

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160811

Dossier : T-1681-15

Référence : 2016 CF 917

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 11 août 2016

En présence de monsieur le juge LeBlanc

ENTRE :

BRAD GLADMAN

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Introduction

[1] Le demandeur (M. Gladman) est un scientifique de la défense au ministère de la Défense nationale (MDN) au niveau DS-04. En janvier 2015, il a demandé une promotion au niveau DS-05. Sa demande a été rejetée. Il a alors demandé une révision indépendante de cette décision grâce au mécanisme de recours indépendant (MRI) mis à la disposition des chercheurs de la

fonction publique fédérale dont une demande de promotion a été refusée. L'examineur nommé en vertu du MRI (l'examineur) a conclu que le refus de la promotion demandée par M. Gladman devait être maintenu.

[2] Le 3 septembre 2015, le sous-ministre de la Défense nationale, s'appuyant sur les recommandations de l'examineur, a rejeté le recours intenté par M. Gladman en vertu du MRI. M. Gladman, alléguant que la décision est à la fois inéquitable sur le plan de la procédure et déraisonnable, a déposé la présente demande de contrôle judiciaire.

II. Contexte

[3] La procédure de promotion pour les scientifiques de la défense du MDN est différente de celle normalement utilisée au sein de la fonction publique fédérale. Le processus de nomination est « fondé sur les qualités du titulaire », plutôt que « sur le poste », auquel, pour être promu, un fonctionnaire doit poser sa candidature à un autre poste et être nommé selon le principe du mérite. En vertu du processus de nomination « fondé sur les qualités du titulaire », une promotion est accordée lorsque le travail du titulaire d'un poste atteint un certain niveau de qualité. Le processus a été bien énoncé par le juge R. Locke dans la décision *Rabbath c. Canada (Revenu national)*, 2014 CF 999 [*Rabbath*] :

[3] Conformément tant au paragraphe 34(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* qu'à l'article 2 du *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (le Règlement), le processus de nomination interne au sein du groupe des scientifiques de la défense (le groupe DS) est fondé sur les qualités du titulaire. Ce processus comprend à la fois un « Cadre d'avancement professionnel » et un « Mécanisme de recours indépendant ».

[4] Le sous-ministre a établi un Cadre d'avancement professionnel pour le groupe DS intitulé [TRADUCTION] Système d'administration de la rémunération des scientifiques de la défense (*Defence Scientific Service Group Salary Administration System*). Le sous-ministre a délégué les pouvoirs relatifs au Cadre d'avancement professionnel au sous-ministre adjoint (Science et technologie) qui tient compte de l'avis du Comité de gestion des ressources humaines (le Comité) pour rendre des décisions ayant trait à l'avancement professionnel des membres du groupe DS.

[5] Selon le Cadre d'avancement professionnel, chaque membre du groupe DS est à la fois rémunéré et classé en fonction de l'état de son avancement professionnel. En d'autres termes, les membres du groupe DS obtiennent des promotions selon l'avancement de leurs travaux de recherche. Pour un membre du groupe DS, l'effort à déployer en vue de l'obtention d'une promotion commence par un rapport d'appréciation du rendement préparé grâce à la participation du superviseur et du gestionnaire hiérarchique immédiats du membre du groupe DS. Ce rapport comprend une recommandation faite par le gestionnaire du perfectionnement professionnel concernant le perfectionnement professionnel quant à savoir si la promotion devrait être accordée. Si le membre du groupe DS n'est pas satisfait de la recommandation, il peut demander que le Comité l'examine. Selon le niveau de perfectionnement professionnel du membre du groupe DS, le Comité décide si l'employé devrait recevoir une promotion. Une telle promotion inclut généralement une augmentation salariale.

[6] Le Mécanisme permet à un employé qui est en désaccord avec la décision du Comité portant, entre autres choses, sur un refus de promotion non disciplinaire et sur des changements d'augmentation salariale de demander que la décision soit examinée par un examinateur indépendant.

[7] Dans les 15 jours suivant la réception de la décision du Comité, le membre du groupe DS peut présenter une demande écrite en vue de solliciter le recours au Mécanisme. Le sous-ministre nomme un examinateur indépendant dans un délai de 15 jours civils à partir de la date de réception de la demande du membre du groupe DS. Dans les 70 jours civils à partir du jour où le Mécanisme a été introduit, l'examineur indépendant fait des recommandations au sous-ministre. L'examineur indépendant peut, soit confirmer le caractère adéquat du processus adopté par le Comité, soit décrire les enjeux qui peuvent avoir eu une incidence défavorable sur la décision du Comité. L'examineur peut recommander au sous-ministre que le Comité examine à nouveau

l'affaire. Toutefois, l'examineur ne peut pas recommander qu'une promotion ou une augmentation salariale soit accordée ou que le membre du groupe DS soit réintégré au taux normal de son avancement professionnel.

