

Date : 20071128

Dossier : T-821-06

Référence : 2007 CF 1250

Ottawa (Ontario), le 28 novembre 2007

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE BARNES

ENTRE :

FERMIN GARCIA MARIN

demandeur

et

**LE CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA
(TRAVAUX PUBLICS ET SERVICES GOUVERNEMENTAUX CANADA)**

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée par Fermin Garcia Marin visant une décision rendue par un juge arbitre en vertu de l'article 92 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*¹, L.R.C. 1985, ch. P-35 (la Loi).

¹ Depuis, cette loi a été abrogée et cette disposition a été remplacée par l'article 209 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22. Cependant, conformément à l'article 61 de la nouvelle loi, l'ancienne loi continue de s'appliquer aux griefs déposés avant le 1^{er} avril 2005.

Le contexte

[2] M. Marin a commencé à travailler chez Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (le ministère) en 1977. Tout porte à croire qu'il a été un employé apprécié. Au cours de sa carrière, il a occupé un certain nombre de postes importants de gestionnaire au sein du ministère. En 1995, M. Marin a été nommé au poste de gestionnaire de la Division des vêtements et des textiles, poste classifié PG-06. À l'époque, la Division des vêtements et des textiles travaillait étroitement avec le ministère de la Défense nationale (MDN) pour les questions d'approvisionnement. Cependant, il semble que cette relation se soit détériorée au fil du temps.

[3] À la fin de 2001, le superviseur immédiat de M. Marin, John Holinsky, a décidé d'affecter temporairement M. Marin à un poste aux Projets spéciaux pour neuf mois. Cette réaffectation avait pour but d'améliorer la relation entre le ministère et le MDN. Malheureusement, il semble qu'on ait réaffecté M. Marin sans le consulter. Il va sans dire que M. Marin n'était pas heureux du changement dans ses conditions d'emploi. Il a senti qu'on imputait à lui seul un problème dont il n'était pas responsable. Il a fait connaître ses sentiments à M. Holinsky ainsi qu'à d'autres personnes au sein du ministère et il est allé jusqu'à embaucher un avocat pour faire part de son mécontentement au sous-ministre.

[4] Le 17 décembre 2001, M. Marin a pris un congé de maladie prolongé. Il n'est retourné au travail que le 3 septembre 2002. À son retour, il a demandé à être réintégré à son ancien poste. M. Holinsky n'a pas accédé à cette demande et a plutôt assigné d'autres tâches aux Projets spéciaux à M. Marin. À la suite de cette décision, M. Marin et M. Holinsky ont échangé des courriers

électroniques aux propos assez tranchants, courriers dont le contenu témoigne d'une relation de travail dysfonctionnelle.

[5] De la fin 2002 au début 2003, M. Marin et M. Holinsky ont continué de communiquer par courrier électronique. M. Holinsky a tenté de mettre en valeur le travail aux Projets spéciaux attribué à M. Marin. Ce dernier a répondu en faisant part de son mécontentement avec l'étendue du travail qui lui était assigné et en continuant à demander à être réintégré dans ses anciennes fonctions. Le dossier comporte des éléments étayant la prétention de M. Marin selon laquelle M. Holinsky l'a écarté, mais il révèle également que M. Marin s'est montré de plus en plus insubordonné dans ses commentaires.

[6] Plus tard en 2003, les anciennes responsabilités de M. Marin en tant que gestionnaire de la Division des vêtements et des textiles ont été attribuées à une autre personne à qui on a donné le nouveau titre de gestionnaire de l'Approvisionnement, à la suite de quoi M. Marin a déposé une plainte en vertu du paragraphe 34.3(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.R.C. 1985, ch. P-33. Cette plainte a mené à une enquête dont le résultat a été un rapport en faveur de M. Marin.

[7] En juillet 2003, M. Marin a également déposé une plainte auprès du directeur par intérim du ministère, Normand Masse, portant sur la question de la rémunération au rendement impayée. Après avoir reçu une réponse insatisfaisante, il a présenté un grief dans lequel il reprochait au ministère de

n'avoir pas procédé à un examen de son rendement pour l'exercice 2002-2003 et, de ce fait, de ne pas lui avoir versé de prime au rendement. Le grief de M. Marin était rédigé ainsi :

[TRADUCTION]

Le ministère n'a pas évalué correctement l'attribution d'une rémunération au rendement pour la période 2002-2003.

Le ministère n'a pas procédé à une évaluation du rendement pour la période 2002-2003.

