

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20151103**

**Dossier : T-112-15**

**Référence : 2015 CF 1242**

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

**Toronto (Ontario), le 3 novembre 2015**

**En présence de monsieur le juge Campbell**

**ENTRE :**

**R.S. FLAMAN**

**demanderesse**

**et**

**DIRECTEUR GÉNÉRAL — AUTORITÉ DES  
GRIEFS DES FORCES CANADIENNES**

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

[1] Par la présente demande, déposée au titre de l'article 29.15 de la *Loi sur la défense nationale*, LRC 1985, c N-5 (la Loi), la demanderesse (M<sup>me</sup> Flaman) conteste la décision du 2 décembre 2014 par laquelle l'autorité de dernière instance des Forces canadiennes, le directeur général J.R.F. Malo (le directeur général) a rejeté le grief qu'elle avait déposé au sujet des modalités imposées à son transfert volontaire de la Force de réserve à la Force régulière en 2011.

[2] La procédure législative et réglementaire qui a été appliquée au grief de M<sup>me</sup> Flaman ne soulève aucune question litigieuse. Dans la présente demande, les questions à trancher consistent à savoir si, sur le fond, la décision du directeur général est raisonnable (*Zimmerman c Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 43, au paragraphe 21) et si, en matière d'équité, le directeur général a manqué à son obligation d'équité envers M<sup>me</sup> Flaman (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9).

### **I. Le scénario de transfert à l'origine du grief**

[3] Les faits essentiels et incontestés du scénario de transfert qui est à l'origine du grief de M<sup>me</sup> Flaman sont les suivants : en février 2011, pendant qu'elle servait comme capitaine de corvette (Capc) dans la Force de réserve (F rés), M<sup>me</sup> Flaman a présenté une demande de transfert de catégorie de service (CTS) dans la Force régulière (F rég), au sein du groupe professionnel des Opérations maritimes de surface et sous-marines (MAR SS); en avril 2011, elle a présenté une deuxième demande de transfert de catégorie de service au sein du groupe professionnel du Développement de l'instruction (dév instr) et a indiqué que son premier choix était le MAR SS; le 7 juin 2011, au moyen d'un courriel, elle a modifié les deux demandes antérieures et a classé ses choix comme étant le dév instr et le MAR SS, respectivement; le 6 juillet 2011, le directeur – Carrières militaires (DCM) a approuvé son premier choix : Capc dév instr F rég, avec effet au 20 juillet 2011, et M<sup>me</sup> Flaman a accepté l'offre le même jour, par courriel; cependant, le 15 août 2011, M<sup>me</sup> Flaman a appris par courriel qu'une erreur avait été commise et qu'elle avait été rétrogradée au grade de lieutenant (Marine) (Lt(M)), [le grade le plus bas de lieutenant de Marine] conformément à la politique et aux dispositions réglementaires

applicables (dossier certifié du tribunal (DCT), affidavit de Roberta McIntee, dossier du défendeur, volume 1 de 2, pages 1 à 7).

[4] Le 10 octobre 2012, M<sup>me</sup> Flaman a déposé un grief au sujet du processus décisionnel concernant sa demande de transfert (voir : DCT, pages 158 à 161).

## **II. Le grief**

[5] Au cours de l'audition de la présente demande, M<sup>me</sup> Flaman a confirmé que son grief était axé sur une unique question de fond et une question d'équité, toutes les deux maintenues pendant tout le processus de règlement de grief. S'agissant de la question de fond, l'élément central du grief découle de la détermination du changement de grade de M<sup>me</sup> Flaman au moment de son transfert. S'agissant de la question relative à l'équité, le grief porte sur le fait que, après avoir été avisée de son changement de grade, M<sup>me</sup> Flaman n'a pas eu la possibilité de reconsidérer son transfert de la Force de réserve à la Force régulière.

[6] Conformément aux exigences législatives et réglementaires, le grief a été examiné deux fois avant d'être soumis au directeur général pour qu'il rende la décision définitive : la première fois, le 28 juin 2013, par le directeur général – Carrières militaires, agissant à titre d'autorité de première instance; la seconde fois, par le Comité externe d'examen des griefs militaires (le Comité externe d'examen), agissant à titre consultatif auprès du directeur général.

