

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20140224

Dossier : T-62-12

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 24 février 2014

En présence de madame la juge McVeigh

ENTRE :

MICHAEL PANULA

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT

VU la demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission canadienne des droits de la personne (la CCDP), rendue le 29 novembre 2012, de ne pas statuer sur la plainte de discrimination déposée par Michael Panula (le demandeur) à l'encontre de son ancien employeur, l'Agence du revenu du Canada, en application des alinéas 41(1)*d*) et *e*) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, LRC 1985, c H-6 (la LCDP);

APRÈS avoir lu les observations écrites et entendu les plaidoiries des parties;

ET avoir examiné le dossier certifié du tribunal;

ET avoir conclu que la présente demande devrait être rejetée pour les motifs suivants :

[1] De 1977 à 2009, le demandeur a travaillé comme vérificateur des feuilles de paie/examineur des comptes en fiducie pour l'Agence du revenu du Canada.

[2] Au cours du mois d'octobre 2001, le demandeur a pris un congé de maladie. À partir du 26 mars 2002, ce congé s'est mué en congé sans solde.

[3] Le demandeur a été informé du fait qu'il serait mis fin à son emploi à moins qu'il ne prenne l'une des mesures demandées par l'employeur en 2006 et en 2008, à savoir :

- reprendre le travail;
- prendre sa retraite pour des raisons de santé;
- présenter sa démission.

[4] Le 19 mars 2009, le demandeur a été renvoyé.

[5] C'est en avril 2006 que le demandeur a communiqué pour la première fois avec la CCDP au sujet du dépôt d'une plainte. La CCDP lui a recommandé de se prévaloir dans un premier temps de la procédure de grief que lui offrait la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, LC 2003, c 22, art 2 (la LRTFP), en lui expliquant que s'il était insatisfait de l'issue du processus, il pourrait alors demander à la CCDP d'ouvrir un dossier et de donner suite à sa plainte.

[6] En 2008, après que la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la CRTFP) eut, le 10 janvier 2008, rejeté la plainte qu'il lui avait présentée, la CCDP a confirmé que le demandeur pouvait déposer une plainte.

[7] Le 14 janvier 2009, après avoir reçu de la CCDP la documentation nécessaire, le demandeur a déposé une plainte.

[8] Dans sa plainte, le demandeur fait les observations suivantes :

- de 1983 à 2001, le demandeur a été victime de menaces et de harcèlement de la part de collègues de son lieu de travail et aussi, en une occasion, de ses supérieurs immédiats, en raison des demandes de remboursement de frais de déplacement qu'il avait présentées pour des voyages effectués dans la région du Grand Toronto et dans les environs, où des tâches lui avaient été confiées;
- le demandeur a demandé à son employeur de remédier au problème de harcèlement, mais celui-ci a refusé de lui procurer un milieu de travail exempt de harcèlement;
- en 2001, le demandeur a pris un congé de maladie parce que le harcèlement qu'il subissait lui était devenu intolérable et qu'il devait parallèlement gérer le fait qu'il avait reçu, à la même époque, un diagnostic de cancer;
- le demandeur prétend qu'en le forçant à choisir entre un départ à la retraite pour des raisons de santé, la remise de sa démission ou son renvoi, son employeur n'a pas tenu compte du harcèlement dont il disait faire l'objet et a refusé de répondre à ses besoins

particuliers sur le plan de la santé; il soutient que ces actes constituent de la discrimination fondée sur la déficience, une pratique interdite par l'article 7 de la LCDP.

[9] Les documents accompagnant la plainte renferment des allégations selon lesquelles l'employeur du demandeur aurait manqué aux dispositions de la convention collective en le renvoyant avant qu'il n'ait épuisé la réserve de congés de maladie qu'il s'était constituée.

[10] Le 31 août 2012, un représentant de la CCDP a produit un rapport fondé sur les articles 40 et 41 (le rapport) dans lequel il a recommandé à la CCDP de ne pas statuer sur la plainte du demandeur en application des alinéas 41(1)*d* et *e* de la LCDP.

[11] Le 4 octobre 2012, l'intimé a avalisé la recommandation du rapport l'invitant à ne pas statuer sur la plainte.

[12] Le 18 octobre 2012, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'AFPC) a réagi au rapport pour le compte du demandeur en présentant des observations indiquant qu'elle n'approuvait pas le rapport.

