

Cour fédérale



Federal Court

Date: 20111124

Dossier : T-1263-10

Référence : 2011 CF 1355

Ottawa (Ontario), le 24 Novembre 2011

En présence de madame la juge Bédard

ENTRE :

**AIDA MARIÈME SECK**

**demanderesse**

et

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les cours fédérales*, LRC (1985), ch. F-7, à l'encontre d'une décision rendue par la Commission de la fonction publique (la Commission) au terme de laquelle elle a conclu qu'Aida Marième Seck (la demanderesse) avait commis de la fraude dans le cadre d'un processus de nomination au sein de la fonction publique en soumettant de fausses références.

[2] Pour les motifs qui suivent, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

I. Contexte et décision

[3] En mars 2008, la demanderesse a participé à un concours pour combler un poste d'agent de la gestion et des affaires consulaires au sein du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (le ministère). Le 16 février 2009, la Commission a été informée qu'il y avait des motifs de croire que la demanderesse avait commis de la fraude dans le cadre du processus de sélection. La Commission a alors entrepris une enquête en vertu de l'article 69 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, LC 2003, ch. 22. (la Loi) qui se lit comme suit :

**69.** La Commission peut mener une enquête si elle a des motifs de croire qu'il pourrait y avoir eu fraude dans le processus de nomination; si elle est convaincue de l'existence de la fraude, elle peut :

*a)* révoquer la nomination ou ne pas faire la nomination, selon le cas;

*b)* prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées.

**69.** If it has reason to believe that fraud may have occurred in an appointment process, the Commission may investigate the appointment process and, if it is satisfied that fraud has occurred, the Commission may

*(a)* revoke the appointment or not make the appointment, as the case may be; and

*(b)* take any corrective action that it considers appropriate.

[4] Le contexte qui a donné lieu à l'enquête est le suivant.

[5] Dans le cadre du processus de sélection en cause, les candidats devaient donner les noms de trois personnes pouvant donner des références sur eux. La demanderesse a donné trois noms comme références dont celui de Rose M'Kounga qu'elle a présentée comme ayant été sa superviseure

durant la période 2003-2004. Lorsque le ministère a communiqué avec Mme M'Kounga pour obtenir des renseignements sur la demanderesse, cette dernière a indiqué ne pas avoir le temps de participer à une entrevue téléphonique, mais elle a offert de répondre aux questions par écrit. Elle a ensuite soumis le formulaire de demande de références avec ses réponses aux diverses questions posées. Les réponses données par Mme M'Kounga étaient exhaustives, détaillées et comportaient des commentaires très positifs sur les compétences et qualités de la demanderesse.

[6] La Commission a eu des soupçons que ces références avaient été préparées non pas par Mme M'Kounga, mais par la demanderesse et/ou sa mère, Gisèle Seck, et ce, dans le contexte suivant. Le ministère des Ressources naturelles Canada (MRN), où travaillait la mère de la demanderesse, a mené une enquête sur l'utilisation par cette dernière des réseaux informatiques du ministère. Dans le cadre de cette enquête, plusieurs courriels échangés entre la demanderesse, Mme Seck et Mme M'Kounga, ayant trait à des références que donnerait Mme M'Kounga pour la demanderesse, ont été interceptés. Une gestionnaire du MRN a ensuite envoyé ces courriels à la Commission.

[7] À la lumière de ces courriels, la Commission a entrepris une enquête pour vérifier si la demanderesse avait commis une fraude lors du processus de sélection. Dans un rapport daté du 30 avril 2010, l'enquêtrice chargée de l'enquête a conclu que la demanderesse avait commis la fraude dont elle était soupçonnée. Elle a jugé que la preuve démontrait que Mme M'Kounga et la demanderesse n'avaient jamais travaillé ensemble, que Mme M'Kounga ne pouvait donc donner des références pour la demanderesse et que les références écrites avaient été rédigées non pas par Mme M'Kounga, mais par la demanderesse et/ou sa mère.

