

Date : 20200526

Dossier : 572-02-3381

Référence : 2020 CRTESPF 59

*Loi sur la Commission  
des relations de travail et de l'emploi  
dans le secteur public fédéral et  
Loi sur les relations de travail  
dans la fonction publique*



Devant une formation de la  
Commission des relations  
de travail et de l'emploi  
dans le secteur public fédéral

ENTRE

CONSEIL DU TRÉSOR (MINISTÈRE DE LA JUSTICE)

demandeur

et

ASSOCIATION DES JURISTES DE JUSTICE

défenderesse

Répertorié

*Conseil du Trésor (ministère de la Justice) c. Association des Juristes de Justice*

Affaire concernant une demande de déclaration qu'un poste est un poste de direction ou de confiance, prévue au paragraphe 71(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*

**Devant :** John G. Jaworski, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

**Pour le demandeur :** Richard Fader, avocat

**Pour la défenderesse :** Christopher Rootham, avocat

---

Affaire entendue à Ottawa (Ontario)  
le 22 septembre 2017.  
(Traduction de la CRTESPF)

---

**MOTIFS DE DÉCISION****(TRADUCTION DE LA CRTESPF)**

---

**I. Demande devant la Commission**

[1] Le 18 juin 2015, le Conseil du Trésor (l'« employeur ») a présenté une demande à la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique (CRTEFP) en vue d'obtenir une ordonnance afin que le poste n° 11432, Praticien du droit LP-04, également connu sous le nom d'avocat général, au ministère de la Justice (JUS) soit désigné en tant que poste de direction ou de confiance en vertu des alinéas 59(1)c) et g) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, article 2; *LRTFP*). L'employeur soutient que le poste ne doit pas faire partie de l'unité de négociation pour des raisons de conflits d'intérêts ou en raison de ses fonctions et responsabilités auprès de l'employeur.

[2] Le 6 juillet 2015, l'Association des Juristes de Justice (AJJ ou l'« agent négociateur ») a écrit à la CRTEFP, s'opposant aux propositions d'exclusion en vertu des alinéas 59(1)c) et g) de la *LRTFP* et soutenant que le poste en question ne répondait aux critères d'exclusion proposés par l'employeur.

[3] Le 19 juin 2017, la *Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, la Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et d'autres lois et comportant d'autres mesures* (L.C. 2017, ch. 9) a reçu la sanction royale et a modifié le nom de la CRTEFP et le titre de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique* et de la *LRTFP* pour qu'ils deviennent respectivement la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission »), la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral* et la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (la « Loi »).

**II. Résumé de la preuve**

[4] Le poste en question est situé au sein de la direction du Centre du droit à l'information et à la protection des renseignements personnels (CDIPRP) du Secteur du droit public de JUS.

[5] Au moment de l'audience, Sarah Geh, le seul témoin, occupait depuis environ quatre mois un poste exclu de gestionnaire par intérim, classifié au groupe et au niveau LC-02; elle était la directrice intérimaire du CDIPRP.

[6] Mme Geh a témoigné que le CDIPRP a été créé pour essayer d'accroître l'efficacité et de réunir des experts dans ce domaine, ce qui lui permet de déterminer les tendances et d'assurer une application uniforme de la loi.

[7] Le CDIPRP intervient dans le cadre de deux lois, soit la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (L.R.C. (1985), ch. P- 21, dans sa version modifiée) et la *Loi sur l'accès à l'information* (L.R.C. (1985), ch. A- 1, dans sa version modifiée). Mme Geh a témoigné que, au moment de traiter les questions qui surviennent dans de tels cas, le gouvernement fédéral demande parfois de l'aide sur la façon de traiter les renseignements sur les employés; par exemple, les coordonnées et les adresses à domicile. Un agent négociateur pourrait demander de tels renseignements. De plus, il y a d'autres questions liées aux relations de travail qui chevauchent la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur l'accès à l'information*, y compris, sans toutefois s'y limiter, la surveillance par les employeurs du courrier électronique et des téléphones ainsi que la vidéosurveillance des employés.

[8] Au moment où la demande a été présentée, Denis Kratchanov occupait le poste en question. Une copie de la description du poste a été déposée en preuve, dont les parties pertinentes indiquent ce qui suit :

[Traduction]

[...]

