

Date : 20201126

Dossiers : 547-02-38, 40, 45, 46 et 51

Référence : 2020 CRTESPF 105

*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 le secteur public fédéral*



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

ENTRE

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

demanderesse

et

CONSEIL DU TRÉSOR

défendeur

Répertorié

Alliance de la Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor

Affaire concernant des demandes de détermination de l'appartenance d'un fonctionnaire ou d'une catégorie de fonctionnaires à une unité de négociation, prévue à l'article 58 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*

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

Pour la demanderesse : Andrew Raven et Morgan Rowe, avocats

Pour le défendeur : Stefan Kimpton, avocat

Décision rendue sur la base d'arguments écrits
déposés le 30 novembre 2017, le 15 janvier 2018 et les 12 et 26 juin et 31 août 2020.
(Traduction de la CRTESPF)

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

I. Demandes devant la Commission

[1] Le 30 novembre 2017, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'« agent négociateur ») a déposé 14 demandes en vertu de l'article 58 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2; la « LRTSPF ») visant à déterminer des questions relatives à l'appartenance à diverses unités de négociation de fonctionnaires ou de catégories de fonctionnaires au service de la Gendarmerie royale du Canada (la « GRC »), autres que ceux nommés à un grade ou les réservistes.

[2] La présente décision concerne cinq de ces demandes, qui visent les sous-groupes professionnels de la GRC qu'il est proposé d'inclure dans l'unité de négociation du groupe Services des programmes et de l'administration (PA), qui est représentée par l'agent négociateur. Les autres demandes sont traitées dans quatre décisions connexes.

[3] La Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission ») ou ses prédécesseurs ont confirmé l'accréditation de l'agent négociateur à l'égard de l'unité de négociation du groupe PA dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor*, dossier de la CRTFP 142-02-337 (19990607); *Conseil du Trésor (Agence des services frontaliers du Canada) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2007 CRTFP 22; *Conseil du Trésor c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2019 CRTESPF 91.

[4] Les fonctionnaires visés par ces demandes ont été nommés membres civils de la GRC en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (L.R.C. (1985), ch. R-10). Ces fonctionnaires ne sont pas représentés à l'heure actuelle, puisque, historiquement, ce groupe était exclu des négociations collectives. Toutefois, à la suite de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 1 (« *Association de la police montée de l'Ontario* »), la définition du terme « fonctionnaire » prévue dans la LRTSPF a été modifiée. Étant donné que la GRC est mentionnée à l'annexe IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (L.R.C. (1985), ch. F-11), le Conseil du Trésor est l'employeur (l'« employeur ») de ces fonctionnaires au sens de la LRTSPF.

[5] Avant la décision de la Cour suprême du Canada dans *Association de la police montée de l'Ontario*, le gouvernement fédéral avait indiqué l'intention de supprimer la catégorie des membres civils. En juin 2013, le législateur a promulgué la *Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada* (L.C. 2013, ch. 18). L'article 86 de cette loi donnait le pouvoir à l'employeur de publier dans la *Gazette du Canada* la date à laquelle les membres civils de la GRC seraient « réputés » avoir été nommés à un poste en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13). Initialement, la date de conversion avait été fixée au 26 avril 2018 (*Gazette du Canada*, Partie I, vol. 151, n° 6, p. 672), et ultérieurement elle a été fixée au 21 mai 2020 (*Gazette du Canada*, Partie I, vol. 152, n° 14, p. 1134), mais elle a été reportée depuis et reste à être déterminée (*Gazette du Canada*, Partie I, vol. 154, n° 18, p. 869). Dans la présente décision, la conversion des membres civils en fonctionnaires est désignée sous le nom de projet des « catégories de fonctionnaires ».

[6] L'employeur a présenté sa première réponse à ces demandes le 15 janvier 2018, y ayant consenti en principe. Entre mars et mai 2018, une autre formation de la Commission a demandé des éclaircissements aux parties concernant divers aspects des demandes. En mai 2018, cette formation a mis les demandes en suspens, mais a invité les parties à communiquer avec elle afin de proposer des dates pour une téléconférence, si elles le souhaitent.

[7] En janvier 2020, l'employeur a communiqué avec la Commission afin de s'enquérir de l'état des demandes. J'ai alors été nommé à titre de formation de la Commission afin de les instruire. Une conférence préparatoire en personne a été tenue le 13 février 2020. À ce moment-là, j'ai déterminé que les parties devaient présenter des arguments écrits à jour concernant les demandes.

[8] Les demandes sont tranchées en fonction des arguments écrits des parties.

II. Résumé des faits

[9] Le présent résumé repose sur les documents compris dans les demandes et les arguments écrits.

[10] Environ 4 000 membres civils de la GRC sont touchés par le projet des catégories de fonctionnaires. Ils ont été répartis dans divers groupes et sous-groupes professionnels de la GRC. En vue de la date de conversion, l'employeur a entamé un

processus de « concordance » des sous-groupes de la GRC aux groupes professionnels existants de la fonction publique, dans la mesure du possible. Une concordance à un groupe professionnel représenté a été communiquée à l'agent négociateur concerné.