[8] Le 5 juillet 2010, la Présidente de la Commission a signé le rapport de décision qui a entériné les conclusions du rapport d'enquête. Le rapport de décision qui émet trois mesures correctives se lit comme suit :

...

L'enquête a conclu que de la fraude a été commise dans le processus de nomination par Marième Seck, une candidate, et Rose M'Kounga, qui a fourni de fausses références pour Mme Seck. Mme Seck n'a pas été nommée au poste d'agent de la gestion et des affaires consulaires. Mme Seck et Mme M'Kounga sont des employées de l'Agence du revenu du Canada.

Conformément à son autorité prévue à l'article 69 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEPF), la Commission, par la présente, ordonne que :

- pour une période de trois ans suivant la signature du présent Rapport de décision, Mme Seck et Mme M'Kounga obtiennent la permission écrite de la Commission avant d'accepter un poste au sein de la fonction publique fédérale. Advenant qu'elles acceptent une nomination déterminée ou indéterminée au sein de la fonction publique fédérale sans avoir préalablement obtenu une telle permission, leur nomination sera révoquée;
- une copie du rapport d'enquête 2009-EXT-00049.7408, du Rapport de décision 10-06-ID-49, ainsi que toute information pertinente concernant Mme Seck et Mme M'Kounga soient envoyés à l'Agence du revenu du Canada.
- une copie du rapport d'enquête 2009-EXT-00049.7408, ainsi que toute information pertinente soient envoyées à la Gendarmerie royale du Canada aux fins de l'article 133 de la LEFP.

## II. Questions en litige

[9] La présente demande de contrôle judiciaire soulève les questions en litige suivantes :

A. La Commission a-t-elle erré en déclenchant une enquête en vertu de l'article 69 de la Loi alors que la demanderesse n'était pas la candidate retenue ou nommée à l'issue du processus de sélection?

B. La Commission a-t-elle violé les règles de justice naturelle ou d'équité procédurale?

c) La Commission a-t-elle erré dans son analyse de la preuve?

### III. La norme de contrôle

[10] Je suis d'avis que la première question doit être analysée suivant la norme de la décision raisonnable. Dans *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 SCC 9 au para 54, [2008] 1 RCS 190, la Cour suprême a indiqué que la décision d'un tribunal administratif appelé à interpréter sa propre loi constitutive ou une question étroitement liée à son mandat, doit normalement faire faire l'objet de déférence. En l'espèce, l'interprétation et l'application de l'article 69 de la Loi sont au cœur de son mandat et de son expertise.

[11] La deuxième question met en cause le devoir de la Commission d'agir équitablement et cette question doit être révisée selon la norme de la décision correcte (*Belzile c Canada (Procureur général)*, 2006 CF 983 au para 33, 306 FTR 39).

[12] La troisième question qui soulève une question de fait sera, quant à elle, assujettie à la norme de la décision raisonnable (*Challal c Canada (Procureur général)*, 2009 CF 1251 (disponible sur CanLII)).

### IV. Analyse

A. *La Commission a-t-elle erré en déclenchant une enquête en vertu de l'article 69 de la Loi alors que la demanderesse n'était pas la candidate retenue ou nommée à l'issue du processus de sélection?*

[13] La demanderesse soutient que la compétence de la Commission au terme de l'article 69 de la Loi est limitée aux situations où la personne qui fait l'objet d'une enquête est la personne qui devait être nommée ou qui a été nommée à l'issue du processus et que les mesures correctives dont parle l'alinéa b), constituent des accessoires à la mesure principale qui est de ne pas procéder à la nomination ou de révoquer la nomination si elle a déjà été faite.

[14] Le défendeur soutient pour sa part que la Loi doit avoir une large portée. Il s'appuie sur le préambule de la Loi et sur le texte même de l'article 69 qui confère à la Commission un pouvoir d'enquête à l'égard « d'un processus de nomination ».

[15] Je partage l'avis du défendeur. D'abord, il ressort clairement du préambule de la Loi et de la Loi dans son ensemble que le législateur a confié à la Commission la responsabilité de protéger l'intégrité et l'impartialité des processus de nomination et de soutenir le principe du mérite. D'autre part, il m'apparaît évident à la lecture de l'article 69 que le mandat de la Commission a trait à toute fraude susceptible d'avoir été commise dans le cadre d'un processus de nomination et non uniquement lorsque la personne soupçonnée de fraude est la ou le candidat choisi. De plus, rien ne permet de conclure que la possibilité pour la Commission de « prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées » ne s'applique que lorsqu'elle a d'abord décidé de révoquer ou d'éviter une nomination. Je ne vois rien qui laisse entendre que ce pouvoir est dépendant et secondaire à une ordonnance rendue en vertu de l'alinéa a). Je comprends plutôt de l'article 69 de la Loi que la Commission peut éviter ou révoquer une nomination si la personne soupçonnée de fraude est la personne choisie à l'issue du processus de sélection. Le cas échéant, la Commission peut aussi

prendre d'autres mesures additionnelles qu'elle juge appropriées. Lorsque la personne visée n'est pas la ou le candidat choisi, la Commission peut quand même faire enquête et prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées. Le pouvoir confié à la Commission est très large et lui donne la flexibilité d'adapter les mesures correctives aux circonstances propres à chaque dossier.

[16] Je considère donc que l'argument de la demanderesse n'a pas de mérite et que la Commission avait le pouvoir de faire enquête pour vérifier si la demanderesse avait commis de la fraude.

*B. La Commission a-t-elle violé les règles de justice naturelle ou d'équité procédurale?*

[17] La demanderesse soutient que la Commission a manqué à son devoir d'agir équitablement à plusieurs égards, notamment :

- Elle reproche à l'enquêtrice d'avoir préjugé de sa culpabilité dès le départ et d'avoir été biaisée tout au long de l'enquête;
- Elle reproche à l'enquêtrice d'avoir refusé de lui dévoiler le nom des personnes du MRN qui ont transmis de l'information à la Commission;
- Elle reproche à l'enquêtrice de ne pas lui avoir divulgué certains éléments et documents avant l'entrevue du 1<sup>er</sup> décembre 2009. Il est à noter que le procureur de la demanderesse a été incapable de préciser à la Cour la nature des éléments et documents que l'enquêtrice aurait refusé de divulguer à la demanderesse;
- Elle reproche à l'enquêtrice d'avoir créé de la confusion lors de l'entrevue du 1<sup>er</sup> décembre 2009 qui portait sur deux processus de promotion différents.

[18] Après avoir pris connaissance de l'ensemble des notes d'entrevues, de tous les documents et correspondances échangés et du rapport d'enquête, je suis d'avis que les allégations de la demanderesse n'ont aucun fondement et que la Commission a respecté son obligation d'agir équitablement.

[19] D'abord, la Commission a clairement informé la demanderesse de la nature de l'enquête et des allégations qui pesaient contre elle, et ce, à toutes les étapes de l'enquête. D'autre part, à toutes les étapes de l'enquête, la Commission a informé la demanderesse des éléments dont elle disposait et la demanderesse a eu, à chaque étape, l'occasion de soumettre sa version des événements et de donner son point de vue. De plus, la demanderesse était représentée par avocat durant l'enquête. Or, l'avocat de la demanderesse n'a jamais soulevé que la Commission avait refusé de transmettre à sa cliente quelque document que ce soit ni que l'enquêtrice avait créé de la confusion lors de la rencontre du 1<sup>er</sup> septembre 2009. De plus, aucune confusion ne ressort des notes de cette rencontre.

[20] La demanderesse reproche également à la Commission d'avoir conclu son enquête sans avoir interrogé Mme Seck qui était un témoin important. La Cour note que le rapport d'enquête indique que Mme Seck n'a pas été interrogée parce qu'il avait été impossible de la rejoindre ou de la localiser. Il est également indiqué que la demanderesse aurait indiqué que Mme Seck était en Afrique où elle devait s'occuper d'affaires familiales. Il aurait été pertinent, si la demanderesse jugeait important que sa mère livre son témoignage dans le cadre de l'enquête, qu'elle tente de communiquer avec elle. Or, il n'y a rien au dossier qui indique que la demanderesse n'était pas en mesure d'entrer en contact avec sa mère alors qu'elle était en Afrique ou qu'elle a tenté de la rejoindre.



*C. La Commission a-t-elle erré dans son analyse de la preuve?*

[21] Je considère que la décision de la Commission est raisonnable et qu'elle est fondée sur la preuve recueillie lors de l'enquête. Il était tout à fait raisonnable pour la Commission de conclure que la preuve ne démontrait pas que la demanderesse et Mme M'Kounga avaient travaillé ensemble durant la période 2003-2004 et que, dès lors, Mme M'Kounga ne pouvait donner des références pour la demanderesse. Les versions données par la demanderesse et Mme M'Kounga comportent de nombreuses contradictions et incohérences.

[22] Premièrement, la demanderesse a indiqué que Mme M'Kounga avait été sa superviseure en 2003-2004. Elle a ensuite indiqué qu'elle s'était trompée en indiquant que Mme M'Kounga avait été sa superviseure. Deuxièmement, les références écrites données par Mme M'Kounga sont détaillées et très précises quant aux qualités de la demanderesse et à ses tâches. Or, lors de son interrogatoire par l'enquêtrice, Mme M'Kounga a été très vague quant au travail que la demanderesse a fait pour elle. Elle ne semblait pas se souvenir avec précision quand et à quel endroit la demanderesse avait travaillé sous sa supervision. Elle a déclaré qu'elle croyait que c'était en 2003-2004 à Service Correctionnel Canada. Ces réponses sont tout à fait incompatibles avec le degré de précision que l'on retrouve dans les références données par Mme M'Kounga. La demanderesse a été tout aussi vague. Elle a indiqué qu'elle pensait avoir travaillé quelques mois pour Mme M'Kounga au Secrétariat du Conseil du Trésor. Or, le Curriculum Vitae de Mme M'Kounga indique qu'elle travaillait à Agriculture Canada en 2003-2004 et qu'elle n'a jamais travaillé au Secrétariat du Conseil du Trésor. Face à de telles incohérences, il était tout à fait

raisonnable pour la Commission de conclure que Mme M’Kounga n’avait pas été la superviseuse de la demanderesse durant la période 2003-2004.

[23] Il était également raisonnable, à la lumière de la preuve, de conclure que Mme M’Kounga n’avait pas elle-même préparé les références écrites qu’elle a soumises à l’égard de la demanderesse et qu’elles ont plutôt été préparées par la demanderesse et sa mère. Le rapport d’enquête contient le tableau suivant qui fait état des échanges de courriels entre la demanderesse, Mme Seck, Mme M’Kounga et Nancy Doyle à qui les références ont été acheminées :

Date\time	From	To :	Subject line :	Content
<b>Email #1</b> 12/08/2008 3 :45 PM	Marième Seck	Rose M’Kounga	Info	« Est-ce que DFAIT ta contacte concernant mes references pour le MCo-AS-04, s’il te plait. Une certaine Lydia Camille. »
<b>Email #2</b> 13/08/2008 3 :51 PM	N. M-Doyle (DFAIT)	Rose M’Kounga (CRA)	Reference Materials-Management and Consular Affairs Officer (MCO)-AS-04	“Bonjour Rose: Comme pour notre discussion, s’il vous plait trouver ci-joint les questions concernant Aïda Seck. Attachments : AS-04 Reference CheckGuide for Referee.doc. »
<b>Email #3</b> 13/08/2008 3 :59 PM	Rose M’Kounga	Marième Seck	RE : Info	« Voilà ca. Travaille dessus et retourne le-moi. Attachments: AS-04 Reference CheckGuide for Referee.doc.”
<b>Email #4</b> 18/08/2008 10:50 AM	Marième Seck	Rose M’Kounga		Attachments: AS-04 Reference CheckGuide for Referee(2).doc-MCO-DOC.”
<b>Email #5</b> 18/08/2008 11:57 AM	Marième Seck	Rose M’Kounga	Le truc final	Attachments: AS-04 Reference CheckGuide for Referee-MCO fin.doc.”
<b>Email #6</b> 19/08/2008	Marième Seck (CRA)	Gisèle Seck (NRCan)	Questions à reviser	

