

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20210603

Dossier : T-919-20

Référence : 2021 CF 532

[TRADUCTION FRANÇAISE RÉVISÉE PAR L'AUTEUR]

Ottawa (Ontario), le 3 juin 2021

En présence de monsieur le juge Sébastien Grammond

ENTRE :

MATTHEW JAFFRAY

demandeur

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Le caporal [cpl] Jaffray est musicien dans les Forces canadiennes. À l'époque où il s'est joint à celles-ci au grade de caporal, la Branche des services de musique avait pour politique que les caporaux étaient en fait promus au grade de sergent après six mois. Cependant, peu après, une nouvelle politique a été adoptée, avec le résultat que la promotion du cpl Jaffray au grade de

sergent a été considérablement retardée. Vu la date de son enrôlement, le cpl Jaffray n'était pas visé par la disposition relative aux droits acquis que comportait la nouvelle politique.

[2] Le cpl Jaffray a déposé un grief. Le Comité externe d'examen des griefs militaires [le Comité] a recommandé que le grief soit accueilli, mais l'Autorité de dernière instance n'y a pas souscrit et l'a rejeté. Le cpl Jaffray sollicite le contrôle judiciaire de cette décision.

[3] Je ferai droit à la demande du cpl Jaffray, pour des motifs semblables à ceux qui sont formulés dans la décision *Denneboom c Canada (Procureur général)*, 2021 CF 531 [*Denneboom*]. Les deux demandes ont trait à des griefs rejetés par l'Autorité de dernière instance relativement à l'adoption de la nouvelle politique de classement hiérarchique de la Branche des services de musique. Elles ont été instruites ensemble. Malgré de légères différences factuelles, le Comité et l'Autorité de dernière instance ont tous deux donné des motifs semblables dans les deux affaires. La principale distinction factuelle est que le cpl Jaffray n'a, semble-t-il, pris connaissance de la nouvelle politique que deux ans après sa mise en œuvre. Cette distinction n'était pas importante pour l'analyse du Comité ni pour celle de l'Autorité de dernière instance.

[4] Les questions de fond que soulèvent les deux demandes étant quasi identiques, j'ai décidé d'en traiter conjointement dans la décision *Denneboom*. Les faits qui sont propres au grief du cpl Jaffray sont exposés en détail ci-après. Ils sont suivis d'une brève analyse de l'effet du degré de connaissance de la politique qu'avait un militaire sur le caractère raisonnable de la décision de l'Autorité de dernière instance.

I. Le contexte

A. *La politique de classement hiérarchique du métier de musicien*

[5] Les Forces canadiennes ont adopté des politiques concernant le classement hiérarchique et la promotion de ses militaires. Jusqu'en 2016, les membres de la Force régulière qui exerçaient le métier de musicien bénéficiaient d'une politique de promotion distincte, différente de celle qui s'appliquait à la majorité des militaires du rang des Forces canadiennes. Cette politique distincte était appelée l'*Ordonnance administrative des Forces canadiennes 9-8* [l'O AFC 9-8].

[6] Contrairement à ce qui se passait dans la plupart des autres métiers, dans le cas du métier de musicien le grade de niveau opérationnel était celui de sergent, où [TRADUCTION] « se situ[ait] le gros des postes de métier et le travail de compagnon [était] exécuté ». C'est donc dire que les musiciens étaient embauchés au grade de caporal, mais que, en pratique, ils étaient automatiquement promus au grade de sergent après avoir répondu aux critères pertinents. Entre autres qualifications, les aspirants-sergents étaient tenus de suivre une formation en leadership, sous la forme d'un cours de qualification élémentaire en leadership [QEL]. Ils devaient également servir au grade de caporal pendant six mois et obtenir de leur commandant une lettre de recommandation. La promotion au grade de sergent n'était donc pas fondée sur le mérite, ni sur un processus concurrentiel quelconque, mais sur le respect de critères déterminés.