[8] Sur la foi des recommandations de l'examineur indépendant, le sous-ministre rend la décision définitive. Cette décision définitive est communiquée au membre du groupe DS dans les 30 jours suivant la recommandation faite par l'examineur au sous-ministre.

[4] M. Gladman travaille au sein du MDN depuis 2003. En janvier 2015, il a présenté une ébauche de rapport d'appréciation du rendement (RAR) dans lequel il sollicitait une promotion au niveau DS-05. Bien que son gestionnaire d'avancement professionnel ait initialement été d'avis qu'il devrait accumuler quelques années de [TRADUCTION] « manifestation pluriannuelle continue de créativité, d'incidence et de publication » avant de demander une promotion, la version finale du RAR de M. Gladman comprenait une recommandation de promotion au niveau DS-05.

[5] Le comité d'avancement professionnel des scientifiques de la défense (le comité) s'est réuni en février 2015 et a examiné 14 dossiers de promotion du niveau DS-04 au niveau DS-05. Le comité a décidé de ne pas entériner la recommandation de promotion de M. Gladman, tout comme pour quatre autres dossiers, en raison d'éléments de preuve insuffisants de l'atteinte des critères du niveau DS-05. M. Gladman a été informé de la décision du comité par lettre en avril 2015. L'extrait du procès-verbal du comité joint à la lettre précisait qu'il n'y avait eu [TRADUCTION] « que des éléments de preuve supplémentaires » concernant les recommandations faites par le comité l'année précédente et que M. Gladman devait démontrer des activités à

incidence élevée [TRADUCTION] « de façon soutenue, sur plusieurs années » pour atteindre le niveau DS-05.

[6] Comme il a été mentionné au début des présents motifs, M. Gladman a déclenché un MRI afin que la décision du comité soit examinée. Il a contesté le refus de promotion pour les raisons suivantes :

- a. le processus d'avancement de carrière utilisé pour établir l'admissibilité à une promotion n'a pas été appliqué correctement;
- b. la décision du comité était fondée sur des motifs autres que les critères d'avancement de carrière;
- c. il y a eu abus de pouvoir de la part du comité.

[7] L'examineur a interrogé M. Gladman et le scientifique en chef du Centre de recherche opérationnelle et d'analyse, M. Solomon, ainsi que deux membres du comité, M. Tremblay et M. Reding. Il a également examiné différents documents fournis par le MDN.

[8] L'examineur a conclu que le comité avait exercé ses fonctions de manière professionnelle et correcte. Les trois personnes interrogées par l'examineur ont indiqué que l'incidence attendue de M. Gladman au niveau DS-05 n'avait pas été démontrée de manière adéquate. L'examineur a constaté que les deux membres du comité interrogés ont fait remarquer que le comité avait tenu une discussion équitable concernant la demande de promotion de M. Gladman et que son RAR avait été examiné de la même manière que celui des autres candidats.

[9] L'examineur a conclu que le comité connaissait bien les exigences relatives à la promotion du *Système d'administration de la rémunération des scientifiques de la défense* (Système de rémunération DS). Il a conclu que la prétention de M. Gladman selon laquelle la décision du comité était fondée sur des motifs autres que les critères d'avancement de carrière est sans fondement. En ce qui concerne l'affirmation de M. Gladman selon laquelle le comité aurait abusé de son pouvoir, l'examineur a conclu qu'aucun abus de pouvoir – comme du favoritisme, une conduite inappropriée ou un acte répréhensible – n'avait été établi.

[10] L'examineur a également conclu que les énoncés contenus dans l'extrait du procès-verbal du comité, qui indiquent [TRADUCTION] « [qu']une créativité soutenue et des résultats doivent être perceptibles dans le contexte des besoins actuels des clients » et que « de telles activités à forte incidence doivent être démontrées de façon soutenue, sur plusieurs années » définissent des attentes raisonnables à l'égard d'un scientifique de niveau DS-05.

[11] L'examineur a conclu que la décision de comité de refuser la promotion de M. Gladman devrait être maintenue. Il a recommandé d'accorder à M. Gladman une rencontre informelle afin de discuter du refus de promotion et pour que la direction travaille avec lui pour préparer un plan d'avancement de carrière.

[12] Le sous-ministre a examiné et approuvé les conclusions et les recommandations de l'examineur.

[13] M. Gladman prétend que l'examineur a enfreint les règles de l'équité procédurale en ne l'informant pas de la preuve obtenue par l'examineur et en ne lui donnant pas la possibilité d'y répondre. Il soutient également qu'il aurait dû avoir la possibilité de présenter des observations au sous-ministre à propos des recommandations de l'examineur.

