

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

**Date : 20120208**

**Dossier : A-23-11**

**Référence : 2012 CAF 44**

**CORAM : LE JUGE EVANS  
LA JUGE TRUDEL  
LE JUGE STRATAS**

**ENTRE :**

**ZABIA CHAMBERLAIN**

**demanderesse**

**et**

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**intimé**

Audience tenue à Ottawa (Ontario), le 7 février 2012.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 8 février 2012.

**MOTIFS DU JUGEMENT :**

**LE JUGE EVANS**

**Y ONT SOUSCRIT :**

**LA JUGE TRUDEL  
LE JUGE STRATAS**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

**Date : 20120208**

**Dossier : A-23-11**

**Référence : 2012 CAF 44**

**CORAM : LE JUGE EVANS  
LA JUGE TRUDEL  
LE JUGE STRATAS**

**ENTRE :**

**ZABIA CHAMBERLAIN**

**demanderesse**

**et**

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**intimé**

**MOTIFS DU JUGEMENT**

**LE JUGE EVANS**

**Introduction**

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée par Zabia Chamberlain, employée de longue date de la fonction publique fédérale. Madame Chamberlain demande notamment à la Cour d'annuler une décision de la Commission des relations de travail dans la fonction publique (Commission), datée du 13 décembre 2010, et de renvoyer l'affaire devant un autre membre de la Commission pour nouvel examen. La décision soumise au contrôle est répertoriée sous *Chamberlain c. Conseil du Trésor*, 2010 CRTFP 130.

[2] Dans cette décision, la Commission a rejeté certains aspects des plaintes présentées par M<sup>me</sup> Chamberlain. Toutes ses plaintes contenaient des allégations selon lesquelles l'employeur avait usé de représailles à son endroit pour avoir exercé les droits qui lui étaient conférés par la partie II du *Code canadien du travail*, L.R.C. 1985, ch. L-2 (Code).

[3] En sa qualité d'arbitre, le membre de la Commission qui a statué sur les plaintes a également examiné les griefs que M<sup>me</sup> Chamberlain avait déposés essentiellement dans le même contexte factuel. L'arbitre avait compétence sur les griefs seulement s'ils portaient sur des mesures disciplinaires graves prises par l'employeur, y compris l'imposition d'une sanction pécuniaire. Comme il a jugé qu'il n'avait pas compétence pour entendre les griefs de M<sup>me</sup> Chamberlain, l'arbitre les a rejetés. Ses motifs peuvent être résumés ainsi.

[4] Dans les griefs, M<sup>me</sup> Chamberlain n'a pas allégué que l'employeur avait pris des mesures disciplinaires à son égard contrairement à l'alinéa 209(1)b) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, art. 2. De plus, même si elle avait fait de telles allégations, M<sup>me</sup> Chamberlain n'avait présenté aucune preuve *prima facie* des mesures disciplinaires qui auraient donné compétence à l'arbitre pour entendre ses griefs.

[5] Malgré un certain chevauchement dans l'objet des griefs et des plaintes, la présente demande de contrôle judiciaire porte seulement sur la décision de la Commission rejetant les

plaintes. Les dispositions législatives dont il est question dans les présents motifs figurent en annexe.

### **Décision faisant l'objet du contrôle judiciaire**

[6] Suivant l'article 240 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, la Commission a compétence pour instruire les plaintes formulées en vertu de la partie II du Code. Cette partie comprend les articles 133 et 147, lesquels prévoient que les employés peuvent présenter une plainte au motif qu'un employeur a usé de représailles à leur endroit notamment pour avoir fourni des renseignements relatifs aux conditions de travail touchant leur santé ou leur sécurité et avoir réclamé l'application d'une disposition de la partie II du Code.

[7] La Commission a d'abord examiné l'allégation de M<sup>me</sup> Chamberlain selon laquelle, dans les courriels qu'elle a envoyés à la sous-ministre adjointe principale le 22 avril et le 25 mai 2008, elle avait indiqué qu'elle refusait de travailler parce que son lieu de travail n'était pas sécuritaire et que des mesures de représailles avaient été prises contre elle parce qu'elle avait invoqué ce droit en vertu de l'article 128 du Code.

