une période indéterminée.

[28] Le ministère, pour sa part, n'a pas nié son intention de nommer la demanderesse au poste vacant. Cependant, en dépit de telle intention, le défendeur a dit, lors de la réunion d'établissement des faits, que, en décembre 2003, aucune offre d'emploi n'avait été faite à la demanderesse ni ne pouvait juridiquement être faite, pour les raisons suivantes :

- il aurait été illégal de nommer la demanderesse à partir de la liste d'admissibilité, étant donné l'absence de similarité entre le poste d'attaché de direction AS-01 et le poste d'agent d'administration AS-01; l'incompatibilité de la zone de sélection; l'opinion de la direction selon laquelle la demanderesse ne possédait pas les connaissances et aptitudes requises pour réussir dans le poste vacant; enfin l'absence d'une autorisation en matière de priorité; et
- aucune offre écrite ou orale claire n'avait été faite à la demanderesse par une personne investie du pouvoir délégué, ni n'avait été acceptée par elle, avec accord sur la date de prise d'effet de la nomination.

[29] L'agent a trouvé que le ministère était en position de nommer la demanderesse au poste vacant et que c'est ce qu'il voulait faire au départ. Il a considéré que le poste d'attaché de direction et celui d'agent d'administration sont des postes similaires. Il était aussi d'avis qu'il était légitime pour la supérieure hiérarchique de la demanderesse de demander l'autorisation d'utiliser la liste d'admissibilité pour pourvoir le poste vacant. L'agent a estimé aussi que l'argument du ministère selon lequel la demanderesse ne possédait pas les connaissances et aptitudes requises pour occuper le poste vacant était sans fondement. Cependant, compte tenu de la preuve qu'il avait devant lui, l'agent a estimé que le ministère n'avait pas donné suite à son intention et que d'autres mesures étaient requises avant que la demanderesse puisse être nommée au poste vacant. La procédure n'était pas achevée, mais le ministère a décidé en février 2004 de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la demanderesse, pour cause de manque de travail.

[30] Aux paragraphes 42 et 43, l'agent expliquait clairement pourquoi, selon lui, le courriel du 18 décembre 2003 envoyé par le conseiller en rémunération (dans lequel le conseiller écrivait que la demanderesse était promue à un « poste AS-01 à durée indéterminée ») ne constituait pas une offre d'emploi contraignante.

[TRADUCTION] Même si le courriel présente les attributs d'une lettre d'offre (date de prise d'effet, salaire, durée des fonctions), il est clair que le conseiller en rémunération n'avait pas le pouvoir délégué de faire une telle offre. Il est regrettable que cela ait pu avoir une incidence sur les attentes légitimes de la plaignante. Cependant, certaines mesures précises doivent être prises pour qu'il puisse y avoir nomination. En fait, la demande d'autorisation en matière de priorité adressée à la CFP le 2 décembre 2003 est davantage le signe que le processus de nomination n'était pas encore achevé. Par ailleurs, après que la CFP eut reçu le 23 décembre 2003 les noms des personnes prioritaires, une personne fut évaluée le 9 janvier 2004. Ces faits semblent confirmer que le processus de nomination n'était

pas achevé avant le courriel envoyé par M. Brandimore [le conseiller en rémunération] et avant la remise de la nouvelle carte d'identité à la plaignante.

[31] La demanderesse reconnaît que le conseiller en rémunération n'était pas investi du pouvoir délégué et n'était pas habilité en vertu de la LEFP à lui faire une offre d'emploi exécutoire. Néanmoins, elle dit que le courriel du conseiller en rémunération était fondé sur des documents ou directives que lui avait remis la supérieure hiérarchique de la demanderesse (qui était habilitée à faire des nominations exécutoires) et que ce courriel constituait donc une offre d'emploi valide. Dans cette mesure, la demanderesse soutient que [TRADUCTION] « l'agent des recours interprète la loi [la LEFP] d'une manière abusivement étroite lorsqu'il dit aujourd'hui qu'il n'y a pas eu nomination simplement parce que l'offre a été communiquée techniquement par quelqu'un n'ayant pas le pouvoir délégué de faire des nominations ».

