

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20151110

Dossier : T-416-15

Référence : 2015 CF 1262

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 10 novembre 2015

En présence de monsieur le juge Southcott

ENTRE :

MANFRED SCHAMBORZKI

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire visant la décision rendue le 20 janvier 2015 par un arbitre de niveau II [l'arbitre], par laquelle il rejetait le grief que le demandeur avait présenté en vertu de l'article 31 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, LRC 1985, cR-10 [la Loi].

[2] Pour les motifs qui suivent, la demande est accueillie.

I. **Le contexte**

[3] En 2003, le demandeur a présenté une demande d'intervention [DI] relativement à une décision par laquelle sa candidature avait été rejetée dans le contexte d'un processus de promotion au poste de caporal. Il a eu gain de cause et le processus a été repris, mais celui-ci a abouti à la même décision. Le demandeur a présenté une autre DI, laquelle a été rejetée pour absence de compétence et parce qu'elle n'avait pas été présentée en temps opportun; cette décision a subséquemment fait l'objet d'un contrôle judiciaire par la Cour fédérale (*Schamborzki c Canada (PGC)*, 2010 CF 586 [*Schamborzki*]).

[4] Le demandeur a pris sa retraite le 5 mai 2010. Peu après, le 28 mai 2010, le juge O'Keefe a rendu un jugement lui donnant gain de cause dans la décision *Schamborzki*, et il a renvoyé sa DI à un troisième arbitre pour que celle-ci fasse l'objet d'un examen sur le fond. Le demandeur et la GRC ont ensuite conclu un règlement, par lequel le demandeur était promu au poste de caporal rétroactivement à 2003, avec rémunération rétroactive [le Règlement].

[5] Après la conclusion du Règlement, le demandeur a demandé à participer, de manière rétroactive, aux processus de promotion qui avaient eu lieu depuis sa promotion rétroactive. Le défendeur a refusé, et le demandeur a présenté un grief quant à ce refus. C'est le rejet de ce grief qui fait l'objet du présent contrôle judiciaire.

II. La décision contestée

[6] L'arbitre ayant examiné le grief au niveau II a expliqué que la question principale à laquelle il devait répondre était celle de savoir si le demandeur avait qualité pour présenter son grief. Cela dépendait de la question de savoir si le demandeur était un « membre » pour les besoins de l'article 31 de la Loi, lequel créait le droit de présenter un grief.

[7] L'arbitre a constaté que le demandeur avait pris sa retraite de la GRC en mai 2010. Au moment de sa retraite, il restait un litige à trancher : le fait que sa candidature n'a pas été retenue pour une promotion au poste de caporal en 2003. Le Règlement comprenait une promotion rétroactive au poste de caporal, la rémunération rétroactive afférente et les rajustements à la pension du demandeur. Le demandeur a prétendu que le Règlement ne comprenait aucune disposition l'empêchant de présenter sa candidature pour les possibilités de promotion à compter de la date de sa promotion rétroactive. Le défendeur a prétendu que le Règlement ne contenait aucune disposition qui sous-entendait une reconnaissance du droit du demandeur d'être promu ou qui lui donnait le droit de présenter sa candidature pour des promotions.

[8] L'arbitre a conclu que le Comité externe d'examen [le CEE] et le Commissaire de la GRC [le Commissaire], qui ont tous les deux un rôle à jouer dans le processus de règlement des griefs au titre de la Loi, ont déclaré dans d'autres décisions que le sens du terme « membre » peut être étendu dans le processus des règlements des griefs de manière à y inclure les membres qui ont pris leur retraite lorsqu'il existe un lien suffisant avec les questions liées à l'emploi qui ont

été soulevées avant la retraite du membre. Cependant, l'arbitre a conclu que cela ne s'appliquait pas en l'espèce.

[9] Le demandeur a pris sa retraite le 5 mai 2010, et à ce moment-là, la Cour fédérale était saisie du litige le concernant qui n'était pas encore réglé. Les parties ont convenu que le litige avait pris fin avec la signature du Règlement et qu'il n'était pas visé par l'actuel grief, ce à quoi l'arbitre a souscrit. L'arbitre a adopté le raisonnement selon lequel une personne présentant sa candidature pour des promotions, de manière rétroactive, doit être considérée comme un nouveau litige, et que ce litige ne relevait pas de la portée du Règlement et qu'il pourrait donc toujours être soulevé par le demandeur. Cependant, le demandeur souhaite, dans la même veine, décrire les concours en vue d'obtenir des promotions comme étant une continuité de l'ancien litige, de sorte que cette situation pourrait être considérée comme un litige lié à l'emploi qui n'était pas réglé au moment de la retraite, de manière à y étendre la portée du concept de « membre », ce qui aurait pour effet de l'inclure.

