

Public Servants  
Disclosure Protection  
Tribunal Canada



Tribunal de la protection  
des fonctionnaires  
divulgateurs du Canada

**Référence: El-Helou c. Service administratif des tribunaux judiciaires, 2011 TPFD 2**

**Dossier : T-2011-01**

**Rendue à : Ottawa (Ontario)**

**Le 19 octobre 2011**

**Affaire concernant une demande du commissaire à l'intégrité du secteur public présentée  
au Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs Canada**

**ENTRE :**

**CHARBEL EL-HELOU  
plaignant**

**-et-**

**LE COMMISSARIAT À L'INTÉGRITÉ DU SECTEUR PUBLIC  
commissaire**

**et**

**LE SERVICE ADMINISTRATIF DES TRIBUNAUX JUDICIAIRES  
employeur**

**et**

**DAVID POWER  
défendeur à titre individuel**

**et**

**ÉRIC DELAGE  
défendeur à titre individuel**

**DÉCISION INTERLOCUTOIRE MODIFIÉE  
VISANT UNE REQUÊTE EN JUGEMENT SOMMAIRE**

[1] Le 16 mai 2011, une demande a été présentée au Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles (le Tribunal) en vertu du paragraphe 20.4(1) de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, LC 2005, ch 46 (la Loi). La présente décision interlocutoire tranche une requête visant une ordonnance de jugement sommaire rejetant la partie de la demande visant M. Éric Delage et M. David Power.

[2] La requête a été déposée au Tribunal le 15 juillet 2011 en vertu de l'article 13 des *Règles de pratique du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, DORS/2011-170 (les Règles). Dans une lettre datée du 12 août 2011, l'employeur a affirmé qu'il appuyait la position et les arguments des défendeurs à titre individuel dans la présente requête. Le plaignant et le commissaire à l'intégrité du secteur public (le commissaire) conteste la requête. La requête a été tranchée sur le fondement des observations écrites des parties.

## **I. LE CONTEXTE**

[3] Le plaignant, un fonctionnaire, a présenté une plainte de représailles contre le Service administratif des tribunaux judiciaires (le SATJ). Il a déposé sa plainte au Commissariat à l'intégrité du secteur public (le Commissariat) en juillet 2009. Le commissaire a décidé qu'il se pencherait sur la plainte et mènerait une enquête. Bien que l'enquêtrice principale ait conclu qu'il n'y avait aucun motif raisonnable de croire que les deux premières allégations présentées par le plaignant étaient fondées, elle a estimé qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que la cote de sécurité « Très secret » du plaignant avait été gardée en suspens par mesure de représailles.

[4] Le commissaire a accepté les conclusions et les recommandations de l'enquêtrice principale. Dans une lettre datée du 18 avril 2011, les parties à la plainte ont été avisées que le commissaire présenterait une demande au Tribunal en vertu du paragraphe 20.4(1) de la Loi, afin qu'il décide si la cote de sécurité « Très secret » du plaignant avait été gardée en suspens par mesure de représailles, et, dans l'affirmative, si les personnes identifiées dans la demande, soit M. Power et M. Delage, devraient faire l'objet de sanctions disciplinaires. Le commissaire a par la suite déposé la demande au Tribunal.

[5] Dans la demande en question, le commissaire a affirmé qu'il avait conclu qu'il y avait des motifs justifiant de donner suite à seulement une des allégations initialement présentées par

le plaignant, soit l'allégation selon laquelle sa cote de sécurité avait été gardée en suspens. Suivant l'alinéa 20.4(1)b) de la Loi, la demande prévoyait aussi que, si le Tribunal concluait que des représailles avaient été exercées contre le plaignant, le commissaire avait l'intention de demander au Tribunal d'ordonner la prise de mesures de réparation en faveur du plaignant et d'ordonner la prise de sanctions disciplinaires contre les personnes qui auraient exercé les représailles, M. Power et M. Delage.

[6] Le 10 juin 2011, le Tribunal a ordonné aux parties de suspendre le dépôt de leurs exposés des précisions jusqu'à nouvel ordre, soit jusqu'à ce que le Tribunal tranche une requête en matière de compétence ainsi que d'autres requêtes préliminaires. Le 6 octobre 2011, le Tribunal a statué sur la requête en matière de compétence, dont la référence est El Helou c Service administratif des tribunaux judiciaires, 2011 TP 01 (la décision El Helou no 1). Dans cette décision, le Tribunal a aussi établi les prochaines étapes à suivre selon différents scénarios. Un certain nombre de ces étapes concernaient la question des exposés des précisions et le fait que des parties n'avaient pas encore déposé leur exposé des précisions.

[7] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal a conclu que la présente requête doit être rejetée.

## **II. LA POSITION DES PARTIES**

[8] En résumé, les défendeurs à titre individuel soutiennent que les exposés des précisions et la preuve déposée avec la demande du commissaire ne fournissent aucun fondement factuel pouvant étayer une conclusion selon laquelle ils ont exercé les représailles alléguées ou selon laquelle ils avaient le pouvoir d'ordonner que de telles représailles soient exercées. Ils allèguent avoir recommandé que la cote de sécurité soit gardée en suspens en attendant les conclusions d'une enquête, mais ne pas avoir pris la décision de garder en suspens la cote de sécurité du plaignant. Ils affirment que seul M. Raymond Guenette, l'ancien administrateur en chef du SATJ, avait le pouvoir de prendre la décision de garder en suspens la cote de sécurité du plaignant.

[9] Un affidavit de M. Guenette était joint à la requête en jugement sommaire; M. Guenette y affirme que ni M. Delage, ni M. Power n'avaient le pouvoir d'annuler ou de suspendre la cote de sécurité de M. El-Helou. En outre, M. Guenette a affirmé dans son affidavit que toute décision prise entre décembre 2009 et janvier 2010 concernant le prolongement de la suspension de la

cote de sécurité du plaignant ne pouvait pas avoir été fondée sur les recommandations de M. Power ou de M. Delage vu que leurs responsabilités avaient changé. L'affidavit fait également état d'un avis que Mme Francine Côté a donné à M. Guenette (une partie intéressée dans la requête en matière de compétence tranchée par le Tribunal dans la décision El-Helou no 1), selon lequel Mme Côté n'avait pas le pouvoir d'annuler ou de suspendre la cote de sécurité du plaignant.

[10] Le plaignant conteste la requête et met l'accent sur les dispositions de la Loi qui portent sur le Tribunal. Il soutient qu'il ressort clairement de ces dispositions qu'il incombe au Tribunal de décider si le plaignant a été victime de représailles. Il allègue que cette décision ne peut pas être rendue de façon sommaire, sans la tenue d'une audience, et il avance aussi que, pour rendre une telle décision, un simple examen des documents dont disposait le commissaire en cours d'enquête ne suffit pas.

[11] Le plaignant a passé en revue les fonctions que la Loi confère au Commissariat en ce qui a trait à l'examen préalable et à l'enquête et il a montré que ces fonctions étaient très différentes des fonctions décisionnelles du Tribunal. Il soutient que le Tribunal doit exercer sa fonction décisionnelle à l'égard de la demande que lui renvoie le commissaire, et que la Loi impose clairement au Tribunal de rendre une décision définitive quant au bien-fondé de toute demande dont il est saisi.

[12] Le plaignant compare les fonctions liées à l'audience du Tribunal à celles du Tribunal canadien des droits de la personne. Il affirme que, de façon semblable au Tribunal canadien des droits de la personne, le Tribunal n'effectue pas un deuxième examen préalable et que, dans les faits, la portée des pouvoirs du Tribunal lors de l'audience est plus vaste. Le Tribunal canadien des droits de la personne est régi par la Loi canadienne sur les droits de la personne, LRC 1985, ch H-6, qui prévoit tant une instruction et qu'une audience à l'article 50. Invoquant la jurisprudence ayant trait à l'article 50 de la Loi canadienne sur les droits de la personne et se fondant sur la notion d'un deuxième examen préalable lors des étapes préliminaires d'une instance d'un tribunal, le plaignant soutient que cette disposition a été interprétée comme voulant dire que, dans certaines affaires, le Tribunal canadien des droits de la personne peut effectuer tant une instruction qu'une audience, et que, par conséquent, une plainte peut être rejetée lors de l'étape de l'audience dans certaines circonstances, telles que l'abus de procédures : Canada

(Commission canadienne des droits de la personne) c Canada Post Corp, 2004 CF 81, paragraphes 17 à 20, confirmée 2004 CAF 363; Powell c United Parcel Service Canada Ltd, 2008 TCDP 43, paragraphe 12; Harkin c Canada, 2009 TCDP 6, paragraphes 18 à 24; Fahmy c Autorité aéroportuaire du Grand Toronto, 2008 TCDP 12, paragraphe 13; Khalifa c Pétrole et gaz des Indiens du Canada, 2009 TCDP 27, paragraphe 8. Le plaignant note que la Loi – qui exige la tenue d’une audience, mais qui ne prévoit aucune « instruction » – ne renferme pas de disposition semblable et il soutient que même une interprétation plus large de la Loi est compatible avec l’objet de la Loi en ce qui a trait à la protection des fonctionnaires contre les représailles à la suite d’une divulgation d’actes répréhensibles.