**Résultats axés sur le service à la clientèle** [...]

*En tant qu'expert reconnu dans un domaine spécialisé du droit, fournir des conseils juridiques stratégiques et une expertise aux collègues du ministère et aux représentants des clients concernant des questions juridiques très complexes, souvent de portée nationale, comportant un risque important et des répercussions où l'application de la loi n'est pas claire.*

**Activités principales** [...]

*En tant qu'expert reconnu dans un domaine du droit, orienter les autres dans la prestation de conseils juridiques et fournir des services de consultation juridiques stratégiques et complets aux collègues du ministère de la Justice et aux hauts fonctionnaires de l'ensemble du gouvernement concernant des questions juridiques très complexes comportant un risque important, des intérêts intégrés et souvent concurrentiels, de multiples parties, des questions horizontales et de vastes répercussions pangouvernementales, notamment :*

- évaluer les risques juridiques et les autres risques et fournir des conseils relatifs aux stratégies d'atténuation et de gestion des risques;
- fournir des conseils d'experts relatifs à des ententes et des accords très complexes, notamment en contribuant aux négociations et à la coordination des conseils juridiques;
- fournir des conseils juridiques et de politiques juridiques relatifs à l'élaboration, à l'interprétation et à l'application des textes juridiques, des politiques des pratiques, etc. proposés et en vigueur;
- mener les litiges connexes, au besoin;
- participer à l'élaboration de politiques et de lois, y compris à la détermination des options lorsqu'il n'existe aucun précédent.

Surveiller les litiges et fournir un soutien en matière de contentieux pour les questions touchant un domaine de droit spécialisé, notamment en participant à l'élaboration d'une stratégie en matière de litiges et en veillant à ce que les litiges possibles et réels soient menés de manière efficace, efficiente, uniforme et coordonnée.

Orienter et diriger, et servir de principale personne-ressource aux autres conseillers du ministère et aux clients dans l'ensemble du gouvernement concernant des questions très complexes et multidimensionnelles liées au domaine d'expertise, y compris l'échange proactif de connaissances et l'examen du travail juridique effectué par les collègues.

Surveiller l'élaboration de questions juridiques et de politiques juridiques, déterminer les tendances et assurer la qualité et l'uniformité des conseils juridiques fournis par le centre d'expertise et les autres collègues dans un domaine spécialisé du droit, notamment :

- prévoir les développements possibles et fournir des conseils stratégiques;
- fournir une orientation et des conseils relatifs à des approches ou des solutions de rechange aux problèmes;
- fournir un leadership relatif aux dossiers à risque élevé et très complexes;
- aider les représentants des clients et des ministères à préparer les documents à l'intention du Cabinet et les stratégies de communication relatives aux dossiers à risque élevé et très complexes liés au domaine d'expertise.

Reconnaître la nécessité de propositions et les élaborer, concevoir et mener des activités d'éducation juridique et d'autres formations pour les collègues du ministère et les clients sur des sujets liés au domaine spécialisé du droit (p. ex. les modifications législatives, les nouvelles interprétations, les tendances, etc.) et contribuer à la gestion du savoir.

*Contribuer à la gestion efficace du centre d'expertise en :*

- prévoyant les besoins en services juridiques des clients et les besoins en ressources et les répercussions qui en découlent, et en aidant au processus de planification;*
- se conformant aux processus opérationnels et de gestion applicables, y compris la tenue de registre, les mises à jour des bases de données, la gestion du savoir et d'autres procédures pertinentes;*
- fournissant des commentaires aux gestionnaires aux fins d'évaluations du rendement et à d'autres fins sur le rendement des avocats et des membres du personnel avec lesquels ils ont travaillé.*

[...]

[9] Une copie de la justification de la proposition d'exclusion de JUS a été déposée en preuve. Elle énonce ce qui suit :

[Traduction]

[...]

**1 – Raison de la proposition :** *Les responsabilités de ce poste exigent que le titulaire fournisse des conseils juridiques d'expert relatifs à des questions liées à la protection des renseignements personnels et à l'accès à l'information dans le contexte des relations de travail. L'employé serait en situation de conflit d'intérêts s'il devait être inclus dans l'unité de négociation.*

[...]

**3 – Critères d'exclusion :**

**Alinéa 59(1)c) de la LRTEFP :** *Le titulaire du poste dispense des avis sur les relations de travail, la dotation en personnel ou la classification;*

**Alinéa 59(1)g) de la LRTEFP :** *Le titulaire a des fonctions et des responsabilités qui ne sont pas mentionnées au présent paragraphe et ne devrait pas faire partie d'une unité de négociation pour des raisons de conflits d'intérêts ou en raison de ses fonctions et responsabilités auprès de l'employeur;*

**4 – Principales activités**

*Les principales activités de ce poste consistent à fournir des conseils juridiques d'expert relatifs à l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de la Loi sur l'accès à l'information.*

**5 – Justification :**

*Le Centre du droit à l'information et à la protection des renseignements personnels (CDIPRP) est souvent appelé à fournir au ministère de la Justice lui-même et aux ministères responsables*

*(par l'entremise de leurs unités de services juridiques) des conseils en matière de protection des renseignements personnels et d'accès à l'information concernant les relations de travail. Ces conseils portent sur des considérations en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de la Loi sur l'accès à l'information et peuvent concerner les politiques et les directives du Conseil du Trésor.*

