

Douglas H. Langtree (Applicant)

v.

Appeal Board established by the Public Service Commission (Respondent)

Court of Appeal, Jackett C.J., Thurlow and Pratte JJ.—Ottawa, December 13, 1973.

Judicial review—Public Service—Competition for training program leading to promotion—Whether “position” established, the appointment from which appeal may be taken—Public Service Employment Act, R.S.C. 1970, c. P-32, s. 21.

The applicant was an unsuccessful candidate in a competition in the Public Service for participation in a six months' training program, the successful completion of which would be a prerequisite to being considered for promotion. The Appeal Board dismissed the applicant's appeal on the ground that section 21 of the *Public Service Employment Act* provides for appeals only against selections made for positions which are to be filled and not for selections made for training.

Held, the Appeal Board's decision is set aside and the matter is referred back to the Public Service Commission to take whatever steps are necessary to have the appeal dealt with on the merits. In the circumstances, there appears to be no factual material on which the Appeal Board could base its conclusion that “no specific appointments are to be made as a result of this competition”, and that being so, the appeal falls to be determined on the basis that there were appointments to be made.

JUDICIAL review.

COUNSEL:

J. P. Nelligan, Q.C., for applicant.

R. G. Vincent for respondent.

SOLICITORS:

Nelligan and Power, Ottawa, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The judgment of the Court was delivered by

JACKETT C.J. (orally)—This is a section 28 application to set aside a decision of an appeal board under section 21 of the *Public Service Employment Act*.

Douglas H. Langtree (Requérant)

c.

Le comité d'appel établi par la Commission de la Fonction publique (Intimé)

Cour d'appel, le juge en chef Jackett, les juges Thurlow et Pratte—Ottawa, le 13 décembre 1973.

Examen judiciaire—Fonction publique—Concours pour un programme de formation en vue d'une promotion—Existe-t-il un «poste» à remplir pour lequel une nomination serait faite, pouvant donner lieu à un appel—Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, S.R.C. 1970, c. P-32, art. 21.

Le requérant ne fut pas reçu à un concours de la Fonction publique organisé en vue d'une sélection pour un programme de formation; or la réussite au sein de ce programme était un prérequis pour une promotion. Le comité d'appel rejeta l'appel du requérant au motif que l'article 21 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* ne prévoit de nominations à des postes à remplir et non à l'encontre de sélections en vue d'un programme de formation.

Arrêt: la décision du comité d'appel est annulée et l'affaire renvoyée à la Commission de la Fonction publique afin qu'elle prenne les mesures nécessaires pour que cet appel soit jugé au fond. Dans les circonstances, il semble qu'il n'y avait aucune constatation de faits sur laquelle le comité d'appel pouvait s'appuyer pour conclure qu'«aucune nomination particulière ne doit être faite à la suite de ce concours»; il fallait donc trancher l'appel en se fondant sur le fait que des nominations allaient être faites.

EXAMEN judiciaire.

AVOCATS:

J. P. Nelligan, c.r., pour le requérant.

R. G. Vincent pour l'intimé.

PROCUREURS:

Nelligan et Power, Ottawa, pour le requérant.

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

Le jugement de la Cour fut prononcé par

LE JUGE EN CHEF JACKETT (oralement)—La présente requête fondée sur l'article 28 vise à obtenir l'examen et l'annulation d'une décision d'un comité d'appel constitué en conformité de l'article 21 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*.

The applicant was an unsuccessful candidate in a competition held by the Post Office Department among its employees for participation in a six months' training programme, the successful completion of which would be a prerequisite to being considered for promotion to "General Supervisor".

The competition was advertised and subsequent proceedings were taken in all respects as though it were a competition for a promotion to a position in the Public Service and the poster was worded as though a successful candidate would be placed in a special training position from which he would "revert to the position he occupied prior to applying for this competition" in the event that he did not "complete the course to the satisfaction of management".

By the letter informing him that he was unsuccessful in the competition, the applicant was informed that he had a right to appeal to the Public Service Commission. The right of appeal referred to is that conferred by section 21 of the *Public Service Employment Act*, which confers a right of appeal "to a board established by the Commission" where "a person is appointed or is about to be appointed" under the Act.

The applicant did appeal, the Public Service Commission established an appeal board consisting of Anna Stevenson and, in due course, she gave a judgment the substantive part of which reads as follows:

According to the Department, the purpose of the competition was to select qualified candidates to take part in a Developmental Training Program which, upon successful competition, might lead to appointment to positions of General Supervisor. An intensive course of approximately six months' duration, consisting of both classroom and on-the-job training, would be given to the successful candidates. Those who successfully completed the course would be assessed by a Rating Board to determine whether they were qualified for appointment to General Supervisor at PO Level 8, PO Level 9 or PO Level 10.

Section 21 of the *Public Service Employment Act* does not provide for a right of appeal against selections made for training. There is a right of appeal only against selections made for positions which are to be filled. In this case, it is not even clear at what level the positions are classified. Since no specific appointments are to be made as a result of this competition and since the eligible list does not show any order of merit, the Appeal Board has no jurisdiction to hear these appeals.

Le requérant ne fut pas reçu à un concours organisé par le ministère des Postes pour sélectionner parmi ses employés ceux qui participeraient à un programme de formation de six mois. La réussite au sein de ce programme était un prérequis pour toute promotion au poste de «surveillant général».

L'annonce du concours et les procédures qui en ont découlé furent à tous égards celles d'un concours aux fins d'une promotion à un poste de la Fonction publique. L'énoncé de l'affiche laissait croire qu'un candidat reçu serait nommé à un poste de formation spécial et «reprendrait le poste qu'il occupait avant d'avoir posé sa candidature au concours», au cas où il ne «terminerait pas le cours à la satisfaction de la direction».

La lettre informant le requérant qu'il n'avait pas réussi le concours lui faisait part de son droit d'appel devant la Commission de la Fonction publique. Il s'agit du droit d'appel prévu à l'article 21 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, qui confère le droit d'interjeter appel devant «un comité établi par la Commission», lorsqu'«une personne est nommée ou sur le point de l'être» en vertu de la loi.

Le requérant interjeta appel et la Commission de la Fonction publique établit un comité d'appel. Ce comité, constitué par Anna Stevenson, prononça, en temps utile, un jugement dont le passage essentiel se lit comme suit:

[TRADUCTION] Selon le ministère, le but du concours était de sélectionner des candidats qualifiés pour prendre part à un programme de formation qui, s'il était terminé avec succès, pouvait donner lieu à une nomination à un poste de surveillant général. Les candidats reçus à l'examen devaient suivre un cours intensif d'environ six mois, consistant en une formation en classe ainsi qu'au travail. Un comité d'évaluation devait déterminer, parmi ceux qui terminaient ce cours avec succès, qui était qualifié pour une nomination au poste de surveillant général au niveau d'agent des postes 8, 9 ou 10.

L'article 21 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* ne prévoit pas de droit d'appel des sélections en vue d'un programme de formation. Il n'existe un tel droit d'appel qu'à l'encontre d'une sélection en vue de nominations à des postes à remplir. Dans le cas présent, le niveau des postes n'est même pas clairement défini. Puisque aucune nomination particulière ne doit être faite à la suite de ce concours et puisque la liste d'admissibilité n'établit aucun ordre de mérite, le comité d'appel n'a pas compétence pour entendre ces appels.

The appeals are accordingly dismissed.

In our view, training programmes may be provided in a government department either

- (a) for employees who continue to carry on the duties of their operational positions, or
- (b) for employees who are recruited to positions established for the purpose either from within the service or outside the service.

If the training is provided for employees who continue to carry on in their operational positions, there will be no appointment under the *Public Service Employment Act*. If, however, training positions are established, the persons chosen for training must be appointed thereto under that Act.

In this case, there is no material before us, and there was apparently no material before the Appeal Board, to show that there were no positions to which appointments had been or were to be made for the training programme. On the other hand, it seems clear that the Department, which must have known whether there were such positions, carried out the competition in a manner that would only have been appropriate if there were positions to which successful candidates would be appointed and the Public Service Commission established the Appeal Board presumably after satisfying itself that the appeal was in respect of appointments made or about to be made under the Act.

In the circumstances, there would appear to be no factual material on which the Appeal Board could base its conclusion that "no specific appointments are to be made as a result of this competition", and, that being so, the appeal fell to be determined on the basis that there were appointments to be made.

In our view, the decision of the Appeal Board should be set aside and the matter should be referred back to the Public Service Commission so that it may take whatever steps are necessary to have the appeal dealt with on the merits.

Les appels sont donc rejetés.

A notre avis, un ministère peut organiser des programmes de formation soit

- a) pour des employés qui continuent à assumer les fonctions de leur poste, ou
- b) pour des employés qui sont recrutés pour des postes établis à cet effet, soit à l'intérieur soit à l'extérieur du service.

Si le programme de formation est prévu pour des employés qui continuent à assumer les fonctions de leur poste, il n'y a aucune nomination en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*. Si pourtant des postes de formation sont établis, les personnes choisies pour suivre cette formation doivent être nommées à ces postes de la manière prévue dans la loi.

Dans l'affaire présente, aucun des documents soumis à la Cour, et apparemment aucun des documents soumis au comité d'appel, ne permet d'établir qu'il n'existait pas de postes pour lesquels il y avait eu ou pour lesquels il y aurait des nominations aux fins du programme de formation. D'autre part, il semble évident que le ministère, qui certainement savait s'il existait de tels postes, organisa le concours d'une manière prévue normalement pour les cas où il y a des postes auxquels les candidats reçus seront nommés; la Commission de la Fonction publique établit le comité d'appel probablement parce qu'elle était convaincue que l'appel portait sur des nominations faites ou sur le point d'être faites en conformité de la loi.

Dans les circonstances, il semble qu'il n'y avait aucune constatation de faits sur laquelle le comité d'appel pouvait s'appuyer pour conclure qu'«aucune nomination particulière ne doit être faite à la suite de ce concours»; il fallait donc trancher cet appel en se fondant sur le fait que des nominations allaient être faites.

De l'avis de la Cour, la décision du comité d'appel doit être annulée et l'affaire renvoyée à la Commission de la Fonction publique afin qu'elle prenne les mesures nécessaires pour que cet appel soit jugé au fond.