[13] Le plaignant soutient également qu’il serait prématuré que le Tribunal rejette de façon sommaire la demande sans que l’ensemble de la preuve et des observations des parties soient présentés dans le cadre d’une audience complète. Il soutient que, si le Tribunal rejetait la demande à la présente étape, sans tirer profit d’une audience, cela reviendrait à rendre une décision dans un vide factuel. Il conteste l’argument des défendeurs selon lequel il n’y a aucune véritable question de fait importante qui requiert la tenue d’une audience. Il remet en question l’argument selon lequel la personne devant être tenue responsable des représailles est celle qui donne l’approbation définitive ou celle qui détient le pouvoir décisionnel final. Le plaignant insiste sur l’importance des questions devant être tranchées par le Tribunal suivant la Loi et il affirme qu’il faut que [TRADUCTION] « ces très sérieuses questions soient examinées dans le cadre d’une audience publique complète ». Le plaignant soutient que, si le Tribunal rejetait la demande de façon sommaire, il serait privé de droits importants; il allègue que ces questions sont aussi importantes pour l’employeur et pour le public.

[14] Le commissaire soutient que les défendeurs à titre individuel n’ont pas satisfait au critère permettant d’établir qu’un jugement sommaire devrait être accordé. Il soutient qu’il s’est acquitté du fardeau de la preuve lié aux « motifs raisonnables de croire que des représailles ont été exercées » lorsqu’il a établi qu’il était justifié de présenter la demande au Tribunal. Il passe en revue l’enquête menée et met en lumière plusieurs questions de fait contestées qui nécessitent la tenue d’une audience lors de laquelle le Tribunal pourrait apprécier la preuve dont il dispose. On compte parmi ces questions la façon dont la cote de sécurité a été refusée; la question de savoir si l’administrateur en chef a invoqué la Politique sur la sécurité et la Politique sur la sécurité du gouvernement; la participation des défendeurs à titre individuel dans la décision de garder en

suspens la cote de sécurité; les multiples rôles de M. Power; la question de savoir si une enquête de sécurité a été menée ou commencée ainsi que les éléments de preuve contradictoires concernant la question de la cote de sécurité et les allégations contre le plaignant ayant trait au harcèlement.

[15] Le commissaire qualifie sa fonction de « gardien » de l'accès au Tribunal et il affirme qu'il n'est pas de son ressort de conclure que des faits donnés ont été prouvés. Il soutient que l'article 20.4 de la Loi prévoit clairement que les conclusions de fait relèvent du Tribunal. Il se fonde sur le critère élevé devant être satisfait pour qu'un jugement sommaire soit accordé et sur le principe sous-jacent à ce critère : la justice exige que les prétentions qui soulèvent de véritables questions litigieuses susceptibles d'être accueillies soient instruites (Canada (Procureur général) c Lameman, [2008] 1 RCS 372, 2008 CSC 14, paragraphe 10 (Lameman)).

### **III. LE CADRE LÉGAL ET LES CONSIDÉRATIONS D'ORDRE POLITIQUE**

[16] L'examen du cadre de la Loi permet d'établir le contexte expliquant pourquoi la présente requête doit être rejetée. Les objectifs sous-jacents de la Loi imposent au Tribunal d'être prudent et posé dans son approche à l'égard des mécanismes procéduraux conçus pour trancher une demande de façon sommaire, lesquels mécanismes pourraient rendre inutiles la tenue d'une audience ou grandement en miner la portée. Il faut faire preuve d'une telle prudence notamment en raison des exigences devant être respectées lors des instances du Tribunal, du rôle du commissaire en tant que « gardien » de l'accès au Tribunal à l'égard des plaintes, de l'importance de l'audience du Tribunal après qu'une demande lui est renvoyée et du pouvoir discrétionnaire du Tribunal d'ajouter des parties en cours d'instance.

#### *A. Les exigences devant être respectées lors des instances du Tribunal*

[17] Dans le domaine général des actions au civil, la requête en jugement sommaire est l'un des trois mécanismes juridiques qui permettent à un tribunal de trancher rapidement une affaire lorsqu'il n'y a aucune véritable question litigieuse à instruire. Les deux autres mécanismes sont la requête en radiation et la requête en procès sommaire. Il convient de noter que ces mécanismes peuvent être utiles dans les instances au civil. D'ordinaire, ces mécanismes sont utilisés pour qu'une affaire soit réglée au plus tôt ou pour raccourcir l'instance au motif que l'audience est

inutile. Ces types de mécanismes procéduraux peuvent aussi se révéler pertinents dans le processus décisionnel d'un certain nombre de tribunaux administratifs.

[18] La Loi, qui a créé le Tribunal et établi son mandat, ne prévoit pas expressément que le Tribunal dispose de ces types de mécanismes procéduraux. Cependant, l'article 21 de la Loi prévoit clairement que les instances devant le Tribunal sont menées « sans formalisme et avec célérité dans le respect des principes de justice naturelle et des règles de pratique ». L'article 21 fournit au Tribunal de la flexibilité dans l'instruction de la demande dont il est saisi. En outre, le paragraphe 21(2) de la Loi confère au Tribunal de grands pouvoirs en matière de création de règles et il ne limite pas les pouvoirs du Tribunal quant aux requêtes visant à trancher de façon sommaire l'affaire dont le Tribunal est saisi. Suivant le paragraphe 21(2) de la Loi, le paragraphe 13(1) des Règles permet à une partie de soumettre au Tribunal par voie de requête toute question de procédure ou de preuve.

[19] Néanmoins, les Règles, et surtout le paragraphe 21(1) de la Loi – qui prévoit que l'instance doit être menée avec rapidité et dans le respect des principes de justice naturelle – doivent être interprétées de concert avec le paragraphe 21.6(1). Cette dernière disposition prévoit les droits des parties et dispose que le Tribunal doit offrir aux parties l'occasion d'être entendues. Ce paragraphe est rédigé comme suit :

**21.6** (1) Dans le cadre de toute procédure, il est donné aux parties la possibilité pleine et entière d'y prendre part et de se faire représenter à cette fin par un conseiller juridique ou par toute autre personne, et notamment de comparaître et de présenter des éléments de preuve ainsi que leurs observations.

**21.6** (1) Every party must be given a full and ample opportunity to participate at any proceedings before the Tribunal — including, but not limited to, by appearing at any hearing, by presenting evidence and by making representations — and to be assisted or represented by counsel, or by any person, for that purpose.

[20] Cette disposition renforce les principes de justice naturelle en imposant au Tribunal de veiller à ce que les parties aient la « possibilité pleine et entière » d'être entendues. Le paragraphe 21.6(1) porte sur le droit d'être entendu, mais le paragraphe 21.6(2) est aussi

important parce qu'il prévoit l'obligation du commissaire à l'égard de l'intérêt public. Le paragraphe 21.6(2) dispose que le commissaire doit adopter la position qui est dans l'intérêt public, compte tenu de la nature de la plainte.

[21] Lorsque l'article 21 et les paragraphes 21.6(1) et (2) sont interprétés de concert, l'importance des exigences devant être respectées lors des instances du Tribunal devient claire. Une fois qu'une demande lui est renvoyée, le Tribunal doit veiller à ce que l'instance soit menée de façon aussi informelle et rapide que les principes de justice naturelle et les Règles le permettent (article 21); à ce que les parties aient la possibilité pleine et entière d'être entendues et de se faire représenter par un conseiller juridique ou par toute autre personne (paragraphe 21.6(1)) et à ce que l'instance dont est saisi le Tribunal permette aussi au commissaire de remplir son obligation d'adopter la position qui est dans l'intérêt public, compte tenu de la nature de la plainte (paragraphe 21.6(2)).