*La demande pour de tels conseils est constante et il est important de disposer d'un avocat disponible et doté de différents domaines et niveaux d'expertise et d'expérience afin que les demandes puissent être traitées en fonction de leur complexité et de leur sujet. Pour ce faire, il faut disposer d'un nombre important d'avocats exclus à tous les niveaux au sein du CDIPRP.*

*À l'heure actuelle, il n'y a pas d'avocat exclu au groupe et au niveau LP-04 au CDIPRP. Il n'y a pas non plus un nombre suffisant d'avocats exclus au CDIPRP qui possèdent l'expertise et les connaissances relatives aux questions en matière de relations de travail. L'incidence de cette lacune se fait sentir principalement en ce qui a trait aux possibilités réduites en matière d'attribution de dossiers et à l'incapacité de fournir une analyse approfondie des considérations liées à la protection des renseignements personnels et à l'accès à l'information dans le cadre d'une initiative de relations de travail.*

*Pour ces raisons, le Secteur du droit public demande que ce poste soit ajouté à la liste des avocats exclus du CDIPRP. Le titulaire est un avocat chevronné au groupe et au niveau LP-04 qui possède une expertise de haut niveau relative aux dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels et d'accès à l'information. Ses connaissances et son expérience importantes permettent de combler les lacunes dans la couverture actuelle des [traduction] « dossiers exclus » du CDIPRP, tant sur le plan de l'objet que le niveau de prestations de conseils juridiques.*

*L'exclusion du poste de M. Kratchanov contribuerait de manière importante à la capacité du CDIPRP de répondre aux demandes des clients, notamment les questions ayant trait au groupe LP. Le CDIPRP exige l'exclusion du poste de M Kratchanov à titre de [traduction] « poste de confiance » pour l'application de l'article 59 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, afin de lui permettre de donner des avis sur les relations de travail et les questions connexes (al. 59(1)c) et afin d'éviter les conflits d'intérêts dans la prestation de conseils juridiques en matière de protection des renseignements personnels et d'accès à l'information sur des questions ayant trait à l'unité de négociation dont il est un membre (al. 59(1)g)).*

[...]

[10] Mme Geh a témoigné que M. Kratchanov s'était joint au prédécesseur du CDIPRP dans les années 1990 et que, jusqu'en 2014, juste avant le dépôt de la demande, il

occupait un poste de gestionnaire exclu. Elle a dit qu'il avait passé toute sa carrière à JUS à travailler dans le domaine du droit en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.

[11] Selon le témoignage de Mme Geh, en 2014 ou vers cette année-là, le rôle du gestionnaire du CDIPRP a changé de sorte que le gestionnaire ne donnerait plus de conseils. Elle a indiqué que M. Kratchanov souhaitait continuer à pratiquer dans le domaine, mais pas en tant que gestionnaire. Sa demande a été acceptée et il y est demeuré en tant qu'expert en la matière (EM).

[12] Mme Geh a déclaré qu'à la date de l'audience, le CDIPRP comptait 16 avocats, dont deux étaient exclus, notamment elle (l'autre était un avocat classifié au groupe et au niveau LP-03). En plus de la présente demande, deux autres demandes ont été présentées en raison du nombre de questions soulevées dans le contexte des relations de travail. Une copie de l'organigramme a été déposée en preuve et on y trouvait un poste LP-01, neuf postes LP-02, quatre postes LP-03 et seulement un poste LP-04.

[13] Mme Geh a déclaré que le CDIPRP compte un volume de travail élevé et que lorsqu'elle attribue le travail, elle tient compte d'un certain nombre de facteurs, y compris la sensibilité et la complexité, ainsi que la charge de travail des avocats. Certaines des demandes proviennent d'autres avocats exclus de JUS. En ce qui concerne le seul poste LP-03 exclu, les avocats exclus à l'extérieur du CDIPRP savent qu'ils doivent communiquer directement avec elle. Elle a déclaré que le LP-04 a un rôle de personne-ressource.

[14] Un aperçu des affaires signalées provenant de la Cour fédérale, de la Cour d'appel fédérale et de la Cour suprême du Canada, pour lesquelles M. Kratchanov avait fourni des conseils juridiques à un moment donné a été déposé en preuve. Selon l'ordre inverse, une a été signalée en 2014, une en 2010, deux en 2003, une en 2002, deux en 1998, une en 1997, une en 1994 et deux en 1993.

[15] Une copie de la *Politique sur la sécurité du gouvernement* a été déposée en preuve.

