

Date: 20000804

Dossier: 172-2-1305

Référence: 2000 CRTFP 71

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

CONSEIL DU TRÉSOR

employeur

et

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

agent négociateur

AFFAIRE : Qualification après l'accréditation d'un poste de direction
ou de confiance
Responsable de la correspondance ministérielle - AS-3
Pêches et océans Canada

Devant : [Jean-Pierre Tessier, commissaire](#)

Pour l'employeur : Raymond Dionne, Conseil du Trésor

Pour l'agent négociateur : Rachel Dugas, Alliance de la Fonction publique du Canada

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
le 26 mai 2000.

DÉCISION

[1] Le 24 avril 1998, l'employeur a proposé de qualifier de poste de direction ou de confiance, aux termes de l'alinéa *a*) de la définition de « poste de direction ou de confiance » au paragraphe 2(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (Loi) et de l'alinéa 5.1(1)*d*) de la Loi, le poste de responsable de l'Unité de la correspondance ministérielle¹, Gestion de documents, Direction des services de planification et de gestion de l'information, Direction générale de la gestion de l'information et des services de la technologie, Services intégrés, Administration centrale, Pêches et océans Canada.

[2] L'agent négociateur s'est opposé à la qualification de ce poste le 13 mai 1999.

[3] La Commission a autorisé une examinatrice à rencontrer l'employeur et l'agent négociateur dans le but de recevoir les éléments de preuve et les renseignements appropriés ayant trait aux attributions du poste et de présenter un rapport à cet effet. L'examinatrice a produit son rapport le 13 décembre 1999 et les parties en ont admis le contenu. Conséquemment, j'incorpore par référence ce rapport à la présente décision.

[4] En début d'audience l'employeur a indiqué qu'il s'était préparé à débattre uniquement la qualification du poste aux termes de l'alinéa *a*) de la définition de « poste de direction ou de confiance » au paragraphe 2(1) de la Loi et qu'il désirait remettre à plus tard la présentation de sa preuve aux termes de l'alinéa 5.1(1)*d*) de la Loi; ce à quoi l'Alliance s'est opposée.

[5] J'ai accepté la demande de l'employeur, tout en déplorant le fait que cette information n'ait pas été transmise à l'agent négociateur et à la Commission avant l'audience. Pour des raisons pratiques, il est préférable de traiter immédiatement de la qualification du poste en vertu de l'alinéa *a*) de la définition de « poste de direction ou de confiance » au paragraphe 2(1) de la Loi, étant bien entendu que toute les questions relevant de l'alinéa 5.1(1)*d*) de la Loi restent en suspens. L'alinéa *a*) de la définition de « poste de direction ou de confiance » au paragraphe 2(1) de la Loi se lit comme suit :

« *poste de direction ou de confiance* »

*a) Poste de confiance occupé auprès du gouverneur général,
d'un ministre fédéral, d'un juge de la Cour suprême du*

¹ Au fin de référence le terme "responsable de l'Unité de la correspondance ministérielle" est équivalent à "Head, Ministerial Correspondence Unit".

*Canada ou de la Cour fédérale, de l'administrateur général
d'un ministère ou du premier dirigeant de tout autre secteur
de la fonction publique;*

[6] L'employeur voulait présenter une preuve sur des éléments postérieurs à la demande de qualification. Ceci lui a été refusé et j'ai demandé qu'on s'en tienne aux faits existants à la date de la demande de qualification et de l'enquête à la suite de laquelle le rapport de l'examinatrice a été déposé au dossier.

Preuve et arguments

[7] L'employeur a interrogé un seul témoin, soit Mme Wells, titulaire du poste. L'essentiel du témoignage visait à préciser certains éléments contenus dans le rapport de l'examinatrice et à faire ressortir les points suivants.

[8] Si l'on examine les organigrammes versés au dossier, le poste se rapporte, au niveau structurel, à celui de gestionnaire, Gestion de documents, Direction des services de planification et de gestion de l'information, Direction générale de la gestion de l'information et des services de la technologie, Services intégrés, Administration centrale, Pêches et océans Canada (voir l'organigramme *Document Management Services Division* daté du 5 mars 1999). Cependant Mme Wells a expliqué que, sur le plan fonctionnel, le poste se rapporte à celui d'adjoint ministériel, Administration centrale, Pêches et océans Canada.

[9] D'ailleurs, de souligner Mme Wells, son bureau se situe dans l'édifice où travaillent le ministre et ses principaux adjoints.

[10] Mme Wells reçoit et enregistre l'ensemble de la correspondance adressée au ministre. En se référant au paragraphe 20 du rapport de l'examinatrice, elle explique que ses fonctions sont hybrides; elle dessert, en partie, le ministre et, en partie, le ministre et ses adjoints. Pour diverses considérations, l'Unité de correspondance ministérielle relève de la Gestion de documents (voir l'organigramme *Document Management Services Division*). Mais, « fonctionnellement », Mme Wells communique régulièrement avec le personnel du bureau du ministre et s'occupe de la correspondance « politique » du ministre destinée à son bureau à la Chambre des communes. Par la suite, ses propos reprennent essentiellement les points suivants du rapport de l'examinatrice : elle lit toute la correspondance (politique et ministérielle), les notes de service du ministère, du Sous-ministre, les coupures de presse; elle a accès

à toute l'information du Ministre et du Sous-ministre; l'Unité de correspondance ministérielle est adjacente au Bureau du Ministre; Mme Wells et son personnel ont accès (illimité et complet) au Bureau du Ministre, et elle connaît le code de sécurité pour y pénétrer; les bureaux du Sous-ministre et des Sous-ministre adjoints sont au même étage; elle reçoit les documents du Cabinet, ils sont gardés dans le coffre-fort de son bureau; elle rencontre le Ministre à l'occasion, puisqu'elle a accès à son bureau, mais elle reçoit ses instructions de travail de l'adjoint ministériel ou de l'adjoint exécutif du Ministre.

[11] En terminant son témoignage, Mme Wells explique la façon dont elle gère la correspondance :

La correspondance comprend deux volets; la correspondance politique et ministérielle. Dans le traitement de cette correspondance (électronique, lettres, télécopies, télégrammes, etc.), Mme Wells doit la lire et la diviser selon qu'elle est de nature politique ou ministérielle. Elle doit s'assurer que l'adjoint politique responsable ou le bon département du ministère, le cas échéant, obtienne une copie de la correspondance. Elle doit déterminer les priorités de traitement. Par exemple, elle doit déterminer si un document doit être porté immédiatement à l'attention du Ministre. Le sujet doit être enregistré dans le système informatisé afin de retracer les dossiers et de produire des rapports. Elle s'assure du suivi des dossiers. Quant à la correspondance des autres ministres (incluant le Premier Ministre) et du Cabinet, tout passe par l'Unité de correspondance ministérielle. Mme Wells s'assure que le Ministre, l'adjoint exécutif du Ministre et l'adjoint spécial, reçoivent une copie des documents pour les réunions du Cabinet. »

[12] L'agent négociateur n'a pas contre-interrogé le témoin.

[13] Par la suite, les parties ont présenté leurs arguments en se référant substantiellement au rapport de l'examinatrice.

[14] L'employeur soutient que les fonctions du poste exigent un lien de confiance de la part de ses supérieurs, compte tenu du fait que Mme Wells a accès à l'agenda électronique du Ministre, où sont consignées ses activités (rencontres du Cabinet, voyages, activités privées ou ministérielles). L'agenda du Ministre a un impact direct sur les fonctions du poste car Mme Wells doit préparer pour le Ministre l'agenda et les documents nécessaires pour les rencontres du Cabinet. Elle doit coordonner la

préparation des livres d'information et de signature afin qu'ils soient prêts lorsque le Ministre est disponible et sur place.

[15] En outre, seulement deux personnes connaissent le mot de passe donnant accès à la banque de données des documents du Cabinet. De plus, seuls les employés de l'Unité de correspondance ministérielle et ceux du Bureau du Ministre ont accès à la correspondance « politique ».

[16] L'employeur souligne que Mme Wells a accès au bureau du ministre et que, en tant que responsable de l'Unité de la correspondance ministérielle, elle voit des documents qui contiennent de l'information très confidentielle. Le Ministre doit faire confiance à 100% au personnel qui s'occupe de la correspondance. Le Ministre et son personnel ont confiance que les procédures seront suivies et que ce qui est confidentiel, du point de vue politique ou ministériel, demeurera confidentiel. L'adjoint ministériel croit que cela résume son rôle et celui du registre. La responsable de l'Unité de correspondance ministérielle doit être considérée comme faisant partie intégrante du groupe de soutien du Ministre, comme un prolongement du Bureau du Ministre.

[17] Globalement, l'argumentation de l'employeur porte plus sur la notion de confiance et de confidentialité que sur les aspects reliés à la direction.

[18] De son côté, l'agent négociateur fait valoir qu'il n'existe pas de contact fréquent et direct entre la responsable de l'Unité de correspondance ministérielle et le Ministre et cite le paragraphe 28 du rapport de l'examinatrice indiquant que Mme Wells rencontre le Ministre à l'occasion, puisqu'elle a accès à son bureau, mais elle reçoit ses instructions de travail de l'adjoint ministériel ou de l'adjoint exécutif du Ministre.

[19] L'agent négociateur admet que la responsable de l'Unité de correspondance ministérielle voit des documents à caractère confidentiel et que sa tâche exige une grande discrétion. Cependant, ce critère de confidentialité est couvert par le serment d'office des fonctionnaires exerçant de telles fonctions et ne nécessite nullement que leur poste soit exclu de l'unité de négociation.

Motifs de la décision

[20] Comme je l'ai mentionné précédemment, l'ensemble de la preuve repose sur le rapport de l'examinatrice et le témoignage de Mme Wells est venu compléter certains points.

[21] L'employeur axe son argumentation sur le fait que la responsable de l'Unité de correspondance ministérielle voit l'ensemble de la correspondance du Ministre, qu'elle connaît son agenda et qu'elle a accès à des documents provenant ou destinés au Cabinet.

[22] Il apparaît au rapport de l'examinatrice que la responsable de l'Unité de correspondance ministérielle siège au Comité de réaménagement des effectifs; qu'elle aurait des pouvoirs en matière d'embauche du personnel et qu'elle aurait accès à des informations en matière de relations de travail (ex. grève). Cependant, je n'ai aucun autre élément de preuve indiquant que la responsable de l'Unité de correspondance ministérielle exerce une fonction de direction; d'ailleurs, l'employeur n'a pas insisté sur ce point; il plaide essentiellement qu'il s'agit d'un poste de confiance.

[23] Il est évident que la responsable de l'Unité de correspondance ministérielle exerce une fonction importante qui exige de sa part une entière discrétion; elle a accès à toute la correspondance; elle détient le code d'accès du Bureau du Ministre et du coffre-fort où sont conservés des documents confidentiels.

[24] À mon avis, il faut faire une distinction entre documents confidentiels et poste de confiance. Dans une affaire de 1984, la Commission a décidé ne pas désigner des agents du greffe de la Cour fédérale (dossier de la Commission 148-2-91) :

[...]

21. Les preuves fournies dans la présente affaire ne nous amènent pas à une conclusion similaire. La mention que M. Larabie a faite au sujet de « discussions » préliminaires avec le juge ne nous persuade pas qu'elles dépassaient le cadre d'un simple examen des points techniques ou de procédure qu'aurait pu relever n'importe quel agent du greffe dont la responsabilité aurait été d'étudier les documents qui sont ajoutés aux dossiers à examiner. M. Larabie n'assistait pas à titre de participant aux réunions privées tenues dans le cabinet du juge entre les représentants des parties. Il n'y était que comme rapporteur chargé d'en dresser un compte rendu. Il s'agit là de fonctions dont la nature confidentielle

est suffisamment bien protégée par la vérification sécuritaire de M. Larabie et par son serment de discrétion.

[...]

[25] Par contre, la Commission a désigné comme postes de confiance ceux des recherchistes auprès d'un juge de la Cour d'appel fédérale (dossier de la Commission 148-2-109). Dans cette décision, on a cité le dossier *Larabie*, en ajoutant que :

[...]

16. [...] *La relation confidentielle ne doit pas être occasionnelle ou fortuite pour satisfaire à la définition. Elle doit au contraire être telle qu'elle dépasse les exigences normales en ce qui concerne le degré de confiance qui doit exister dans l'exercice des fonctions du poste; elle a même été décrite comme devant permettre au supérieur de « penser tout haut » en la présence de l'autre personne que l'on prétend occuper un poste de confiance auprès de lui.*

[...]

[26] Dans cette même décision, la Commission a établi une relation entre la fonction de recherchiste auprès d'un juge de la Cour d'appel fédérale et celle d'arrêviste à la Cour suprême du Canada en indiquant que :

[...]

19. [...] *les descriptions de poste semblent mentionner, aux dispositions 1b) et 3, des tâches et des responsabilités qui placent les recherchistes en cause dans une situation plus semblable à celle qui est décrite dans l'affaire Patry and Young (dossiers de la Commission n^{os} 172-2-296/148-2-27) et, dans laquelle il s'agissait du poste d'arrêviste à la Cour suprême du Canada. La Commission mentionnait dans cette décision :*

L'arrêviste, semble-t-il, rédige un projet de résumé après avoir lu attentivement le jugement et, normalement, après consultation avec un ou plusieurs juges. Lorsqu'il discute d'un projet d'un résumé avec un arrêviste, le juge doit être sûr qu'il peut expliquer ou élaborer librement sa pensée afin que d'importants éléments ne soient pas déformés ni perdus dans le résumé. De son côté, l'arrêviste doit se sentir suffisamment en confiance pour faire des suggestions du point de vue de la forme et de la logique, « et (il), peut même faire quelques suggestions en se fondant sur ce que d'autres juges ont fait antérieurement. »

[...]

[27] Dans le présent dossier, il est établi que la responsable de l'Unité de correspondance ministérielle rencontre le Ministre à l'occasion, puisqu'elle a accès à son bureau. Elle reçoit cependant ses instructions de travail de l'adjoint ministériel ou de l'adjoint exécutif du ministre.

[28] Il reste que la responsable de l'Unité de correspondance ministérielle prend connaissance de toute la correspondance ainsi que des documents destinés au Bureau du Ministre. Bien que cet aspect de la fonction nécessite un haut degré de confidentialité, je ne crois pas que, à lui seul, il permette de conclure que le poste doit être désigné comme poste de confiance aux termes de l'alinéa a) de la définition de « poste de direction ou de confiance » au paragraphe 2(1) de la Loi. D'ailleurs dans le dossier 148-2-46, la Commission s'est exprimée ainsi :

[...]

8. Selon la preuve produite, M. Fleming a laissé entendre que l'avocat de l'employeur allait beaucoup plus loin que le Ministre lui-même en « enveloppant de mystère » les activités du cabinet de celui-ci. Si le Parlement avait voulu qu'on perçoive de cette façon l'« environnement » d'un cabinet de ministre, il aurait établi une distinction entre le ministre de la Couronne et les autres hauts fonctionnaires mentionnés à l'alinéa a) de la définition. [...]

[...]

[29] Dans une décision plus récente, la Commission a fait ressortir, à la page 45, les concepts de discussion, d'échange ou de confiance que comporte la notion de poste de confiance au sens de ce qui est devenu l'alinéa a) de la définition de « poste de direction ou de confiance » au paragraphe 2(1) de la Loi (dossier de la Commission 175-2-595, 18 août 1992) :

[...]

[...] La conclusion selon laquelle entre M. Roy et son supérieur, M^{me} Trépanier, il existe une relation « différente de celles qu'entretiennent la plupart des employés avec leur employeur et qui serait empreinte d'une qualité de confiance spéciale » n'est pas appuyée sur la preuve. Il ne semble pas, non plus, que le Directeur « pense tout haut » -- pas d'une façon importante en tout cas -- « à propos de questions

concernant les employés et le public, ou au sujet de mesures, de quelque nature que ce soit, qui sont envisagées ». [...]

[...]

[30] Dans le cas précédent, le rapport de l'examineur indiquait, au paragraphe 70, que :

M. Roy enregistre dans un livre tout le courrier entrant et fait en sorte qu'on s'occupe de chaque lettre selon sa priorité et en respectant le niveau de confidentialité voulu. Il est parfois possible de déterminer l'urgence d'une réponse et la nature secrète du document à la simple lecture de celui-ci. Dans le courrier reçu se trouvent des lettres de ministres, de représentants des provinces ou d'autres chefs de direction, ainsi que du grand public. M. Roy achemine les dossiers ou la correspondance au fonctionnaire compétent selon le contenu du document; il fonde son jugement sur sa connaissance des travaux en cours dans l'unité et sur la répartition du travail qui a déjà été établi entre les divers membres du personnel.

[31] Le rapport de l'examineur indiquait aussi, au paragraphe 116, que :

M^{me} Trépanier a signalé que M. Roy, de par ses fonctions, serait au courant de ses discussions avec le Conseil du Trésor et avec le Conseil privé, ainsi que du résultat des pourparlers politiques sur la question.

[32] De plus, le paragraphe 130 du rapport de l'examineur indiquait que :

M^{me} Trépanier a expliqué que M. Roy savait en tout temps qui elle rencontrait et sur quoi portait la réunion, car il dactylographie tous les documents, reçoit les appels et messages connexes, vérifie les documents et garde les dossiers. Il sait donc ce qui se passe. Par exemple, M. Roy dactylographie les documents du Cabinet et fait en sorte qu'ils soient envoyés en temps utile aux personnes compétentes. Il donne suite aux demandes ministérielles en son absence. Comme le courrier de M^{me} Trépanier inclut des documents du Cabinet et de la correspondance ministérielle rédigée par ses collègues à elle, M. Roy en prend donc connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

[33] Pour l'ensemble des motifs exprimés précédemment, la preuve ne me permet pas de conclure qu'on puisse désigner le poste de l'unité de négociation aux termes de l'alinéa a) de la définition de « poste de direction ou de confiance » au paragraphe 2(1) de la Loi. Il est bien entendu que la présente décision ne traite que de la désignation

du poste aux termes de l'alinéa *a)* de la définition de « poste de direction ou de confiance » au paragraphe 2(1) de la Loi et ne concerne aucunement la demande que l'employeur avait formulée en vertu de l'alinéa 5.1(1)*d)* de la Loi.

Jean-Pierre Tessier
commissaire

OTTAWA, le 4 août 2000.