

Date: 20121123

Dossiers: 561-02-519, 537, 541 et 561

Référence: 2012 CRTFP 125



*Loi sur les relations de travail  
dans la fonction publique*

Devant une formation de la  
Commission des relations de travail  
dans la fonction publique

---

ENTRE

SUSAN BIALY ET AL.

plaignants

et

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA ET AL.

défendeurs

Répertorié

*Bialy et al. c. Alliance de la Fonction publique du Canada et al.*

Affaire concernant des plaintes déposées en vertu de l'article 190 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*

**MOTIFS DE DÉCISION**

**Devant :** Stephan J. Bertrand, une formation de la Commission des relations de travail dans la fonction publique

**Pour les plaignants :** Eux-mêmes

**Pour les défendeurs :** Patricia Harewood, avocate

---

Décision rendue sur la base d'arguments écrits  
déposés le 15 mai et les 6 et 13 juillet 2012.  
(Traduction de la CRTFP)

**I. Demande de récusation**

[1] Conformément à l'article 44 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (la « Loi »), j'ai été nommé à titre de formation de la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la « Commission ») aux fins d'entendre et de rendre une décision dans le cadre de quatre plaintes, dans les dossiers de la CRTFP portant les numéros 561-02-519, 537, 541 et 561.

[2] Il est allégué dans ces plaintes, déposées en vertu de l'article 190 de la *Loi*, que l'Alliance de la Fonction publique du Canada, John Gordon, Tony Tilley, Jeannette Meunier-Mckay et Steve McCuaig (les « défendeurs ») avaient manqué à leur devoir de représentation équitable envers Susan Bialy, Nausheen Khan et Kamalaranjini Mylvaganam (les « plaignants ») en concluant une entente de règlement avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC, ou l'« employeur ») affectant plus de 1 000 fonctionnaires travaillant au sein de ses Programmes de la sécurité du revenu.

[3] L'audience de ces quatre plaintes n'a pas encore été mise au rôle. Les parties ont cependant été convoquées à une première conférence préparatoire à l'audience à Toronto (Ontario), le 2 décembre 2011, puis à une deuxième conférence préparatoire tenue également à Toronto, le 8 mai 2012. Les plaignants étaient présents lors des deux conférences préparatoires et n'étaient pas représentés par avocat ni de quelque autre manière, hormis les arguments présentés par Mme Bialy. Patricia Harewood, avocate mandatée par l'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'« agent négociateur »), représentait les défendeurs.

[4] L'objet des conférences préparatoires à l'audience était de traiter de diverses questions préliminaires, notamment des questions de procédure et d'une objection soulevée par les défendeurs concernant la compétence de la Commission à instruire une des plaintes. Grâce à ces conférences préparatoires, les parties ont pu s'entendre sur diverses questions de procédure, notamment la jonction des plaintes aux fins de leur instruction, le retrait de l'objection préliminaire de compétence des défendeurs, le nombre de journées d'audience prévues pour l'instruction de l'affaire, et l'obligation d'échanger des documents avant la tenue de l'audience.

[5] Toutefois, après la tenue de la deuxième conférence préparatoire, les plaignants ont demandé que je me récuse de l'instruction de leurs plaintes au motif que je serais

partial et par conséquent incapable de rendre des décisions à l'égard de leurs plaintes de manière indépendante, juste et impartiale. La demande de récusation, formulée dans un courriel d'une page et demi, a été transmise à la Commission le 15 mai 2012.

[6] La demande des plaignants a été portée à mon attention, et j'ai invité les parties à déposer des arguments écrits au soutien de leur demande de récusation et à se référer particulièrement au critère élaboré par la Cour suprême du Canada à cet égard dans *Committee for Justice and Liberty et al. c. L'Office national de l'énergie et al.*, [1978] 1 R.C.S. 369, et *R. c. S. (R.D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484.

[7] Les plaignants ont été invités à présenter leurs arguments en premier, mais une fois arrivée l'échéance fixée à cet effet, ils ont fait savoir à la Commission qu'ils n'avaient pas d'autres arguments à présenter que celles contenues dans leur courriel daté du 15 mai 2012.