[7] Lors de l'audition de la présente demande, l'avocate du défendeur a convenu que, en plus de la recommandation du Comité externe d'examen, l'ensemble du dossier de grief, y compris la décision de l'autorité de première instance, a été soumis au directeur général pour examen, et a été examiné, avant que ne soit rendue la décision faisant l'objet du présent contrôle.

A. *Le processus décisionnel concernant la question de fond*

[8] M<sup>me</sup> Flaman a fait valoir que pendant le processus décisionnel relatif à son grief, il n'y a pas eu d'évaluation et de reconnaissance des acquis (ÉRA) ou d'examen de l'expérience antérieure (EEA) au sujet de son transfert, contrairement à ce qu'exige l'article 4.3 de l'Instruction 03/08 du personnel militaire des Forces canadiennes. M<sup>me</sup> Flaman n'a pas soulevé cette question directement dans le grief déposé le 10 octobre 2012, mais elle l'a fait dans ses observations supplémentaires, datées du 9 mai 2013, lorsqu'elle a présenté la demande suivante :

[TRADUCTION]

Pour ce qui est du document de référence B, aucune preuve n'a été communiquée à ce jour au sujet de l'Évaluation et reconnaissance des acquis (ÉRA) ou de l'Examen de l'expérience antérieure (EEA), relativement à mon dossier, ainsi que des résultats obtenus. Il était mentionné dans le document de référence C qu'il était nécessaire de subir l'ÉRA et l'EEA, mais les résultats ne figurent pas dans le dossier. Ces résultats déterminent l'issue de l'Affectation – Enrôlement ou transfert (AEM), car ces renseignements sont combinés en vue d'établir le message d'offre et pouvoir ainsi « déterminer les avantages (p. ex., grade, solde, etc.) » de manière précise, comme il est indiqué à la section 4.5 du document de référence B. Je demande que ces documents soient inclus dans le dossier avant que celui-ci soit soumis à [l'autorité de première instance].

[Non souligné dans l'original.]

(DCT, page 78, paragraphe 3)

Lors de l'audition de la présente demande, M<sup>me</sup> Flaman a soutenu ne pas avoir reçu une confirmation qu'on avait répondu à sa demande ou, en fait, que les évaluations avaient eu lieu.

[9] En réponse à la demande du 9 mai 2013 de M<sup>me</sup> Flaman, l'autorité de première instance, dans sa décision datée du 28 juin 2013, a formulé l'opinion suivante :

[TRADUCTION]

Pour ce qui est du changement de grade, la politique sur les transferts de catégorie de service ne prévoit pas de protection du grade dans votre cas, parce que vous n'étiez pas transférée dans le même groupe professionnel et que vous n'aviez donc pas atteint le niveau opérationnel de compétence [...] et que le grade de lieutenant (Marine) concordait avec les politiques et les pratiques applicables aux candidats non qualifiés ayant besoin de suivre une formation professionnelle. Cela étant, bien que cela ne vous ait pas été dit au préalable, je suis convaincu qu'on a examiné vos qualifications et votre expérience et qu'on vous a attribué le grade le plus élevé, conformément à la politique énoncée en détail dans l'Instruction 03/08 du personnel militaire.

[Non souligné dans l'original.]

(DCT, page 76, paragraphe 4)

En désaccord avec la phrase soulignée dans l'extrait qui précède, M<sup>me</sup> Flaman, dans sa demande de renvoi au directeur général pour qu'une décision définitive soit rendue, datée du 4 octobre 2013, a réitéré sa requête :

[TRADUCTION]

Par ailleurs, il reste encore à communiquer les résultats de l'Évaluation et reconnaissance des acquis (ÉRA) et de l'Examen de l'expérience antérieure (EEA). Une demande antérieure a eu pour réponse une déclaration dans laquelle le DCM a dit être « convaincu qu'on a examiné vos qualifications et votre expérience ». Cependant, la communication n'a toujours pas été reçue. Je demande que ces résultats soient communiqués et utilisés dans le cadre de l'examen et de la détermination du présent recours [...].

[Non souligné dans l'original.]

(DCT, page 70, paragraphe 4)

Le 21 juin 2014, pour confirmer sa position selon laquelle, à cette date, la communication ne lui avait pas été faite, elle a fait directement la remarque au directeur général (DCT, page 12).