[16] En contre-interrogatoire, Mme Geh a confirmé que la charge de travail totale de M. Kratchanov aurait été inférieure à 100 dossiers. Toutefois, elle a également ajouté qu'il recevait des centaines de questions rapides d'avocats de toute la fonction

publique et qu'il répondait aux questions les plus difficiles. En tant que groupe, le CDIPRP aurait eu environ 60 dossiers qui auraient nécessité l'intervention d'un avocat exclu.

[17] Des copies de documents liés à une plainte déposée par l'agent négociateur ont également été déposées en preuve. Ceux-ci portaient sur une question relative aux adresses à domicile des employés de l'unité de négociation représentée par l'AJJ, qui a été suspendue en attendant la décision d'une autre affaire, qui, à son tour, en instance d'un appel qui a été intenté par l'agent négociateur des agents correctionnels.

### **III. Résumé de l'argumentation**

[18] L'employeur et l'agent négociateur ont tous les deux présenté des arguments écrits qui reprenaient en grande partie leurs arguments oraux.

[19] L'employeur soutient que le titulaire du poste fournit des conseils dans un contexte de relations de travail, comme les droits de la personne en milieu de travail, la violence en milieu de travail, le harcèlement et la protection des renseignements personnels en milieu de travail, qui est visée par l'expression « relations de travail ». Les questions peuvent trouver leur origine dans un dossier individuel, mais elles peuvent avoir une incidence sur l'ensemble de l'administration publique fédérale.

[20] L'employeur fait valoir que les dispositions législatives ne prévoient aucune définition de l'expression « relations de travail ». Il s'agit d'un concept très vaste qui englobe généralement les questions de travail et d'emploi. En l'absence d'une définition, il faut accorder à l'expression son sens ordinaire dans le contexte de la législation dans son ensemble. Le sens des relations de travail doit s'étendre aux sujets ayant trait aux relations entre l'employeur et l'employé qui sont inclus dans les lois et qui ont une incidence sur les questions liées à l'emploi.

[21] L'employeur a également renvoyé au préambule de la *Loi* et a mis l'accent sur son objectif en ce qui concerne les relations de travail dans la fonction publique et sur le fait que des relations patronales-syndicales efficaces représentent la pierre angulaire d'une saine gestion des ressources humaines. Il n'y a rien dans l'esprit de la *Loi* qui laisse entendre que l'expression « relations de travail » devrait être interprétée de façon restrictive.



[22] En vertu de l'alinéa 59(1)g) de la *Loi*, l'employeur a fait valoir deux critères pour l'exclusion du poste :

- La personne est-elle un membre de l'équipe de direction?
- Existe-t-il une probabilité de conflit entre les fonctions et les responsabilités d'une personne envers l'employeur et ses intérêts en tant que membre d'une unité de négociation?

[23] L'employeur a soutenu que l'alinéa 59(1)g) est maintenant largement pertinent pour évaluer l'exclusion des postes ayant des responsabilités de gestion. Il doit y avoir une preuve que les fonctions et les responsabilités de l'employé envers l'employeur sont en conflit avec les intérêts de l'employé en tant que membre d'une unité de négociation. Le titulaire doit fournir des conseils à l'employeur dans le contexte d'un litige concernant les relations de travail. En ce qui concerne la norme sur le filtrage de sécurité, les instruments de politiques s'appliquent à l'ensemble de l'administration publique centrale. Le titulaire du poste a fourni un soutien juridique relatif à quatre demandes de contrôle judiciaire. Cela soulève un conflit d'intérêts évident avec l'appartenance à l'unité de négociation. Le titulaire est appelé à fournir des conseils sur les mesures gouvernementales touchant les employés.

[24] L'employeur m'a renvoyé à la *Loi sur le ministère de la Justice* (L.R.C. (1985), ch. J-2), à la *Loi sur la gestion des finances publiques* (L.R.C. (1985), ch. F-11), à la *Loi d'interprétation* (L.R.C. (1985), ch. I-21), à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13), à la *Loi*, à *Harvard College c. Canada (Commissaire aux brevets)*, 2002 CSC 76, à *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, à *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 RCS 27, à *Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu (Can.)*, 2000 CSC 31, à *R. c. Nabis*, [1975] 2 RCS 485, à *Pelletier c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 1, *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1989] 2 C.F. 633, à *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1991] 1 RCS 614, à *Alliance de la fonction publique du Canada et le Conseil du Trésor*, dossier de la CRTFP 172-02-831 (19950426), [1995] C.R.T.F.P.C. n° 41 (QL), à *Conseil du Trésor (Travaux publics et Services gouvernementaux Canada) et Institut professionnel de la fonction publique du Canada*, dossier de la CRTFP 172-02-1115 (19980721), [1998] C.R.T.F.P.C. n° 61 (QL), à *Ryan c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 65, à *Vaughan c. Canada*, 2005 CSC 11, à *Alliance de la Fonction publique du Canada et Canada (Conseil du Trésor) (Groupe de l'achat et de l'approvisionnement)*, dossier de la CRTFP 174-02-250 (19770214), [1977] C.R.T.F.P.C.