[8] Les défendeurs, qui avaient été invités à présenter leurs arguments après ceux des plaignants, ont déposé des arguments écrits détaillés dans les délais impartis.

[9] Les plaignants, à qui un droit de réplique a été offert, ont encore une fois informé la Commission, avant l'échéance du délai fixé à cet effet, qu'ils ne présenteraient aucune autre argumentation sur la question de la récusation. Ils ont plutôt choisi de déposer un document de 11 pages faisant valoir le bien-fondé de leurs plaintes et formulant les mesures de redressement qu'ils demandaient.

## **II. Résumé de l'argumentation**

### **A. Pour les plaignants**

[10] Les plaignants ont soutenu que, puisque leurs plaintes visaient tant l'agent négociateur que l'employeur, et que j'avais par le passé déjà agi à titre d'avocat pour le compte de l'employeur, je ne serais pas en mesure de rendre des décisions dans ces affaires de manière indépendante, équitable, objective, impartiale et sans préjugé.

[11] Les plaignants ont notamment fait valoir qu'en mettant en question le cadre juridique ou le pouvoir en vertu duquel il me serait permis d'accorder certaines mesures de redressement demandées par les plaignants, en particulier l'annulation d'une entente de règlement intervenue entre l'agent négociateur et l'employeur au motif que cette entente serait abusive, j'aurais de ce fait manifesté une fermeture d'esprit et fait preuve d'une impartialité non équivoque envers leur position.

[12] Les plaignants ont également fait valoir que j'aurais fait fi ou ignoré des preuves documentaires faisant état de certains griefs dans lesquels ils sont impliqués, mais dont je ne suis pas saisi. Ils ont notamment allégué que je les aurais averti de ne pas désigner nommément la ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences à titre de partie visée par une autre plainte qu'ils souhaitaient joindre aux quatre plaintes dont je suis présentement saisi.

### **B. Pour les défendeurs**

[13] L'avocate des défendeurs m'a tout d'abord renvoyé à *Committee for Justice and Liberty et al.*, où la Cour suprême explique, à la page 394, le critère applicable afin d'établir s'il existe une cause raisonnable de crainte de partialité :

[...]

*La Cour d'appel a défini avec justesse le critère applicable dans une affaire de ce genre. Selon le passage précité, la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Selon les termes de la Cour d'appel, ce critère consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique [...] »*

[...]

[14] Les défendeurs ont souligné que la Commission avait déjà appliqué ce critère à plusieurs occasions, notamment dans *Nelson c. Service canadien du renseignement de sécurité*, 2012 CRTFP 65, et *Singaravelu c. Administrateur général (Service correctionnel du Canada)*, 2009 CRTFP 8.

[15] Selon les défendeurs, un simple soupçon de partialité de la part d'un juge ou d'un membre d'un tribunal administratif ne suffit pas pour que l'on puisse conclure à la partialité de cette personne. Ils m'ont renvoyé, à ce sujet précis, au paragraphe 27 de *Singaravelu*, où on souligne que la personne cherchant à obtenir la récusation d'un décideur doit démontrer que, faisant abstraction de simples soupçons, une personne raisonnable et bien renseignée croirait, selon toute vraisemblance, que le décideur visé est partial et ne rendrait pas une décision juste.

[16] Les défendeurs ont par ailleurs plaidé que les plaignants avaient omis de faire la démonstration d'un lien de causalité quelconque entre mon emploi précédent et l'impartialité alléguée à mon endroit, soulignant que le simple fait d'avoir représenté l'employeur par le passé ne rend pas nécessairement inhabile quelqu'un à rendre des décisions impartiales à titre de commissaire. À cet égard, ils m'ont renvoyé au paragraphe 18(1) de la *Loi* et fait valoir que le fait qu'une personne ait été préalablement au service du ministère de la Justice ne la rendait pas inadmissible à une nomination éventuelle à la Commission.

[17] Les défendeurs ont également fait valoir que le fait d'informer les parties de la portée des pouvoirs dévolus aux commissaires et des questions de procédure et des pratiques de la Commission dont les parties ne seraient pas nécessairement au courant (par exemple, qui peut être désigné à titre de défendeur dans une instance, ou l'emploi de polices de caractère accessibles dans la correspondance) contribue à une saine administration de la justice, que cela constitue un élément essentiel du rôle d'un commissaire, et que cela peut en outre être d'une importance particulière dans les instances où une partie se représente elle-même.