[7] La question n'a pas été examinée en détail dans le cadre de la présente demande, mais il semble que cette politique distincte était justifiée par le fait que, contrairement à d'autres métiers,

on s'attendait à ce que les musiciens aient suivi une formation complète au moment de leur embauche, ainsi que par le souhait d'offrir un incitatif supplémentaire au recrutement. Cette situation était toutefois considérée comme insatisfaisante. En 2013, la Branche des services de musique a lancé une étude visant à établir une nouvelle politique de classement hiérarchique.

[8] Le 7 novembre 2016, le *Plan de mise en œuvre de la structure des emplois militaires* [le PMOSEM] a été approuvé et son entrée en vigueur a été fixée au 30 novembre 2016. Il abrogeait l'ancienne politique sur la structure des grades et assujettissait les musiciens à l'*Ordonnance administrative des Forces canadiennes 49-4* [l'O AFC 49-4], soit la politique de promotion habituelle qui s'appliquait aux militaires du rang. Le grade de caporal-chef a été inséré entre les grades de caporal et de sergent. Le nombre de postes au sein de la Branche des services de musique, à chaque grade, a lui aussi été changé. En particulier, des postes ont été créés aux grades de caporal et de caporal-chef, et le nombre des postes de sergent a été nettement réduit.

[9] Le passage de l'ancien système au nouveau a été structuré de la manière qui suit. Une exception à cette nouvelle structure des grades a été créée pour les musiciens qui s'étaient joints à la Force régulière avant 2014. Cette disposition relative aux droits acquis garantirait qu'ils étaient toujours assujettis aux critères de promotion antérieurs, établis dans l'O AFC 9-8. Tout porte à croire que cette date limite a été choisie en raison du fait que les musiciens enrôlés avant janvier 2014 n'auraient pas été au courant des changements apportés à la politique. Bien que la politique ait, en réalité, abaissé le grade de niveau opérationnel de sergent à caporal, le PMOSEM ne visait pas à rétrograder les sergents qui avaient déjà été promus dans le cadre de la politique antérieure.

[10] Le résultat pratique de ces mesures est que les musiciens qui ne sont pas visés par la disposition relative aux droits acquis devront attendre plus longtemps, jusqu'à 10 ans peut-être, avant qu'il se libère un poste au grade de sergent.

B. *L' enrôlement du cpl Jaffray*

[11] Le cpl Jaffray est un musicien professionnel. À l'automne de 2014, il est tombé sur une annonce concernant un poste de hautboïste dans les Forces canadiennes. Le site Web indiquait qu'une promotion au grade de sergent serait accordée au titulaire après qu'il aurait achevé la totalité des activités d'instruction requises et passé six mois au même grade. Le grade de sergent était également décrit comme le grade de niveau opérationnel de base des musiciens de la Force régulière. Le cpl Jaffray prétend aussi qu'on lui a dit lors de son entrevue qu'il serait promu à un certain grade dans un délai de six mois. Il a donc décidé de quitter un programme de doctorat en hautbois qu'il avait partiellement suivi et de se joindre aux Forces canadiennes à titre de musicien le 2 septembre 2015. Il a été promu au grade de caporal le 5 septembre.

[12] Pendant qu'il suivait son programme de cours, le cpl Jaffray s'est enquis du retard de son inscription au cours de QEL. Dans les Forces canadiennes, les militaires doivent être recommandés par leur gestionnaire des carrières pour les cours qu'ils ont demandés. Ils sont ensuite inscrits sur une liste d'attente. Un militaire n'a aucun contrôle sur ce processus, qui peut faire l'objet de retards considérables. Selon le cpl Jaffray, le sergent-major de sa Musique lui avait dit à plusieurs reprises que ces retards étaient normaux et qu'il devait se concentrer sur l'arriéré de solde qu'il recevrait une fois promu au grade de sergent. Il n'y a eu aucune mention d'un changement imminent dans la politique de promotion.