---

*Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral* et *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*

n° 3 (QL), à *Bureau du Vérificateur général du Canada et Alliance de la Fonction publique du Canada (Groupes de la bibliothéconomie et de la vérification – Catégorie scientifique et professionnelle)*, dossier de la CRTFP 172-14-297 (19800319), [1980] C.R.T.F.P.C. n° 2 (QL), à *Conseil du Trésor (Agence canadienne de développement international) et l'Alliance de la Fonction publique du Canada*, dossier de la CRTFP 174-02-378 (19820831), [1982] C.R.T.F.P.C. n° 148 (QL), à *Institut professionnel de la Fonction publique du Canada et Office national du film du Canada*, dossier de la CRTFP 172-08-501 (19900406), [1990] C.R.T.F.P.C. n° 78 (QL), à *Conseil du Trésor (Ministère de la Défense nationale) c. Alliance de la Fonction Publique du Canada*, 2000 CRTFP 85, à *Conseil du Trésor (Service correctionnel du Canada) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2012 CRTFP 46 (« CT (SCC) c. AFPC »), à *Conseil du trésor c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2016 CRTEFP 80 et à *Conseil du Trésor c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2016 CRTEFP 84.

[25] Selon l'agent négociateur, les exclusions prévues au par. 59(1) doivent être interprétées de façon étroite et restrictive. Le droit d'adhérer à une organisation syndicale et de participer à ses affaires constitue une activité protégée par la Constitution. Le paragraphe 59(1) devrait être interprété de façon à garantir l'indépendance des agents négociateurs par rapport à la direction en excluant certains gestionnaires et d'autres employés d'une unité de négociation, mais pas de manière plus large que ce qui répond à cette fin.

[26] Le paragraphe 59(1) porte essentiellement sur les conflits d'intérêts. L'alinéa 59(1)c) a pour but d'empêcher les employés d'être en conflit d'intérêts avec la direction et son propre agent négociateur tout en limitant du même coup l'incidence de cet alinéa sur la liberté d'association de l'employé. L'agent négociateur a soutenu que l'expression « relations de travail » à l'al. 59(1)c) ne vise que les questions de négociation collective ou d'autres questions collectives énoncées à la partie I de la *Loi*. Cette interprétation est conforme à la maxime [traduction] « les mêmes termes ont le même sens ». La partie I de la *Loi* utilise la rubrique « Relations de travail » pour décrire les sujets énoncés dans la partie I de la *Loi*, les sujets liés à la négociation collective et les autres questions ayant trait à la relation collective entre l'agent négociateur et l'employeur. Selon la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, la rubrique doit être prise en considération pour discuter du sens et de l'application d'une disposition.

[27] Selon l'agent négociateur, il n'existe aucun critère clair pour déterminer si un poste est visé par l'al. 59(1)g) de la *Loi*. La Commission a également indiqué clairement que son manque de clarté était délibéré. Il s'agit d'une disposition résiduelle qui permet de traiter les situations qui ne sont pas par ailleurs visées par les autres alinéas du paragraphe 59(1). Par conséquent, la Commission ne peut pas établir un critère clair pour l'al. 59(1)g) sans compromettre sa capacité à traiter des situations inhabituelles à l'avenir. Malgré ce manque de clarté, la Commission a formulé un certain nombre de principes lorsqu'elle aborde l'al. 59(1)g) de la *Loi*, notamment ce qui suit :

- le recours à l'al. 59(1)g) devrait être restreint et il ne devrait être jugé applicable que dans des situations inhabituelles;
- l'accès à l'information en soi ne crée pas de conflit d'intérêts et ne fait donc pas nécessairement en sorte qu'un poste soit déclaré un poste de confiance;
- l'absence de participation à l'élaboration des politiques ou à la prise de décisions de la direction constitue un facteur contre l'exclusion du poste;
- les employés sont présumés se conformer à leur serment d'office et préserver la confidentialité des renseignements;
- le niveau de prise de décision discrétionnaire constitue un facteur pertinent.