[22] Les exigences devant être respectées lors de l'instruction d'une demande confirment pourquoi le Tribunal doit, vu son mandat et ses responsabilités, se montrer prudent lorsqu'il se penche sur une requête visant à rejeter de façon sommaire la demande dont il est saisi. En renforçant des principes tels que l'intérêt public, la justice naturelle et l'importance d'avoir la possibilité pleine et entière d'être entendu, ces dispositions appuient aussi les valeurs énoncées dans le préambule de la Loi : maintenir et accroître la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires; créer des mécanismes efficaces de divulgation des actes répréhensibles et de protection des fonctionnaires divulgateurs; reconnaître que l'administration publique fédérale est une institution nationale essentielle au fonctionnement de la démocratie parlementaire canadienne et mettre en balance les deux principes importants que sont l'obligation de loyauté envers l'employeur et le droit à la liberté d'expression.

#### *B. Le rôle du commissaire en tant que « gardien » de l'accès au Tribunal*

[23] Dans une action civile typique, la requête en jugement sommaire est instruite sans que l'affaire en cause ait déjà fait l'objet d'un examen. L'instance engagée devant le Tribunal n'est toutefois pas une action en justice typique. Il faut la considérer dans le contexte de la Loi qui l'a créée. La Loi a donné un rôle clé au commissaire, celui de « gardien » de l'accès au Tribunal à l'égard des plaintes déposées au Commissariat. Comme le Tribunal l'a expliqué dans la décision El-Helou no 1, il s'agit d'un rôle important.

[24] Dans la décision El-Helou no 1, le Tribunal a comparé le rôle du commissaire avec celui du Tribunal. Il a exposé en détail le processus en deux volets visant les plaintes ainsi que les quatre étapes de l'examen préalable suivies par le commissaire après le dépôt de la plainte. Avant même que le commissaire décide s'il est justifié de renvoyer une demande au Tribunal, la plainte a déjà fait l'objet d'un examen poussé. Lorsque le Tribunal obtient compétence après réception de la demande, le commissaire a déjà examiné la plainte initiale. En ce qui concerne le contenu de la demande, le commissaire aura alors déjà identifié, le cas échéant, les défendeurs à titre individuel et décidé s'il demandera au Tribunal d'ordonner la prise de mesures de réparation ou de sanctions disciplinaires. Cela diffère de la situation où une action au civil est engagée et où l'on demande au tribunal de se pencher sur une requête en jugement sommaire.

[25] Lors de l'examen systématique de la plainte effectué par le commissaire avant que la demande soit renvoyée au Tribunal, le commissaire tient compte de nombreux facteurs qui s'apparentent à ceux qui sont appliqués par les tribunaux lorsqu'on leur demande de trancher de façon sommaire une action au civil, par exemple, dans le cadre d'une requête en radiation d'un acte de procédure. Le Commissariat peut notamment examiner ces facteurs lorsqu'il décide si une plainte est recevable. Le paragraphe 19.3(1) dispose que le commissaire peut refuser de statuer sur une plainte si, à son avis :

- a) l'objet de la plainte a été instruit comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par toute autre loi fédérale ou toute convention collective ou aurait eu avantage à l'être (alinéa 19.3(1)a));
- b) un autre organisme est saisi de l'objet de la plainte au titre de toute autre loi fédérale ou de toute convention collective (paragraphe 19(2));
- c) en ce qui concerne une plainte présentée par un membre de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), l'objet de la plainte a été instruit dans le cadre de certains recours prévus par la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, LRC 1985, ch R-10, lesquels recours sont précisés au paragraphe 19.1(5) de la Loi (alinéa 19.3(1)b));
- d) la plainte outrepassé la compétence du commissaire (alinéa 19.3(1)c));

- e) la plainte n'a pas été présentée de bonne foi (alinéa 19.3(1)d)).

[26] Si le commissaire établit que la plainte est recevable, les facteurs en question peuvent être de nouveau examinés après que le commissaire a décidé de statuer sur une plainte (c. à-d. après que la plainte est acceptée) et lorsque le commissaire doit décider s'il est justifié de présenter une demande au Tribunal suivant l'alinéa 20.4(3)c). À cette étape, le commissaire peut effectuer l'examen préalable de la plainte suivant le paragraphe 19.3(1).

[27] Le commissaire peut tenir compte d'autres facteurs établis au paragraphe 20.4(3) tels que la question de savoir s'il y a des « motifs raisonnables de croire que des représailles ont été exercées à l'égard du plaignant » (alinéa 20.4(3)a)), si l'enquête relative à la plainte n'a pas pu être terminée faute de collaboration d'un administrateur général ou de fonctionnaires (alinéa 20.4(3)b)) et s'il est dans l'intérêt public de présenter une demande au Tribunal compte tenu des circonstances relatives à la plainte (alinéa 20.4(3)d)).

[28] Cet examen assez poussé de la plainte par le commissaire constitue aussi le fondement des décisions ayant trait à la portée de la demande, si le commissaire est d'avis que l'instruction de la plainte par le Tribunal est justifiée. Le commissaire doit alors établir :

- a) si la demande portera sur l'ensemble des allégations formulées dans la plainte ou sur seulement un certain nombre d'entre elles (article 20.4, décision El-Helou no 1);
- b) si des défendeurs à titre individuel devront être identifiés à la demande ou si seulement l'employeur devra l'être (article 20.4);
- c) s'il devra demander au Tribunal d'ordonner la prise de mesures de réparation à l'égard du plaignant, dans le cas où le Tribunal conclurait que des représailles ont été exercées (alinéa 20.4(1)a));
- d) s'il devra demander au Tribunal d'ordonner la prise de mesures de réparation à l'égard du plaignant et la prise de sanctions disciplinaires à l'encontre des personnes identifiées par le commissaire dans la demande, dans le cas où le Tribunal conclurait que des représailles avaient été exercées (alinéa 20.4(1)b)).

[29] Par conséquent, il est important de comprendre que, lorsque le Tribunal se penche sur une requête comme celle en l'espèce, la demande renvoyée au Tribunal a déjà fait l'objet d'un examen par le commissaire. Les précédents en matière des droits de la personne invoqués par le plaignant appuient la conclusion du Tribunal selon laquelle le rôle du décideur (le tribunal) ne consiste pas, de façon générale, à effectuer un autre examen préalable de l'affaire dont il est saisi. Le Tribunal, dans la décision El-Helou no 1, a examiné de façon exhaustive les différences que la Loi établit entre les fonctions du Tribunal et celles du Commissariat. C'est pourquoi il n'est pas nécessaire de se prononcer sur les arguments du plaignant quant à la portée des audiences du Tribunal ni de se prononcer sur les différences entre le libellé de la Loi et le libellé de l'article 50 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, LRC 1985, ch H-6, en ce qui a trait aux audiences tenues devant le Tribunal canadien des droits de la personne.

*C. L'importance de l'audience du Tribunal après qu'une demande lui est renvoyée*

[30] La Loi prévoit de nombreuses façons de protéger les divulgateurs d'actes répréhensibles contre les représailles. La demande présentée au Tribunal par le commissaire peut découler, et elle découlera peut-être souvent, de circonstances où les problèmes soulevés dans la plainte ne pourraient pas être réglés par d'autres recours prévus dans la Loi. On peut notamment compter parmi ces recours la possibilité de s'adresser à l'agent supérieur – qui est la personne désignée dans un ministère pour recevoir et traiter les divulgations – afin de régler l'affaire ou la possibilité de tenir une conciliation par l'intermédiaire du Commissariat. Le rapport concernant le premier recours n'a pas à entrer dans les détails (par exemple, voir l'article 38.1 de la Loi). Cependant, vu leurs rôles dans le régime global de la Loi, ces recours, qui sont de nature non décisionnelle et qui visent les plaintes individuelles, ne sont pas, par ailleurs, conçus pour être transparents.

[31] Le Tribunal, cependant, exerce une fonction décisionnelle. À titre de tribunal quasi judiciaire, le rôle et les fonctions du Tribunal sont de nature bien plus transparente. Cela est confirmé par plusieurs dispositions de la Loi qui révèlent l'importance capitale accordée au fait que les parties doivent être entendues ainsi que par le droit du Tribunal de mener une audience dans le cadre de laquelle les juges détiennent tous les pouvoirs d'enquête accordés aux juges nommés par le fédéral. Ces dispositions portent, par exemple, sur les pouvoirs du Tribunal, qui sont les mêmes que ceux accordés à une cour supérieure d'archives (article 21.2), sur le pouvoir

discrétionnaire du Tribunal de tenir des audiences à huis clos (article 21.3), sur la décision du Tribunal quant à savoir si des représailles ont été exercées à l'égard du plaignant (article 20.4), sur la définition des parties suivant le paragraphe 21.4(2), sur le droit d'ajouter des parties selon le paragraphe 21.4(3), sur le droit des parties d'être entendues (paragraphe 21.6(1)), sur l'obligation du commissaire, dans le cadre de toute procédure, d'adopter une position qui est dans l'intérêt public, compte tenu de la nature de la plainte (paragraphe 21.6(2)), sur la décision ayant trait aux mesures de réparation (articles 21.5 et 21.7) et sur la décision ayant trait aux sanctions disciplinaires (article 21.8). Il convient aussi de noter que, lorsque le Tribunal rend une ordonnance en matière de représailles, l'employeur ou toute personne peut demander que cette ordonnance soit déposée auprès de la Cour fédérale pour garantir son caractère exécutoire (article 21.9).

[32] Vu le régime et le cadre de la Loi ainsi que la façon dont une demande est renvoyée au Tribunal, il serait bien trop tôt dans le processus – processus que le législateur avait clairement l'intention de créer – pour trancher la présente affaire sur le seul fondement du dossier papier de l'examen préalable mené par le commissaire et sans la tenue d'une audience portant sur l'ensemble des questions litigieuses soulevées dans la demande. La façon dont les instances sont menées appuie aussi la conclusion du Tribunal à cet égard.

[33] Plus précisément, les dispositions de la Loi portant sur les instances devant le Tribunal établissent un processus décisionnel renfermant au moins trois étapes. Deux autres étapes peuvent s'y ajouter si le commissaire demande au Tribunal de se pencher sur la question des mesures de réparation à l'égard du plaignant (étape 4 ci-dessous), si la demande renferme des défendeurs identifiés (étape 5) ou si le commissaire demande au Tribunal d'ordonner la prise de mesures de réparation à l'égard du plaignant et la prise de sanctions disciplinaires à l'encontre des défendeurs identifiés (étape 5 ci-dessous).

[34] **Étape no 1 – Réception de la demande.** La première étape dans l'instance est la réception par le Tribunal de la demande présentée par le commissaire en vertu de l'article 20.4 de la Loi. Après le renvoi de la demande au Tribunal, le président du Tribunal doit désigner un membre, ou une formation de trois membres, pour statuer sur la demande (article 21.1). Comme il a été noté précédemment et comme le Tribunal l'a expliqué dans la décision El-Helou no 1, le

membre ou la formation détient tous les pouvoirs d'une cour supérieure d'archives dans l'ensemble de l'instance (article 21.2).

[35] La compétence du Tribunal est déterminée par la portée de la demande. Par exemple, le commissaire peut demander la prise de mesures de réparation (alinéa 20.4(1)a)) ou tant la prise de mesures de réparation que la prise de sanctions disciplinaires (alinéa 20.4(1)b)). La demande peut renfermer l'ensemble des allégations formulées dans une plainte ou seulement un certain nombre d'entre elles (article 20.4, voir aussi la décision El-Helou no 1). Si le commissaire a identifié des défendeurs à titre individuel, ces personnes sont aussi parties à l'instance suivant la Loi. La communication des exposés des précisions entre les parties a lieu à cette étape. C'est aussi à cette étape que les procédures préliminaires, telles que les enquêtes préalables et les conférences préparatoires, se déroulent.

[36] **Étape no 2 – Présentation de la preuve constituant le fondement de la demande.** La deuxième étape dans l'instance est l'audience même. La Loi ne mentionne pas l'ordre des parties lors de l'audience. La demande constitue l'acte introductif d'instance et elle est présentée au Tribunal par le commissaire. Par conséquent, il revient au commissaire de lancer l'audience (après l'exposé préliminaire des parties).

[37] Il revient ensuite à chaque partie de présenter sa preuve (articles 20.4 et 21.6). Il serait logique de suivre, de façon générale, l'ordre dans lequel les parties sont énumérées à l'article 20.6, qui porte sur l'avis que le commissaire doit envoyer afin de présenter une demande. Par conséquent, la partie qui présentera ensuite sa preuve sera le plaignant (alinéa 20.6a)), suivi par l'employeur, ou, si le plaignant est un ancien fonctionnaire, l'employeur du plaignant à l'époque où les représailles auraient été exercées (alinéas 20.6b) ou c)) puis le défendeur à titre individuel (alinéa 20.6d)). Si le Tribunal a ajouté une partie en vertu du paragraphe 21.4(3), cette partie sera aussi entendue à titre de partie intéressée après les défendeurs à titre individuel.

[38] Cependant, comme il sera exposé ci-après, ces personnes ou ces organismes ne sont pas tous parties à l'instance à chaque étape de l'audience. Cela dépend de la portée de la demande présentée par le commissaire.

[39] **Étape no 3 – La décision du Tribunal à savoir si des représailles ont été exercées.** Le Tribunal doit par la suite décider si des représailles ont été exercées (article 20.4)). À cette étape,

le Tribunal doit décider si le plaignant a été victime de représailles. Le Tribunal doit alors tenir compte de facteurs importants liés aux parties et aux points que le Tribunal doit trancher dans sa décision, et ces facteurs sont fonction de la demande présentée au Tribunal par le commissaire : le commissaire a-t-il demandé au Tribunal d'ordonner seulement la prise de mesures de réparation (alinéa 20.4(1)a)) ou lui a-t-il demandé d'ordonner la prise de mesures de réparation ainsi que la prise de sanctions disciplinaires contre les personnes identifiées dans la demande (alinéa 20.4(1)b)), dans le cas où le Tribunal conclurait que des représailles ont été exercées?

[40] Si le Tribunal conclut que des représailles ont été exercées contre le plaignant et que le commissaire a présenté sa demande en vertu de l'alinéa 20.4(1)a), la décision du Tribunal ne peut porter que sur la prise de mesures réparation à l'égard du plaignant. Dans ces circonstances, les seules parties à l'instance sont le plaignant et l'employeur du plaignant ou, si le plaignant est un ancien fonctionnaire, l'employeur du plaignant à l'époque où les représailles auraient été exercées (paragraphe 21.4(2)). Le Tribunal peut alors établir qu'une personne a exercé des représailles contre le plaignant, et ce, même si cette personne n'est pas identifiée aux fins de l'instance. Le paragraphe 21.4(3) donne au Tribunal le droit d'ajouter une partie à l'instance si cette personne a été identifiée comme étant une personne qui aurait exercé des représailles et si elle peut être directement touchée par la décision du Tribunal.

[41] Les parties à l'instance ne sont pas les mêmes si le commissaire a identifié dans la demande les personnes qui auraient exercé les représailles et a demandé au Tribunal d'ordonner la prise de mesures de réparation à l'égard du plaignant. L'article 21.5 prévoit les parties à l'instance si le commissaire demande la prise de mesures de réparation et la prise de sanctions disciplinaires en vertu de l'alinéa 20.4(1)b). Les parties sont alors le plaignant, l'employeur du plaignant ou, si le plaignant est un ancien fonctionnaire, l'employeur du plaignant à l'époque où les représailles auraient été exercées ainsi que les personnes identifiées dans la demande comme étant les auteurs allégués des représailles.

[42] Si le Tribunal conclut que des représailles ont été exercées contre le plaignant et que le commissaire a présenté la demande en vertu de l'alinéa 20.4(1)b), il doit aussi décider si les personnes identifiées par le commissaire dans la demande sont les auteurs des représailles exercées contre le plaignant. Fait important à noter, dans les affaires où le Tribunal conclut que des représailles ont été exercées, le Tribunal peut, en vertu de l'article 21.5, accorder des

mesures de réparations à l'égard du plaignant, et ce, peu importe que les personnes identifiées dans la demande aient exercé les représailles. La Loi prévoit clairement la possibilité que, en cours d'audience, le Tribunal conclut que les personnes identifiées dans la demande ne sont pas les véritables auteurs des représailles.