[13] Au 30 septembre 2016, le cpl Jaffray répondait à tous les critères pertinents, sauf le cours de QEL. À ce moment-là, il ne se souciait toujours pas du fait que la politique de promotion sous le régime de laquelle il s'était joint aux Forces armées canadiennes allait être bientôt remplacée.

[14] Le 13 février 2017, le cpl Jaffray a rencontré son gestionnaire des carrières, qui lui a assuré qu'il serait inscrit au cours de QEL et que son avancement professionnel

[TRADUCTION] « se présentait bien ». Il n'y a eu aucune mention d'un changement à venir dans la politique de classement hiérarchique. En avril 2017, il a reçu un rapport d'évaluation de rendement recommandant qu'il soit promu sans délai au grade de sergent.

[15] Le 13 octobre 2017, le sergent major de la Musique du cpl Jaffray a demandé l'aide du gestionnaire de cours pour l'inscrire, ainsi que d'autres militaires, à n'importe quel cours de QEL disponible. Le cpl Jaffray et ses collègues attendaient depuis mai 2017. Ils ont finalement été inscrits le 6 février 2018.

[16] Enfin, le 27 février 2018, le sergent-major de la Musique du cpl Jaffray a informé ce dernier qu'il serait touché par l'introduction d'une nouvelle politique de classement. Il ne serait donc pas admissible au poste de sergent sur lequel il comptait.

C. *Le grief du cpl Jaffray*

[17] Le 27 avril 2018, le cpl Jaffray a déposé un grief militaire, faisant valoir qu'il avait été traité de manière inéquitable à la suite de la mise en œuvre du PMOSEM. Il disait ignorer qu'il y avait eu des changements de politique avant la réunion qu'il avait eue avec son sergent-major de

Musique, et il a fourni une preuve que des membres embauchés au cours de la même période que lui avaient été promus de manière injuste sous le régime de l'ancienne politique. À titre de réparation, il demandait d'être promu au grade de sergent rétroactivement au 3 mars 2016, sous le régime de l'ancienne politique de promotion, et de recevoir l'arriéré de solde remontant à cette date.

[18] Les griefs militaires sont soumis à un processus en deux étapes, formé d'une Autorité initiale et d'une Autorité de dernière instance : *Loi sur la défense nationale*, LRC (1985), c N-5 [la Loi]; *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* [les ORFC], chapitre 7. Le 27 juin 2018, le directeur général – Carrières militaires, agissant à titre d'Autorité initiale, a rejeté le grief, parce que celui-ci dépassait les délais fixés à l'article 7.18 des ORFC. L'Autorité initiale a fait valoir que le cpl Jaffray aurait dû déposer son grief dans les trois mois suivant la mise en œuvre du PMOSEM.

[19] Le 25 juillet 2018, le cpl Jaffray a demandé que son grief soit transmis à l'Autorité de dernière instance. Dans ses observations, il a fait valoir qu'il n'aurait pas pu déposer un grief dans les trois mois suivant la mise en œuvre du PMOSEM, puisqu'il n'avait été mis au courant des changements de politique qu'en février 2018. Il a fourni des déclarations de ses supérieurs immédiats, qui affirmaient que même eux n'avaient pas été mis au courant du changement apporté dans la structure des grades. Il a également déposé des documents promotionnels de la Branche des services de musique qui annonçaient le délai de promotion de six mois, des documents qui pouvaient toujours être consultés en ligne en juillet 2018.

[20] Avant d'atteindre l'Autorité de dernière instance, le grief a été transmis à titre de renvoi discrétionnaire au Comité, dont la mission consiste à examiner des griefs et à transmettre des conclusions et des recommandations à l'Autorité de dernière instance : art 29.2 de la Loi.

[21] Le Comité a conclu que le cpl Jaffray avait été lésé, pour les raisons énoncées au paragraphe 17 de la décision *Denneboom*. Il a jugé que le cpl Jaffray aurait pu être admissible à une promotion intérimaire (qualification insuffisante) à compter du 5 mars 2016. Ce genre de promotion est une pratique courante, qui consiste à accorder une promotion aux militaires qui ont atteint six mois de service et qui répondent à tous les critères pertinents, sauf le cours de QEL, à la date d'achèvement de leur période de six mois ou après avoir répondu aux autres critères.

[22] Le Comité a recommandé qu'on offre une réparation au cpl Jaffray, soit en modifiant la disposition relative aux droits acquis du PMOSEM de manière à englober les musiciens qui se trouvaient dans sa situation, soit en lui accordant rétroactivement une promotion au grade de sergent (à titre intérimaire (qualification insuffisante)). De plus, il a recommandé qu'on examine tous les dossiers des musiciens qui avaient suivi tous leurs cours, sauf celui de la QEL, et qui, avant le 30 novembre 2016, avaient le grade de caporal, et qu'on leur accorde le même traitement.

[23] Le grief du cpl Jaffray a ensuite été transmis au capitaine de vaisseau [capv] William Quinn, qui agit comme Autorité de dernière instance, conformément à une délégation du chef d'état-major de la défense en vertu de l'article 29.14 de la Loi.

[24] Le 27 mai 2020, l’Autorité de dernière instance a rejeté le grief du cpl Jaffray. Elle a conclu que celui-ci avait été traité d’une manière conforme aux politiques qui s’appliquaient à sa situation précise, que ces politiques, y compris leur effet, avaient été mûrement réfléchies et que la clause relative aux droits acquis que comportait le PMOSEM était raisonnable et justifiée. Elle a jugé que sa situation n’était pas identique à celle de ses collègues qui avaient été promus et que son inscription au cours de QEL n’avait pas été inutilement retardée. Elle a également conclu que tout problème posé par la communication du PMOSEM avait été atténué par le fait que deux messages généraux des Forces canadiennes avaient été publiés en lien avec la nouvelle politique en 2017. Elle n’a pas fait d’autres commentaires sur les prétentions du cpl Jaffray selon lesquelles il n’avait pris connaissance de la politique qu’en février 2018.

[25] Le cpl Jaffray sollicite maintenant le contrôle judiciaire de cette décision.

II. Analyse

[26] À l’instar du bombardier-chef [bdrc] Denneboom, le cpl Jaffray fait valoir que l’Autorité de dernière instance n’a pas tenu compte des conclusions du Comité et n’a pas expliqué pourquoi elle s’en était écartée. En outre, il affirme que la décision de l’Autorité de dernière instance était déraisonnable, parce qu’elle portait atteinte à ses attentes légitimes selon lesquelles les Forces canadiennes respecteraient les conditions de son embauche et suivraient la politique de promotion sous le régime de laquelle il avait été recruté.

[27] Pour les motifs que j’ai énoncés aux paragraphes 28 à 40 et 46 à 48 de la décision *Denneboom*, je conclus que la décision de l’Autorité de dernière instance est déraisonnable et

qu'elle doit être annulée. Je renvoie le lecteur à ces paragraphes, car les griefs et les arguments invoqués pour contester les conclusions de l'Autorité de dernière instance sont essentiellement semblables, à l'exception d'une seule distinction factuelle qui n'a aucune incidence sur la décision. Dans le même ordre d'idées, il n'est pas nécessaire que je fasse des commentaires sur l'argument que fonde le cpl Jaffray sur ses attentes légitimes, car la décision contestée contient d'importantes lacunes déjà analysées dans la décision *Denneboom*.