[32] L'agent avait la spécialisation requise pour tirer des conclusions de fait à l'égard du processus de nomination et il a validement appliqué les règles régissant les nominations pour des périodes indéterminées dans la fonction publique, règles qui sont énoncées dans les paragraphes 6(1), 6(5) et 10(1) de la LEFP et dans les instruments applicables de délégation. L'agent a considéré comme un fait avéré que le courriel avait été envoyé par erreur. Il a aussi estimé que le processus de nomination n'était pas achevé. Ces conclusions de fait ne sont pas manifestement déraisonnables et sont fondées sur la preuve versée dans le dossier. Il ressort de la lecture de la décision contestée que l'agent a considéré l'ensemble de la preuve produite par les parties. L'agent avait même devant lui une preuve selon laquelle, le 2 décembre 2003, M<sup>me</sup> Vincent, l'adjointe de dotation, avait présenté à la CFP une demande d'autorisation en matière de priorité, ce qui était une étape nécessaire pour le traitement de la demande de

nomination de la demanderesse. Alors qu'elle attendait la réponse de la CFP, M<sup>me</sup> Vincent avait inscrit dans Avantage RH les renseignements préliminaires relatifs à la demanderesse et rédigé les documents nécessaires (dont la lettre d'offre). Il s'agit là d'une procédure d'usage qui permet d'accélérer le délai d'exécution après qu'est obtenue l'autorisation en matière de priorité. Le 23 décembre 2003, la CFP avait présenté trois candidats prioritaires au ministère pour examen. Le 9 janvier 2004, l'adjointe de dotation avait noté sur la liste de contrôle du dossier de dotation qu'elle avait conféré avec les trois candidats prioritaires.

[33] Le ministère a dit à l'agent que le courriel du 18 décembre 2003 était fondé sur des renseignements erronés et lui a donné les explications suivantes :

[TRADUCTION]

Normalement, lorsqu'une nomination est officialisée (c'est-à-dire qu'une offre est faite par un gestionnaire investi du pouvoir délégué, qu'elle est acceptée par l'employé et qu'une date de prise d'effet est arrêtée), l'adjoint de dotation enverra à la Section de la rémunération et des avantages sociaux, via Avantage RH, un relevé d'opération de dotation (ROD). Cependant, dans le cas présent, on croit que le projet de ROD rédigé par M<sup>me</sup> Vincent, y compris la présumée date de prise d'effet du 12 décembre 2003, a été envoyé par erreur à la Section de la rémunération et des avantages sociaux. Notez que le ministère n'a pu déterminer le pourquoi de la date du 12 décembre 2003. Aucune des pièces justificatives ne mentionne cette date (par exemple la demande de dotation), et ni le personnel des ressources humaines ni la direction ne se souviennent que cette date a été évoquée dans leurs discussions. Le projet de ROD du 12 décembre 2003 a alors été supprimé, puis remplacé par un autre projet de ROD. Ce projet de ROD avait pour date de prise d'effet le 2 décembre 2003. On ne saurait dire pourquoi, mais il est probable que ce fut là le résultat d'une confusion à propos du fait que M<sup>me</sup> Kravchenko-Roy continuait d'occuper à titre intérimaire le poste pour lequel a été proposée la nomination pour une période indéterminée – le poste numéro HFHNO-00040. Le projet de ROD du 2 décembre 2003 n'a jamais été envoyé à la Section de la rémunération et des avantages sociaux car il indiquerait « envoyé à la Section de la rémunération » dans la partie appelée « Notification de la Section

de la rémunération » [référence omise]. Santé Canada n'est pas en mesure de trouver le projet de ROD du 12 décembre 2003 étant donné que, lorsqu'un ROD est supprimé, il n'est plus accessible.

M. Michael Brandimore, conseiller en rémunération pour la DPSN, a alors utilisé l'information qui était automatiquement téléchargée sur son écran d'enregistrement des rémunérations, à partir du premier ROD inexact, pour actualiser le système de rémunération ainsi que la carte de paiement de M<sup>me</sup> Kravchenko-Roy.