[10] En réponse aux efforts de M<sup>me</sup> Flaman pour que l'on traite directement de sa préoccupation au sujet de ses qualifications, le directeur général a indiqué ce qui suit :

[TRADUCTION]

[...] Conformément à la section 4.7 (Protection du grade lors d'un transfert dans la F rég.) de l'Instruction 03/08 du personnel militaire des Forces canadiennes (Transfert entre éléments au sein des Forces canadiennes et programmes de carrière) (Instruction 03/08), qui était en vigueur à l'époque, il y a trois critères auxquels un membre doit satisfaire avant que l'on puisse envisager de protéger son grade. Malheureusement, vous ne répondiez pas à deux d'entre eux : vous ne déteniez pas le niveau opérationnel de compétence requis (un Examen de l'expérience antérieure n'aurait pas changé cette réalité) et il n'y avait aucun poste disponible au grade visé dans le code d'identification de la structure des groupes professionnels militaires. L'Instruction 03/08 prévoit également que la Direction des carrières militaires 7 peut faire des exceptions pour les personnes ayant des habiletés ou des compétences spéciales, mais un membre ne peut se voir accorder un grade supérieur à celui de Ltv/Capt. Je conclus donc que la décision de changer la décision de première instance est conforme à la politique et aux dispositions réglementaires applicables.

[Non souligné dans l'original.]

(DCT, page 3)

À l'appui de la décision du directeur général, l'avocate du défendeur fait valoir que, même si les évaluations que M<sup>me</sup> Flaman a demandées ne se sont peut-être pas déroulées de la manière officielle exigée, selon l'argument qu'elle a avancé, ses qualifications ont néanmoins été prises en compte. Je conclus qu'il s'agit là d'une évaluation raisonnable de la preuve figurant dans le dossier. Dans le passage que je viens tout juste de citer, le directeur général traite indirectement

de la question que M<sup>me</sup> Flaman a soulevée et, ce faisant, il la rend non pertinente par l'application d'une autre caractéristique liée aux qualifications. Il n'a pas été allégué que l'opinion du directeur général n'est pas étayée en fait et en droit.

[11] Je conclus donc que la décision du directeur général ne comporte pas d'erreur de fond et, de ce fait, qu'elle est raisonnable.

B. *La décision concernant la question relative à l'équité*

1) L'autorité de première instance

[12] Pour ce qui est de l'équité, le grief de M<sup>me</sup> Flaman repose sur le fait qu'on ne lui a pas donné la possibilité de reconsidérer sa demande de transfert de la Force de réserve à la Force régulière. L'autorité de première instance était consciente de ce fait et a effectivement conclu qu'on avait traité M<sup>me</sup> Flaman de manière inéquitable. Cependant, la conclusion d'absence d'équité n'a pas donné lieu à un changement au grade imposé :

[TRADUCTION]

Le 15 août 2011, le DCM 7, après avoir constaté qu'une erreur avait été commise, a émis un message changeant votre grade de capitaine de corvette pour celui de lieutenant (Marine). Je conviens qu'on aurait dû communiquer avec vous au préalable et expliquer le changement. Cela vous aurait donné la possibilité de reconsidérer votre décision au sujet d'un transfert. Cela n'a pas été fait, et j'en suis désolé. Soyez toutefois assurée que j'ordonnerai que le DCM mette en place des procédures qui garantiront que les membres reçoivent une explication claire au sujet des décisions qui sont prises dans de telles circonstances.

[...]

Après avoir examiné tous les renseignements disponibles, je conclus que la décision de changer votre grade était appropriée et conforme à la politique applicable. Je ne puis donc vous accorder

de réparation. Cependant, la manière dont on vous a fait part de l'erreur était inappropriée et j'en suis sincèrement désolé. Comme je l'ai expliqué plus tôt, j'ordonnerai que le DCM prenne des mesures correctives afin que de telles situations ne se reproduisent plus.

[Non souligné dans l'original.]