[14] M. Gladman plaide également que l'examineur a commis une erreur en rejetant sa plainte concernant la prise en compte par le comité du critère [TRADUCTION] « Incidence », parce que la description de ce critère n'indique pas qu'un scientifique de la défense doit démontrer une incidence [TRADUCTION] « soutenue et pluriannuelle ». Il soutient que le comité a inventé un nouveau critère, l'incidence [TRADUCTION] « soutenue sur plusieurs années ». À cet égard, M. Gladman soutient que le mandat de l'examineur n'est pas de décider quels devraient être les critères, mais de décider si le comité a correctement appliqué les critères existants. Il prétend que l'examineur a agi de façon déraisonnable en se demandant si ce nouveau critère constituait une [TRADUCTION] « attente raisonnable » pour un DS-05, puisque son rôle est de déterminer si le comité a fondé sa décision sur des motifs autres que ceux établis dans le critère d'avancement professionnel.

III. Questions en litige et norme de contrôle

[15] En l'espèce, il faut répondre aux deux questions en litige suivantes :

- a. la décision de l'examineur était-elle équitable sur le plan de la procédure?
- b. la décision était-elle raisonnable?

[16] Il est constant que la norme de contrôle applicable à la première question en litige est celle de la décision correcte (arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43, [2009] 1 RCS 339), alors que la deuxième question en litige est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable (décision *Rabbath*, au paragraphe 31, 466 FTR 129; décision *Hagel c. Canada (Procureur général)*, 2009 CF 329, au paragraphe 25). Tel que cela est bien établi, lorsque la norme de la décision raisonnable s'applique, le rôle de la Cour est de déterminer si la décision contestée « appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47, [2008] 1 RCS 190 [*Dunsmuir*]). Cette approche reconnaît qu'il peut y avoir plus d'une issue raisonnable et si le processus et l'issue en cause cadrent bien avec les principes de justification, de transparence et d'intelligibilité, la Cour ne peut y substituer l'issue qui serait à son avis préférable (arrêt *Dunsmuir*, au paragraphe 47).

[17] Il est également constant que puisque le décideur ultime, le sous-ministre, a adopté les recommandations formulées dans le rapport de l'examineur sans fournir ses propres motifs, les motifs présentés dans le rapport de l'examineur sont réputés être ceux du décideur (*Saber & Sone Group c. Canada (Revenu national)*, 2014 CF 1119, au paragraphe 23, 468 FTR 286; arrêt *Canada (Procureur général) c. Sketchley*, 2005 CAF 404, au paragraphe 37; arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, au paragraphe 44 [*Baker*]).

IV. Analyse

A. *Aucun manquement à l'équité procédurale*

[18] Je conclus qu'il n'y a eu aucun manquement à l'équité procédurale en l'espèce.

[19] Il est acquis en matière jurisprudentielle que l'obligation d'équité procédurale est souple et variable et dépend des circonstances de chaque affaire (arrêt *Baker*, au paragraphe 22). Les facteurs à considérer au moment d'évaluer le degré minimum des droits de participation requis comprennent « la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir », « la nature du régime législatif », « l'importance de la décision pour les personnes visées » et les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision (arrêt *Baker*, aux paragraphes 23 à 26).

[20] Dans *Potvin c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 391, 280 FTR 93, la Cour a conclu que lorsqu'une politique gouvernementale établit des droits de participation dans son cadre, la politique a en effet codifié « l'étendue des obligations imposées par l'équité procédurale dans les circonstances » (voir aussi la décision *Thomas c. Canada (Procureur général)*, 2013 FC 292, aux paragraphes 78 et 79, 430 FTR 1 [*Thomas*]).

[21] En l'espèce, je conclus que le MRI, qui est annexé au Système de rémunération DS, codifie l'étendue des obligations imposées par l'équité procédurale dans les circonstances en l'espèce.

[22] Comme je l'ai indiqué plus haut, le processus du MRI est conçu pour fournir un examen indépendant du processus utilisé par le comité pour évaluer si un candidat est prêt pour une promotion ainsi que les motifs allégués de plainte (MRI, au paragraphe 2.1). À ce titre, on n'attend pas de l'examineur qu'il reprenne le rôle du comité (MRI, au paragraphe 3.4). Les

dispositions du MRI reflètent ces principes. Par exemple, le paragraphe 3.4.2 établit la procédure de divulgation de l'information qui doit être prise en compte par l'examineur comme suit :

[TRADUCTION]

- a. Chacune des parties fournira à la personne déléguée par le sous-ministre une liste de documents qui doivent être examinés par l'examineur du recours; cela doit se faire dans les cinq (5) jours civils suivant la nomination de l'examineur ou de la commission d'examen;
- b. Les renseignements énumérés sur la liste doivent être fournis à l'examineur du recours. Ces renseignements doivent être fournis dans un délai de 25 jours civils après la réception de la liste;
- c. L'examineur du recours distribuera les documents à chacune des parties. La distribution devrait avoir lieu dans les cinq (5) jours civils suivant la réception de l'ensemble des documents par l'examineur;
- d. Une première liste des documents qui doit être mise à disposition des parties figure à l'annexe 3;
- e. Les notes personnelles prises durant les délibérations ou les rencontres décisionnelles par les membres du comité peuvent être considérées comme des éléments de preuve en vue d'un possible examen du recours. Chaque membre du comité doit donc conserver ces notes jusqu'à ce que la date limite de demandes de recours soit passée. Après cette date, toutes les notes personnelles pourront être détruites.