[8] La Commission a rejeté cet argument. Elle a conclu que M<sup>me</sup> Chamberlain ne pouvait pas se fonder sur les courriels parce qu'elle n'avait pas précisé qu'elle refusait de travailler et qu'elle ne faisait pas référence au Code. De plus, M<sup>me</sup> Chamberlain a continué de travailler jusqu'à la fin de mai 2008. Par conséquent, la Commission a rejeté les plaintes relativement à son droit de

refuser de travailler parce que M<sup>me</sup> Chamberlain n'avait pas fourni à l'employeur l'avis requis au paragraphe 128(6).

[9] Cependant, la Commission était d'avis que les courriels pouvaient également être interprétés comme alléguant une violation de l'article 124 du Code, lequel exige que les employeurs veillent à la protection de leurs employés en matière de santé et de sécurité au travail. La Commission a renvoyé à la conclusion rendue par l'arbitre lors de l'audience du grief selon laquelle M<sup>me</sup> Chamberlain n'avait présenté aucun élément de preuve démontrant que l'employeur lui avait imposé des sanctions disciplinaires, y compris l'imposition d'une sanction pécuniaire. De même, la Commission a conclu qu'il n'y avait aucune preuve selon laquelle l'employeur avait usé de représailles à son égard à la suite des courriels du 22 avril et du 25 mai 2008, au moins jusqu'à la date du grief. Les quatre plaintes pourraient donc être rejetées au motif qu'elles se rapportent à ces courriels.

[10] La Commission a aussi conclu qu'elle n'avait pas compétence pour examiner les plaintes parce qu'elles étaient prescrites en vertu du paragraphe 133(2) du Code. Suivant ce paragraphe, une plainte peut être déposée en vertu de l'article 133 dans les 90 jours suivant la date de l'acte y ayant donné lieu. La première plainte a été déposée auprès de la Commission le 23 avril 2009, un an après le courriel du 22 avril 2008, et onze mois après le courriel du 25 mai 2008.

[11] Toutefois, reconnaissant que M<sup>me</sup> Chamberlain avait formulé ses plaintes de manière confuse, la Commission ne s'est pas arrêtée là. Elle a considéré que les plaintes pouvaient aussi

être interprétées comme alléguant que le refus de l'employeur de satisfaire à ses besoins en matière de santé constituait une mesure de représailles après qu'elle eut invoqué son droit à un lieu de travail sécuritaire en vertu de l'article 124 du Code et l'obligation de l'employé de signaler les risques pour la sécurité en vertu de l'article 126.

[12] Cependant, en raison du délai de prescription prévu au paragraphe 133(2), la Commission n'avait compétence que pour examiner les allégations selon lesquelles des mesures de représailles ont été prises pour avoir invoqué un droit en vertu du Code moins de 90 jours avant le dépôt de la première plainte le 23 avril 2009.

[13] Par conséquent, la Commission a ordonné qu'une audience soit mise au rôle pour procéder à l'instruction des plaintes, mais seulement dans la mesure où elles portent sur des allégations selon lesquelles l'employeur avait usé de représailles à l'égard de M<sup>me</sup> Chamberlain après le 23 janvier 2009 parce qu'elle avait exercé ses droits en vertu du Code.

### **Questions en litige et analyse**

[14] Bien que M<sup>me</sup> Chamberlain ait souvent dit à l'audience que la décision de la Commission était erronée et déraisonnable, et que les procédures étaient injustes, elle a conclu qu'il était difficile d'être plus précise. Ses longues observations écrites ne soulignent pas non plus expressément les erreurs de droit ou de fait que la Commission aurait commises et qui mettraient en cause les pouvoirs de notre Cour dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

**(i) *équité procédurale***

[15] Le principal fondement de son allégation selon laquelle la Commission ne lui a pas donné l'occasion de présenter ses arguments et de répondre à la preuve soumise contre elle semble être que la Commission a refusé de délivrer des assignations aux témoins qu'elle voulait appeler. Au début de l'audience, l'employeur s'est opposé aux assignations délivrées à quatre personnes. Deux d'entre elles ne pouvaient pas se présenter. Madame Chamberlain a consenti à l'annulation de l'assignation de la troisième personne et la Commission a décidé que la preuve que la quatrième personne pouvait offrir n'était pas pertinente à la question de compétence qu'elle devait trancher. La Commission a clairement établi que, quand la question de compétence serait réglée, la question des assignations de ces témoins et des autres témoins pourrait être examinée de nouveau lors d'une audience sur le bien-fondé des plaintes.

[16] À mon avis, ces conclusions ne privaient pas M<sup>me</sup> Chamberlain de son droit de présenter ses arguments devant la Commission en ce qui concerne la question de savoir si la Commission avait compétence pour instruire ses plaintes.

[17] Je comprends que M<sup>me</sup> Chamberlain ne s'attendait pas à ce que les cinq jours prévus pour l'audience devant la Commission soient entièrement consacrés à la question de la compétence soulevée par l'employeur. Je comprends également que cela ait pu la rendre confuse et frustrée. Cependant, elle a reconnu que ni elle ni son avocat n'ont demandé à la Commission d'expliquer certains aspects de la procédure qu'elle ne comprenait pas et que les objections de l'employeur

concernant la compétence de la Commission ne l'ont pas surprise. Je ne vois aucune raison de contester l'équité de la procédure de la Commission.

[18] Madame Chamberlain a aussi affirmé que la Commission n'était pas impartiale. Le fondement de cette allégation n'est pas tout à fait clair, bien que, pendant l'audience, M<sup>me</sup> Chamberlain ait rappelé que la Commission n'avait pas fait référence aux nombreux documents et aux décisions antérieures qu'elle lui avait soumis, qu'elle s'était intéressée davantage à la jurisprudence invoquée par l'employeur et qu'elle avait tiré des conclusions avec lesquelles elle n'est pas d'accord.

[19] Le fait que M<sup>me</sup> Chamberlain ne soit pas d'accord avec les conclusions de la Commission, avec son appréciation de la pertinence des documents dont elle disposait ou de son choix des documents auxquels elle a fait référence dans ses motifs, est loin d'établir qu'une personne raisonnable, ayant étudié la question en profondeur de façon pratique, arriverait à la conclusion que la Commission n'avait pas prononcé de décisions équitables sur les plaintes de M<sup>me</sup> Chamberlain.

**(ii) erreurs de fond**

[20] Je ne suis pas convaincu par les observations écrites ou orales de M<sup>me</sup> Chamberlain que la Commission a commis une erreur de droit ou de fait susceptible de contrôle. À l'audience, elle a insisté sur le fait que, en l'absence de preuve de représailles de la part de l'employeur, la Commission s'était trop appuyée sur les faits établis par l'arbitre en rejetant les griefs,

notamment l'absence de preuve *prima facie* que l'employeur avait pris des mesures disciplinaires à l'égard de M<sup>me</sup> Chamberlain parce qu'elle avait invoqué ses droits en vertu du Code.

[21] En l'espèce, il y a des similitudes importantes entre les concepts de représailles et de discipline, et la preuve s'y rapportant. Par conséquent, je suis d'avis qu'il n'était pas déraisonnable pour la Commission d'accorder beaucoup de poids aux conclusions sur les griefs lorsqu'elle a tiré des conclusions analogues sur les plaintes.

[22] J'ajouterai uniquement que les raisons données par la Commission indiquent qu'elle a traité de façon exhaustive et équitable des plaintes et des questions soulevées malgré le fait que les observations de M<sup>me</sup> Chamberlain étaient volumineuses et portaient à confusion.

### **Dispositif**

[23] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire sera rejetée avec dépens.

« John M. Evans »

---

j.c.a.

« Je suis d'accord.

Johanne Trudel j.c.a. »

« Je suis d'accord.

David Stratas j.c.a. »

Traduction certifiée conforme  
Mylène Borduas

## ANNEXE A

### *Code canadien du travail, L.R.C. 1985, ch. L-2*

#### Obligation générale

#### General duty of employer

124. L'employeur veille à la protection de ses employés en matière de santé et de sécurité au travail.

124. Every employer shall ensure that the health and safety at work of every person employed by the employer is protected.

#### Santé et sécurité

#### Health and safety matters

126. (1) L'employé au travail est tenu :

126. (1) While at work, every employee shall

[...]

...

*j)* de signaler à son employeur toute situation qu'il croit de nature à constituer, de la part de tout compagnon de travail ou de toute autre personne — y compris l'employeur —, une contravention à la présente partie.

*(j)* report to the employer any situation that the employee believes to be a contravention of this Part by the employer, another employee or any other person.

#### Refus de travailler en cas de danger

#### Refusal to work if danger

128. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, l'employé au travail peut refuser d'utiliser ou de faire fonctionner une machine ou une chose, de travailler dans un lieu ou d'accomplir une tâche s'il a des motifs raisonnables de croire que, selon le cas :

128. (1) Subject to this section, an employee may refuse to use or operate a machine or thing, to work in a place or to perform an activity, if the employee while at work has reasonable cause to believe that

[...]

...

b) il est dangereux pour lui de travailler dans le lieu;

(b) a condition exists in the place that constitutes a danger to the employee;  
or

c) l'accomplissement de la tâche constitue un danger pour lui-même ou un autre employé.

(c) the performance of the activity constitutes a danger to the employee or to another employee.

[...]

...

#### Rapport à l'employeur

#### Report to employer

(6) L'employé qui se prévaut des dispositions du paragraphe (1) ou qui en est empêché en vertu du paragraphe (4) fait sans délai rapport sur la question à son employeur.

(6) An employee who refuses to use or operate a machine or thing, work in a place or perform an activity under subsection (1), or who is prevented from acting in accordance with that subsection by subsection (4), shall report the circumstances of the matter to the employer without delay.

#### Plainte au Conseil

#### Complaint to Board

133. (1) L'employé — ou la personne qu'il désigne à cette fin — peut, sous réserve du paragraphe (3), présenter une plainte écrite au Conseil au motif que son employeur a pris, à son endroit, des mesures contraires à l'article 147.

133. (1) An employee, or a person designated by the employee for the purpose, who alleges that an employer has taken action against the employee in contravention of section 147 may, subject to subsection (3), make a complaint in writing to the Board of the alleged contravention.

#### Délai relatif à la plainte

#### Time for making complaint

(2) La plainte est adressée au Conseil dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date où le plaignant a eu connaissance — ou, selon le Conseil,

(2) The complaint shall be made to the Board not later than ninety days after the date on which the complainant knew, or in the Board's opinion ought

aurait dû avoir connaissance — de l'acte ou des circonstances y ayant donné lieu.

to have known, of the action or circumstances giving rise to the complaint.

Restriction

Restriction

(3) Dans les cas où la plainte découle de l'exercice par l'employé des droits prévus aux articles 128 ou 129, sa présentation est subordonnée, selon le cas, à l'observation du paragraphe 128(6) par l'employé ...

(3) A complaint in respect of the exercise of a right under section 128 or 129 may not be made under this section unless the employee has complied with subsection 128(6)... in relation to the matter that is the subject-matter of the complaint.

[...]

...

Interdiction générale à l'employeur

General prohibition re employer

147. Il est interdit à l'employeur de congédier, suspendre, mettre à pied ou rétrograder un employé ou de lui imposer une sanction pécuniaire ou autre ou de refuser de lui verser la rémunération afférente à la période au cours de laquelle il aurait travaillé s'il ne s'était pas prévalu des droits prévus par la présente partie, ou de prendre — ou menacer de prendre — des mesures disciplinaires contre lui parce que :

147. No employer shall dismiss, suspend, lay off or demote an employee, impose a financial or other penalty on an employee, or refuse to pay an employee remuneration in respect of any period that the employee would, but for the exercise of the employee's rights under this Part, have worked, or take any disciplinary action against or threaten to take any such action against an employee because the employee

*a)* soit il a témoigné — ou est sur le point de le faire — dans une poursuite intentée ou une enquête tenue sous le régime de la présente partie;

*(a)* has testified or is about to testify in a proceeding taken or an inquiry held under this Part;

*b)* soit il a fourni à une personne agissant dans l'exercice de fonctions attribuées par la présente partie un renseignement relatif aux conditions

*(b)* has provided information to a person engaged in the performance of duties under this Part regarding the conditions of work affecting the health

de travail touchant sa santé ou sa sécurité ou celles de ses compagnons de travail;

or safety of the employee or of any other employee of the employer; or

c) soit il a observé les dispositions de la présente partie ou cherché à les faire appliquer

(c) has acted in accordance with this Part or has sought the enforcement of any of the provisions of this Part.

***Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.C. 2003, ch. 22, art. 2***

Renvoi d'un grief à l'arbitrage

Reference to adjudication

209. (1) Après l'avoir porté jusqu'au dernier palier de la procédure applicable sans avoir obtenu satisfaction, le fonctionnaire peut renvoyer à l'arbitrage tout grief individuel portant sur :

209. (1) An employee may refer to adjudication an individual grievance that has been presented up to and including the final level in the grievance process and that has not been dealt with to the employee's satisfaction if the grievance is related to

[...]

...

b) soit une mesure disciplinaire entraînant le licenciement, la rétrogradation, la suspension ou une sanction pécuniaire

(b) a disciplinary action resulting in termination, demotion, suspension or financial penalty

Application à la fonction publique

Application to public service

240. La partie II du *Code canadien du travail* s'applique à la fonction publique et aux personnes qui y sont employées comme si la fonction publique était une entreprise fédérale visée par cette partie, sous réserve de ce qui suit :

240. Part II of the *Canada Labour Code* applies to and in respect of the public service and persons employed in it as if the public service were a federal work, undertaking or business referred to in that Part except that, for the purpose of that application,

- a)* en ce qui concerne la terminologie : (*a*) any reference in that Part to
- |  |  |
|--|--|
| (i) « arbitrage » renvoie à l'arbitrage des griefs sous le régime de la partie 2,              | (i) “arbitration” is to be read as a reference to adjudication under Part 2,   |
| (ii) « Conseil » s’entend de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, | (ii) the “Board” is to be read as a reference to the Public Service Labour Relations Board,                                  |
| (iii) « convention collective » s’entend au sens du paragraphe 2(1),                           | (iii) a “collective agreement” is to be read as a reference to a collective agreement within the meaning of subsection 2(1), |
| (iv) « employé » s’entend d’une personne employée dans la fonction publique,                   | (iv) “employee” is to be read as a reference to a person employed in the public service, and                                 |
| (v) « syndicat » s’entend de l’organisation syndicale au sens du paragraphe 2(1);              | (v) a “trade union” is to be read as a reference to an employee organization within the meaning of subsection 2(1);          |
- b)* l’article 156 de cette loi ne s’applique pas à la Commission des relations de travail dans la fonction publique;
- b*) section 156 of that Act does not apply in respect of the Public Service Labour Relations Board; and
- c)* les dispositions de la présente loi s’appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux affaires instruites par la Commission des relations de travail dans la fonction publique.
- c*) the provisions of this Act apply, with any modifications that the circumstances require, in respect of matters brought before the Public Service Labour Relations Board.

**COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** A-23-11

**INTITULÉ :** ZABIA CHAMBERLAIN c.  
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Ottawa (Ontario)

**DATE DE L'AUDIENCE :** Le 7 février 2012

**MOTIFS DU JUGEMENT :** LE JUGE EVANS

**Y ONT SOUSCRIT :** LES JUGES TRUDEL ET STRATAS

**DATE DES MOTIFS :** Le 8 février 2012

**COMPARUTIONS :**

Zabia Chamberlain POUR SON PROPRE COMPTE

Caroline Engmann POUR L'INTIMÉ

Josh Alcock

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Myles J. Kirvan POUR L'INTIMÉ

Sous-procureur général du Canada