[10] L'arbitre n'a pas été convaincu par les arguments du demandeur et il a conclu que le litige ne pouvait pas être à la fois nouveau et ancien. Le Règlement prévoyait que la GRC ne reconnaissait pas la validité de l'allégation initiale du demandeur selon laquelle il avait droit à une promotion. Il s'agissait d'une promotion de convenance en vue de parvenir à un règlement, et non d'une promotion fondée sur le mérite. De plus, l'arbitre ne voyait pas l'utilité d'un règlement qui laisserait des questions sans réponse et il a donc conclu que le Règlement avait bel et bien réglé définitivement toutes les questions qui étaient soulevées par la décision initiale de

ne pas accorder de promotion, y compris en ce qui a trait aux concours ultérieurs pour les possibilités de promotion.

[11] L'arbitre a conclu que le demandeur, en sa qualité de membre retraité qui soulevait à ce stade-ci une question qui avait été réglée par le Règlement, ne correspondait pas au concept de membre présentant un grief quant à une question pendante qui était survenue dans le contexte de la relation employeur-employé. Il n'avait pas établi, selon la prépondérance des probabilités, qu'il était un « membre » pour les besoins des bulletins sur la gestion des carrières qui régissaient le processus de promotion. Il s'ensuit que la décision de ne pas lui accorder la possibilité de présenter sa candidature pour de possibles promotions ne peut pas lui causer un préjudice. Il n'a donc pas réussi à établir qu'il avait qualité pour agir à titre de « membre », ou à titre de membre qui avait subi « un préjudice ».

III. Les questions en litige

[12] Les questions soulevées par les parties dans la présente demande sont les suivantes :

- A. La Cour devrait-elle radier des parties de l'affidavit souscrit par Mme Amy Appleby, affidavit qui a été produit par le défendeur?
- B. Quelle est la norme de contrôle applicable?
- C. L'arbitre a-t-il commis une erreur en concluant que le demandeur n'avait pas qualité pour agir?

IV. **Les positions des parties**

A. *Les observations du demandeur*

[13] Le demandeur prétend que certains paragraphes de l'affidavit souscrit par Mme Amy Appleby et déposé par le défendeur doivent être radiés conformément à l'article 81 des *Règles des Cours fédérales*, parce que celui-ci contient des opinions, des arguments et des conclusions juridiques. Le demandeur cite *Société Canadian Tire Ltée c Canadian Bicycle Manufacturers Association*, 2006 CAF 56, à l'appui de sa thèse.

[14] Quant à la question de la norme de contrôle, le demandeur prétend que la norme de contrôle applicable à une décision prise par un arbitre de niveau II quant à la question de la qualité pour agir est la décision correcte. Le demandeur se fonde sur les décisions *Flood c Procureur général du Canada*, 2001 CFPI 878 [*Flood*], et *Derakhshan c Canada (Commissaire de la gendarmerie royale)*, 2004 CF 106 [*Derakhshan*], dans lesquelles la Cour était saisie de la question de savoir si un arbitre avait commis une erreur susceptible de contrôle en concluant qu'un demandeur n'avait pas qualité pour présenter un grief en vertu de la Loi, et la Cour a conclu que la norme de la décision correcte était celle qu'il convenait d'appliquer.

[15] En ce qui concerne le fond de la décision de l'arbitre quant à la qualité pour agir, le demandeur fait valoir que le critère devant être appliqué pour établir si un membre retraité de la GRC a qualité pour présenter un grief est celui de savoir si l'objet du grief relève d'une question liée à l'emploi. Il prétend que l'arbitre n'a pas formulé correctement ce critère et qu'il ne l'a pas bien appliqué.

[16] Le demandeur renvoie à la décision G-324 du CEE, dans laquelle il a été conclu que le paragraphe 31(1) de la Loi visait à restreindre le processus de règlement des griefs aux questions se rapportant à la relation employé-employeur, plutôt que de constituer un moyen de contestation, par le grand public, des décisions de la GRC. Le CEE a fait remarquer que la loi n'impose pas d'échéancier pour la prise de décisions dans le processus de règlement des griefs et il a fait part de sa préoccupation quant au fait qu'il pourrait y avoir un manque de responsabilité pour les décisions concernant les droits des membres si la retraite d'un membre devait déterminer si la décision pourrait être examinée dans le cadre du processus de règlement des griefs.

[17] Le demandeur renvoie aussi au fait que le Commissaire de la GRC a fait remarquer dans la décision G-332 que la question de savoir si un membre retraité a qualité pour présenter un grief doit être tranchée au cas par cas et en fonction de l'exigence portant que le grief du membre retraité doit se rapporter au lien d'emploi.