[28] La principale différence entre les situations des deux militaires est que le cpl Jaffray n'a été, semble-t-il, pas au courant de la nouvelle politique avant février 2018, tandis que le bdr Denneboom avait été informé, lors de son entrevue, de changements de politique imminents. La différence entre leurs affaires peut être utile pour illustrer l'écart qu'il y avait dans la communication de la politique aux nouvelles recrues; cependant, cette différence importe peu à l'égard de la décision de l'Autorité de dernière instance. Ni le Comité ni l'Autorité de dernière instance n'ont fait des commentaires sur ce point précis. Le Comité n'a pas considéré l'ignorance du cpl Jaffray comme un motif distinct pour son grief, mais plutôt comme un signe que la communication du PMOSEM était inégale et manquait de cohérence d'un endroit à un autre.

[29] Quant à l'Autorité de dernière instance, sa conclusion concernant la communication du PMOSEM était essentiellement semblable dans les deux affaires, indépendamment du degré réel de connaissance de chaque demandeur. Dans l'affaire *Denneboom*, au paragraphe 38, l'Autorité de dernière instance a conclu que toute erreur de communication de la politique de classement était atténuée par le fait que le demandeur en avait été personnellement avisé lors de son entrevue. Dans le cas du cpl Jaffray, l'Autorité de dernière instance s'est fondée sur la

publication de deux messages généraux des Forces canadiennes à l'appui de l'affirmation selon laquelle la communication du PMOSEM avait été adéquate. L'Autorité de dernière instance a traité de manière succincte de la question de la communication dans les paragraphes suivants :

[TRADUCTION]

Communication du PMOSEM. Vous prétendez que la communication qui a précédé la mise en œuvre du PMOSEM manquait de transparence, était incohérente d'une unité à une autre et n'a pas été clairement diffusée à l'avance. Vous faites valoir qu'il était connu que des changements allaient venir, mais que la nature même de ces changements n'était pas claire.

La Branche n'aurait pas pu communiquer les changements avant qu'ils aient été établis et approuvés, mais les militaires ont été avisés que des changements, ayant un impact probable sur leur promotion, étaient imminents. Je suis conscient que des documents de recrutement faisant mention des anciennes instructions permanentes d'opérations (IPO) ont continué à circuler après l'adoption des changements, mais cela a été atténué par le fait qu'au moment de la mise en œuvre du PMOSEM, deux [messages généraux des Forces canadiennes] ont été publiés pour annoncer les modifications au métier; l'un en janvier et l'autre en avril 2017.

[30] L'Autorité de dernière instance n'a pas tenu compte du fait que le cpl Jaffray n'était pas au courant des changements de politique. Quoiqu'il en soit, comme je l'ai mentionné au paragraphe 39 de la décision *Denneboom*, la connaissance des changements ne l'aurait pas privé du droit de solliciter une réparation pour la manière dont les changements de politique avaient été mis en œuvre.

[31] J'estime donc que les motifs exposés aux paragraphes 28 à 40 et 46 à 48 de la décision *Denneboom* sont suffisants pour statuer sur la demande du cpl Jaffray.

III. Réparations

[32] Comme je conclus que la décision de l'Autorité de dernière instance est déraisonnable, j'accueillerai la demande de contrôle judiciaire du cpl Jaffray avec dépens. La décision sera annulée, et l'affaire renvoyée pour nouvelle décision.

JUGEMENT dans le dossier T-919-20

LA COUR ORDONNE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision que l’Autorité de dernière instance a rendue le 27 mai 2020 au sujet du demandeur est annulée.
3. L’affaire est renvoyée à l’Autorité de dernière instance pour nouvel examen.
4. Les dépens sont adjugés au demandeur.

« Sébastien Grammond »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-919-20

INTITULÉ : MATTHEW JAFFRAY c PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : AUDIENCE TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 17 MAI 2021

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE GRAMMOND

DATE DU JUGEMENT LE 3 JUIN 2021

ET DES MOTIFS :

COMPARUTIONS :

Gordon Campbell POUR LE DEMANDEUR

Alexandra Pullano POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Aubry Campbell MacLean POUR LE DEMANDEUR
Alexandria (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Ottawa (Ontario)