8:32 AM				
<b>Email #7</b> 19/08/2008 11:18 AM	Gisèle Seck	Marième Seck	RE: Questions à reviser	“Bonjour ma belle, les voici. GS. Att: Revised AS-04 Reference CheckGuide for Referee-MCO fin.doc”
<b>Email #8</b> 19/08/2008 1:28 PM	Rose M’Kounga	N. M. Doyle (DFAIT)	FW : Reference Materials- Management and Consular Affairs Officer (MCO)- AS-04	“Bonjour Nancy, je m’excuse pour tout ce retard, mais comme je vous l’avais indiqué, je étais sur un projet urgent que je n’ai pu rendre qu’il y a environ 2 heures de temps. (...) J’espère que j’ai fait de mon mieux et que ceci vous aidera à prendre une bonne décision concernant Mme Seck. Car c’est une personne très efficace dont je suis sûr que personne dans notre équipe de l’époque ne pourrait oublier cette jeune dame avec son enthousiasme au travail et son sens de l’humour qui nous faisait souvent rire avec ses blagues absolument ahurissants »

[Sic pour l’ensemble de la citation]

[24] La demanderesse soutient que l’enquêtrice a omis de considérer le courriel que Mme M’Kounga a envoyé à Mme Seck le 23 juin 2008 et un autre courriel qu’elle a elle-même envoyé à Mme M’Kounga le 22 novembre 2007. À son avis, ces courriels démontrent que Mme M’Kounga n’a pas demandé qu’on prépare les références à sa place, mais qu’elle a voulu s’inspirer de références antérieures qu’elle avait données à l’égard de demanderesse. Voici le contenu de ces courriels.

Courriel du 23 juin 2008 acheminé par Mme M’Kounga à Gisèle Seck.

Salut ma belle,

Écoute, j’avais répondu aux questions de références de Marième pour ce concours ES-05 et c’était bien fait. Je lui en avais envoyé à l’époque le courriel avec la copie de ce que j’avais envoyé à la dame de l’embaucheur. Je suis en train d’attendre que l’on m’appelle pour son AS-04. Je lui ai demandé de me retrouver ce document là afin que j’utilise les mêmes réponses que j’avais encore bien améliorés... Je sais que tu dois avoir ça dans ton système à la maison. STP si tu as un peu de temps, tu pourras chercher ça et me l’envoyer. Merci.

...

[Sic pour l’ensemble de la citation]

Courriel du 22 novembre 2007 envoyé par la demanderesse à Mme M’Kounga :

Bonjour Tantie Rose,  
Voici ce que tu m’avais écrits pour mon concours la dernière fois. Tu peux peut-être t’en inspirer pour répondre aux questions qu’on te pose s’il te plait.  
Je vais t’appeler demain matin au bureau.  
Merci.

[25] Avec égards, je ne vois pas en quoi ces courriels rendraient déraisonnables les conclusions tirées par l’enquêtrice. D’abord, ces courriels ne changent rien aux inférences logiques que la Commission à tirées à partir des courriels mentionnés dans le tableau ci-haut reproduit.