[8] Le grief en question a été rejeté au dernier niveau par le sous-ministre adjoint. La preuve révèle que le ministère a expliqué n'avoir pas procédé à une évaluation du rendement parce que M. Marin, lorsqu'on le lui a demandé, n'a pas fourni de renseignements sur ce qu'il avait accompli durant son affectation aux Projets spéciaux. M. Marin a également confirmé que, à la dernière étape, quand le sous-ministre adjoint lui a demandé de fournir un compte rendu du travail qu'il avait effectué, il avait refusé de le faire. Ainsi, le ministère ne disposait pas des renseignements lui permettant d'évaluer le rendement et n'avait aucune base sur laquelle s'appuyer pour accorder une rémunération au rendement.

[9] M. Marin n'a pas été satisfait de l'issue du son grief et a demandé, en vertu du paragraphe 92(1) de la Loi, qu'il soit examiné officiellement par un arbitre. La Commission des relations de travail dans la fonction publique lui a demandé des précisions pour s'assurer que le grief relevait de sa compétence d'entendre des affaires portant sur des mesures disciplinaires entraînant une suspension ou une sanction pécuniaire. M. Marin a répondu en affirmant, pour la première fois, que le refus du ministère de lui accorder une rémunération au rendement faisant partie d'un

ensemble de mesures disciplinaires à peine camouflées qui avaient commencé il y a longtemps avec sa réaffectation injustifiée en 2001.

La décision de l'arbitre

[10] L'arbitre a rejeté le grief de M. Marin pour des motifs de compétence ainsi que sur le fond.

Il a conclu que M. Marin n'avait allégué à aucune étape précédente du processus de grief que le refus de procéder à l'évaluation de son rendement et la perte de rémunération au rendement qui s'en est suivie étaient le fruit de mesures disciplinaires camouflées. Il a également conclu que M. Marin n'avait jamais auparavant associé son grief à l'incident précédent concernant sa réaffectation. La tentative par M. Marin, à l'étape de l'arbitrage, de faire qualifier la conduite du ministère de mesure disciplinaire constitue une modification du grief qui, selon l'arrêt *Burchill c. Canada (Procureur général)*, [1981] 1 C.F. 109, 37 N.R. 530 (C.A.F.), au paragraphe 5, n'est pas admissible. Par conséquent, l'arbitre a conclu qu'il n'avait pas compétence pour trancher la demande de M. Marin. Néanmoins, parce qu'il avait entendu toute la preuve, l'arbitre a ensuite jugé l'affaire sur le fond et a conclu que M. Marin n'avait pas établi que la façon dont l'avait traité le ministère constituait une mesure disciplinaire. En rejetant les diverses allégations de M. Marin, l'arbitre a tiré les conclusions de fait suivantes :

[87] Dans la présente affaire, les actions de l'employeur quand il a décidé d'affecter le fonctionnaire s'estimant lésé aux Projets spéciaux le 7 novembre 2001 et qu'il a réorganisé la Division, le 1^{er} avril 2003, n'ont pas eu lieu en réaction à des agissements coupables du fonctionnaire s'estimant lésé. La preuve m'a convaincu que les décisions en question ont été prises afin d'améliorer l'aptitude du ministère à communiquer avec le MDN et non parce qu'on reprochait quelque chose au fonctionnaire s'estimant lésé. J'accepte le témoignage de M. Holinsky à cet égard. Ces mesures ont eu lieu en vertu du droit de l'employeur de déterminer l'organisation

de la fonction publique et de confier des fonctions aux employés pour améliorer les services offerts par TPSGC, particulièrement au MDN, conformément à l'article 7 de l'ancienne LRTFP. Je souscris au raisonnement de l'arbitre de grief dans *Veilleux* (supra), à savoir qu'à moins que l'arbitre de grief ne soit convaincu qu'il y a eu en l'occurrence une mesure disciplinaire déguisée, il ne peut se substituer à l'employeur dans des questions relatives à l'organisation du travail ou à l'attribution de fonctions aux postes. La preuve m'amène à conclure que l'affectation du fonctionnaire s'estimant lésé aux Projets spéciaux était une décision de nature administrative plutôt que disciplinaire.

[...]

[95] [...] La preuve a donc démontré que l'employeur avait demandé à l'intéressé des rapports sur les tâches accomplies ainsi qu'un plan visant à régler les problèmes relatifs à Corcan, mais que ce dernier n'avait pas obtempéré. Il est compréhensible, dans ces circonstances, que M. Holinsky ait déclaré avoir été incapable d'évaluer le rendement du fonctionnaire s'estimant lésé. Le fait que celui-ci n'ait pas répondu aux demandes de suivi de M. Holinsky sur les nouvelles tâches qui lui avaient été confiées m'amène à rejeter son argument reprochant à la direction de ne pas lui avoir demandé de fournir des renseignements avant de déclarer que son rendement était impossible à évaluer. Qui plus est, toute erreur de ce genre de la direction aurait été corrigée au dernier palier de la procédure de règlement des griefs, quand elle lui a de nouveau demandé une liste des tâches accomplies au cours de l'année écoulée et qu'il a refusé de la fournir.