[18] Le demandeur soutient plus précisément que l'arbitre a commis les erreurs suivantes :

- A. il n'a pas appliqué le bon critère juridique en ce qui concerne la qualité pour agir. Le critère applicable n'est pas celui de la poursuite d'un litige qui existait avant la retraite, mais plutôt de savoir si la question se rapporte au lien d'emploi qui existait avant la retraite;
- B. il a confondu la question du grief relatif à sa candidature non retenue avec la question en litige dans le grief en l'espèce. Le fait que cette deuxième question se soit cristallisée après sa retraite n'a pas pour effet d'annuler la conclusion portant

que la question se rapporte au lien d'emploi qui existait avant la retraite du demandeur;

- C. il a mal interprété l'effet du Règlement. Le Règlement mentionnait expressément qu'il ne se rapportait pas à un autre droit dont disposent les parties ou à une autre instance que les parties auraient entreprise.

[19] Le demandeur prétend globalement que l'objet du grief se rapporte au lien d'emploi qui existait entre le demandeur et la GRC avant sa retraite. Par conséquent, il fait partie du sens étendu du terme « membre » pour les besoins d'établir s'il a qualité pour présenter un grief.

B. *Les observations du défendeur*

[20] Le défendeur fait valoir que les paragraphes contestés de l'affidavit souscrit par Mme Amy Appleby ne sont pas de nature argumentative et qu'ils ne contreviennent pas à l'article 81 des *Règles des Cours fédérales*. Les affidavits produits pour les deux parties ne présentent pas uniquement des éléments de preuve à l'appui de positions opposées, mais ils fournissent aussi à la Cour un récit, lequel comprend des renseignements contextuels qui sont utiles pour la Cour. La Cour peut accepter en preuve, à des fins d'aide lors du contrôle judiciaire, des documents produits à titre de renseignements contextuels généraux (*Chopra c Canada (Conseil du Trésor)* [1999] 168 FTR 273 (1^{ère} inst.)).

[21] En ce qui concerne la norme de contrôle, la thèse du défendeur est celle selon laquelle la Cour a jugé que la norme de contrôle applicable au stade du contrôle judiciaire à l'égard d'une décision rendue par un arbitre de la GRC est celle de la raisonnable, compte tenu de l'expertise

de l'arbitre et du pouvoir étendu dont ces derniers disposent. Le défendeur renvoie à un certain nombre de décisions de la Cour fédérale, y compris celle rendue par le juge O'Keefe dans la décision *Schamborzki*.

[22] Le défendeur fait valoir, à l'égard de la décision quant à la qualité pour agir, que la conclusion de l'arbitre selon laquelle le demandeur n'était pas un membre au sens de la Loi était raisonnable. Le défendeur prétend que la Loi énonce deux exigences préliminaires pour qu'une personne ait qualité pour présenter un grief : elle doit être un « membre » à qui la décision « cause un préjudice ».

[23] Le défendeur prétend ensuite que le demandeur n'a pas fait la preuve d'un lien suffisant avec des questions liées à l'emploi qui étaient survenues avant sa retraite, de manière à ce que le sens de « membre » soit élargi. La question est survenue avant la retraite du demandeur ou, subsidiairement, est une question liée à la continuité d'un grief qui n'était pas réglée avant la retraite du demandeur.

[24] Le défendeur soutient que le demandeur simplifie exagérément le critère applicable. Nonobstant le fait que la décision du CEE ne crée pas de précédent ou qu'elle ne soit pas contraignante, mais qu'elle consiste simplement en des recommandations, un examen des décisions appuie l'interprétation de l'arbitre. Dans les cas cités par le demandeur, les plaignants étaient soit des membres de la GRC au moment du dépôt de la plainte, soit des membres ayant pris leur retraite entre le moment où une décision était demandée et le moment où elle a été rendue, ou ayant reçu un engagement de la part de la GRC quant à des prestations de retraite. Le

défendeur affirme que ces cas ne s'appliquent pas à celui du demandeur et il prétend que l'arbitre a conclu, à juste titre, que le demandeur avait théoriquement été promu de constable à caporal en vertu du Règlement, ce qui ne donne pas au demandeur le lien d'emploi nécessaire pour être considéré comme un membre.