(DCT, pages 76 et 77)

## 2) Le Comité externe d'examen

[13] À la deuxième étape du processus décisionnel relatif au grief, le Comité externe d'examen a montré qu'il était conscient de la préoccupation de M<sup>me</sup> Flaman en matière d'équité. Cela a été fait en réitérant, dans la recommandation destinée au directeur général, le souci de l'autorité de première instance selon lequel il aurait fallu donner à M<sup>me</sup> Flaman la possibilité de reconsidérer sa décision (DCT, page 42). Cependant, dans son analyse de la préoccupation de M<sup>me</sup> Flaman en matière d'équité, le Comité externe d'examen en a fait peser la responsabilité sur cette dernière, avec comme conséquence que sa préoccupation a effectivement été niée :

[TRADUCTION]

La plaignante a reconnu qu'elle comprenait pourquoi son grade avait été changé lorsqu'elle a répondu à un courriel de l'ACD le 15 août 2011. On lui a expliqué qu'une erreur avait été commise et qu'elle n'était pas autorisée à conserver son grade de Capc. Bien que l'AI se soit excusée auprès de la plaignante et ait ordonné au DCM d'établir des procédures afin de veiller à ce que de telles situations ne se reproduisent plus, il aurait fallu donner cette explication à la plaignante avant sa demande de transfert.

Cela dit, je signale que les faits n'étaient pas son allégation selon laquelle aucune raison ne lui a été donnée à propos du changement de grade. Quand elle a été informée de ce changement le 15 août 2011, la plaignante avait encore le choix de demander d'être réintégrée dans la Force de réserve à titre d'officière du MAR SS. C'était elle qui avait demandé à être transférée dans la Force régulière et, comme il lui incombait de demander d'être

transférée à nouveau dans la Force de réserve, elle n'avait pas à attendre une offre pour le faire.

Je conclus donc que la plaignante était au courant du changement de grade le 15 août 2011, et que rien ne l'empêchait de demander de réintégrer la Force de réserve au grade et dans le groupe qui étaient les siens à ce moment-là.

[Non souligné dans l'original.]

(DCT, pages 46 et 47)

[14] En définitive, le Comité externe d'examen a recommandé au directeur général de rejeter le grief de M<sup>me</sup> Flaman.

3) Le directeur général

[15] S'adressant au directeur général, M<sup>me</sup> Flaman a fait un vibrant plaidoyer pour que l'on prenne en considération la honte qu'elle avait éprouvée en raison de la perte de son grade lors du transfert :

[TRADUCTION]

Le fait d'avoir été rétrogradée de capitaine de corvette (Capc) à lieutenant (Marine) a été la cause de plusieurs difficultés ces trois dernières années. Premièrement, on m'a demandé si j'acceptais l'offre et je l'ai fait « avec honneur » comme il est indiqué dans mon premier courriel d'acceptation, inclus dans le document de référence C. Deuxièmement, je n'ai rien fait de répréhensible pour justifier une telle humiliation publique. Malheureusement, j'ai reçu de nombreux commentaires et de nombreuses questions au sujet des erreurs que j'aurais commises, et qui assimilaient ma rétrogradation aux trois cas présentés plus tôt. Ceux qui examinent mon dossier personnel voient que les documents d'enrôlement indiquent Capc et me demandent ce que j'ai fait de répréhensible. En même temps, les documents d'enrôlement initiaux en sont un rappel perpétuel. J'ai été publiquement humiliée par cette rétrogradation, et c'est une mesure erronée et un rappel injuste que je vis tous les jours dans ma carrière dans les FC depuis les trois

dernières années. Je suis passée des fonctions et des responsabilités assimilables à celles d'un commandant d'établissement d'instruction des FC à un rôle de préposée au verrouillage des portes.

Je trouve troublant qu'un membre d'une organisation si éminente puisse être traité de manière aussi injuste et déshonorable. De plus, cette humiliation publique n'était pas justifiée. J'espère que ces commentaires supplémentaires contribueront à expliquer de manière plus détaillée la raison pour laquelle je me sens lésée par toutes les décisions qui ont été prises pour me rétrograder, réduire mon ancienneté et m'exclure du programme de commandement unifié.

(DTC, page 9)

Le directeur général a pris acte du plaidoyer de M<sup>me</sup> Flaman en le citant dans sa décision, ainsi qu'en faisant les commentaires qui suivent au sujet de ses conséquences :

[TRADUCTION]

Il est regrettable que les faits se soient déroulés de cette façon, mais il n'en demeure pas moins qu'une erreur a été relevée et qu'elle vous a été communiquée. Je signale que le DCM a donné instruction à son effectif de veiller à ce que ce type d'erreur ne se reproduise plus jamais. Le moment où cela est arrivé n'était pas opportun, mais la politique a été correctement appliquée.