[23] À cet égard, M. Gladman fait valoir qu'il aurait dû obtenir et pouvoir réfuter toute information préjudiciable obtenue par l'examineur dans le cours de son évaluation de la plainte, et ce, dans les cinq jours civils suivant la réception de l'information par l'examineur, conformément à l'alinéa 3.4.2c) du MRI. Plus précisément, M. Gladman soutient qu'on aurait dû lui fournir un résumé de l'essentiel des entrevues menées par l'examineur.

[24] Sur ce point, M. Gladman prétend qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale lorsque l'examineur a fait défaut de lui divulguer qu'il avait appris durant son entrevue que M. Tremblay avait décidé de ne pas appuyer la demande de promotion de M. Gladman après avoir participé aux discussions du comité. Il allègue que le changement de position de M. Tremblay était extrêmement important puisque M. Tremblay avait initialement appuyé sa demande et avait contribué à la rédaction de son RAR. En particulier, M. Tremblay avait demandé à M. Gladman de ramener à une page ses notes à l'appui de sa demande. M. Gladman a en outre fait valoir qu'il s'était reposé sur M. Tremblay pour faire valoir ses arguments en faveur de sa promotion puisqu'il ne pouvait pas le faire lui-même. Il soutient que ce manquement l'a empêché de connaître les arguments qu'il devait réfuter et d'y répondre.

[25] À mon avis, la lecture simple du paragraphe 3.4.2 du MRI fait valoir que l'information dont il est question dans ce paragraphe concerne des documents qui existaient avant la nomination de l'examineur, c'est-à-dire au début du processus du MRI indépendant. Contrairement à ce que prétend M. Gladman dans ses observations, ce paragraphe ne prévoit pas la divulgation du contenu des entrevues réalisées par l'examineur au cours de son évaluation.

[26] Même si le MRI est muet sur ce point, je suis d'avis que cette obligation n'existe pas non plus en *common law*. La nature de la décision d'accorder une promotion à une personne a été récemment exposée dans les termes suivants par la Cour d'appel fédérale, dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Boogaard*, 2015 CAF 150 [Boogaard] :

[50] [...] [L]'importance personnelle de la décision pour la personne touchée doit être considérée de façon objective et en contexte, particulièrement à la lumière de la nature de la décision faisant l'objet d'un contrôle. La nature de la décision est un facteur

important dans l'évaluation de l'intensité du contrôle et, par conséquent, mérite une grande attention dans l'analyse.

[51] Bien qu'en l'espèce, la promotion soit d'une grande importance pour l'intimé, normalement nous n'estimons pas que les gens ont « droit » à une promotion. Souvent, dans les décisions concernant une promotion, peu ont gain de cause, beaucoup plus perdent, et la différence entre gagner et perdre peut légitimement dépendre de peu de chose ou de détails parfois subjectifs ou subtils. Par exemple, nous décrivons généralement les personnes qui ont été promues comme étant « méritantes » ou « chanceuses ». Nous ne disons pas qu'elles ont été promues parce que leur employeur avait l'obligation légale de le faire.

[27] Il n'existe par conséquent aucun droit inhérent à une promotion. En vertu du Système de rémunération DS, toutes les décisions relatives aux promotions incombent au comité. Les décisions de promotion sont prises en évaluant l'état d'avancement professionnel de l'employé par rapport aux indicateurs de rendement établis pour chacun des niveaux DS. Pourtant, la décision finale d'accorder ou de refuser une promotion est prise par consensus au terme d'une discussion ou, si nécessaire, par un vote majoritaire. Une décision concernant une promotion est « complexe, comportant de multiples aspects pour laquelle il faut apprécier avec finesse les renseignements, les impressions et les indications en utilisant des critères qui peuvent changer et être appréciés différemment d'une fois à l'autre selon les priorités et les besoins changeants de l'organisme » (arrêt *Boogaard*, au paragraphe 52). Par conséquent, à mon avis, bien qu'il ne puisse accorder une promotion que si la personne a satisfait aux exigences du niveau DS souhaité, le comité conserve un certain pouvoir discrétionnaire lorsqu'il rend des décisions.

[28] Par ailleurs, et plus important encore, la procédure retenue pour examiner une décision du comité de ne pas accorder une promotion est non contradictoire et le cadre législatif ne crée pas

une attente selon laquelle si chaque niveau DS est satisfait, la personne recevra automatiquement une promotion.

[29] Le MRI énonce que [TRADUCTION] « [l]es principes de justice naturelle devraient s'appliquer au processus utilisé pour toutes les demandes de recours présentées par les chercheurs. Ces principes comprennent, entre autres, le droit à l'équité procédurale, incluant le droit d'être entendu, le droit d'être représenté et le droit de poser des questions et de réfuter les éléments de preuve » (MRI, article 2.1).