M<sup>me</sup> Kravchenko-Roy a téléphoné à M. Brandimore pour lui demander si elle était une employée nommée pour une période indéterminée. Il a pensé que cela paraissait étrange car une demande de renseignement de ce genre était en général adressée au supérieur hiérarchique de l'employée ou à un responsable de la dotation. M. Brandimore a demandé à M<sup>me</sup> Kravchenko-Roy si elle avait signé une lettre d'offre afin de confirmer sa nomination pour une période indéterminée, et elle a répondu qu'elle ne s'en souvenait pas, mais que c'est ce qu'elle avait sans doute fait.

Faisant de son mieux pour aider M<sup>me</sup> Kravchenko-Roy, M. Brandimore lui a dit que, d'après le système, elle était une employée nommée pour une période indéterminée. Puis, à sa demande, M. Brandimore a envoyé à M<sup>me</sup> Kravchenko-Roy un courriel en date du 18 décembre 2003 qui confirmait qu'elle avait été nommée, le 12 décembre 2003, à un poste pour une période indéterminée, M. Brandimore ne se rendant pas compte qu'il lui communiquait des renseignements inexacts [référence omise].

[Souligné dans l'original]

[34] Puisque le processus de nomination n'était pas achevé quand le conseiller en rémunération a envoyé à la demanderesse le courriel du 18 décembre 2003, le conseiller en rémunération n'avait pas pu agir en vertu d'un pouvoir délégué (*Panagopoulos c. Canada*, [1990] A.C.F. n° 234 (1<sup>re</sup> inst.), paragraphe 40 (QL)). Le conseiller en rémunération agissait donc à la fois en dehors des limites de son propre pouvoir et sans les instructions du titulaire du pouvoir délégué.

[35] Globalement, et après lecture de la décision contestée, puisqu'une promesse d'emploi faite au mépris d'un pouvoir délégué ne lie pas contractuellement la CFP, la conclusion de l'agent selon laquelle il n'y avait aucune nomination exécutoire est confirmée par la preuve versée dans le dossier et peut résister à un examen assez poussé.

### **LES ATTENTES LÉGITIMES DE LA DEMANDERESSE**

[36] La demanderesse dit aussi que l'agent n'a pas considéré le processus de nomination comme un tout et d'une manière qui soit compatible avec les pouvoirs résiduels généraux conférés par l'article 7.1 de la LEFP. Eu égard aux pouvoirs résiduels généraux, la demanderesse dit que l'agent a interprété son pouvoir d'une manière trop étroite, en négligeant de considérer les attentes légitimes de la demanderesse.

[37] Comme l'expliquait le ministère dans son exposé à l'agent, les erreurs qui se sont glissées dans Avantage RH et dans le système de rémunération, ainsi que dans le courriel du conseiller en rémunération en date du 18 décembre 2003, ont entraîné une série d'erreurs subséquentes concernant l'emploi de la demanderesse. Il s'agissait des erreurs suivantes :

- un courriel en date du 8 janvier 2004, adressé par M<sup>me</sup> Debbie Reid, à l'époque coordinatrice des RH pour la DPSN, à M<sup>me</sup> Shireen Khan, coordinatrice de la sécurité pour la DGPSA, qui mentionnait que [TRADUCTION] « cette employée est maintenant une employée nommée pour une période indéterminée ». M<sup>me</sup> Reid a envoyé ce courriel en se fondant sur l'information erronée communiquée à la demanderesse dans le courriel antérieur du conseiller en rémunération, au lieu de confirmer qu'une lettre d'offre avait été rédigée et signée par toutes les parties;