[28] En plus de la *Loi* et de la *Loi d'interprétation*, auxquelles l'employeur m'a renvoyé, l'agent négociateur m'a renvoyé à la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada* (L.C. 1999, ch. 17), à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, à *Bell ExpressVu Limited Partnership, à Canada (Procureur général) c. Marinos*, [2000] 4 CF 98 (CA), à *Conseil du Trésor et Assoc. des gestionnaires financiers de la fonction publique*, dossiers de la CRTFP 172-02-1003 et 1004 (19981202), [1998] C.R.T.F.P.C. n° 106 (QL), à *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. McKercher LLP*, 2013 CSC 39, à *Crystalline Investments Ltd. c. Domgroup Ltd.*, 2004 CSC 3, à *Bande et nation indiennes d'Ermineskin c. Canada*, 2009 CSC 9, à *Cie H.J. Heinz du Canada Ltée c. Canada (Procureur général)*, 2006 CSC 13, à *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, à *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 1, à *Alliance de la Fonction publique du Canada et Canada (Conseil du Trésor) (Groupe de l'achat et de l'approvisionnement)*, [1977] C.R.T.F.P.C. n° 3 (QL), à *R. c. Zeolkowski*, [1989] 1 RCS 1378, à *R. c. Neil*, 2002 CSC 70, à *CT (SCC) c. AFPC*, à *Conseil du Trésor et l'Association canadienne des professionnels de l'exploitation radio*, dossier de la CRTFP 173-02-550 (19920824), [1992] C.R.T.F.P.C. n° 123 (QL), à *Conseil du trésor c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2016 CRTEFP 80, à *Conseil du Trésor c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2016 CRTEFP 84, à *Conseil du Trésor c. Alliance de la Fonction publique du Canada*,

---

2017 CRTEFP 11 et à *Conseil du Trésor c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada*, 2010 CRTEFP 60.

#### IV. Motifs

[29] L'employeur a demandé que le titulaire du poste de conseiller juridique LP-04 en litige soit exclu de l'unité de négociation en vertu des al. 59(1)c) et g) de la *Loi*.

[30] Pour les motifs qui suivent, la demande est accueillie et le poste LP-04 est désigné comme étant exclu en vertu de l'al. 59(1)g) de la *Loi*.

[31] Selon les éléments de preuve, M. Kratchanov, le titulaire du poste au moment de la demande, avait auparavant été un gestionnaire. De plus, à la date de l'audience, il avait eu une longue carrière à JUS en tant qu'avocat principal dans les domaines du droit en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Enfin, à titre de gestionnaire, il avait fourni des conseils sur des questions qui auraient relevé d'un domaine exclu, conformément au par. 59(1) de la *Loi*.

[32] Un changement organisationnel a eu lieu en 2014 ou vers cette année-là, de sorte que le gestionnaire du CDIPRP ne fournirait plus de conseils juridiques. Selon Mme Geh, M. Kratchanov souhaitait demeurer dans le domaine, non en tant que gestionnaire, mais en tant qu'EM. Il est ressorti de la preuve qu'avant le changement, il avait fourni des conseils juridiques sur des dossiers qui auraient sans doute été visés par l'un des domaines d'exclusion définis par le par. 59(1) de la *Loi*. Les éléments de preuve ont également révélé qu'au moment de l'audience, le CDIPRP s'occupait de questions qui pourraient avoir un volet relatif à la prestation de conseils en matière de relations de travail.

[33] Mme Geh a dit que le poste LP-04 sert de ressource pour d'autres avocats de l'unité et d'ailleurs à JUS. Elle a confirmé que les demandes d'avis proviennent de tout le ministère de la Justice, y compris d'avocats exclus qui sollicitent des conseils sur les domaines qui seraient visés par l'exclusion en vertu du par. 59(1) de la *Loi*. Elle a déclaré que, à la date de l'audience, il y avait deux postes d'avocat exclus dans l'unité; son poste en était un et l'autre était un LP-03. Elle a également affirmé que, lorsqu'elle attribue le travail, elle tient compte d'un certain nombre de facteurs, y compris sa complexité et sa sensibilité.

[34] Les alinéas 59(1)c) et g) de la *Loi* sont ainsi libellés :

---

*Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral* et *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*

**59 (1)** *Après notification d'une demande d'accréditation faite en conformité avec la présente partie, l'employeur peut présenter une demande à la Commission pour qu'elle déclare, par ordonnance, que l'un ou l'autre des postes visés par la demande d'accréditation est un poste de direction ou de confiance pour le motif qu'il correspond à l'un des postes suivants :*

[...]

**c)** *poste dont le titulaire dispense des avis sur les relations de travail, la dotation en personnel ou la classification;*

[...]