[30] M. Gladman allègue que l'article 2.1 du MRI accentue l'obligation d'équité procédurale requise pour le processus du MRI. Je ne suis pas d'accord.

[31] Selon mon interprétation, l'article 2.1 signifie que l'examineur doit respecter les principes de justice naturelle présents en *common law* dans l'exécution de ses fonctions, ce qui, comme nous l'avons vu, dépend largement, à la lumière des critères de l'arrêt *Baker*, des circonstances de chaque cas. Je ne crois pas que cette disposition du MRI visait à entraver le pouvoir discrétionnaire de l'examineur de choisir le processus à suivre dans l'examen d'une plainte.

[32] Par conséquent, je suis d'avis que l'obligation d'équité procédurale de l'examineur à l'endroit de M. Gladman était minimale. Ceci est entièrement cohérent avec les décisions rendues dans le passé par la Cour et la Cour d'appel fédérale, qui ont conclu que les demandeurs avaient droit au minimum d'équité dans les dossiers de promotion ou de changement de

classification (voir la décision *Begin c. Canada (Procureur général)*, 2009 CF 634, au paragraphe 9 [*Begin*]; l'arrêt *Chong c. Canada (Procureur général)*, 170 DLR (4th) 641, au paragraphe 12, 162 FTR 85 [*Chong*]).

[33] Ce degré minimal d'équité procédurale a été exprimé dans les termes suivants dans *Hale c. Canada (Conseil du Trésor)*, 63 ACWS (3d) 464, 112 FTR 216, à l'égard de la mesure dans laquelle un comité d'examen est tenu de divulguer des éléments de preuve à une personne présentant un grief contre une décision de classification :

[20] [...] lorsque le comité décide d'examiner un aspect de la classification que l'employé ne s'attendait pas à voir contester, et qu'il décide d'obtenir une preuve ayant trait à cet aspect et de s'appuyer sur celle-ci sans que l'employé n'en soit informé ou n'ait de renseignements à cet égard, l'équité exige que des renseignements soient fournis à l'employé et qu'il ait la possibilité de faire valoir ses arguments.

[34] Dans la décision *Begin*, la Cour a conclu, dans le contexte d'un grief de classification, que les principes d'équité étaient respectés « si les plaignants ont eu la possibilité d'exposer leurs moyens relatifs à la classification de leurs postes, de se faire entendre et que leur participation n'a été soumise à aucune restriction » (au paragraphe 9). La Cour a également conclu qu'il n'y a en règle générale pas de droit de réplique puisqu'aucun nouveau fait n'est soulevé (décision *Begin*, aux paragraphes 18 à 21).

[35] À mon avis, cette obligation minimale d'équité ne comprend pas le droit aux résumés des entrevues menées par l'examineur. Bien que le changement de position de M. Tremblay constitue certainement une information nouvelle, on ne peut pas dire que M. Gladman ne connaissait pas l'importance du rôle de M. Tremblay dans la rédaction du RAR. Dans ses

observations à l'examineur, M. Gladman a indiqué que la direction [TRADUCTION] « était responsable de la rédaction du RAR » et qu'il avait fourni bien plus d'éléments de preuve que ce qui apparaissait dans le RAR présenté au comité. L'examineur a examiné la prétention de M. Gladman voulant que des renseignements importants aient été exclus de son RAR pour 2015, ce qui, allègue-t-il, a eu une incidence négative sur sa demande de promotion, et conclu qu'une comparaison entre l'ébauche présentée par le demandeur et la version finale approuvée par M. Tremblay ne présentait que des différences mineures. Après examen du dossier, je suis d'accord avec l'évaluation faite par l'examineur du RAR de M. Gladman. En outre, comme l'a indiqué l'examineur, M. Gladman a signé le RAR sans se prévaloir de l'option d'y ajouter des commentaires s'il croyait qu'il y manquait des renseignements essentiels.

[36] L'argument de M. Gladman selon lequel il avait besoin d'un résumé des entrevues réalisées par l'examineur pour [TRADUCTION] « connaître » la preuve contre lui n'est pas fondé non plus, puisque c'est lui qui porte des allégations d'inconduite contre le comité. Il n'y avait donc aucune preuve à réfuter par M. Gladman, mise à part celle de convaincre l'examineur que le processus du Comité était vicié selon les motifs énoncés dans le processus du MRI, dont il était – ou aurait dû être – bien informé. À cet égard, M. Gladman a eu l'occasion de présenter des observations à l'examineur, par écrit et lors d'une entrevue d'une heure. Je conclus que dans ces circonstances, M. Gladman a eu une occasion adéquate de faire valoir ses allégations, y compris l'allégation qu'il s'est fié à ses gestionnaires, dont M. Tremblay, pour préparer son RAR.