- la demanderesse s'est alors vu remettre un badge de sécurité ou d'accès à l'édifice du ministère, badge qui était normalement remis à un employé nommé pour une période indéterminée, d'après l'information communiquée par M<sup>me</sup> Khan;
- le MICP (Module interactif des congés et des présences) est téléchargé depuis Avantage RH, et il a sans doute fallu quelque temps pour qu'il rende compte des corrections faites dans le système. C'est pourquoi l'emploi de la demanderesse avait été erronément décrit durant une certaine période après l'erreur;
- comme je l'ai dit plus haut, la carte de paiement de la demanderesse a été révisée par le conseiller en rémunération de telle manière qu'elle reflétait à tort une modification de l'emploi de la demanderesse, qui, à compter du 12 décembre 2003, cessait d'être une employée nommée pour une période déterminée et devenait une employée nommée pour une période indéterminée. Selon la procédure d'usage, le conseiller en rémunération a plus tard biffé cette mention lorsqu'il s'est rendu compte qu'il s'agissait d'une erreur. Aucune « main inconnue » n'est intervenue puisque le conseiller en rémunération était l'unique responsable de la carte de paiement de la demanderesse.

[38] En l'espèce, l'agent a estimé que le courriel envoyé, le 18 décembre 2003, par le conseiller en rémunération [TRADUCTION] « avait eu une incidence sur les attentes légitimes de la demanderesse ». On peut dire la même chose du laissez-passer de sécurité remis à la demanderesse, qui était valide jusqu'en 2009. Au paragraphe 2 de la décision contestée, l'agent écrit que tous les arguments et renseignements donnés par les parties, même s'ils ne sont pas



nécessairement reproduits dans la décision, ont servi à l'analyse et aux conclusions apparaissant dans ladite décision.

[39] Rien ne me permet de croire que l'agent n'a pas tenu compte des attentes légitimes de la demanderesse. Après lecture attentive de sa décision, je suis d'avis que l'agent a bien tenu compte de l'incidence du courriel du conseiller en rémunération sur les attentes légitimes de la demanderesse. L'agent a jugé le courriel « regrettable », mais, selon lui, il n'a pas été un facteur déterminant pour ce qui est des attentes légitimes de la demanderesse (contrairement à ce qu'elle prétend) concernant sa nomination au poste vacant.

[40] Je prends note aussi des propos tenus par la Cour dans le jugement *Panagopoulos*, précité, au paragraphe 12 : « Pour que cette doctrine [de l'expectative légitime] s'applique, il faut que la promesse en question n'aille pas à l'encontre des prescriptions de la Loi [la LEFP] ». Comme je l'ai déjà dit, le conseiller en rémunération n'était pas un fondé de pouvoir habilité à faire une offre d'emploi. Par conséquent, même si j'étais d'avis que son courriel du 18 décembre 2003 a produit chez la demanderesse la conviction légitime qu'elle avait été nommée au poste vacant, cette nomination aurait été contraire aux dispositions de la LEFP, et donc la doctrine de l'expectative légitime ne s'applique pas à la présente affaire.

[41] Lors de l'instruction de la présente demande, l'avocat de la demanderesse a souligné aussi que la manière dont le ministère avait traité la demanderesse était injuste eu égard aux circonstances. Sur ce point, la notification tardive selon laquelle une erreur administrative avait été commise a eu pour effet de réduire les chances de la demanderesse d'obtenir ailleurs au sein du

ministère une nomination pour une période déterminée ou pour une période indéterminée en tant que CR-04.

[42] Je suis d'avis que l'argument de la demanderesse selon lequel elle n'a pas été traitée d'une manière équitable n'est pas déterminant et qu'il n'a aucun rapport avec la décision de l'agent de rejeter la plainte. La preuve versée dans le dossier n'est pas persuasive et n'autorise pas la Cour à annuler la décision contestée et à renvoyer l'affaire à la CFP pour réexamen.

[43] Le 27 février 2004, la demanderesse a reçu du directeur général une lettre l'informant que sa nomination CR-04 en cours pour une période déterminée ne serait pas renouvelée au-delà de sa date d'expiration du 31 mars 2004. Aucun grief n'a été déposé pour contester la légalité de ce non-renouvellement.