[13] Dans une décision rendue le 21 novembre 2012, la CCDP a choisi de ne pas statuer sur la plainte du demandeur en application des alinéas 41(1)*d* et *e* de la LCDP, faisant siens les motifs énoncés dans le rapport. Au nombre des conclusions ayant servi à fonder sa décision, la CCDP a jugé que le demandeur avait invoqué deux moyens distincts, soit ceux relatifs aux allégations de harcèlement et ceux relatifs à sa cessation d'emploi.

[14] Conformément à l'alinéa 41(1)e) de la LCDP, la CCDP a refusé d'examiner les allégations de harcèlement, jugeant qu'elles concernaient des faits survenus entre 1983 et 2001. Selon elle, ces allégations n'avaient pas été présentées en temps utile, car le demandeur s'était adressé à elle pour la première fois en 2006, soit environ cinq ans après le dernier de ces faits, sans expliquer à quoi était dû cet important retard.

[15] Conformément à l'alinéa 41(1)d) de la LCDP, la CCDP n'a pas traité des allégations se rapportant à la cessation de son emploi survenue en 2009 parce qu'elle les a jugées frivoles pour un certain nombre de raisons. D'abord, le demandeur a été renvoyé au terme d'une période de sept ans durant laquelle il a été incapable de travailler. Ensuite, le demandeur n'a pas établi qu'il existait une possibilité réelle qu'il puisse reprendre le travail dans un avenir prévisible. Enfin, l'offre de départ à la retraite pour des raisons de santé constituait une mesure d'accommodement raisonnable.

[16] La décision de la CCDP de statuer ou non sur une plainte sous le régime du paragraphe 41(1) de la LCDP est susceptible de révision selon la norme de contrôle de la décision raisonnable (*Ayangma c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 213, au paragraphe 56 (*Ayangma*); *Exeter c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 119, au paragraphe 6 (*Exeter*)).

[17] Les questions concernant l'équité procédurale sont contrôlées suivant la norme de la décision correcte (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43 (*Khosa*)). Sont notamment visées les questions se rapportant au caractère équitable de la procédure suivie par la CCDP pour décider de statuer ou non sur une plainte suivant le paragraphe 41(1) de la

LCDP (*Ayangma*, au paragraphe 56; *Exeter*, au paragraphe 6) ainsi que les questions relatives aux retards dans le prononcé d'une décision dans le contexte d'une procédure administrative (*Blencoe c Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 RCS 307, au paragraphe 102).

[18] Le demandeur conteste la conclusion de la CCDP voulant que les allégations de harcèlement (relativement à des dépenses de déplacement) soient distinctes des allégations qu'il a formulées par rapport à son renvoi. Au soutien de ce qu'il avance, il affirme que son congé de maladie se rapportait à la fois aux traitements qu'il a suivis pour son cancer et au harcèlement qu'il subissait au travail. Il prétend que son incapacité de reprendre le travail était la résultante de l'incapacité de son employeur de lui garantir un milieu de travail exempt de harcèlement et de son refus de reconnaître qu'il y avait eu harcèlement.

[19] Je ne souscris pas à ce point de vue et je juge la décision raisonnable.

[20] Le caractère raisonnable d'une décision tient à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit, compte tenu du contexte particulier de cette décision et du processus suivi par le décideur (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47; arrêt *Khosa*, précité, au paragraphe 59; *Halifax (Regional Municipality) c Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission)*, 2012 CSC 10, au paragraphe 44).

[21] La CCDP a accepté la conclusion du rapport selon laquelle les allégations de harcèlement et de renvoi du demandeur étaient distinctes, car il lui a semblé n'avoir aucun lien entre les allégations de harcèlement du demandeur et la fin de son emploi.

[22] Le rapport rejette l'affirmation du demandeur voulant qu'il existe un lien entre le harcèlement et le renvoi. Le demandeur a fait valoir que son incapacité de reprendre le travail était liée au harcèlement. La CCDP a écarté cet argument après avoir conclu que la preuve n'étayait pas cette allégation.

[23] La CCDP disposait de la preuve suivante :

- les lettres de cessation d'emploi ont été envoyées en 2006, des années après les allégations de harcèlement du demandeur;
- les lettres n'ont pas été envoyées par des personnes qui étaient au courant du problème des frais de déplacement qui, selon le demandeur, était à l'origine du harcèlement;
- selon la preuve soumise à la CRTFP, le demandeur était incapable de travailler en raison d'un problème de santé qui n'est pas décrit;
- le demandeur a déclaré avoir pris un congé de maladie en 2001 après avoir reçu un diagnostic de cancer. Il dit avoir répondu à la demande de retour au travail que lui a adressée son employeur en 2008 en lui remettant des déclarations datées des 11 et 24 décembre 2008. Il s'agissait de déclarations de son médecin traitant et d'un autre médecin confirmant qu'un retour au travail n'était pas souhaitable à l'époque en cause, et ce, en raison de son état de santé.

[24] Toutefois, le demandeur n'a pas fourni de preuve que l'état de santé l'empêchant de reprendre le travail était lié au harcèlement. Il n'a pas non plus expliqué en quoi le processus suivi par la CCDP pour en arriver à la décision qu'il fallait traiter les allégations séparément était

déraisonnable. Par conséquent, l'intervention de la Cour n'est pas justifiée, car la CCDP a tiré une conclusion raisonnable fondée sur le dossier qui lui a été soumis.

[25] Le demandeur soutient que la CCDP a délibérément ignoré les observations présentées en son nom par l'AFPC le 18 octobre 2012.

[26] Je ne suis pas de cet avis.

[27] Les observations du 18 octobre 2012 ont été présentées en réponse au rapport. Le rôle de la CCDP consistait à examiner ces observations à la lumière des conclusions et constatations formulées dans le rapport.

[28] Les observations présentées le 18 octobre 2012 au nom du demandeur contestent les conclusions du rapport, à savoir :

- La séparation par la CCDP des allégations de harcèlement de celles relatives à la cessation d'emploi;
- la conclusion de la CCDP selon laquelle l'employeur n'était plus tenu d'accommoder le demandeur;
- le défaut de la CCDP de traiter du manquement à l'article 35.09 de la convention collective, où il était stipulé, semble-t-il, qu'il ne pouvait être mis fin à l'emploi d'un employé tant que celui-ci n'avait pas épuisé les congés de maladie accumulés.

[29] Dans ses motifs datés du 21 novembre 2012, la CCDP a, d'une part, pris acte des observations du demandeur et, d'autre part, donné les raisons pour lesquelles elle les rejetait. Dans la partie des motifs intitulée [TRADUCTION] « documents examinés au moment de rendre la décision », elle fait référence aux observations du 18 octobre 2012, précisant qu'elle ne les a pas jugées suffisamment convaincantes pour lui permettre de rejeter les conclusions du rapport, car elles ne traitaient pas des constatations sous-jacentes à ces conclusions.

[30] Comme première conclusion, l'auteur du rapport énonce que le harcèlement était un fait distinct des allégations de renvoi, car aucun lien n'avait été établi entre les deux dans la plainte. Selon le rapport, la plainte de harcèlement était prescrite parce que le demandeur avait omis d'expliquer la raison du délai considérable écoulé entre la fin du harcèlement, en 2002, et sa première prise de contact avec la CCDP au sujet d'une plainte, en 2006.

[31] Les observations du 18 octobre 2012 ne traitent pas de la question du lien entre les allégations de harcèlement et les allégations de renvoi. Elles n'abordent pas non plus la question du long délai écoulé entre le harcèlement, en 2001, et le moment où le demandeur s'est décidé à communiquer avec la CCDP pour déposer une plainte, en 2006.

[32] Puisque le demandeur n'a pas traité des raisons énoncées dans le rapport pour étayer la conclusion selon laquelle la plainte de harcèlement entourant les faits survenus en 2001 était prescrite, je conclus qu'il était raisonnable de la part de la CCDP de ne pas conclure que les observations du demandeur n'étaient pas convaincantes.

[33] Comme deuxième conclusion, l'auteur du rapport énonce que l'employeur n'était pas tenu de vérifier s'il était possible d'accommoder le demandeur. Cette conclusion découle du constat que la preuve médicale produite se limitait à indiquer que le demandeur était incapable de travailler. Il s'agissait d'une situation qui durait depuis 2001 et il n'y avait aucun signe permettant de croire que le demandeur pourrait reprendre le travail dans un avenir prévisible.

[34] Dans ses observations datées du 18 octobre 2012, le demandeur soutient que les motifs de la CCDP ne permettaient pas de trancher la question étant donné l'absence d'indices dans les notes des médecins quant à la capacité du demandeur de reprendre le travail si on donnait suite à la plainte de harcèlement.

[35] Je ne souscris pas à ce point de vue : j'estime que la CCDP était libre de conclure que les observations n'étaient pas convaincantes puisqu'elles n'expliquaient pas en quoi le fait d'offrir au demandeur des mesures d'adaptation au vu de ses allégations de harcèlement lui permettrait de surmonter l'incapacité de travailler dont il disait souffrir en raison de son état de santé.

[36] Le rapport fait état de la prétention de départ du demandeur selon laquelle son employeur aurait manqué aux dispositions de la convention collective en le renvoyant alors qu'ils ne s'entendaient pas sur la question de savoir s'il lui restait des congés de maladie; toutefois, on n'y trouve aucune conclusion à cet égard.

[37] IL est indiqué dans le rapport que la CCDP peut statuer uniquement sur les plaintes dénonçant une conduite qui est discriminatoire au sens de la LCDP et qui est rattachée à un ou plusieurs des motifs de distinction illicite énumérés à l'article 3 de la LCDP.

[38] Les observations du 18 octobre 2012 n'expliquent pas en quoi le différend relatif au congé de maladie et le prétendu manquement aux dispositions de la convention collective constituent des actes discriminatoires fondés sur un des motifs de distinction illicite visés par la LCDP. Le demandeur n'a pas démontré, globalement, que la façon dont la CCDP a traité les observations du 18 octobre 2012 était déraisonnable, étant donné qu'elle n'était pas tenue de se prononcer sur ces arguments.

[39] Le demandeur prétend que le délai avec lequel il a dû composer entre le dépôt de sa plainte, en avril 2006, et la réception de la décision de la CCDP, le 21 novembre 2012, constitue une atteinte à son droit d'obtenir une décision dans un délai raisonnable.

[40] Je ne suis pas d'accord. Il appartient à la partie qui prétend qu'un retard administratif constitue un manquement à l'équité procédurale d'établir que le délai était inacceptable au point d'être oppressif, de vicier les procédures et de lui causer un préjudice grave (*Blencoe c Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, au paragraphe 121 (*Blencoe*); *Toronto (Ville) c Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), section locale 799*, 2003 CSC 63, au paragraphe 36; *Grover c Canada (Procureur général)*, 2010 CF 320, au paragraphe 2).

[41] Pour déterminer si un délai est excessif, il ne suffit pas d'en considérer la longueur : il faut aussi examiner les circonstances de l'affaire et se demander, entre autres, dans quelle mesure la personne alléguant le délai y a contribué ou a renoncé à l'invoquer (*Blencoe*, au paragraphe 122).

[42] Au vu des circonstances de l'espèce et des obligations que la LCDP impose à la CCDP en matière de traitement des plaintes, le délai est justifié. En effet, selon les alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 41(1) de la LCDP, la CCDP n'est pas tenue de statuer sur une plainte si le demandeur n'a pas d'abord épuisé les recours internes et procédures d'appel ou de règlement des griefs qui lui sont normalement ouverts ou s'il peut demander que la plainte soit instruite selon des procédures prévues par une autre loi fédérale.

[43] Le demandeur a communiqué avec la CCDP pour la première fois en 2006, mais le dossier indique que les autres recours qu'il avait engagés n'ont été épuisés qu'en octobre 2011. En fait, le demandeur a reconnu que la procédure de règlement des griefs a été menée à son terme au plus tôt en 2008.

[44] Même si le demandeur avait déposé une plainte en 2009, le rapport signale qu'en septembre 2010, le demandeur continuait d'exercer d'autres recours concernant des griefs non réglés du genre visé à l'alinéa 41(1)*b)*. Ce n'est qu'en octobre 2011 que ces griefs ont été réglés et que le demandeur, du fait de leur rejet, a communiqué avec la CCDP pour demander la réactivation de sa plainte.

[45] L'examen du dossier s'est échelonné sur une période allant de la réactivation de la plainte, en octobre 2011, jusqu'au prononcé de la décision, le 21 novembre 2012. Pendant cette période, la CCDP a rédigé un rapport qu'elle a publié le 31 août 2012, puis elle a sollicité les commentaires des parties au sujet du rapport et les a examinés. Or, les derniers commentaires ont été reçus le 18 octobre 2012.

[46] Par conséquent, puisque la CCDP a suivi les prescriptions de la LCDP, le fait qu'elle rende sa décision quelque 13 mois plus tard ne constitue pas un manquement à l'obligation d'agir équitablement.

LA COUR REND LE JUGEMENT suivant :

1. La demande est rejetée;
2. Des dépens fixés à 250 \$, payables immédiatement, sont adjugés.

« Glennys L. McVeigh »

Juge