**g)** *poste dont le titulaire, bien que ses attributions ne soient pas mentionnées au présent paragraphe, ne doit pas faire partie d'une unité de négociation pour des raisons de conflits d'intérêts ou en raison de ses fonctions auprès de l'employeur [...]*

[35] Les paragraphes 69 à 72 et 76 de CT (SCC) c. AFPC, qui portent sur l'al. 59(1)g) de la Loi, énoncent ce qui suit :

**69** *L'alinéa 59(1)g) de la LRTEFP est une disposition générique qui semble destinée à englober les situations pour lesquelles exclure un employé peut être justifié par un motif, parmi un large éventail, qui ne figure pas dans les descriptions plus précises des autres alinéas. Le terme « conflit d'intérêts » peut signifier soit que le conflit doit être constaté en examinant les fonctions et les obligations dont s'acquitte l'employé de façon générale (plutôt qu'en se référant à l'exercice précis de tout pouvoir de direction ou de décision ou d'une fonction reliée aux relations de travail) ou que la caractéristique particulière du poste qui donne lieu au conflit d'intérêts n'est pas visée par les autres alinéas parce qu'il est impossible de prévoir tous les cas où un conflit peut survenir au moment de rédiger une loi.*

**70** *Le deuxième motif d'exclusion du poste d'un titulaire en vertu de l'alinéa 59(1)g) de la LRTEFP - « [...] ses fonctions auprès de l'employeur [...] » - est encore moins limitatif. Cette description confère à la CRTFP un pouvoir discrétionnaire très large pour exclure un employé sur la base d'aspects de ses fonctions et de ses responsabilités et pour demander aux arbitres de grief de considérer avec soin, en vertu de cet alinéa, les relations globales entre le poste et les intérêts du demandeur. Dans ce contexte, il n'est peut-être pas surprenant que la jurisprudence ne soit pas parvenue à articuler un ensemble de critères clairs pour l'application de cette disposition. Dans Gestrin et Sunga, l'ancienne Commission avait émis l'hypothèse que l'ancienne version de cette disposition devait exiger que l'on détermine si un employé faisait partie de l'équipe de gestion. Dans des cas ultérieurs, comme Andres et Webb, on avait conclu que le concept d'équipe de gestion ne pouvait rendre compte de tous les conflits d'intérêts pouvant justifier l'exclusion en vertu de cette disposition et que les*

arbitres de grief devraient examiner la question de manière plus générale. Bien que les décisions qui m'ont été soumises traitent souvent des concepts d'« équipe de gestion » et de « conflit d'intérêts », qui sont considérés comme étant étroitement reliés et comme faisant partie d'une approche globale pour évaluer un poste, elles apportent peu d'éclaircissements en matière de définition ou de critères pour effectuer une telle évaluation. À dire vrai, puisque cette disposition semble avoir été conçue pour servir de clause passe-partout conférant à la CRTFP un champ d'application étendu pour considérer l'exclusion de postes peu communs et qui ne peuvent être prévus, on ne devrait pas attendre de la CRTFP qu'elle entrave son pouvoir discrétionnaire en tentant de fournir une définition plus restrictive de sa tâche.

**71** À de nombreuses occasions, les arbitres de grief ont conseillé la prudence lorsqu'il s'agit de déterminer si un poste devrait être exclu d'une unité de négociation. La perte de la protection de l'agent négociateur et des bénéfices découlant d'une convention collective peut avoir des répercussions importantes sur un employé. Ces avantages ne devraient pas être retirés inconsidérément.

**72** D'un autre côté, dans certaines circonstances, inclure un employé dans une unité de négociation peut compromettre l'efficacité de cet employé dans l'exercice de fonctions essentielles pour le demandeur. Il ressort de l'alinéa 59(1)g de la LRTFP que les raisons permettant de conclure à l'existence de ce risque peuvent comprendre des facteurs qui ne sont pas pris en compte d'ordinaire. S'il est conclu qu'il y a une incompatibilité fondamentale entre les fonctions d'un employé et son inclusion dans une unité de négociation, le poste de l'employé peut légitimement être exclu.

[...]

**76** L'alinéa 59(1)g de la LRTFP m'accorde un pouvoir discrétionnaire considérable pour déterminer si un poste devrait être exclu. Bien entendu, je ne peux tout bonnement retirer le poste de l'unité de négociation sans justification. Je partage l'avis de l'avocat du demandeur à savoir que la jurisprudence invoquant cet alinéa ou les dispositions qui l'ont précédé n'a pas apporté de définition claire de l'éventail de circonstances dans lesquelles il peut s'appliquer. Le but manifeste de cet alinéa est de permettre à la CRTFP de prendre en compte des situations qui ne correspondent à aucune des justifications habituelles pour exclure un poste d'une unité de négociation. Par conséquent, il n'est pas surprenant qu'aucune description précise des circonstances visées par cet alinéa n'ait été produite. Normalement, le recours à cette disposition législative devrait être restreint, et elle ne devrait être jugée applicable que dans des situations inhabituelles.

[36] Je souscris au raisonnement dans *CT (SCC) c. AFPC*, surtout au paragraphe 76, qui porte sur l'alinéa 59(1)g de la Loi.

[37] Selon les éléments de preuve dont je suis saisi, le poste LP-04 en litige est le poste ayant le niveau le plus élevé du CDIPRP. Il est clair qu'à la date de l'audience, le poste était supérieur à celui de gestionnaire de l'unité et que la personne qui l'occupait avait été exclue en tant que gestionnaire jusqu'à ce que le changement organisationnel ait été effectué.

[38] La convention collective applicable énonce que le groupe LP compte six niveaux, le poste LP-00 étant le premier et le poste LP-05 étant le poste le plus élevé. Le poste LP-04 est le deuxième poste le plus élevé du groupe LP. L'organigramme du CDIPRP a indiqué qu'il n'existe aucun poste LP-05 et qu'il n'existe qu'un seul poste LP-04 dans ce groupe, ce qui en fait le poste le plus ayant le niveau le plus élevé du groupe.

[39] La preuve a établi que le CDIPRP reçoit des demandes de renseignements d'autres unités de services juridiques au sein de JUS, y compris des demandes de conseils concernant des questions touchant le travail et l'emploi qui comporterait par ailleurs la corrélation entre la *Loi sur la protection des renseignements* et la *Loi sur l'accès à l'information*. Être en mesure de fournir des conseils juridiques exhaustifs en ce qui a trait aux questions concernant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, étant donné qu'elles touchent les relations de travail, la dotation en personnel et la classification, exigeraient que la personne qui fournit ces conseils soit tenue, dans bon nombre de cas, de connaître toute la portée de la question liée aux relations de travail, à la dotation en personnel ou à la classification, ce qui pourrait donc la placer en situation de conflit d'intérêts. Cela ne permettrait toutefois pas à ce poste d'être visé par l'exclusion énoncée à l'al. 59(1)c), car une exclusion en vertu de cet alinéa précise que le poste est un poste qui dispense des avis sur les relations de travail, la dotation en personnel ou la classification, ce qui n'est pas tout à fait exact. Il est toutefois ressorti de la preuve qu'il existe un lien suffisant entre les questions touchant les relations de travail, la dotation en personnel et la classification et le mandat du CDIPRP qui justifie l'exclusion du poste LP-04.

[40] En ce qui concerne le fait qu'il s'agit du poste LP-04, d'après ce que je comprends de la structure de JUS, lorsqu'il passe d'un niveau à un autre au sein du groupe LP et lorsqu'il atteint avec succès les postes ayant un niveau plus élevé, un avocat devra acquérir un niveau de connaissances et d'expérience lui permettant de passer à un niveau plus élevé. Il est également évident que cela se fait habituellement par des années de pratique et d'expérience.

[41] Il est bien établi qu'étant donné la façon dont le système est mis en place, les avocats plus récents, plus jeunes et moins chevronnés commencent aux niveaux inférieurs et passent aux niveaux plus élevés à mesure qu'ils acquièrent de l'expérience. Le système est conçu de manière que les niveaux les plus élevés, comme le poste LP-04, soient occupés par des avocats possédant des connaissances approfondies et une vaste expérience. D'autre part, les questions juridiques plus complexes sont adressées à ceux qui occupent les postes ayant un niveau plus élevé puisqu'on s'attend à ce qu'ils soient les mieux placés pour y répondre.

[42] Cela signifie simplement que, pour les questions juridiques complexes qui relèvent d'un domaine qui devrait être traité par un avocat occupant un poste qui est exclu de l'unité de négociation, il est logique d'exclure le poste d'avocat ayant le niveau le plus élevé. Ce choix d'exclusion découle de l'étendue des connaissances qui accompagnent l'occupation du poste d'avocat principal. Un avocat principal peut toujours faire le travail qui serait par ailleurs considéré comme exclu et effectué par des avocats moins chevronnés aux niveaux inférieurs, mais on ne peut en dire autant des avocats aux niveaux inférieurs en ce qui concerne le travail plus complexe. Les éléments de preuve ont révélé qu'il y a du travail à la fois aux niveaux inférieurs et supérieurs.

[43] En excluant le poste LP-04, toute question qui concerne le travail du CDIPRP dans un domaine qui serait par ailleurs visé par les exclusions énoncées au par. 59(1) de la *Loi*, et plus particulièrement en ce qui a trait à son lien avec les questions touchant les relations de travail, peu importe sa simplicité ou sa complexité, peut être traitée par la personne qui occupe le poste LP-04.

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

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



## V. Ordonnance

[45] La demande est accueillie.

[46] Je déclare que le poste n° 11432, intitulé « Praticien du droit » et classifié au groupe et au niveau LP-04, également connu sous le nom d'« avocat général », dans la direction du CDIPRP du Secteur du droit public de JUS est un poste exclu, à compter du 6 juillet 2015.

Le 26 mai 2020.

Traduction de la CRTESPF

**John G. Jaworski,  
une formation de la Commission des  
relations de travail et de l'emploi dans le  
secteur public fédéral**