[44] Le 1<sup>er</sup> mars 2004, la demanderesse a envoyé aux représentants du ministère un courriel dans lequel elle sollicitait une rencontre avec le directeur général. La portion pertinente du courriel était ainsi rédigée :

[TRADUCTION] [...] Je me demande s'il vous serait possible à tous les deux de rencontrer Megan [la supérieure hiérarchique de la demanderesse], Philip Waddington [le directeur général] et moi-même demain à 14 heures? J'envoie le courriel suivant à Philip cet après-midi et j'aimerais examiner les possibilités d'une mutation. Je ne crois pas nécessaire d'examiner les « raisons » à l'origine du « manque de travail » au bureau du directeur général. Je préférerais examiner les possibilités d'une mutation au sein de la Direction.

[45] Le même jour, la demanderesse envoyait à une conseillère en ressources humaines un courriel la remerciant de l'avoir aidée dans la recherche d'un emploi qui lui convienne. Lors de

la rencontre, la demanderesse n'a pas fait valoir qu'elle avait déjà été nommée au poste vacant. Elle a plutôt évoqué la possibilité d'autres mutations.

[46] Puis, le 2 mars 2004, la demanderesse a rencontré la conseillère en ressources humaines afin de polir son curriculum vitae et examiner la possibilité d'un autre emploi. Le lendemain, la demanderesse recevait copie du courriel, envoyé à tous les directeurs des ressources humaines, au sein du ministère, qui mentionnait qu'une erreur s'était glissée dans le système de rémunération et d'avantages sociaux, lequel désignait à tort la demanderesse comme employée nommée pour une période indéterminée.

[47] À la mi-mars, la demanderesse a de nouveau rencontré le directeur général, mais elle n'a pas soulevé la question du non-renouvellement de son contrat, ni évoqué le fait qu'elle avait déjà été nommée au poste vacant. Finalement, son poste à durée déterminée s'est terminé le 31 mars 2004, mais la demanderesse n'a déposé aucune plainte auprès de la CFP durant près de deux mois.

[48] En l'espèce, l'agent est arrivé à la conclusion que les démarches légales nécessaires pour mener à terme le concours AS-01 et nommer la demanderesse pour une période indéterminée n'avaient pas été accomplies et qu'il n'y avait donc en droit aucune nomination. Si l'on devait considérer que de telles démarches ont été accomplies et qu'elles donnent lieu à une nomination exécutoire, cela signifierait qu'un candidat pourrait dire que l'intention d'engager quelqu'un devient une promesse en plein milieu d'un concours, en particulier si l'on sait que les gestionnaires comptaient l'engager. Cela porterait atteinte au processus de sélection prévu par la

LEFP, notamment aux droits des candidats prioritaires faisant déjà partie de la fonction publique et en attente d'une nomination. Au vu de la preuve versée dans le dossier, ainsi que des principes juridiques applicables, l'argument de la demanderesse selon lequel elle a été traitée injustement est sans fondement.

## **DISPOSITIF**

[49] Pour les motifs susmentionnés, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

[50] Ordinairement, dans un litige porté devant la Cour, les dépens suivent l'issue de la cause, c'est-à-dire que la partie qui succombe doit les payer à la partie qui obtient gain de cause.

[51] J'ai explicitement tenu compte du fait que, dans la décision contestée, l'agent a estimé qu'il était regrettable que le courriel du 18 décembre 2003 ait eu une incidence sur les attentes légitimes de la demanderesse. Je suis d'avis, eu égard à mon pouvoir discrétionnaire et aux facteurs exposés dans l'article 400 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, que, même si la demanderesse n'obtient pas gain de cause ici, le ministère, sans avoir enfreint la loi, aurait pu cependant mieux agir. En conséquence, je n'adjugerai pas de dépens au défendeur.

**ORDONNANCE**

**LA COUR ORDONNE** que la demande de contrôle judiciaire soit rejetée. Chacune des parties supportera ses propres dépens.

« Luc Martineau »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Michèle Ledecq, B. trad.