[26] De plus, le rapport d’enquête contient au paragraphe 9, des exemples qui illustrent l’évolution des réponses écrites aux questions de références qui ont été rédigées puis envoyées par Mme M’Kounga :

**Question 2** : How does the candidate act under pressure? / Comment le candidat agit-il lorsqu’il est sous pression?

Email #2 (N. Mastalerz-Dole to Rose M’Kounga)

Blank

Email#3 (Rose M’Kounga to Marième Seck)

Blank

Emails #4 and #5 (Marième Seck to Rose M’Kounga)

«Lorsqu’elle est sous pression, Madame Seck fait preuve de créativité et fait appel à son sens de l’organisation. Elle réunit dans un temps record la documentation nécessaire à l’accomplissement du travail à faire. »

Email # 7 (Gisèle Seck to Marième Seck)

« Lorsqu’elle est sous pression, Madame Seck fait preuve de créativité et fait appel à son sens de l’organisation. Elle demeure calme et patiente et ne perd pas de vue l’objectif. Par exemple, elle parvient à réunir dans un temps record la documentation nécessaire à l’accomplissement du travail à faire. »

Email #8 (Rose M’Kounga to N. Mastalerz-Dole)

*« Lorsqu’elle est sous pression, Madame Seck fait preuve de créativité et elle fait appel à son sens de l’organisation. Elle demeure calme et patiente et ne perd pas de vue l’objectif. Elle établit ses priorités par ordre d’importance et exécute son travail sans panique. Par exemple, elle parvient toujours à réunir dans un temps voulu, la documentation nécessaire à l’accomplissement du travail à faire. Dans le cas contraire et lorsque c’est nécessaire, elle demande de l’aide à ses collègues avec qui elle s’entend toujours bien. »*

[27] Il n’est pas déraisonnable d’inférer de ces courriels que les réponses ont évolué et que la demanderesse et sa mère ont participé à la préparation des réponses. Mme M’Kounga a également donné des versions divergentes des circonstances dans lesquelles elle dit avoir préparé ces références. Dans une première version, elle a dit qu’elle s’était basée sur des références qu’elle avait données dans le cadre d’un processus antérieur. L’enquêtrice n’a pas retenu cette explication parce que les questions posées lors du processus de sélection antérieur étaient différentes et ne mesuraient pas les mêmes compétences et que les réponses données par Mme M’Kounga étaient elles aussi différentes. Dans une deuxième version, Mme M’Kounga a admis qu’elle avait reçu de « l’input » de quelqu’un, mais indiqué qu’elle avait adopté ces références comme étant les siennes.

[28] Je considère, à la lumière de l'ensemble de la preuve, qu'il était raisonnable pour la Commission de conclure que Mme M'Kounga n'avait jamais été la superviseure de la demanderesse et que les références soumises par Mme M'Kounga avaient été rédigées par la demanderesse et sa mère. La décision de la Commission s'appuie raisonnablement sur la preuve et le rapport d'enquête est intelligible et bien articulé. Il n'y a donc pas lieu pour la Cour d'intervenir.

[29] Le défendeur a demandé des frais et il a produit un mémoire de frais au montant de 3 150 \$.

**JUGEMENT**

**LA COUR STATUE que** la demande de contrôle judiciaire est rejetée et des frais au montant de 3 150 \$ sont accordés au défendeur.

« Marie-Josée Bédard »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1263-10

**INTITULÉ :** AIDA MARIÈME SECK c PROCUREUR GÉNÉRAL  
DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Ottawa, Ontario

**DATE DE L'AUDIENCE :** 26 octobre 2011

**MOTIFS DU JUGEMENT :** LA JUGE BÉDARD

**DATE DES MOTIFS :** 24 novembre 2011

**COMPARUTIONS :**

Séverin Ndéma-Moussa POUR LA DEMANDERESSE

Agnieszka Zagorska POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

NDEMA-MOUSSA LAW OFFICE POUR LA DEMANDERESSE  
Ottawa, Ontario

Myles J. Kirvan POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada  
Ottawa, Ontario