[18] De l'avis des défendeurs, les interventions de cette nature de la part d'un commissaire portant sur des questions de procédure ne peut que favoriser la tenue d'une audience plus ciblée et efficiente, justement soucieuse de l'équité procédurale. Les ententes et les engagements des parties en l'espèce illustrent les efficiences pouvant résulter de telles interventions.

### **III. Motifs**

[19] Après avoir soigneusement étudié les arguments écrits des parties et la jurisprudence pertinente en l'espèce, j'ai décidé de rejeter la demande de récusation des plaignants pour les motifs exposés ci-après.

[20] En premier lieu, je me dois de clarifier deux faits importants. Contrairement à ce qui est allégué par les plaignants, les plaintes en l'espèce n'ont pas été déposées contre l'employeur. L'employeur n'est pas une partie visée par aucune des quatre plaintes. Les parties sont les plaignants, leur agent négociateur et quatre représentants de l'agent négociateur. Deuxièmement, lors des deux conférences préparatoires à l'audience que j'ai présidées, je n'ai rendu aucune décision, ni émis quelque directive, ni rendu

quelque ordonnance portant sur le fond de ces plaintes ou sur les mesures de redressement demandées.

[21] Comme l'a à juste titre souligné l'avocate des défendeurs, le critère applicable pour déterminer s'il y a une cause raisonnable de crainte ou une probabilité raisonnable de partialité a été élaboré par la Cour suprême dans *Committee for Justice and Liberty et al.* (à la page 394) :

[...]

*La Cour d'appel a défini avec justesse le critère applicable dans une affaire de ce genre. Selon le passage précité, la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Selon les termes de la Cour d'appel, ce critère consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique [...] »*

[...]

[22] De même, la question de la nature de la preuve nécessaire pour démontrer l'existence d'une apparence de partialité a été évoquée comme suit par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans *Adams v. British Columbia (Workers' Compensation Board)* (1989), 42 B.C.L.R. (2<sup>e</sup>) 228 :

[Traduction]

[...]

*[...] une accusation de cette nature [...] ne doit pas être formulée à moins qu'il n'existe des preuves suffisantes pour démontrer à une personne raisonnable qu'il y a tout lieu de craindre que la personne contre laquelle l'allégation est formulée ne fera pas montre d'un esprit impartial en rendant sa décision [...]. De simples soupçons ne sauraient être considérés comme suffisants. [...]*

[...]

[23] Ce principe a de plus été adopté récemment par la Commission dans *Singaravelu*, au paragraphe 27, et dans *Nelson*, au paragraphe 10. Je partage les avis exprimés à cet égard dans ces deux décisions et j'estime que les plaignants devaient démontrer, au-delà de simples soupçons, qu'une personne raisonnable et bien

renseignée pourrait croire que, selon toute vraisemblance, je serais partial dans le traitement de ces quatre plaintes et que je ne rendrais pas une décision juste. Je suis d'avis qu'ils n'y sont pas parvenus.

[24] À aucun moment durant les deux conférences préparatoires à l'audience ai-je agi d'une manière pouvant être interprétée comme étant impartiale envers les plaignants ou indûment favorable à l'égard des défendeurs. Je suis convaincu qu'une personne raisonnable appelée à juger de mes interventions et mes commentaires lors de ces conférences préparatoires en arriverait à la même conclusion.

[25] Comme je l'ai mentionné précédemment, l'employeur n'est pas une partie aux quatre plaintes; mais même si cela avait été le cas, aucune preuve n'a été présentée voulant que j'aie été consulté ou que j'aie donné des conseils juridiques à l'employeur ou que j'aie représenté ce dernier relativement à des questions faisant l'objet des quatre plaintes. Le simple fait que j'aie agi précédemment comme avocat auprès du ministère de la Justice et que j'aie, à ce titre, fourni à l'occasion des conseils juridiques à divers ministères, y compris à RHDCC, ne compromet aucunement ma capacité de faire preuve d'une parfaite impartialité et d'un esprit impartial dans mon jugement à l'égard de ces plaintes. Les soupçons des plaignants ne suffisent tout simplement pas à démontrer l'existence de quelque partialité de ma part pour cette raison.