V. Analyse

A. *La Cour devrait-elle radier des parties de l'affidavit souscrit par Mme Amy Appleby, affidavit qui a été produit par le défendeur?*

[25] Je conviens avec le demandeur que les paragraphes 4 et 39 de l'affidavit de Mme Amy Appleby [l'affidavit de Mme Amy Appleby] devraient être radiés, puisqu'ils consistaient en des arguments. Ces paragraphes sont porteurs d'une conclusion juridique selon laquelle le demandeur ne répond plus à la définition de « membre » au sens de la Loi, ce qui est précisément la question que la Cour doit trancher dans le contexte de la demande en l'espèce. Les autres paragraphes contestés de l'affidavit de Mme Amy Appleby (les paragraphes 6, 32 à 38) contiennent des renvois aux dispositions de la Loi et aux bulletins de gestion de carrière et aux ordres permanents pertinents et, selon la lecture que j'en fais, constituent un effort visant à donner à la Cour un exposé circonstancié reposant sur la toile de fond législative et procédurale de l'historique de l'affaire qui a donné lieu à la demande. Ils ne consistent pas en des arguments et correspondent aux paramètres reconnus comme étant acceptables dans l'arrêt *Delios c Canada* (*Procureur général*), 2015 CAF 117 :

[42] Par conséquent, en règle générale, les preuves produites devant la Cour fédérale lors d'une procédure en contrôle judiciaire se limitent aux éléments qui ont été présentés au décideur administratif. Autrement dit, en règle générale, les preuves qui

n'ont pas été produites au décideur administratif et qui intéresse le fond de l'affaire dont a été saisie la Commission n'est pas recevable lors d'une procédure de contrôle judiciaire. C'est pourquoi, à raison, la plupart des affidavits déposés dans une procédure de contrôle judiciaire ne portent que sur le dossier qui a été présenté au décideur administratif, sans plus. Voir de façon générale, *Connolly c. Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 294, 466 N.R. 44, au paragraphe 7, citant *Access Copyright*, précité, aux paragraphes 19 et 20.

[43] Il existe des exceptions restreintes et raisonnées à la règle générale proscrivant le dépôt, dans une procédure de contrôle judiciaire, de preuves qui n'ont pas été présentées au décideur administratif : *Access Copyright*, précité, au paragraphe 20. Dans l'affaire dont nous sommes saisis, la Cour fédérale a invoqué l'une des exceptions, celle des « renseignements généraux ». Les observations qui suivent se limitent à cette exception.

[44] Selon cette exception, une partie peut déposer un affidavit contenant « des informations générales qui sont susceptibles d'aider [la cour de révision] à comprendre les questions qui se rapportent au contrôle judiciaire » : *Access Copyright*, précité, au paragraphe 20a).

[45] L'exception des « renseignements généraux » vise les observations pures et simples propres à diriger la réflexion du juge réformateur afin qu'il puisse comprendre l'historique et la nature de l'affaire dont le décideur administratif était saisi. Dans les procédures de contrôle judiciaire visant les décisions administratives complexes se rapportant à des procédures et des faits compliqués, étayés par des centaines ou des milliers de documents, le juge réformateur trouve utile de recevoir un affidavit qui passe brièvement en revue, d'une manière neutre et non controversée, les procédures qui se sont déroulées devant le décideur administratif, et les catégories de preuves que les parties ont présentées à l'administrateur. Dans la mesure où l'affidavit ne s'engage pas dans une interprétation tendancieuse ou une prise de position – rôle de l'exposé des faits et du droit –, il est recevable à titre d'exception à la règle générale.

[46] Toutefois, « [o]n doit s'assurer que l'affidavit ne va pas plus loin en fournissant des éléments de preuve se rapportant au fond de la question déjà tranchée par le tribunal administratif, au risque de s'immiscer dans le rôle que joue le tribunal administratif en tant que juge des faits et juge du fond » : *Access Copyright*, précité, au paragraphe 20a).

[26] Je remarque aussi que les paragraphes 32 à 38 de l'affidavit de Mme Amy Appleby renvoient à des éléments de preuve, mais que le demandeur a confirmé qu'il n'avait aucune opposition à ce que ces documents fassent partie du dossier devant la Cour.

[27] Je conclus en ce qui concerne cette question préliminaire que les paragraphes 4 et 39 de l'affidavit de Mme Amy Appleby sont radiés, mais que les autres paragraphes contestés et les pièces auxquels ceux-ci font référence ne le sont pas, et qu'ils sont maintenus au dossier.

B. *Quelle est la norme de contrôle applicable?*

[28] Le défendeur n'est pas d'accord avec le fait que le demandeur s'appuie sur les précédents *Flood* et *Derakhshan* à titre d'autorité à l'appui de l'adoption de la norme de la décision correcte, au motif que ces cas précèdent l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 [*Dunsmuir*]. Bien que la Cour suprême du Canada ait mentionné, dans l'arrêt *Dunsmuir*, au paragraphe 57, que la jurisprudence existante peut être utile pour déceler les questions qui doivent généralement être tranchées selon la norme de la décision correcte, le défendeur prétend que, dans nombre de cas postérieurs à l'arrêt *Dunsmuir* [*Schamborski*, au paragraphe 50; *Smith c Canada (PGC)*, 2009 CF 162, aux paragraphes 13-14, *Sansfaçon c Canada (PGC)*, 2008 CF 110, aux paragraphes 14-15; *Canada (PGC) c Boogaard*, 2015 CAF 150, au paragraphe 33; *Rehill c Canada (PGC)*, 2011 CF 1348, au paragraphe 16, et *Mousseau c Canada (PGC)*, 2012 CF 1285, au paragraphe 15], la Cour a conclu que la norme de contrôle applicable aux décisions rendues par les arbitres de la GRC est la raisonnable; et que ce sont ces décisions qui constituent les meilleurs précédents.

[29] Le demandeur prétend que, dans la décision *Flood*, la Cour a tenu compte des facteurs qui ont subséquemment été approuvés dans l'arrêt *Dunsmuir* en ce qui a trait à la détermination de la norme de contrôle applicable et que cette décision constitue toujours un précédent valable.

[30] Je conviens avec le défendeur que l'évolution de la jurisprudence favorise l'adoption de la norme de contrôle de la raisonnable en l'espèce. J'estime que l'analyse effectuée au paragraphe 15 de la décision *Mousseau c Canada (Procureur général)*, 2012 CF 1285 s'applique à la décision que la Cour doit contrôler en l'espèce :

[15] Dans le cas d'un contrôle judiciaire d'une décision d'un arbitre de la GRC, étant donné l'expertise spécialisée et les larges pouvoirs qu'il possède eut égard aux questions dont est saisi, « il y a lieu de faire preuve d'une grande retenue à l'égard des décisions de l'arbitre dans ce domaine » (*Sansfaçon c Canada (Procureur général)*, 2008 CF 110 citant *Shephard c Canada (Gendarmerie royale)*, 2003 CF 1296 aux para 35-36; *Smith c Canada (Procureur général)*, 2005 CF 868 au para 13; *Gillis c Canada (Procureur général)*, 2006 CF 568 au para 27). D'autant plus qu'il s'agit d'un processus de grief et de politiques internes à la GRC. La norme de contrôle applicable est donc celle de la décision raisonnable. Par conséquent, cette Cour doit déterminer si les conclusions sont justifiées, transparentes, intelligibles et appartiennent « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 au para 47).

[31] En concluant ainsi, je fais remarquer que les décisions *Flood* et *Derakhshan* ne traitent pas précisément de la même question que celle dont la Cour est saisie en l'espèce. Bien que ces décisions traitent de questions liées à la qualité pour agir, elles ont été soulevées dans le contexte de décisions d'arbitres portant sur la question de savoir si un membre avait démontré l'existence d'un impact personnel défavorable ou du préjudice nécessaire pour créer la qualité pour agir. Elles ne portaient pas sur la question de savoir si un plaignant pouvait être considéré comme un

« membre » pour les besoins de la Loi. Par conséquent, je conclus que les décisions citées par le défendeur ont une plus grande influence, ce qui comprend l'arrêt récent de la Cour d'appel fédérale rendue dans l'affaire *Canada (PGC) c Boogaard*, 2015 CAF 150, par laquelle elle a conclu que les décisions des commissaires devraient être examinées selon la norme de la raisonnable, ainsi que l'analyse suivante tirée de la décision *Schamborzki* :

[54] Le simple fait de décliner juridiction ne fait pas de la question une question touchant véritablement à la compétence ou à la constitutionnalité. Même s'il est vrai que l'arbitre Guertin a refusé d'entendre l'affaire en invoquant l'article 25 qui limitait sa compétence, je ne peux conclure que la question susceptible d'un contrôle judiciaire était celle de sa compétence. À mon avis, la vraie question dont l'arbitre Guertin était saisie n'était pas celle touchant aux limites de sa compétence en vertu de l'article 25, mais bien celle de déterminer si l'application de cet article avait même été enclenchée. Dans sa décision, l'arbitre Guérin jugeait que : [TRADUCTION] « La DI originale soumise au surintendant McCloskey traitait de la même promotion [...] ». Mais l'interprétation qu'il convient de donner à l'article 25 ne semble pas être en cause. Cela m'amène à présumer que la contestation ne vise que sa décision mixte de fait et de droit, et non une question de compétence.

[55] Étant donné que j'ai jugé qu'il ne s'agit pas d'une question de pure compétence, il convient d'appliquer la norme de la décision raisonnable.

[32] Cette analyse est pertinente dans le contexte de la présente affaire. Bien que l'arbitre ait refusé d'examiner sur le fond le grief du demandeur en se fondant sur sa conclusion selon laquelle le demandeur n'avait pas qualité pour agir, cela ne constitue pas une véritable question de compétence qui militerait en faveur de l'applicabilité de la norme de la décision correcte. L'arbitre devait trancher la question de savoir si le demandeur répondait aux exigences de la Loi pour avoir le droit de présenter son grief. Il s'agissait là d'une conclusion mixte de faits et de droit, laquelle appelle l'application de la norme de la raisonnable.

C. *L'arbitre a-t-il commis une erreur en concluant que le demandeur n'avait pas qualité pour agir?*

[33] Sans égard à ma conclusion selon laquelle il convient d'appliquer la norme de la raisonnable à la décision de l'arbitre, et qu'il convient donc que la Cour fasse preuve de déférence à l'égard de sa décision, je conclus que sa décision de ne pas accorder au demandeur la qualité pour agir, afin que celui-ci poursuive son grief, était déraisonnable.

[34] Le point de départ pour l'examen de la question de la qualité pour agir est le paragraphe 31(1) de la Loi :

31. (1) Sous réserve des paragraphes (1.1) à (3), le membre à qui une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie causent un préjudice peut présenter son grief par écrit à chacun des niveaux que prévoit la procédure applicable aux griefs prévue à la présente partie dans le cas où la présente loi, ses règlements ou les consignes du commissaire ne prévoient aucune autre procédure pour réparer ce préjudice.

31. (1) Subject to subsections (1.1) to (3), if a member is aggrieved by a decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force in respect of which no other process for redress is provided by this Act, the regulations or the Commissioner's standing orders, the member is entitled to present the grievance in writing at each of the levels, up to and including the final level, in the grievance process provided for by this Part.

[35] Pour présenter un grief, le plaignant doit être un « membre », dont la définition dans la Loi n'envisage pas expressément un membre retraité de la GRC. Cependant, les parties conviennent qu'il faut accorder un sens plus étendu à la définition du terme « membre », de manière à y inclure, dans certains cas, d'anciens membres qui ont pris leur retraite. L'arbitre a fait remarquer une telle chose au paragraphe 36 de sa décision, en relevant que le CEE et le

Commissaire ont convenu que le sens du terme « membre » pouvait être élargi dans le contexte du processus de règlement des griefs, de manière à y inclure des membres retraités lorsqu'il existe un lien suffisant avec les litiges liés à l'emploi qui sont survenus avant que le membre prenne sa retraite. Cependant, l'arbitre a conclu qu'un tel lien n'existait pas en l'espèce.

[36] Les parties n'ont pas renvoyé à un précédent de la Cour qui prévoit les circonstances dans lesquelles le sens du terme « membre » peut être élargi dans le contexte du processus de règlement des griefs en vue d'y inclure les membres retraités. Les parties renvoient aux recommandations du CEE et aux décisions du Commissaire, mais elles reconnaissent, à juste titre, que ces « décisions » ne sont évidemment pas contraignantes, quoiqu'elles puissent éclairer l'analyse de la Cour. Le demandeur prétend que les termes employés dans certaines de ces décisions renvoient à l'exigence d'un lien entre le grief et la relation d'emploi, lien qui, selon le demandeur, existe en l'espèce. Le défendeur prétend que, dans ces décisions, le lien entre le grief et l'emploi antérieur était, d'une manière ou d'une autre, plus direct que celui qui existe dans la situation visée par le grief du demandeur.

[37] Je souscris à la thèse du demandeur selon laquelle la justification sous-tendant les décisions du CEE et du Commissaire auxquelles les parties ont fait référence est l'existence d'un lien entre le grief et la relation d'emploi. Dans la recommandation formulée par le CEE dans la décision G-324, le CEE a mentionné ce qui suit aux paragraphes 17 et 18 :

[TRADUCTION]

[17] Je ne souscris pas à la conclusion de l'arbitre de niveau 1 concernant la question de la qualité pour agir du plaignant, parce que j'estime qu'il a mal interprété la raison pour laquelle le paragraphe 31(1) de la Loi renvoie à « un membre à qui une décision [... cause] un préjudice » lorsqu'il a décrit la portée et

l'objet du droit au grief. Je qualifierais l'interprétation de l'arbitre comme étant une interprétation littérale qui ne tenait pas compte de l'objet pour lequel le législateur a cru bon de prévoir au sein de la GRC un recours similaire pour contester les décisions de la gestion que ce qui existe dans d'autres contextes en matière de relations de travail. Selon moi, l'interprétation de la Loi faite par l'arbitre n'était pas compatible avec la règle d'interprétation législative établie par l'article 12 de la *Loi d'interprétation*, LRC 1985, c I-23, qui prévoit que « [t]out texte est censé apporter une solution de droit et s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet ».

[18] La mention dans la Loi selon laquelle le droit de présenter un grief peut être exercé uniquement par les membres de la GRC renvoie évidemment au fait que l'objet de ce recours n'était pas d'accorder au grand public un moyen de contester les décisions de la GRC. La Loi prévoit un recours différent à cette fin, soit le dépôt d'une plainte publique. Je ne suis pas en désaccord avec l'affirmation de l'arbitre de niveau 1 selon laquelle les membres retraités ne sont plus considérés comme des membres pour les besoins de la Loi, mais ce fait n'était pas pertinent pour ce qui est de trancher la question de savoir si le plaignant avait qualité pour agir. Une considération beaucoup plus pertinente était le fait que la décision visée par le grief se rapportait à une plainte de harcèlement que le plaignant avait déposée à titre de membre de la GRC et qui traitait d'incidents ayant eu des répercussions sur lui en sa qualité de membre. Le libellé « un membre à qui une décision [...cause] un préjudice » que l'on retrouve au paragraphe 31(1) ne fait que créer une exigence selon laquelle la décision en question doit se rapporter à la relation entre l'employeur et l'employé. Ce libellé est donc suffisamment large pour englober des cas où un membre a pris sa retraite entre le moment où la décision a été sollicitée et le moment où la décision a été rendue de manière définitive.

[38] Dans la décision que le Commissaire a subséquentement rendue dans le dossier G-324, il a jugé que le plaignant avait qualité pour agir, en faisant remarquer que le grief en l'espèce était la continuité d'une plainte de harcèlement que le plaignant avait déposée alors qu'il était toujours un membre actif de la GRC. Le défendeur affirme que cette décision est inapplicable en l'espèce, en raison du lien entre le grief et la plainte de harcèlement antérieure. Cependant, même si ce

lien bien précis existait dans cette affaire, je conclus que la justification, autant en ce qui a trait à la recommandation quant à ce qui a trait à la décision, était l'existence d'un lien avec la relation d'emploi, et que ce lien bien précis (le fait que le grief est la continuité d'une plainte antérieure) n'était pas essentiel pour ce qui est de la justification. J'estime que le raisonnement exposé dans la recommandation du CEE, raisonnement selon lequel la *Loi d'interprétation*, LRC 1985, c I-23 nécessite que l'on accorde une interprétation large et libérale à la Loi, est convainquant et qu'il appuie cette justification.

[39] La décision du Commissaire G-332, telle que résumée par son personnel, mentionnait ce qui suit :

Pour ce qui est de la qualité pour agir, le commissaire a statué qu'il était essentiel de déterminer si l'objet du grief portait sur une question liée à l'emploi. En l'espèce, parce que le grief porte sur un avantage social auquel a accès le membre en raison de son appartenance à la GRC, le droit de se prévaloir du processus de règlement des griefs était raisonnable, puisque ce processus a été conçu pour régler les litiges soulevés dans le cadre de la relation employeur-employé qui existe entre la GRC et ses membres. Le grief porte sur une modification d'un avantage social lié à la pension, auquel le requérant avait droit pendant au plus deux ans après avoir pris sa retraite. Le commissaire en a donc conclu que, bien que le requérant soit à la retraite, il a qualité pour agir à l'égard du grief. Il a de plus ajouté que la qualité pour agir, dans le cadre d'un grief des membres à la retraite, doit être déterminée individuellement, selon les circonstances.

[40] Une fois de plus, bien qu'il y eût un lien particulier dans le dossier G-332, la justification sous-jacente à la décision d'accorder la qualité pour agir était le fait que le grief se rapportait à un différend survenu dans le contexte du lien à l'emploi.

[41] C'est dans cette toile de fond, et tout en étant conscient de la déférence dont je dois faire preuve à l'égard de l'arbitre, que je dois me prononcer sur la raisonnable de la décision de l'arbitre portant qu'il n'y a pas un lien suffisant entre le grief du demandeur et les litiges liés à l'emploi qui ont pris naissance avant la retraite du demandeur. Il existe un certain lien entre la demande du demandeur en vue de pouvoir participer rétroactivement au processus de promotion et son lien d'emploi avec la GRC. Il ne s'agit pas d'un exemple dans lequel un membre du public conteste une décision de la GRC. Il s'agit d'une contestation mise de l'avant par un ancien employé, qui a été présentée après sa retraite, parce qu'elle découle d'une décision judiciaire et du règlement qui en a résulté se rapportant à son emploi et qui n'a bel et bien pas eu lieu après sa retraite.

[42] Cela nous rapporte à l'importance du Règlement. Il ressort des motifs de l'arbitre que sa conclusion, selon laquelle il n'existe pas un lien suffisant entre le grief du demandeur et les questions liées à l'emploi qui sont survenues avant la retraite du demandeur, découle de son analyse de l'incidence du Règlement. Aux paragraphes 41 à 43 de sa décision, l'arbitre tire une conclusion selon laquelle le Règlement concluait toutes les questions occasionnées par la décision initiale de ne pas accorder de promotion au demandeur, que la nature du Règlement démontre l'intention de [TRADUCTION] « faire table rase à tous égards » et que, sans égard à l'affirmation du demandeur selon laquelle il avait toujours l'intention de présenter sa candidature pour des promotions, le Règlement [TRADUCTION] « avait fermé cette porte ».

[43] L'arbitre a effectivement interprété l'entente de Règlement comme représentant un désistement du grief que le demandeur souhaite présenter à ce stade-ci. Je fais remarquer que les

motifs de l'arbitre ne comprennent pas un examen quant au sens de l'article 5 de l'entente de Règlement, laquelle traite du champ d'application du Règlement. Cependant, ma préoccupation concernant la manière dont l'arbitre a traité le Règlement ne se rapporte pas à la question de savoir s'il l'a interprété correctement, mais plutôt au fait qu'il l'a interprété dans son examen de la question de savoir si le demandeur répond aux critères pour être « membre » pour les besoins de la Loi, pour ainsi avoir qualité pour présenter son grief.

[44] Il se pourrait que l'effet du Règlement soit d'empêcher le demandeur de faire valoir quelque droit que ce soit qui, selon lui, découlerait de la possibilité de participer de manière rétroactive au processus de promotion. Mais il s'agit là d'une question que le défendeur doit soulever, s'il est de cet avis, lors de l'examen du grief du demandeur sur le fond. Le défendeur prétend qu'on ne peut reprocher à l'arbitre d'avoir analysé le Règlement, parce que ce dernier a été introduit en litige par le demandeur. Cependant, il ne semble pas que l'une ou l'autre des parties ait prétendu que le Règlement créait le droit de poursuivre le nouveau grief ou qu'il empêchait l'exercice d'un tel droit. Les motifs de l'arbitre mentionnent que la position du demandeur est celle selon laquelle aucune disposition du Règlement ne l'empêche de présenter sa candidature pour des possibilités de promotion et que celle du défendeur consiste en la prétention selon laquelle aucune disposition du Règlement ne sous-entend la reconnaissance du droit du demandeur de recevoir une promotion ou ne lui donne le droit de présenter sa candidature pour une telle promotion. Les motifs font ensuite mention des [TRADUCTION] « liens communs » comme comprenant celui selon lequel le Règlement ne permet pas expressément au demandeur de présenter sa candidature pour d'autres possibilités de promotion, mais qu'il ne l'en empêche pas non plus.

[45] La conclusion subséquente de l'arbitre selon laquelle le Règlement empêchait bel et bien le demandeur d'être promu constitue donc un examen prématuré sur le fond du grief, qui n'aurait pas dû faire partie de la décision de l'arbitre quant à la question de la qualité pour agir du demandeur. La question de savoir si ce dernier répondait ou non à la définition élargie de « membre » ne devait pas dépendre de la question de savoir si son grief sera ultimement accueilli sur le fond ou si celui-ci pouvait être présenté aux termes du Règlement, ou de toute autre question.

[46] En l'absence d'une analyse concernant l'effet du Règlement, il pourrait bien y avoir un lien entre le grief du demandeur et son lien d'emploi, lien qui serait suffisant pour appuyer la qualité pour agir. Je conclus donc que la décision de l'arbitre ne fait pas partie des issues possibles acceptables et que la présente affaire devrait être renvoyée à un autre arbitre pour nouvelle décision.

VI. Les dépens

[47] Les avocats des deux parties ont convenu lors de l'audition de la présente demande que les dépens devraient suivre l'issue de la cause et qu'ils devraient être calculés selon la fourchette inférieure à médiane des articles de la colonne IV du tableau du tarif B. Puisque le demandeur a eu gain de cause, le défendeur lui versera les dépens, dont le montant sera convenu par les parties; à défaut de quoi, ceux-ci seront taxés conformément à la fourchette inférieure à médiane de la colonne IV.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande est accueillie et que les dépens seront taxés selon la fourchette inférieure à médiane des articles de la colonne IV du tarif B, et que la question du grief du demandeur est renvoyée à un autre arbitre.

« Richard F. Southcott »

Juge

Traduction certifiée conforme
Maxime Deslippes

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-416-15

INTITULÉ : MANFRED SCHAMBORZKI c LE PROCUREUR
GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : REGINA (SASKATCHEWAN)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 13 OCTOBRE 2015

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE SOUTHCOTT

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 10 NOVEMBRE 2015

COMPARUTIONS :

Susan B. Barber POUR LE DEMANDEUR

Christopher J. Bernier POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Susan B. Barber POUR LE DEMANDEUR
McDougall Gauley LLP
Regina (Saskatchewan)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Saskatoon (Saskatchewan)