[37] Je crois qu'il vaut la peine de rappeler ici que le processus du MRI n'est pas une procédure décisionnelle ou contradictoire dans lequel les droits de la personne concernée dépendent de sa capacité à réfuter la preuve réunie contre elle (arrêt *Baker*, au paragraphe 23; arrêt *Chong*, aux paragraphes 39 et 40). C'est un processus qui permet aux personnes dont la demande de promotion a été refusée de faire examiner le processus appliqué par le comité.

[38] Je vais maintenant examiner si l'obligation d'équité due à M. Gladman exigeait qu'il ait l'occasion de commenter le rapport de l'examineur.

[39] M. Gladman s'appuie sur un certain nombre de décisions, dont l'arrêt *Cardinal c. Directeur de l'Établissement Kent*, [1985] 2 RCS 643 [*Cardinal*]; arrêt *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1989] 2 RCS 879 [*SEPQA*]; décision *Deschênes c. Canada (Procureur général)*, 2009 CF 1126, 188 ACWS (3d) 1112 [*Deschênes*], afin de faire valoir qu'il existe en *common law* une obligation pour l'examineur de lui fournir l'occasion de présenter des observations au sous-ministre à propos de la recommandation du comité d'examen.

[40] Je conclus qu'aucune de ces décisions ne s'applique en l'espèce. Comme je l'ai mentionné plus haut, la nature du cas en l'espèce justifie un niveau d'équité procédurale minimal. La jurisprudence citée par M. Gladman porte entièrement sur des situations ayant une profonde incidence sur les droits d'une personne, comme dans le contexte de la décision d'imposer une ségrégation à des détenus dans l'arrêt *Cardinal*, et les décisions portant sur des plaintes de discrimination dans l'arrêt *SEPQA* et dans *Deschênes*.

[41] En revanche, le degré d'équité procédurale auquel M. Gladman a droit est, à mon avis, similaire à celui adopté par une récente décision rendue par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Agnaou c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 29 [*Agnaou*]). Cette décision a été rendue dans le contexte d'une décision du sous-commissaire à l'intégrité du secteur public (SCISP) de refuser d'entreprendre une enquête sur la plainte en matière de représailles du demandeur. Dans cette décision, le demandeur alléguait que les gestionnaires avaient refusé de le nommer à un poste parce qu'il avait fait une divulgation protégée. Dans cette décision, le demandeur a plaidé qu'il avait le droit de faire des commentaires sur un rapport préparé par un analyste avant que le SCISP ne rende sa décision. La Cour d'appel a conclu que le demandeur n'avait pas le droit de commenter le rapport puisqu'il connaissait les conditions essentielles à remplir et qu'il avait eu l'opportunité de faire ses représentations à cet égard en déposant sa plainte et lors de ses échanges avec les analystes (arrêt *Agnaou*, aux paragraphes 38 et 39).

[42] Compte tenu de la décision de la Cour d'appel dans l'arrêt *Agnaou*, je conclus que le demandeur n'avait pas le droit de faire des commentaires sur le rapport de l'examineur avant que celui-ci soit présenté au sous-ministre puisqu'il connaissait les motifs de recours et qu'il avait fait des observations s'y rapportant.

[43] De plus, je suis d'avis que des droits de participation plus importants ne devraient pas être accordés au demandeur au motif que le Directeur général de la gestion en milieu de travail du MDN a reçu une copie du rapport de l'examineur avant le sous-ministre et a demandé que l'examineur clarifie son rapport. Comme l'a indiqué la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Agnaou*, tant que la décision finale est prise par le décideur administratif lui-même et qu'il

n'existe aucune preuve du contraire, « [i]l est en effet tout à fait usuel et approprié pour des décideurs administratifs de recourir aux services de leur personnel, y inclus dans la préparation de leurs motifs » (aux paragraphes 46 et 47).

[44] Compte tenu de ce qui précède, je conclus qu'il n'y a eu aucun manquement à l'équité procédurale en l'espèce.

B. *La décision est raisonnable*

[45] Après examen de l'ensemble du dossier, y compris le cadre du Système de rémunération DS du MDN fixant les règles de promotion et de progression salariale des scientifiques de la défense, je suis d'avis que la décision de l'examineur était raisonnable.

[46] La partie IV du Système de rémunération DS établit des lignes directrices sur l'avancement et la progression des salaires des scientifiques de la défense. Ces lignes directrices (les lignes directrices DS) indiquent, au paragraphe 5, que l'avancement des scientifiques de la défense exige une évaluation de l'état de l'avancement professionnel de l'employé, qui est comparé à sept caractéristiques qui détaillent les exigences minimales pour l'accès à chacun des sept niveaux du groupe DS. Les sept caractéristiques sont les suivantes : Connaissances et expérience; entretient et communication; créativité; productivité; incidence; reconnaissance; responsabilités. Pour chacune de ces caractéristiques, il y a un ou plusieurs indicateurs de rendement. Un scientifique de la défense ne peut progresser que s'il atteint les exigences d'accès du niveau suivant.