## APPENDICE « A »

Les dispositions applicables de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.R.C. 1985, ch. P-33, dont la modification est entrée en vigueur le 30 décembre 2005, sont les suivantes :

<p>Délégation à un administrateur général</p> <p>6. (1) La Commission peut autoriser un administrateur général à exercer, selon les modalités qu'elle fixe, tous pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi, sauf en ce qui concerne ceux prévus aux articles 7.1, 21, 34, 34.4 et 34.5. [...]</p>	<p>Delegation to deputy head</p> <p>6. (1) The Commission may authorize a deputy head to exercise and perform, in such manner and subject to such terms and conditions as the Commission directs, any of the powers, functions and duties of the Commission under this Act, other than the powers, functions and duties of the Commission under sections 7.1, 21, 34, 34.4 and 34.5. [...]</p>
<p>Délégation par l'administrateur général</p> <p>(5) Sous réserve du paragraphe (6), un administrateur général peut autoriser des subordonnés ou toute autre personne à exercer l'un des pouvoirs et fonctions que lui confère la présente loi, y compris, mais avec l'approbation de la Commission et conformément à la délégation de pouvoirs accordée par celle-ci en vertu du présent article, l'un de ceux que la Commission l'a autorisé à exercer. [...]</p>	<p>Delegation by deputy head</p> <p>(5) Subject to subsection (6), a deputy head may authorize one or more persons under the jurisdiction of the deputy head or any other person to exercise and perform any of the powers, functions or duties of the deputy head under this Act including, subject to the approval of the Commission and in accordance with the authority granted by it under this section, any of the powers, functions and duties that the Commission has authorized the deputy head to exercise and perform. [...]</p>

Enquêtes et vérifications

7.1 La Commission peut effectuer les enquêtes et vérifications qu'elle juge indiquées sur toute question relevant de sa compétence.  
[...]

Mesures de redressement

7.5 Sous réserve de l'article 34.5, la Commission peut, selon les résultats des enquêtes, rapports ou vérifications effectués sous le régime de la présente loi, prendre ou ordonner à un administrateur général de prendre les mesures de redressement qu'elle juge indiquées.  
[...]

Nominations au mérite

10. (1) Les nominations internes ou externes à des postes de la fonction publique se font sur la base d'une sélection fondée sur le mérite, selon ce que détermine la Commission, et à la demande de l'administrateur général intéressé, soit par concours, soit par tout autre mode de sélection du personnel fondé sur le mérite des candidats que la Commission estime le mieux adapté aux intérêts de la fonction publique.

Idem

(2) Pour l'application du paragraphe (1), la sélection au mérite peut, dans les circonstances déterminées par

Investigations and audits

7.1 The Commission may conduct investigations and audits on any matter within its jurisdiction.  
[...]

Corrective action

7.5 Subject to section 34.5, the Commission may, on the basis of any investigation, report or audit under this Act, take, or order a deputy head to take, such corrective action as the Commission considers appropriate.  
[...]

Appointments to be based on merit

10. (1) Appointments to or from within the public service shall be based on selection according to merit, as determined by the Commission, and shall be made by the Commission, at the request of the deputy head concerned, by competition or by such other process of personnel selection designed to establish the merit of candidates as the Commission considers is in the best interests of the public service.

Idem

(2) For the purposes of subsection (1), selection according to merit may, in the

règlement de la Commission, être fondée sur des normes de compétence fixées par celle-ci plutôt que sur un examen comparatif des candidats.

[...]

circumstances prescribed by the regulations of the Commission, be based on the competence of a person being considered for appointment as measured by such standard of competence as the Commission may establish, rather than as measured against the competence of other persons.

[...]



**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-439-07

**INTITULÉ :** ELIZABETH KRAVCHENKO-ROY  
c.  
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

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

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 23 OCTOBRE 2007

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE :** LE JUGE MARTINEAU

**DATE DES MOTIFS :** LE 29 OCTOBRE 2007

**COMPARUTIONS :**

Paul Champ  
Ottawa (Ontario) POUR LA DEMANDERESSE

Alysia Davies  
Ottawa (Ontario) POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck  
LLP/s.r.l.  
Ottawa (Ontario) POUR LA DEMANDERESSE

John H. Sims, c.r.  
Sous-procureur général du Canada  
Ottawa (Ontario) POUR LE DÉFENDEUR