[26] Comme l'ont à juste titre fait valoir les défendeurs, d'autres commissaires ont également travaillé au gouvernement fédéral ou pour des agents négociateurs dans le cadre de leur carrière. L'expertise acquise par la spécialisation dans le domaine des relations de travail auprès du gouvernement fédéral, d'agents négociateurs ou dans le secteur privé est souvent vue comme étant un atout pour la Commission. Voilà en outre pourquoi la *Loi* prévoit que la Commission doit être représentative.

[27] Les commentaires que j'ai pu formuler à l'occasion des conférences préparatoires à l'audience quant aux limites éventuelles de ma compétence relativement à certaines des mesures de redressement demandées par les plaignants ne constituent pas la manifestation de quelque partialité de ma part. Il n'est pas inconvenant que je m'interroge, dans le cadre d'une conférence préparatoire à l'audience, sur le cadre juridique ou sur les pouvoirs en vertu desquels je pourrais ordonner certaines mesures de redressement. L'échange ainsi évoqué ne représentait ni plus ni moins qu'une discussion franche et transparente des questions pertinentes devant être abordées à une étape ultérieure, et était loin de démontrer une quelconque

fermeture d'esprit de ma part ou une quelconque partialité envers la position des plaignants.

[28] Malheureusement, les plaignants n'ont pas précisé la preuve documentaire dont j'aurais fait fi ou que j'aurais ignoré, ce qui m'empêche de pouvoir formuler une réponse éclairée à cet égard. Je me souviens d'avoir discuté de la pertinence d'autres griefs en instance ou non réglés présentés par les plaignants, mais, comme je leur en ai fait part, je n'ai pas été saisi de ces griefs. De plus, comme je l'ai indiqué au début de l'énoncé de mes motifs, je n'ai rendu aucune décision, ni émis quelque directive, ni rendu quelque ordonnance portant sur le fond de ces plaintes lors des deux conférences préparatoires à l'audience que j'ai présidées.

[29] Enfin, je n'ai jamais averti les plaignants de ne pas nommer la ministre en tant que partie. Je suis convaincu que mes interrogations quant au bien-fondé de la part des plaignants de désigner nommément la ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences à titre de partie visée par une autre plainte que les plaignants envisageaient de déposer et de joindre aux quatre plaintes dont j'étais déjà saisi étaient pertinentes, car il y avait alors la possibilité que je sois désigné pour instruire cette plainte et rendre une décision à cet égard. Comme mentionné auparavant, cet échange s'inscrivait dans le cadre d'une discussion franche et transparente de questions de procédure, ce qui devrait plutôt être vu, à mon avis, comme étant une démarche constructive et essentielle à une saine administration de la justice.

[30] Je suis persuadé qu'une personne raisonnable et éclairée appelée à juger de mes interventions au cours des deux conférences préparatoires à l'audience n'aurait pas relevé une crainte raisonnable de partialité, mais plutôt constaté les nombreux efforts que j'ai fournis pour la commodité pour des parties se représentant elles-mêmes, diligentes, mais inexpérimentées, en donnant ainsi aux parties, en particulier aux plaignants, deux occasions de mieux comprendre le processus. À sa face même, il n'existe tout simplement aucun lien entre les plaintes dont je suis saisi et les motifs évoqués au soutien de la demande de récusation.

[31] Pour ces motifs, je conclus que rien ne permet d'étayer la demande des plaignants que je me récuse.



[32] Pour ces motifs, la Commission rend l'ordonnance qui suit :

*(L'ordonnance apparaît à la page suivante)*

**IV. Ordonnance**

[33] La demande de récusation est rejetée.

[34] Les plaintes seront mises au rôle d'audience afin que je les instruisse conformément aux règles de pratique de la Commission.

Le 23 novembre 2012.

Traduction de la CRTFP

**Stephan J. Bertrand,  
une formation de la  
Commission des relations de travail  
dans la fonction publique**