[43] Ces trois étapes seront toujours suivies dans les instances, malgré qu'ils puissent y avoir quelques différences selon la nature de la demande présentée par le commissaire. Les deux étapes suivantes, ou l'une de ces deux étapes, peuvent aussi faire partie de l'instance du Tribunal.

[44] **Étape no 4 – La décision du tribunal sur les mesures de réparation** (le cas échéant). Si la demande prévoit que le Tribunal doit décider si le plaignant devrait obtenir des mesures de réparation, c'est à cette étape que le Tribunal tranchera la question (alinéa 20.4(1)a) et article 21.7). Il ressort clairement de la Loi que ce ne sont pas toutes les parties qui peuvent participer à l'examen de la question liée aux mesures de représailles, et ce, malgré le droit des parties d'être entendues. Il convient de noter que le Tribunal, en vertu du paragraphe 21.6(3), peut empêcher des parties de participer à la portion de l'instance portant sur les mesures de réparation. Dans ces circonstances, le Tribunal peut limiter la participation des personnes identifiées comme étant les auteurs des représailles alléguées.

[45] **Étape no 5 – La décision du Tribunal sur les sanctions disciplinaires** (le cas échéant). La cinquième étape a lieu si le commissaire demande au Tribunal d'ordonner tant la prise de mesures de réparation à l'égard du plaignant que la prise de sanctions disciplinaires à l'encontre des défendeurs identifiés dans la demande. Il est important de souligner que seuls les défendeurs identifiés dans la demande peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires ordonnées par le Tribunal. Dans ces circonstances, les parties à l'instance sont le commissaire, les personnes à qui l'on infligerait les sanctions disciplinaires et l'organisme qui mettrait en œuvre l'ordonnance sur les sanctions disciplinaires.

[46] Il ressort très clairement des étapes exposées ci-dessus que les parties ont le droit d'être entendues lors de l'instance et que le Tribunal doit décider, dans le cadre de l'instance, si les parties identifiées dans la demande ont exercé des représailles. Les étapes révèlent aussi qu'il s'agit d'un processus souple : par exemple, le Tribunal a le pouvoir discrétionnaire d'ajouter des parties, d'accorder des mesures de réparation à l'égard du plaignant, et ce, peu importe si les

défendeurs à titre individuel ont exercé les représailles, et d'imposer des limites quant à la portion de l'instance portant sur les mesures de réparation.

*D. .Le pouvoir discrétionnaire du Tribunal d'ajouter des parties en cours d'instance*

[47] Si l'on donne suite à une demande dans laquelle le commissaire sollicite seulement la prise de mesures réparation à l'égard du plaignant s'il est conclu que des représailles ont été exercées, le paragraphe 21.4(3) de la Loi précise qu'une partie peut être ajoutée à l'instance. La Loi ne prévoit pas expressément quand ce pouvoir discrétionnaire peut être exercé en cours d'instance, mais il est évident qu'il doit être exercé le plus tôt possible. Le paragraphe 21.4(3) porte sur l'ajout de parties et il est libellé de la façon suivante:

<p>S'il est d'avis qu'une personne identifiée comme étant une personne qui aurait exercé des représailles peut être directement touchée par sa décision, le Tribunal peut la mettre en cause.</p>	<p>If the Tribunal is of the opinion that a person who has been identified as being a person who may have taken the alleged reprisal may be directly affected by a determination of the Tribunal, the Tribunal may add that person as a party.</p>
---	--

[48] Cette disposition est partie intégrante de l'article 21.4, qui porte sur les demandes du commissaire présentées au Tribunal pour qu'il accorde des mesures de réparation au plaignant si le Tribunal conclut que des représailles ont été exercées. Cette disposition vise donc les circonstances où l'employeur est partie à l'instance et où aucun défendeur à titre individuel (à savoir, les personnes qui auraient exercé des représailles) n'a été identifié dans la demande dont est saisi le Tribunal. L'article 21.4 permet au Tribunal d'ajouter à l'instance des personnes qui ont été estimées être l'auteur des représailles, mais il ne permet pas au Tribunal d'ordonner la prise de sanctions disciplinaires à leur encontre.

[49] On peut se demander si le Tribunal peut, de sa propre initiative, ajouter une partie à l'instance si le commissaire a présenté sa demande en vertu de l'alinéa 20.4(1)b) et qu'il a demandé au Tribunal de se pencher tant sur la prise de mesures de réparation que sur la prise de sanctions disciplinaires à l'encontre des personnes identifiées dans la demande. L'article 21.5, qui porte sur la nature de la décision du Tribunal à cet égard, est muet quant à savoir si le Tribunal peut ajouter d'autres parties de sa propre initiative dans ces circonstances.

[50] On pourrait plaider que le pouvoir du Tribunal d'ajouter des parties en vertu du paragraphe 21.4(3) peut aussi être exercé dans le cadre des décisions visées à l'article 21.5. Le paragraphe 21.4(3) vise à défendre l'intérêt public ainsi que les intérêts de l'employeur, qui cherche à dissuader les représailles exercées à la suite de divulgation d'actes répréhensibles en milieu de travail. Tant le public que l'employeur ont intérêt à connaître les personnes qui auraient exercé les représailles alléguées. Lorsque, en cours d'instance, sont mis au jour des renseignements pouvant permettre d'identifier les personnes qui auraient exercé les représailles alléguées, il est conforme aux objectifs de la Loi que d'ajouter ces personnes à l'instance afin qu'elles puissent être entendues. Il est aussi d'intérêt public et dans l'intérêt de l'employeur que le Tribunal puisse ajouter des parties dans les instances où la demande a été présentée en vertu de l'alinéa 21.4(1)*b*) ainsi que dans les instances où les personnes identifiées dans la demande ne sont pas les personnes qui auraient exercé les représailles alléguées.

[51] Même si le paragraphe 21.4(3) ne s'applique pas expressément aux instances visées par l'article 21.5, le paragraphe 12(1) des Règles permet à une personne qui souhaite être partie à une instance en tant que personne intéressée de présenter une requête à cette fin. Le paragraphe 12(2) des Règles prévoit que le Tribunal doit se demander si la personne qui souhaite être ajoutée a un intérêt important dans l'affaire; si sa position a déjà été soutenue dans l'affaire; si l'intérêt public ou celui de la justice serait servi par son ajout et si sa participation aiderait le Tribunal à décider des questions en litige.

[52] En outre, le Tribunal est maître de sa propre procédure et, sur le fondement de ce pouvoir, et de sa propre initiative, il aurait le pouvoir de prendre une telle décision suivant le paragraphe 21(1), qui prévoit que l'instance est menée de façon rapide et informelle dans le respect des principes de justice naturelle. Cela cadre également avec les larges pouvoirs de prendre des règles que le paragraphe 21(2) de la Loi confère au Tribunal.

[53] Par conséquent, le Tribunal pourrait, soit de sa propre initiative soit à la suite du dépôt d'une requête, ordonner l'ajout d'une personne qu'il a identifiée comme étant le possible auteur des représailles alléguées, et ce, peu importe que la demande ait été présentée au titre de l'alinéa 20.4(1)*a*) et du paragraphe 21.4(1) ou qu'elle ait été présentée au titre de l'alinéa 20.4(1)*b*) et de l'article 21.5 de la Loi. L'ajout de cette personne garantit que toute

personne qui pourrait être touchée par une décision puisse présenter des observations en cours d'instance sur des questions en litige qui pourraient les concerner.

[54] Le pouvoir du Tribunal à cet égard appuie ses motifs suivant lesquels la demande visant les défendeurs en l'espèce ne doit pas être rejetée de façon sommaire. Premièrement, la Loi prévoit la tenue d'une instruction complète qui permet de tirer profit d'une audience sur les questions en litige dans le respect des principes de justice naturelle. La Loi tient compte du fait que, dans certaines affaires, les personnes identifiées dans la demande pourraient ne pas être les auteurs des représailles alléguées. Des renseignements dont ne disposait pas le commissaire et qui n'ont pas pu être vérifiés par le Commissariat au moyen de ses pouvoirs d'enquête limités pourraient être révélés en cours d'instance.

[55] Deuxièmement, le pouvoir d'ajouter des parties à l'instance est essentiel au respect de l'objet général de la Loi et aux principes d'équité. Le Tribunal peut tirer des conclusions en l'absence de personnes qui n'étaient pas identifiées dans la demande. Il peut tirer des conclusions défavorables et faire des commentaires quant aux conséquences que certaines mesures ont eues sur le plaignant. En ajoutant une partie à l'instance, le Tribunal garantit que le droit de cette personne d'être entendu est respecté en cours d'instance.

[56] Troisièmement, la Loi et les pouvoirs du Tribunal en matière de procédure lui fournissent suffisamment de souplesse pour qu'il puisse tenir compte des différentes issues de l'instance. Il se peut que le Tribunal conclue qu'une personne ayant été identifiée dans la demande par le commissaire ne soit pas l'auteur des représailles. Par ailleurs, il se peut que le Tribunal conclue que les personnes identifiées dans la demande sont effectivement les auteurs des représailles. D'autres personnes ont peut-être aussi exercé des représailles. Grâce à ces pouvoirs, le Tribunal peut veiller à ce que les audiences portant sur la protection contre les représailles ne soient pas prises dans des méandres d'ordre procédural et ne souffrent pas de retards inutiles. Tant le plaignant, l'employeur, les défendeurs identifiés, les défendeurs potentiels et le grand public en tireront profit.

#### *E. Conclusions relatives au cadre de la Loi*

[57] L'examen préalable mené par le commissaire permet d'écartier les plaintes vexatoires, abusives ou redondantes et les plaintes qui, par ailleurs, ne respectent pas les conditions donnant

ouverture à la présentation de la demande au Tribunal. Cette fonction de « gardien » de l'accès au Tribunal remplit le rôle sous-jacent que jouent les requêtes en jugement sommaire. Vu le régime de la Loi et ses objectifs, si le Tribunal s'en tenait de façon trop rigoureuse aux recours préliminaires, tels que les requêtes en jugement sommaire, les parties pourraient ne pas avoir l'occasion de présenter leurs éléments preuves ni de faire valoir leurs observations sur les questions en litige ayant trait aux représailles qui auraient été exercées à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles. L'objet global de la Loi pourrait s'en trouver affaibli, et il pourrait y avoir une perte de confiance envers le régime établi par la Loi.

[58] Cela ne veut pas dire pour autant que le Tribunal, qui est maître de sa propre procédure, ne se prononcera jamais sur des requêtes préliminaires. Le paragraphe 21(2) de la Loi confère au Tribunal le pouvoir de se pencher sur de telles requêtes. Il est aussi totalement approprié pour un tribunal de se pencher sur des requêtes préliminaires dès le début de l'instance et de « débroussailler la procédure », comme la Cour fédérale l'a établi dans l'une des décisions invoquées par le plaignant (voir *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c Société canadienne des postes*, 2004 CF 81, paragraphe 14 (confirmée par la Cour d'appel fédérale)). Néanmoins, le Tribunal doit garder à l'esprit l'objet de la Loi ainsi que ses fonctions précises. Le Tribunal fera preuve d'une certaine prudence lorsqu'il se penchera sur de telles requêtes préliminaires, particulièrement dans les instances comme en l'espèce, où la requête est directement liée à l'examen préalable qui a déjà été mené par le Commissariat et où le commissaire est d'avis qu'il est justifié de renvoyer la plainte au Tribunal et d'y identifier des défendeurs.

#### **IV. MOTIFS DE REJET DE LA PRÉSENTE REQUÊTE**

[59] Sur le fondement du cadre légal exposé précédemment à titre de contexte, le Tribunal conclut que la présente requête ne peut pas être accueillie. Cette requête est prématurée. En outre, la requête ne satisfait pas au critère applicable et ne peut donc pas être accueillie.

##### *A. La requête est prématurée*

[60] Les défendeurs à titre individuel sollicitent un jugement sommaire rejetant la partie de la demande les visant. La requête concernant les défendeurs à titre individuel est libellée d'une telle façon qu'il n'est pas entièrement clair si les défendeurs sollicitent une requête en jugement

sommaire, une requête en radiation d'actes de procédure ou une requête en procès sommaire. Il ne fait aucun doute, toutefois, qu'en l'espèce n'importe laquelle de ces requêtes serait soit prématurée, soit inapplicable. Les Règles ne traitent pas expressément des requêtes visant à trancher une instance de façon sommaire. Les *Règles des Cours fédérales* (DORS/98-106) prévoient expressément ces types de mécanismes procéduraux et, bien qu'elles ne lient pas le Tribunal, elles peuvent servir de guide général dans la présente analyse.

[61] L'article 221 des *Règles des Cours fédérales* porte sur la requête en radiation d'actes de procédure, qui peut être présentée à tout moment de l'instance. La Cour fédérale peut tenir compte d'un certain nombre de facteurs dans son analyse portant sur la radiation d'actes de procédure, comme le fait que l'acte de procédure n'est pas pertinent, qu'il est redondant ou vexatoire ou qu'il ne révèle aucune cause d'action valable. L'article 221 des *Règles des Cours fédérales* prévoit ce qui suit :

<p><b>221.</b> (1) À tout moment, la Cour peut, sur requête, ordonner la radiation de tout ou partie d'un acte de procédure, avec ou sans autorisation de le modifier, au motif, selon le cas :</p> <p><i>a)</i> qu'il ne révèle aucune cause d'action ou de défense valable;</p> <p><i>b)</i> qu'il n'est pas pertinent ou qu'il est redondant;</p> <p><i>c)</i> qu'il est scandaleux, frivole ou vexatoire;</p> <p><i>d)</i> qu'il risque de nuire à l'instruction équitable de l'action ou de la retarder;</p> <p><i>e)</i> qu'il diverge d'un acte de procédure antérieur;</p> <p><i>f)</i> qu'il constitue autrement un</p>	<p><b>221.</b> (1) On motion, the Court may, at any time, order that a pleading, or anything contained therein, be struck out, with or without leave to amend, on the ground that it</p> <p>(a) discloses no reasonable cause of action or defence, as the case may be,</p> <p>(b) is immaterial or redundant,</p> <p>(c) is scandalous, frivolous or vexatious,</p> <p>(d) may prejudice or delay the fair trial of the action,</p> <p>(e) constitutes a departure from a previous pleading, or</p> <p>(f) is otherwise an abuse of</p>
--	--

abus de procédure.	the process of the Court,
Elle peut aussi ordonner que l'action soit rejetée ou qu'un jugement soit enregistré en conséquence.	and may order the action be dismissed or judgment entered accordingly.
Preuve	Evidence
(2) Aucune preuve n'est admissible dans le cadre d'une requête invoquant le motif visé à l'alinéa (1)a).	(2) No evidence shall be heard on a motion for an order under paragraph (1)(a).

[62] Le libellé de cette disposition donne à penser que la requête en radiation peut être présentée peu importe que les parties aient déposé ou non des actes de procédure. En l'espèce, la communication des exposés des précisions est semblable à la communication des actes de procédure. En théorie, une requête en radiation d'un ou de plusieurs exposés des précisions pourrait être présentée à toute étape de l'instance, mais il est important de tenir compte des considérations pratiques liées à la Loi dont il a été question précédemment. Les facteurs dont le Tribunal doit tenir compte dans sa décision d'accorder ou non une requête en radiation sont semblables aux facteurs dont le commissaire, suivant la Loi, doit tenir compte dans son examen préalable des plaintes avant de décider s'il est justifié de présenter une demande au Tribunal.

[63] Par exemple, en vertu de l'alinéa 19.3(1)a) de la Loi, le commissaire peut refuser de statuer sur une plainte si l'objet de la plainte a été instruit comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par toute autre loi fédérale ou toute convention collective ou aurait avantage à l'être. En vertu de l'alinéa 19.3(1)d), le commissaire peut refuser de statuer sur une plainte s'il est d'avis que la plainte n'a pas été faite de bonne foi. Suivant le paragraphe 19.3(2), le commissaire ne peut pas statuer sur la plainte si une personne ou un organisme est saisi de l'objet de cette plainte au titre de toute autre loi fédérale ou de toute convention collective (exception faite d'un organisme chargé de l'application de la loi).

[64] Dans le cadre de son examen préalable, le commissaire analyse la plainte à diverses étapes avant de renvoyer la demande au Tribunal. Vu l'importance du rôle de « gardien » de l'accès au Tribunal à l'égard des plaintes, il est improbable que le Tribunal fasse droit à une

requête en radiation dans une demande dont il est saisi, surtout si les exposés des précisions des parties n'ont pas encore été déposés.

[65] L'article 216 des *Règles des Cours fédérales* prévoit le processus lié à la présentation d'une requête en procès sommaire. Dans ce contexte, la requête en procès sommaire renferme l'ensemble des éléments de preuve qu'une partie compte invoquer, ce qui donne à penser que la Cour fédérale dispose des actes de procédures lorsqu'elle rend sa décision à cet égard. Le paragraphe 216(1) des *Règles des Cours fédérales* est libellé de la façon suivante :

<b>216.</b> (1) Le dossier de requête en procès sommaire contient la totalité des éléments de preuve sur lesquels une partie compte se fonder, notamment :	<b>216.</b> (1) The motion record for a summary trial shall contain all of the evidence on which a party seeks to rely, including
a) les affidavits;	(a) affidavits;
b) les aveux visés à la règle 256;	(b) admissions under rule 256;
c) les affidavits et les déclarations des témoins experts établis conformément au paragraphe 258(5);	(c) affidavits or statements of an expert witness prepared in accordance with subsection 258(5); and
d) les éléments de preuve admissibles en vertu des règles 288 et 289.	(d) any part of the evidence that would be admissible under rules 288 and 289.

[66] Le paragraphe 216(2) des *Règles des Cours fédérales* interdit le dépôt d'affidavits ou de déclarations supplémentaires à moins qu'ils soient admissibles en contre-preuve à l'instruction ou que la Cour fédérale l'autorise. Suivant le paragraphe 216(5), la Cour fédérale doit rejeter la requête si les questions soulevées ne se prêtent pas à la tenue d'un procès sommaire ou si un procès sommaire n'est pas susceptible de contribuer efficacement au règlement de l'action. Le paragraphe 216(6) autorise la Cour fédérale à rendre jugement sur l'ensemble des questions ou sur certaines questions en particulier si elle dispose d'une preuve suffisante. Le paragraphe 216(6) est libellé comme suit :

(6) Si la Cour est convaincue de la suffisance de la preuve pour trancher l'affaire, indépendamment des sommes en cause, de la complexité des questions en litige et de l'existence d'une preuve contradictoire, elle peut rendre un jugement sur l'ensemble des questions ou sur une question en particulier à moins qu'elle ne soit d'avis qu'il serait injuste de trancher les questions en litige dans le cadre de la requête.

(6) If the Court is satisfied that there is sufficient evidence for adjudication, regardless of the amounts involved, the complexities of the issues and the existence of conflicting evidence, the Court may grant judgment either generally or on an issue, unless the Court is of the opinion that it would be unjust to decide the issues on the motion.

[67] L'article 21 de la Loi prévoit que le Tribunal doit instruire la plainte de la façon la plus rapide possible et, par conséquent, le Tribunal pourrait, en théorie, trancher l'affaire par voie de procès sommaire. Le Tribunal ne peut pas décider quelle est la meilleure façon d'instruire une plainte avant que les exposés des précisions soient déposés et que le Tribunal dispose de l'ensemble de la preuve. En l'espèce, même s'il s'agissait d'une requête en procès sommaire, la requête serait prématurée. L'article 19 des Règles prévoit que chaque partie doit déposer un exposé des précisions en lien avec la demande présentée par le commissaire. À ce jour, les parties n'ont pas toutes déposé leur exposé des précisions auprès du Tribunal.

[68] Il convient encore une fois d'examiner les considérations pratiques liées à la Loi ainsi que les fonctions du Tribunal et du commissaire. Dans la présente affaire, le commissaire a effectué un important examen préalable avant d'exercer son pouvoir discrétionnaire de présenter la demande en vertu de l'alinéa 20.4(1)b) de la Loi, c'est-à-dire qu'il a tenu compte du rôle des défendeurs identifiés dans la demande ainsi que de la possibilité que des sanctions disciplinaires soient infligées à ces défendeurs si le Tribunal conclut que des représailles ont été exercées. Comme le Tribunal l'a mentionné précédemment en l'espèce, il doit tenir compte des exigences devant être respectées lors de l'instruction d'une demande prévues aux articles 21 et 21.6, veiller à ce que les parties soient entendues et s'assurer que les principes de justice naturelle soient respectés en cours d'instance.

[69] Les articles 214 et 215 des Règles des Cours fédérales prévoient que la Cour fédérale rend un jugement sommaire si, à la suite d'une requête en jugement sommaire, elle est

convaincue qu'il n'existe pas de véritable question litigieuse quant à une déclaration ou à une défense. Selon ces deux articles, les actes de procédure doivent avoir été déposés avant que la Cour fédérale ne tranche la question.

**214.** La réponse à une requête en jugement sommaire ne peut être fondée sur un élément qui pourrait être produit ultérieurement en preuve dans l'instance. Elle doit énoncer les faits précis et produire les éléments de preuve démontrant l'existence d'une véritable question litigieuse.

**214.** A response to a motion for summary judgment shall not rely on what might be adduced as evidence at a later stage in the proceedings. It must set out specific facts and adduce the evidence showing that there is a genuine issue for trial.

**215.** (1) Si, par suite d'une requête en jugement sommaire, la Cour est convaincue qu'il n'existe pas de véritable question litigieuse quant à une déclaration ou à une défense, elle rend un jugement sommaire en conséquence.

**215.** (1) If on a motion for summary judgment the Court is satisfied that there is no genuine issue for trial with respect to a claim or defence, the Court shall grant summary judgment accordingly.

[70] En plus des autres commentaires faits dans l'analyse du cadre législatif de la Loi, le Tribunal conclut aussi que, dans la présente affaire, la requête serait prématurée. Le libellé de ces deux dispositions et leur renvoi à la déclaration et à la défense dans une action donnent à penser que la décision sur une requête en jugement sommaire n'est rendue qu'après le dépôt des actes de procédure. Le Tribunal conclut que la présente requête est prématurée parce que la communication des exposés des précisions n'est pas terminée. Le seul exposé des précisions dont dispose le Tribunal est celui du commissaire

*B. Le critère du jugement sommaire n'a pas été respecté*

[71] Il incombe à la partie qui demande un jugement sommaire de prouver qu'il n'y a aucune véritable question de fait importante qui requiert la tenue d'une audience (voir *Guarantee Co of North America c Gordon Capital Corp*, [1999] 3 RCS 423, paragraphe 27 (*Guarantee Co of*

North America). Le Tribunal conclut que les défendeurs ne se sont pas acquittés de ce fardeau de preuve.

[72] Comme la Cour suprême du Canada l'a noté au paragraphe 11 de l'arrêt Lameman, ce critère est élevé. Il faut établir l'équilibre entre les coûts qu'entraîne l'instruction de prétentions non fondées et le besoin de veiller à ce que justice soit faite et à ce que les prétentions qui soulèvent de véritables questions litigieuses susceptibles d'être accueillies soient instruites. Au paragraphe 10, la Cour suprême du Canada a déclaré ce qui suit :

La règle du jugement sommaire sert une fin importante dans le système de justice civile. Elle permet d'empêcher les demandes et les défenses qui n'ont aucune chance de succès de se rendre jusqu'à l'étape du procès. L'instruction de prétentions manifestement non fondées a un prix très élevé, en temps et en argent, pour les parties au litige comme pour le système judiciaire. Il est essentiel au bon fonctionnement du système de justice, et avantageux pour les parties, que les demandes qui n'ont aucune chance de succès soient écartées tôt dans le processus. Inversement, la justice exige que les prétentions qui soulèvent de véritables questions litigieuses susceptibles d'être accueillies soient instruites.

[73] Dans l'arrêt Lameman, la Cour suprême a aussi affirmé qu'une requête en jugement sommaire doit être jugée sur la base des actes de procédures et des éléments de preuve dont le juge est véritablement saisi, et non sur la base de suppositions quant à ce qui pourrait être prouvé ultérieurement. La Cour a affirmé ce qui suit au paragraphe 19 :

Une requête en jugement sommaire ne peut être rejetée sur la base de vagues allusions à ce qui pourrait être déposé en preuve ultérieurement si l'instance suit son cours jusqu'à l'instruction. Accepter cela irait à l'encontre de la raison d'être de la règle. Une requête en jugement sommaire doit être jugée sur la base des actes de procédure et des éléments de preuve dont le juge est véritablement saisi, et non en fonction de suppositions quant à ce qui pourrait être plaidé ou établi plus tard.