[47] Le niveau DS-05 est réservé aux fonctionnaires chevronnés qui ont acquis une réputation reconnue et jouissent d'une compétence et d'un prestige professionnels dans un domaine complexe des sciences et de la technologie de la défense. Le document *Groupe des services scientifiques de la défense – Régime de rémunération* du Conseil du Trésor, qui s'applique à tous les employés des niveaux DS-01 à DS-07, prévoit que les employés qui souhaitent être promus au niveau DS-05 doivent s'être montrés régulièrement capables de travailler sous direction, de trouver des solutions originales et innovatrices aux problèmes et de réaliser les objectifs scientifiques et techniques définis en termes généraux.

[48] La question en litige en l'espèce est de savoir s'il était raisonnable pour l'examineur de conclure que le comité n'avait pas fondé sa décision sur des motifs autres que les critères d'avancement de carrière en concluant que l'indicateur de rendement [TRADUCTION] « Incidence » démontré sur plusieurs années [TRADUCTION] « définit une attente raisonnable pour un scientifique de niveau DS-05 ».

[49] La définition du critère [TRADUCTION] « Incidence » indique qu'un employé de niveau DS-05 satisfait au critère [TRADUCTION] « Incidence » du niveau DS-05 lorsqu'il [TRADUCTION] « a eu une incidence de niveau supérieur sur les questions de politiques, d'équipement, d'ingénierie ou d'opérations du client, par l'application de la technologie ou de l'analyse scientifique de la défense » (Lignes directrices DS, au paragraphe 58).

[50] M. Gladman prétend que puisque l'indicateur de rendement n'indique pas que le critère [TRADUCTION] « Incidence » devrait être évalué sur plusieurs années, le comité a inventé ce critère.

[51] Dans la décision *Ollevier c. Canada (Procureur général)*, 2008 CF 199, 323 FTR 207 [Ollevier], le juge Dawson, qui siège maintenant à la Cour d'appel fédérale, a admis que dans le contexte de la promotion des scientifiques de la défense, un jury de sélection « n'est pas habilité à toucher aux exigences fondamentales définies par le ministère concerné en y ajoutant ou en les modifiant en partie, de manière à limiter les facteurs qui pourraient entrer en jeu dans l'appréciation et le classement des candidats » décision (*Ollevier*, au paragraphe 32, citant l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Blashford*, [1991] 2 CF 44 (C.A.), au paragraphe 5, 28 ACWS (3d) 567 [Blashford]). Le jury de sélection peut tout au plus participer à un développement raisonnable des exigences qui se déduisent des conditions initiales (décision *Ollevier*, au paragraphe 32; arrêt *Blashford*, au paragraphe 27).

[52] À cet égard, le défendeur invite la Cour à conclure que le comité et l'examineur avaient tous deux le loisir de conclure que l'évaluation de l'[TRADUCTION] « Incidence » sur plusieurs années constituait « un développement raisonnable des exigences » en vue d'une promotion. Le défendeur soutient que l'indicateur de rendement [TRADUCTION] « Incidence » doit être pris dans le contexte plus large de l'ensemble du cadre établi par le Système de rémunération DS, qui mentionne à plusieurs reprises que le rendement d'un employé doit être examiné sur une période de plusieurs années.

[53] Le défendeur s'appuie notamment sur les articles suivants du cadre établi par le Système de rémunération DS :

[TRADUCTION]

Système d'administration de la rémunération des scientifiques de la défense, Introduction

6. Le rythme d'avancement professionnel peut changer; le rythme d'avancement professionnel de certains employés augmentera de façon marquée, alors que celui d'autres employés pourrait diminuer de façon marquée. Ces changements se refléteront dans le taux de progression salariale reçu par l'employé. Il faut cependant plus d'un an pour démontrer qu'un changement s'est effectivement produit dans le rythme d'avancement professionnel et ceci a des répercussions sur l'administration du Système de rémunération DS. La période de temps permettant de démontrer un changement suffisant pour justifier une modification de la rémunération est habituellement de trois ans, mais peut occasionnellement être ramenée à deux.

Lignes directrices DS, Évaluation de l'état d'avancement professionnel

21. Les éléments de preuve requis pour établir l'état d'avancement professionnel d'un employé du groupe DS sont normalement obtenus sur une période de plusieurs années [...] [L]évaluation de l'état d'avancement professionnel d'un employé du groupe DS implique l'examen des éléments de preuve établis par un rendement sur plusieurs années [...]. [U]ne grande partie de la preuve est souvent contenue dans les dossiers des cinq dernières années.

22. L'évaluation [...] exige de comparer les éléments de preuve du rendement de l'employé et ses réalisations au cours d'un certain nombre d'années avec la description des indicateurs de rendement fournis pour l'accès à chacun des niveaux du groupe DS.

Système de rémunération DS : Partie VI – Instructions pour la préparation du RAR des employés du groupe DS

Taux d'avancement professionnel

7. [...] Un changement dans le taux d'avancement professionnel est rarement, voire jamais, fondé sur le rendement démontré au cours d'une seule année [...]; il faut normalement plusieurs années pour démontrer qu'un changement s'est produit.

[...]

Comment remplir la sous-section 3.1 (Durée de la preuve d'examen du mérite)

[...]

22. La durée (en années) de la période couverte par cette sous-section variera selon les circonstances au moment où le rapport est rempli [...] La durée sera déterminée par le gestionnaire de l'avancement professionnel, avant de remplir le RAR, en s'appuyant sur les considérations suivantes :

a. Lorsqu'une promotion doit être envisagée, la période comprendra l'ensemble de la carrière, avec un accent particulier sur les trois à cinq dernières années;

Non souligné dans l'original.

[54] À mon avis, lu dans son ensemble, le cadre du Système de rémunération DS indique expressément et à plusieurs reprises qu'un changement dans le taux d'avancement professionnel d'un employé du groupe DS est évalué par le rendement démontré sur une période de plus d'un an. De plus, la partie VI du Système de rémunération DS, qui établit les instructions pour remplir le RAR, indique précisément au gestionnaire de l'avancement professionnel de l'employé, le gestionnaire responsable d'évaluer les éléments de preuve de l'état d'avancement professionnel, et en recommandant des mesures de gestion de carrière, de tenir compte des éléments de preuve de l'état d'avancement professionnel portant sur l'ensemble de la carrière

d'un scientifique de la défense (avec un accent sur les trois à cinq dernières années) lorsqu'une mesure de promotion est envisagée.

[55] Puisque l'indicateur de rendement [TRADUCTION] « Incidence » fait partie de l'évaluation de l'état d'avancement professionnel, je conclus que ni l'examineur ni le comité n'ont manipulé les qualifications de base prescrites par le MDN. Le Système de rémunération DS appelle clairement le comité à évaluer les indicateurs du rendement de l'état d'avancement professionnel sur une période de plusieurs années lorsqu'un employé du groupe des scientifiques de la défense demande une promotion au niveau DS-05. Comme le mentionne le défendeur, le rendement pluriannuel est inscrit dans l'ensemble du cadre du Système de rémunération DS.

[56] Je note également que le critère [TRADUCTION] « pluriannuel » pour l'indicateur de rendement [TRADUCTION] « Incidence » a été appliqué à la demande de promotion de M. Gladman en 2014 et que le comité avait conclu à ce moment que M. Gladman devait poursuivre ses [TRADUCTION] « contributions afin d'atteindre un historique pluriannuel constant de créativité et d'incidence supérieure ». Le RAR 2015 de M. Gladman indique également qu'il présente un [TRADUCTION] « niveau d'incidence élevé pluriannuel et constant ». Qui plus est, aucune preuve n'a été présentée à la Cour pour indiquer que le critère [TRADUCTION] « pluriannuel » a été appliqué dans le cas de M. Gladman et non dans les autres dossiers présentés aux fins de promotion.

[57] Il n'y a aucun doute que la promotion sollicitée par M. Gladman est importante pour lui, comme elle le serait pour toute autre personne dans la même situation. Cependant, comme l'a

affirmé la Cour d'appel fédérale aux paragraphes 51 et 52 de l'arrêt *Boogaard*, il n'existe pas de « droit » à une promotion, et une décision concernant une promotion, comme il a été indiqué précédemment, relève d'un exercice complexe comportant de multiples aspects pour lequel « il faut apprécier avec finesse les renseignements, les impressions et les indications en utilisant des critères qui peuvent changer et être appréciés différemment d'une fois à l'autre selon les priorités et les besoins changeants de l'organisme ».

[58] Les instances chargées d'évaluer si une promotion doit être accordée, comme le comité, assument des fonctions hautement spécialisées et possèdent une expertise en matière de classification qui justifie un haut degré de déférence de la part de la Cour (*Begin*, au paragraphe 8). En l'espèce, je conclus, lorsque le cadre du Système de rémunération DS est pris dans son ensemble, il était raisonnable pour le comité et l'examineur de conclure qu'il était attendu des scientifiques de la défense de niveau DS-05 qu'ils démontrent des activités à incidence élevée [TRADUCTION] « de façon soutenue sur plusieurs années ». À mon avis, ceci constitue « un développement raisonnable des exigences » pour une promotion au niveau DS-05.

[59] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire est rejetée, avec dépens adjugés au défendeur et taxés en conformité avec la colonne III du tableau du tarif B des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée, avec dépens.

« René LeBlanc »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1681-15

INTITULÉ : BRAD GLADMAN c. LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 25 AVRIL 2016

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE LEBLANC

DATE DES MOTIFS : LE 11 AOÛT 2016

COMPARUTIONS :

Christopher Rootham POUR LE DEMANDEUR

Youri Tessier-Stall POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Nelligan O'Brien Payne,
S.E.N.C.R.L., s.r.l.
Avocats
Ottawa (Ontario) POUR LE DEMANDEUR

William F. Pentney
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario) POUR LE DÉFENDEUR