(DTC, page 4)

Vu l'expérience négative de M<sup>me</sup> Flaman, je considère que la confirmation du directeur général selon laquelle des mesures rectificatives ont été prises est on ne peut plus importante pour s'assurer que l'on traite de manière équitable les autres membres des Forces qui pourraient demander un transfert semblable.

[16] Au moment de rendre la décision faisant l'objet du présent contrôle, dans le paragraphe qui suit, si le directeur général s'est fondé sur son interprétation de l'opinion du Comité externe

d'examen pour tirer une conclusion sur l'argument de M<sup>me</sup> Flaman au sujet de l'équité et lui en attribuer la responsabilité, à l'instar du Comité externe d'examen :

[TRADUCTION]

De plus, comme l'a signalé le Comité, lorsqu'on vous a avisée de votre changement de grade, vous [auriez pu] demander de réintégrer la F rés si vous le souhaitiez. Vous avez décidé de ne pas vous prévaloir de cette option.

[Non souligné dans l'original.]

(DTC, pages 4 et 5)

### C. *L'analyse du processus décisionnel*

[17] Il est évident que l'opinion de l'autorité de première instance sur le caractère équitable du processus n'a pas fait une forte impression sur Comité externe d'examen ou le directeur général. À mon avis, dès que l'autorité de première instance a constaté que M<sup>me</sup> Flaman avait été traitée de manière inéquitable en omettant de lui donner la possibilité de reconsidérer sa demande de transfert de la Force de réserve à la Force régulière, l'obligation de rectifier la situation en lui accordant cette possibilité s'est imposée. Au lieu de le faire, le Comité externe d'examen et, à son tour, le directeur général, ont indiqué que M<sup>me</sup> Flaman savait qu'elle devait agir de sa propre initiative pour présenter la demande de reconsidération et que, comme elle avait décidé de ne pas le faire, cette option n'était plus disponible. À mon avis, dans le dossier il n'y a aucune preuve qui corrobore que M<sup>me</sup> Flaman était au courant d'une telle possibilité.

[18] Je suis d'avis que l'opinion de l'autorité de première instance selon laquelle il aurait fallu donner à M<sup>me</sup> Flaman cette possibilité amène à se demander qui devait assumer la responsabilité de permettre de reconsidérer la demande de transfert de M<sup>me</sup> Flaman. Le fait que celle-ci ait

continué de se plaindre qu'on ne lui avait pas présenté cette option aurait dû amener le Comité externe d'examen à recommander au directeur général d'intervenir de façon à ce que M<sup>me</sup> Flaman sache qu'elle pouvait agir de sa propre initiative. Rien ne prouve qu'on ait donné une telle instruction avant le début du processus décisionnel.

[19] À mon avis, par souci d'équité pour M<sup>me</sup> Flaman, le directeur général était tenu de prendre sérieusement en compte l'opinion de l'autorité de première instance et, après l'avoir fait, d'accorder à M<sup>me</sup> Flaman la possibilité qu'elle demandait.

### **III. Le résultat**

[20] Je conclus que le directeur général a manqué à son obligation d'équité envers M<sup>me</sup> Flaman en omettant de lui donner la possibilité de reconsidérer sa demande de transfert de la Force de réserve à la Force régulière.

[21] En conséquence, je conclus qu'il y a lieu d'infirmer la décision du directeur général. M<sup>me</sup> Flaman ne demande pas de reconsidérer son choix, car, à la date de la présente décision, elle ne fait plus partie des Forces canadiennes.

**JUGEMENT**

**LA COUR ORDONNE** que la décision soumise au présent contrôle soit infirmée.

J'adjuge à la demanderesse les dépens relatifs à la présente demande, soit un paiement forfaitaire de 3 000 \$, payable sans délai.

« Douglas R. Campbell »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
L. Endale

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-112-15

**INTITULÉ :** R.S. FLAMAN c DIRECTEUR GÉNÉRAL —  
AUTORITÉ DES GRIEFS DES FORCES  
CANADIENNES

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

**DATES DES AUDIENCES :** LES 19 ET 26 OCTOBRE 2015

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE CAMPBELL

**DATE DU JUGEMENT ET  
DES MOTIFS :** LE 3 NOVEMBRE 2015

**COMPARUTIONS :**

R.S. Flaman POUR LA DEMANDERESSE  
(POUR SON PROPRE COMTE)

Victoria Yankou POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada