

Cour fédérale



CANADA

Federal Court

Date : 20050901

Dossier : T-390-04

Référence : 2005 CF 1199

**ENTRE :**

**BRYAN JAMES FEAGAN**

**demandeur**

**et**

**LE COMMISSAIRE DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA**

**défendeur**

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE**

**LA JUGE SIMPSON**

[1] Le demandeur sollicite le contrôle judiciaire de la décision rendue par un arbitre de niveau II (l'arbitre) en date du 16 janvier 2004 (la décision), où l'arbitre a conclu que le grief déposé par le demandeur était prescrit par l'effet de l'alinéa 31(2)a) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. 1985, ch. R-10 (la Loi sur la GRC). Cette disposition est ainsi formulée :

31. (2) Un grief visé à la présente partie doit être présenté :

a) au premier niveau de la procédure applicable aux griefs, dans les trente jours suivant celui où le membre qui a subi un préjudice a connu ou aurait normalement dû connaître la décision, l'acte ou l'omission donnant lieu au grief;

31. (2) A grievance under this Part must be presented

(a) at the initial level in the grievance process, within thirty days after the day on which the aggrieved member knew or reasonably ought to have known of the decision, act or omission giving rise to the grievance;

## LES FAITS

[2] La présente demande ne concerne pas le fond du grief du demandeur, mais il importe de connaître les faits pour comprendre la question de la prescription.

[3] En 1996, la GRC décidait de fusionner certains programmes de sécurité et de transférer vingt postes de l'effectif régulier à l'effectif civil de la Gendarmerie. Cette opération nécessitait une période de transition au cours de laquelle les membres réguliers allaient former les nouveaux membres civils.

[4] À l'époque, la GRC appliquait une politique intitulée « Directive de réaménagement des effectifs » (la directive), qui était annexée à un bulletin de la GRC portant la date du 12 avril 1994 (le bulletin). Il n'est pas contesté que deux choses avaient été promises aux membres réguliers. D'abord, la directive s'appliquerait à eux, et ensuite, conformément à la directive, les membres réguliers seraient désignés « membres affectés », ils recevraient (la promesse) à leur retraite un paiement comptant appelé indemnité de réaménagement des effectifs (l'indemnité) et ils ne seraient pas tenus d'accepter des offres raisonnables portant sur d'autres postes.

[5] Toutefois, la promesse faite en 1996 ne fut appliquée qu'à trois retraités précoces. En 1998, la promesse fut remplacée par un engagement, que l'on trouve dans une note de service en date du 23 avril 1998, envoyée par le commissaire adjoint D.G. Cleveland, qui était le directeur des Ressources humaines. La note de service indiquait que les dix-sept membres restants n'étaient plus assurés de recevoir l'indemnité à leur retraite et n'étaient plus présumés être des membres affectés.

[6] L'engagement disait aussi qu'une situation de réaménagement des effectifs n'existait pas nécessairement et que son existence serait établie au cas par cas, selon que les services du membre concerné demeuraient ou non requis. C'était là d'après moi un avis selon lequel un membre régulier ne deviendrait membre affecté que s'il n'y avait pas de postes vacants susceptibles d'être occupés par lui au quartier général de la division « A ». Le demandeur n'a cependant pas protesté contre cette décision.

[7] Une note de service versée au dossier d'employé du demandeur et portant la date du 16 juin 2000 (la note de service) montre que, ce jour-là, le demandeur a rencontré sa conseillère d'orientation de la GRC, qui lui a dit que, après que son poste serait supprimé ou transféré à un membre civil, elle lui trouverait un autre poste. C'était là, selon moi, un autre signe évident que (i) sa situation n'allait pas être traitée comme un cas de réaménagement des effectifs, (ii) il n'allait pas être désigné membre affecté, et (iii) il n'aurait pas la possibilité de refuser un autre poste et d'opter pour l'indemnité. Cependant, la note de service mentionne qu'il ne partageait pas l'idée de sa conseillère et qu'il estimait relever d'une situation de réaménagement des effectifs. Il n'a pas déposé de grief contre la décision de la conseillère.

[8] Environ un mois plus tard, le demandeur envoyait une note de service au directeur des Ressources humaines. Elle portait la date du 20 juillet 2000. Il y faisait état de son inquiétude à propos de l'offre de sa conseillère d'orientation de lui trouver un autre poste. Il ne s'était pas pleinement rendu compte que l'engagement avait rompu tous les aspects importants de la promesse. C'est la raison pour laquelle il n'avait pas déposé de grief. Cependant, sa note de service montre que, au 20 juillet 2000, il comprenait le véritable enjeu, c'est-à-dire le fait que le principe du

réaménagement des effectifs pourrait ne pas s'appliquer dans son cas, et selon lui il s'agissait là d'un « revirement complet » et d'un « changement radical ». Il s'en rapportait à la promesse et estimait qu'elle devait être honorée. Il a demandé un avis de réaménagement des effectifs et le versement de l'indemnité lorsque son poste serait supprimé en avril 2002.

[9] Le demandeur a reçu promptement une réponse, en date du 27 juillet 2000, envoyée par le commissaire adjoint G.J. Loepky, qui était le dirigeant principal des Ressources humaines. Le commissaire adjoint reprenait essentiellement les termes de l'engagement. Selon moi, sa réponse indiquait clairement que la promesse ne serait pas honorée et que le point de savoir si le demandeur serait traité comme un cas de réaménagement des effectifs dépendrait de l'existence d'un autre poste. S'il y avait un autre poste, alors la lettre donnait clairement à entendre que la directive ne s'appliquerait pas, c'est-à-dire que le demandeur ne recevrait pas un avis de réaménagement des effectifs et que l'indemnité ne lui serait pas versée. C'était là une décision sans équivoque de l'autorité compétente, décision selon laquelle le demandeur ne serait pas nécessairement placé dans une situation de réaménagement des effectifs. Le demandeur n'a pas déposé de grief à l'encontre de cette décision.

[10] Le 10 octobre 2000, le demandeur envoyait une note de service, non au commissaire adjoint Loepky, mais à l'officier responsable du recrutement et du personnel pour la division « A ». La note de service ne disait rien de la réponse du commissaire adjoint Loepky et tentait de persuader le destinataire de s'en tenir à la promesse. Le demandeur priait l'officier responsable de lui envoyer, à lui et à quatre de ses subordonnés, des avis de réaménagement des effectifs, avis qu'ils n'avaient pas reçus. Il n'y a pas eu de réponse immédiate à cette note.

[11] La lettre suivante adressée au demandeur fut envoyée dix mois plus tard, le 3 août 2001 (la lettre finale). L'auteur était le dirigeant principal adjoint des Ressources humaines, le commissaire adjoint J.D.M. Séguin.

[12] La lettre finale informait le demandeur que l'auteur était arrivé à deux décisions qui s'appliquaient à lui. D'abord, une possibilité d'emploi avait été trouvée, et ensuite, le plan initial en vertu duquel il aurait reçu l'indemnité ou l'« enveloppe » (c'est-à-dire aurait bénéficié de la promesse) était devenu caduc. Ces « décisions » faisaient suite à une rencontre avec le demandeur et lui étaient présentées dans le dessein de clore le dossier.

[13] J'ai d'abord été troublée par la dernière phrase de la lettre finale, où l'on pouvait lire ce qui suit : [TRADUCTION] « Pour conclure, j'ai le regret de vous dire que nous ne pouvons pas recommander la situation de réaménagement des effectifs qui est demandée par les membres affectés de la GRC ». J'avais l'impression que cette lettre aurait pu être interprétée comme une recommandation et non comme une décision. Toutefois, après lecture de la directive, je suis d'avis que le commissaire adjoint avait le pouvoir de décision et que, comme l'a reconnu le demandeur, le « nous » s'entendait du Bureau du commissaire adjoint. Je suis aussi arrivée à la conclusion que, par le mot « recommander », il voulait dire « entériner » ou « appuyer ». Si je dis cela, c'est parce que son Bureau avait le pouvoir de décision et que, par conséquent, le commissaire adjoint ne pouvait pas en réalité faire une recommandation.

## LE GRIEF

[14] Le demandeur a été victime d'un malentendu. Il pensait que son supérieur immédiat, T.G. Killam, commissaire adjoint pour les Opérations techniques, avait le pouvoir de décider s'il se trouvait dans une situation de réaménagement des effectifs. Ainsi que le montre la directive, tel n'était pas le cas (voir les sections 4.19 et 5.2). T.G. Killam n'avait aucun rôle tant qu'une situation de réaménagement des effectifs n'était pas déclarée. Il devait alors décider qui étaient les membres affectés. Cependant, le demandeur croyait qu'il n'avait jamais obtenu de décision finale et que, dans l'esprit du mode substitutif de résolution des conflits, et en raison de son poste de superviseur, il devait éviter de susciter un affrontement et de déposer des griefs contre les décisions ci-dessus mentionnées. Toutefois, il a reconnu qu'il aurait pu déposer des griefs plus tôt qu'il ne l'a fait.

[15] Au lieu de cela, il a attendu de partir en retraite, puis a déposé un grief le 31 mai 2002 (le grief). Dans son grief, il désignait T.G. Killam, commissaire adjoint pour les Opérations techniques, comme le membre dont l'omission était l'objet du grief. Le grief était formulé ainsi :

### [TRADUCTION]

Depuis 1996, il m'a été impossible de demander une promotion ou une mutation, en raison d'une entente conclue avec mon supérieur hiérarchique, selon laquelle je me trouverais en situation de réaménagement des effectifs en avril 2002. J'avais l'intention de prendre ma retraite au moment du réaménagement des effectifs, puisque mes états de service au sein de la GRC dépassaient trente-cinq ans. Après 1996, je suis descendu du statut d'officier responsable de sous-direction au statut d'officier responsable de section, et, compte tenu de l'entente susmentionnée, je n'ai pas présenté de demande de perfectionnement ou de demande de promotion. À compter d'aujourd'hui, je prendrai ma retraite de la GRC sans que me soit offert l'avantage du réaménagement des effectifs, et je suis pénalisé depuis 1996 puisque je n'étais pas en mesure de me porter candidat à une promotion.

Je voudrais obtenir l'indemnité de réaménagement des effectifs ou un paiement équivalent.

## LA DÉCISION

[16] Se fondant sur le texte de la note de service du demandeur, sur celui de la réponse du commissaire adjoint Loeppky et sur celui de la lettre finale du commissaire adjoint Séguin, l'arbitre s'est exprimé ainsi :

### [TRADUCTION]

Compte tenu de ce qui précède, j'arrive à la conclusion que le plaignant aurait dû « raisonnablement savoir » que les conditions de l'entente de 1998 n'allaient pas être honorées après réception de la note de service du 3 août 2001. La loi dit qu'un grief doit être présenté dans les 30 jours de cette date. Le grief de l'inspecteur Feagan n'a été reçu que le 31 mai 2002.

Je comprends les observations du plaignant sur sa volonté constante d'agir d'une manière « non litigieuse » durant la phase de transition. Cependant, à mon avis, cela ne le dispense pas des obligations que lui impose la loi quant au processus de règlement des griefs. Comme il n'a pas respecté le délai prévu dans l'alinéa 31.(2)α de la Loi, le plaignant a perdu son droit de déposer un grief. Par conséquent, en ma qualité d'arbitre de niveau II, je n'ai pas compétence pour examiner le fond du grief.

[17] S'agissant de la première ligne de l'extrait ci-dessus, je suis d'avis que ce que le demandeur aurait dû raisonnablement savoir, c'était que ce qui n'allait pas être honoré, c'est la promesse (et non l'entente de 1998, c'est-à-dire l'« engagement »). Cependant, cette distinction n'est pas déterminante. Le point est qu'il n'allait pas y avoir versement de l'indemnité.

## LES POINTS LITIGIEUX

[18] Sur cette toile de fond, il s'agit de savoir si l'arbitre a eu raison de dire que le grief du demandeur était prescrit.

[19] Le demandeur dit que l'arbitre a commis une erreur parce que :

- il a conclu à tort que la lettre finale s'appliquait au demandeur;

- il n'a pas appliqué les faits du grief Fisher, où la lettre finale avait été jugée non concluante.

## EXAMEN

[20] Ces arguments dépendent tous deux de la décision rendue par l'arbitre dans le grief Fisher.

[21] Fisher et ses camarades plaignants (le groupe Fisher) étaient les subordonnés du demandeur. À l'automne de 2001, le demandeur les avait informés du contenu de la lettre finale du commissaire adjoint Séguin.

[22] Ils étaient inquiets et ont rencontré le commissaire adjoint Killam le 11 septembre 2001. Le demandeur était présent, et le groupe fut informé que ses membres ne recevraient pas l'indemnité. Toutefois, une autre possibilité de paiement forfaitaire fut débattue. Par la suite, à l'insu du demandeur, le groupe Fisher exigea une réponse écrite du commissaire adjoint à leur demande visant à être désignés membres affectés et il reçut le 16 janvier 2002 la décision écrite du commissaire adjoint qui leur refusait ce statut (le refus).

[23] Le 18 juillet 2003, l'arbitre de second niveau qui a rendu la décision dans la présente affaire décidait que le groupe Fisher avait déposé son grief dans le délai puisqu'il avait été déposé dans les trente jours du refus. Arrivant à cette conclusion, il a infirmé la décision d'un arbitre de premier niveau, pour qui le groupe Fisher aurait dû déposer son grief dans les 30 jours de la réunion du 11 septembre 2001.

[24] L'arbitre de deuxième niveau a décrit dans les termes suivants l'argument jugé recevable du groupe Fisher :

[TRADUCTION]

Les plaignants affirment que l'arbitre de premier niveau a commis une erreur en disant que la date effective du grief était le 11 septembre 2001 plutôt que le 17 janvier 2002. Ils ont fait valoir que ni l'arbitre de premier niveau ni personne d'autre n'est en mesure de dire à quel moment les plaignants se sont sentis lésés ou auraient dû se sentir lésés. Eux seuls savent quand ils se sont sentis lésés, et à la suite de quel fait.

Les plaignants font observer que la réunion du 11 septembre 2001 n'était que l'une de nombreuses réunions tenues pour tenter de régler cette question. Les plaignants affirment que, avant cette réunion, plusieurs des membres « affectés » se sont heurtés à la résistance de la Direction de la dotation en personnel lorsque leurs postes sont devenus admissibles à l'indemnité; toutefois, ces points ont été résolus au niveau interne par des notes de service ou au moyen de rencontres individuelles, et non au moyen du processus de règlement des griefs. C'est la raison pour laquelle, après la réunion du 11 septembre 2001, les plaignants ont senti que leur cas serait finalement réglé au niveau interne comme cela avait été le cas dans le passé. Les plaignants font observer que, durant la réunion, plusieurs options ont été présentées par le directeur des Opérations techniques et qu'aucun délai particulier n'a été imposé pour ces options. Chaque membre devait dire si les options étaient acceptables pour lui et, dans l'affirmative, le membre concerné ne déposerait pas de grief. Aucun ne s'est cru lésé à la suite de la réunion du 11 septembre 2001. Ce n'est que lorsque le directeur des Opérations techniques a officiellement rejeté leur demande par la note de service du 16 janvier 2002 qu'ils se sont sentis lésés.

[25] Il convient de noter qu'il n'est pas fait état de la lettre finale. Cette omission s'explique par le fait que les membres du groupe Fisher n'ont pas reçu copie de la lettre finale.

[26] À mon avis, la lettre finale justifiait ici la décision de l'arbitre, et elle permet d'établir une distinction entre le cas présent et celui du groupe Fisher. Comme je l'ai indiqué plus haut, même si elle n'était pas parfaite, il s'agissait d'une décision écrite, clairement formulée, qui avait été prise par le bon décideur. Je suis donc arrivée à la conclusion que l'arbitre pouvait parfaitement dire que la lettre finale produisait une situation dans laquelle le demandeur aurait raisonnablement dû savoir qu'une décision avait été prise concernant sa demande d'indemnité.

[27] Quant à savoir s'il était loisible à l'arbitre de rendre la décision qu'il a rendue, je m'en suis rapportée au jugement rendu par ma collègue la juge Layden-Stevenson dans l'affaire *Horton c.*

*Canada (Procureur général)*, [2004] A.C.F. n° 969, 2004 CF 793, où elle était saisie du contrôle de la décision d'un arbitre de deuxième niveau de la GRC. Elle s'est exprimée ainsi :

26. Dans l'arrêt *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, le juge Iacobucci, au nom de la Cour, a dit ce qui suit, aux paragraphes 46, 47 et 55 :

46. Le niveau de déférence requis dans le contrôle judiciaire d'une mesure administrative selon la norme de la décision raisonnable fait appel à l'autodiscipline. Une cour sera souvent obligée d'accepter qu'une décision est raisonnable même s'il est peu probable qu'elle aurait fait le même raisonnement ou tiré la même conclusion que le tribunal. [...]

47. La norme de la décision raisonnable consiste essentiellement à se demander « si, après un examen assez poussé, les motifs donnés, pris dans leur ensemble, étayent la décision ». [...] La déférence requise découle de la question puisqu'elle impose à la cour de révision de déterminer si la décision est généralement étayée par le raisonnement du tribunal ou de l'instance décisionnelle, plutôt que de l'inviter à refaire sa propre analyse. [...]

55. La décision n'est déraisonnable que si aucun mode d'analyse, dans les motifs avancés, ne pouvait raisonnablement amener le tribunal, au vu de la preuve, à conclure comme il l'a fait. Si l'un quelconque des motifs pouvant étayer la décision est capable de résister à un examen assez poussé, alors la décision n'est pas déraisonnable et la cour de révision ne doit pas intervenir. Cela signifie qu'une décision peut satisfaire à la norme du raisonnable si elle est fondée sur une explication défendable, même si elle n'est pas convaincante aux yeux de la cour de révision.

[28] Le demandeur a dit aussi que la lettre finale ne pouvait pas être le point de départ du délai de prescription puisqu'il ne s'agissait pas d'une décision portant sur le même sujet que son grief. La lettre finale, disait-il, indiquait qu'il n'obtiendrait pas d'indemnité parce qu'on allait lui offrir un autre poste. Il dit que le fait de lui offrir un autre poste ne réglait pas la question de son droit à l'indemnité parce que, en tant que membre affecté, il pouvait refuser le poste et obtenir l'indemnité. La difficulté, c'est que le commissaire adjoint Killam ne l'a jamais désigné membre affecté, et que le commissaire adjoint ne pouvait pas conférer cette désignation à moins qu'une situation de réaménagement des effectifs soit déclarée. Puisque la lettre finale indiquait clairement qu'une telle situation n'allait pas se produire, aucune décision faisant du demandeur un membre affecté ne pouvait être prise. Par conséquent, l'omission qui est l'objet du grief ne vient pas d'une autre décision – il n'y en avait aucune à prendre. Tout procédait de la lettre finale.

**DISPOSITIF**

[29] Pour tous ces motifs, une ordonnance sera rendue, qui rejettera la demande.

**« Sandra J. Simpson »**

**Juge**

Ottawa (Ontario)  
le 1<sup>er</sup> septembre 2005

Traduction certifiée conforme  
Jacques Deschênes, LL.B.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-390-04

**INTITULÉ :** BRYAN JAMES FEAGAN c. LE COMMISSAIRE DE LA  
GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** KELOWNA (C.-B.)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 31 MARS 2005

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE  
ET ORDONNANCE :** LA JUGE SIMPSON

**DATE DES MOTIFS :** LE 1<sup>er</sup> SEPTEMBRE 2005

**COMPARUTIONS :**

Bryan James Feagan en son propre nom

Jan Brongers pour le défendeur

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Westbank (Colombie-Britannique) en son propre nom

John H. Sims, c.r. pour le défendeur  
Sous-procureur général du Canada  
Ottawa (Ontario)