[74] Le Tribunal conclut que la tenue d'une audience est nécessaire. Il y a des questions en suspens qui requièrent la tenue d'une audience et de nombreuses issues sont possibles. Par exemple, au paragraphe 59 de son exposé des précisions dans la présente affaire, le commissaire

traite du rôle des deux défendeurs à titre individuel et soulève une question importante devant être examinée

[TRADUCTION]

Bien que M. Delage a fait savoir au Commissariat qu'il estimait qu'il y avait eu un manquement à la sécurité, le SATJ n'a jamais suivi la procédure établie afin d'enquêter sur le manquement allégué. La cote de sécurité est restée en suspens sur la recommandation de M. Delage et de M. Power. Cependant, aucune enquête de sécurité n'a été lancée, et les problèmes de sécurité qu'ils ont soulevés n'ont jamais été réglés ni examinés.

[75] Dans son affidavit à l'appui de la réponse du commissaire dans la présente requête, Mme Gail M. Gauvreau, l'enquêtrice principale dans la présente affaire, a affirmé que, en cours d'enquête, elle avait examiné plusieurs politiques en matière de sécurité établies par le Conseil du Trésor ainsi que les deux politiques pertinentes en ce qui concerne la mise en suspens de la cote de sécurité du plaignant. Mme Gauvreau a aussi affirmé dans son affidavit que ces deux politiques ne donnaient aucunement le droit à un administrateur général de garder en suspens une cote de sécurité (paragraphe 9). Dans son affidavit, elle a également mentionné que, en cours d'enquête, M. Delage, appuyé par M. Power, a recommandé que la cote de sécurité soit [TRADUCTION] « gardée en suspens » (paragraphe 7 et 8 de l'affidavit). En outre, Mme Gauvreau a affirmé dans son affidavit que M. Delage avait informé le Commissariat qu'il croyait que le manquement à la sécurité commis par le plaignant était [TRADUCTION] « grave », mais, malgré les commentaires de M. Delage et de M. Power, aucune enquête de sécurité n'avait été menée (paragraphe 11).

[76] Il ressort clairement de ces exemples que les questions de faits qui constituent le fondement de la demande seraient mieux servies par la tenue d'une audience lors de laquelle la preuve pourra être appréciée grâce à des principes juridiques comme la recevabilité, la fiabilité et la valeur probante, notamment lors des interrogatoires et des contre-interrogatoires. Comme les parties le savent, il est possible d'appeler M. Guenette à témoigner dans le cadre de l'audience du Tribunal.

[77] La Cour suprême du Canada, au paragraphe 27 de l'arrêt *Guarantee Co of North America*, renvoie à l'arrêt *Irving Ungerman Ltd c Galanis*, (1991), 4 OR (3d) 545 (CA), qui est

souvent invoqué dans les affaires en matière de requête en jugement sommaire. Dans l'arrêt *Irving Ungerman Ltd*, la Cour d'appel de l'Ontario a annulé une décision dans laquelle une requête en jugement sommaire avait été accueillie et elle a insisté sur le fait qu'il est important de garder à l'esprit que le rôle de la cour n'est pas de trancher une question de fait, mais de déterminer s'il existe une véritable question de fait qui requiert la tenue d'une audience.

[78] La Cour suprême du Canada, au paragraphe 27 de l'arrêt *Guarantee Co of North America*, renvoie à l'arrêt *Irving Ungerman Ltd c Galanis*, (1991), 4 OR (3d) 545 (CA), qui est souvent invoqué dans les affaires en matière de requête en jugement sommaire. Dans l'arrêt *Irving Ungerman Ltd*, la Cour d'appel de l'Ontario a annulé une décision dans laquelle une requête en jugement sommaire avait été accueillie et elle a insisté sur le fait qu'il est important de garder à l'esprit que le rôle de la cour n'est pas de trancher une question de fait, mais de déterminer s'il existe une véritable question de fait qui requiert la tenue d'une audience.

L'une ou l'autre des mesures ci-après prises à l'encontre d'un fonctionnaire pour le motif qu'il a fait une divulgation protégée ou pour le motif qu'il a collaboré de bonne foi à une enquête menée sur une divulgation ou commencée au titre de l'article 33 :

any of the following measures taken against a public servant because the public servant has made a protected disclosure or has, in good faith, cooperated in an investigation into a disclosure or an investigation commenced under section 33:

*a)* toute sanction disciplinaire;

(a) A disciplinary measure;

*b)* la rétrogradation du fonctionnaire;

(b) The demotion of the public servant;

*c)* son licenciement et, s'agissant d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada, son renvoi ou congédiement;

(c) The termination of employment of the public servant, including, in the case of a member of the Royal Canadian Mounted Police, a discharge or dismissal;

*d)* toute mesure portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail;

(d) Any measure that adversely affects the employment or working

conditions of the public  
servant; and

e) toute menace à cet égard.

(e) A threat to take any of the  
measures referred to in any of  
paragraphs (a) to (d).

[79] La définition de représailles est libellée d'une telle façon qu'une multitude de questions subtiles visant diverses formes plus ou moins graves de représailles peuvent être examinées. La définition renferme des mots axés sur l'action, tels que « mesures ». Il est question de « [l]'une ou l'autre des mesures ci-après » dans les premiers mots de la définition; de « toute menace à cet égard » [c.-à-d. à l'égard de toutes les mesures énumérées précédemment] à l'alinéa e) et de « toute mesure portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail » à l'alinéa d). Sans pouvoir tirer profit de la tenue d'une audience et sans la possibilité de vérifier la preuve dont le Tribunal est saisi, le Tribunal ne peut pas tirer de conclusion sur le seul fondement de l'affidavit de M. Guenette. La question du caractère définitif ou de l'autorité de la décision, en lien avec la définition de représailles, doit être examinée à l'aune de la preuve et des arguments juridiques.

## V. DÉCISION ET PROCHAINES ÉTAPES

[80] Pour l'ensemble de ces motifs, la requête en jugement sommaire présentée par les défendeurs à titre individuel est rejetée

[81] Dans la décision El-Helou no 1, le Tribunal a mentionné que le plaignant avait déposé une demande de contrôle judiciaire de la décision du commissaire d'écarter certaines allégations formulées par le plaignant dans la plainte initiale (dossier no T-862-11). Le Tribunal a aussi ordonné dans cette décision que le plaignant devait informer le Tribunal avant le 18 octobre 2011 de sa décision quant à savoir s'il donnerait suite à sa demande de contrôle judiciaire. Le Tribunal a précisé que, si le plaignant décidait de contester la décision du commissaire en Cour fédérale, il suspendrait l'instance jusqu'à ce que la Cour fédérale rende sa décision sur cette question. Dans la décision El-Helou no 1, le Tribunal a aussi affirmé que, si le plaignant décidait de ne pas donner suite à sa demande présentée en Cour fédérale, la registraire enverrait une lettre précisant l'échéancier visant la communication des exposés des précisions des parties.

[82] Au moment où la présente décision sur la requête en jugement sommaire a été rendue, le Tribunal n'avait pas été informé de la décision du plaignant quant à savoir s'il donnerait suite à sa demande de contrôle judiciaire

Le 19 octobre 2011.

« Luc Martineau »

---

Président

Traduction certifiée conforme

Jean-François Martin, LL.B. M.A. Trad. Jur.

**TRIBUNAL DE LA PROTECTION DES FONCTIONNAIRES DIVULGATEURS**  
**D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES**

**PARTIES INSCRITES AU DOSSIER**

**NUMÉRO DE DOSSIER :** 2011 TPFD 2

**DOSSIER DU TRIBUNAL :** T-2011-01

**INTITULÉ :** Charbel El-Helou c. Service administratif des tribunaux judiciaires et David Power et Éric Delage

**MOTIFS DE LA DÉCISION :** Le juge Luc Martineau

**DATE DE LA DÉCISION DU TRIBUNAL :** Le 19 octobre 2011

**DÉCISION RENDUE SUR LE FONDEMENT DES OBSERVATIONS ÉCRITES ET DU DOSSIER DÉPOSÉS**

**COMPARUTIONS :**

David Yazbeck  
Raven, Cameron, Ballantyne and Yazbeck  
LLP./s.r.l. Pour le plaignant

Brian Radford Pour le Commissariat à l'intégrité du secteur public

Aucune observation présentée Pour l'employeur

Stephen Bird  
Bird, Richard Pour les défendeurs à titre individuel et les parties intéressées