[...]

[98] La Politique sur l'administration de la rémunération au rendement du Conseil du Trésor n'a pas été respectée par la direction lorsqu'elle n'a pas évalué le rendement de l'intéressé pour les exercices 2000-2001, 2001-2002 et 2002-2003. C'était une faute administrative. Rien dans la preuve n'a toutefois révélé qu'elle était entachée du désir de punir le fonctionnaire s'estimant lésé, ni qu'il y avait un rapport entre la menace de représailles que M. Holinsky lui aurait faite lors de leur rencontre du 17 octobre 2002 et la conclusion de Mme Fyfe-Fortin qu'il lui était impossible d'évaluer son rendement pour la période 2002-2003. Même si Mme Fyfe-Fortin a témoigné et qu'elle a été contre-interrogée par le fonctionnaire s'estimant lésé, il n'a jamais soulevé la question d'une intention

disciplinaire, ni celle de ces représailles, de sorte que je ne puis me fonder que sur son témoignage qu'elle était dans l'impossibilité d'évaluer le rendement du fonctionnaire s'estimant lésé parce qu'elle n'avait pas pu obtenir de renseignements sur le travail effectué pendant cette période-là. Le fonctionnaire s'estimant lésé n'a pas prouvé qu'il avait subi des mesures disciplinaires, puisqu'il n'a produit aucune preuve qui me permettrait de conclure que, selon la prépondérance des probabilités, il aurait écopé d'une sanction disciplinaire pour un agissement coupable quelconque pendant cette période.

Les questions en litige

- [11] (a) Quelle est la norme de contrôle applicable aux questions soulevées par le demandeur?
- (b) La décision de l'arbitre comporte-t-elle une erreur susceptible de contrôle?

Analyse – la norme de contrôle

[12] Il ressort clairement de la décision récente *Shneidman c. Canada (Agence des douanes et du revenu)*, 2006 CF 381, 289 F.T.R. 256, conf. par 2007 CAF 192, 365 N.R. 285, que la norme de contrôle applicable à la décision quant à la compétence de l'arbitre en l'espèce est la décision correcte. Dans l'affaire *Shneidman*, l'arbitre s'était déclaré compétent pour trancher une question de procédure où intervenait une convention collective et la juge Sandra Simpson a estimé qu'il avait outrepassé les limites des compétences établies au paragraphe 92(1) de la Loi. La décision de la juge Simpson a été confirmée en appel pour les motifs suivants, au paragraphe 24 :

J'estime toutefois qu'il fallait, avant d'examiner la portée du grief, se demander si M^{me} Shneidman avait « porté » jusqu'au dernier palier, au sens du texte introductif du paragraphe 92(1) de la LRTFP, un grief concernant la violation des droits prévus à l'article 17.02 de la convention collective. Peu importe que le libellé du grief soit

suffisamment large pour inclure une plainte de violation de la convention collective ou non, la plainte ne pourra être renvoyée à l'arbitrage – et à la compétence de l'arbitre – que si elle a été portée au dernier palier de la procédure de règlement des griefs. Or, ni l'arbitre ni la juge Simpson ne se sont posé la question préliminaire suivante : les prétentions soumises à l'arbitre par M^{me} Shneidman avaient-elles été portées jusqu'au dernier palier? Après avoir examiné cette question, je ne vois aucune raison de modifier la conclusion de la juge Simpson selon laquelle l'arbitre a commis une erreur en exerçant sa compétence à l'égard de la plainte de M^{me} Shneidman, laquelle alléguait que les droits qui lui étaient conférés par la convention collective avaient été violés.

[13] Il est très clair que la conclusion ci-dessus s'applique tout autant dans le cas du grief de M. Marin. Ce n'est qu'à l'étape de l'arbitrage que M. Marin a qualifié sa plainte de manière à ce qu'elle relève de la compétence conférée par le paragraphe 92(1) de la Loi et, comme dans l'arrêt *Shneidman*, précité, il s'agit d'une question pour laquelle norme est la décision correcte.

Analyse – le fond

[14] Il ne fait aucun doute en l'espèce que M. Marin n'a pas expressément soulevé la question des [TRADUCTION] « mesures disciplinaires camouflées » à une étape précédente du processus de règlement des griefs. Toutefois, il soutient maintenant que cette allégation était [TRADUCTION] « intrinsèque » à son grief. Il prétend que l'arbitre aurait dû examiner plus que la formulation du grief et se pencher sur la motivation évidente des actions du ministère et prendre en compte l'ensemble de ses plaintes dans le cadre de son travail. Il invoque également la décision *Gingras c. Conseil du Trésor*, 2002 CRTFP 46, [2002] C.R.T.F.P.C. n° 36, dans laquelle il a été jugé que le fait de ne pas avoir allégué expressément la nature disciplinaire des faits en cause dans le grief n'empêchait pas ce dernier d'être examiné en arbitrage plus tard.

[15] Le problème fondamental de l'argument de M. Marin est qu'il contredit carrément sa propre déclaration selon laquelle il n'a soulevé auparavant la question des mesures disciplinaires camouflées ni par écrit ni dans ses observations verbales au ministère. Ces faits incontestables font sortir le cas de M. Marin du champ d'application de la décision *Gingras*, précitée, et le font clairement entrer dans le champ d'application des arrêts rendus par la Cour d'appel fédérale dans *Burchill*, précité, et *Shneidman*, précité. Dans *Burchill*, au paragraphe 5, le juge Arthur Thurlow a analysé le problème de la modification d'un grief à l'étape de l'arbitrage, de la manière suivante :

À notre avis, après le rejet de son seul grief présenté au dernier palier de la procédure de règlement des griefs, le requérant ne pouvait présenter à l'arbitrage un nouveau grief ou un grief différent, ni transformer son grief en un grief contre une mesure disciplinaire entraînant le congédiement au sens du paragraphe 91(1). En vertu de cette disposition, seul un grief présenté et réglé conformément à l'article 90 ou visé à l'alinéa 91(1)*a* ou *b*) peut être renvoyé à l'arbitrage. À notre avis, puisque le requérant n'a pas énoncé dans son grief la plainte dont il aurait voulu saisir l'arbitre, à savoir que sa mise en disponibilité n'était, en vérité, qu'une mesure disciplinaire camouflée, rien ne vient donner à l'arbitre compétence pour connaître du grief en vertu du paragraphe 91(1). Par conséquent, l'arbitre n'a pas compétence.

[16] À mon avis, les circonstances dans l'arrêt *Burchill* sont les mêmes que dans la demande de M. Marin et l'arbitre a eu raison d'appliquer cette décision aux faits incontestés qu'il avait devant lui. Le cas de M. Marin ne peut être comparé à celui dans la décision *Gingras*, précitée, où la question de la mesure disciplinaire avait été soulevée auparavant, à la dernière étape de la procédure de règlement des griefs, et où l'arbitre avait conclu que l'employeur comprenait parfaitement la

situation à laquelle il devait faire face. Par conséquent, le dossier ne comporte aucun élément permettant d'annuler en l'espèce la décision de l'arbitre quant à sa compétence.

[17] À la lumière de la conclusion tirée ci-dessus, il n'est pas nécessaire de décider si l'arbitre a commis une erreur en rejetant la plainte de M. Marin sur le fond. Il suffit de dire que les conclusions de fait de l'arbitre sont amplement étayées par la preuve produite.

[18] Le dossier révèle en fait que M. Marin a été, dans une certaine mesure, l'artisan de son propre malheur. Indépendamment du traitement critiquable dont il a fait l'objet lors de sa réaffectation en 2001, ses réponses à M. Holinsky et ensuite au sous-ministre adjoint reflètent un degré d'insubordination qui ne pouvait avoir d'autre effet que de détériorer une relation de travail déjà tendue. Si M. Marin avait simplement répondu comme il le fallait lorsque le sous-ministre adjoint lui a demandé un compte rendu de son travail, il aurait sans aucun doute fait l'objet de l'évaluation de rendement à laquelle il avait droit et, le cas échéant, il aurait reçu une prime de rendement. L'arbitre a jugé préoccupant cet aspect de la conduite de M. Marin, ce qui était effectivement le cas.

[19] Après avoir examiné le dossier, je ne trouve rien qui soutient les plaintes de M. Marin concernant les diverses décisions rendues par l'arbitre relativement à la procédure et à la preuve. Ces décisions me semblent équitables et appropriées et elles semblent bel et bien relever du pouvoir discrétionnaire procédural de l'arbitre.

[20] Par conséquent, la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée. Compte tenu des circonstances du litige principal, je limiterai les dépens payables par M. Marin au défendeur à la somme de 500 \$, y compris les débours.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est rejeté avec dépens, au montant de 500 \$, y compris les débours, payables par M. Marin au défendeur.

« R. L. Barnes »

Juge

Traduction certifiée conforme
Elisabeth Ross

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-821-06

INTITULÉ : FERMIN GARCIA MARIN
c.
LE CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA
(TRAVAUX PUBLICS ET SERVICES
GOUVERNEMENTAUX CANADA)

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 18 SEPTEMBRE 2007

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE BARNES

DATE DES MOTIFS : LE 28 NOVEMBRE 2007

COMPARUTIONS :

Fermin Garcia Marin POUR LE DEMANDEUR

Jennifer A. Lewis POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Sans avocat POUR LE DEMANDEUR

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