[11] En ce qui a trait aux sous-groupes professionnels de la GRC visés par les présentes demandes, les parties conviennent que leurs fonctions correspondent à la définition et aux classifications d'un groupe professionnel existant de la fonction publique. Les parties soulignent aussi que le projet des catégories de fonctionnaires donnait lieu à la « concordance » des salaires des membres civils de la GRC à ceux de leurs classifications équivalentes à la fonction publique.

[12] Les quatre demandes suivantes concernent les fonctionnaires faisant partie des groupes et sous-groupes professionnels de la GRC mentionnés, qui ont été associés aux classifications de la fonction publique indiquées :

- la demande 547-02-38 vise les fonctionnaires faisant partie du sous-groupe Commis du groupe professionnel Services de police spécialisés de la GRC (SP-CK), qui a été associé à la classification Commis aux écritures et aux règlements (CR) de la fonction publique;
- la demande 547-02-40 vise les fonctionnaires faisant partie du sous-groupe Administratif du groupe professionnel Services de police spécialisés de la GRC (SP-ADM), qui a été associé à la classification Services administratifs (AS) de la fonction publique;
- la demande 547-02-45 vise les fonctionnaires faisant partie du sous-groupe Liaison du groupe professionnel Services de police spécialisés de la GRC (SP-LN), qui a été associé à la classification Services d'information (IS) de la fonction publique;
- la demande 547-02-46 vise les fonctionnaires faisant partie du sous-groupe Administration des programmes du groupe professionnel Services de police spécialisés de la GRC (SP-PDM), qui a été associé à la classification Administration des programmes (PM) de la fonction publique.

[13] La demande 547-02-51 concerne le sous-groupe Traiteur de texte du groupe professionnel Services de police spécialisés de la GRC (SP-WPO), qui a été associé à la classification Secrétariat, sténographie et dactylographie (ST) de la fonction publique. L'employeur a signalé qu'à l'heure actuelle, ce sous-groupe ne comprend aucun poste.

[14] Les classifications CR, AS, IS, PM et ST de la fonction publique s'appliquent au groupe professionnel PA de la fonction publique, qui est défini dans la *Gazette du Canada* du 11 mars 2006, Partie I, vol. 140, n° 10, aux pages 513 à 515. Cette définition était en vigueur à la date de dépôt des demandes. Une nouvelle définition du groupe professionnel PA de la fonction publique a été publiée dans la *Gazette du Canada* du 9 mars 2019, Partie I, vol. 153, n° 10, à la page 559.

[15] La définition du groupe professionnel PA de la fonction publique du 11 mars 2006 se lit comme suit :

Définition du groupe Services des programmes et de l'administration

Le groupe Services des programmes et de l'administration comprend les postes principalement liés à la planification, à l'élaboration, à la mise en œuvre ou à la gestion des politiques, programmes, services ou activités du domaine de l'administration ou du gouvernement fédéral à l'intention du public ou de la fonction publique.

Postes inclus

Sans limiter la généralité de la définition énoncée ci-dessus, sont inclus dans ce groupe les postes dont les responsabilités principales se rattachent à l'une ou à plusieurs des activités suivantes :

1. prestation de services administratifs, y compris adaptation, modification ou conception de méthodes et de procédures, nécessaires aux politiques, programmes, services et autres activités de la fonction publique, par exemple ceux qui traitent de l'administration, des finances, des ressources humaines, des achats, des sciences ou des techniques, y compris :

a. utilisation du matériel électronique servant au traitement des données en vue de communiquer, d'emmagasiner, d'extraire et de comparer des renseignements ou de résoudre les problèmes énoncés conformément aux plans prescrits et ordonnancement ou contrôle des opérations liées à ce matériel;

b. utilisation, entretien courant et réparations mineures de différents appareils de cryptographie, télécopie, courrier électronique et autres équipements de communications en vue de préparer, de recevoir, d'émettre et de transmettre des messages; et exécution de fonctions connexes, notamment inscription des heures de réception et d'émission, attribution des priorités et distribution des messages, qui requièrent une connaissance spéciale des procédures, du format et des

calendriers des communications ainsi que de l'acheminement des messages et du fonctionnement des appareils;

c. utilisation de machines comptables, de machines à calculer et à reprographier et de machines à courrier ou à microphotographie pour inscrire des données, calculer, produire des copies, des photocalques blancs ou bleus et d'autres imprimés, préparer le courrier ou produire et traiter des microfilms;

d. rassemblement, enregistrement, organisation, transmission et traitement de l'information, classement et distribution de fonds de renseignements et application directe des règles et des règlements;

e. prestation de services de secrétariat, de traitement de texte, de sténographie et d'enregistrement littéral et utilisation du matériel électronique connexe;

f. utilisation de systèmes de commutation téléphonique micro-informatisés et d'équipement périphérique;

2. planification, élaboration, mise en œuvre ou gestion de politiques, de programmes, de services ou d'autres activités du gouvernement destinés au public ou à la fonction publique;

3. planification, élaboration, mise en œuvre ou gestion de politiques, de programmes, de services ou d'autres activités dans au moins deux secteurs administratifs, comme les finances, les ressources humaines ou les achats, destinés à la fonction publique;

4. planification, élaboration, mise en œuvre ou gestion de politiques, de programmes, de services ou d'autres activités du gouvernement liés à la perception des impôts et d'autres recettes auprès du public;

5. planification, élaboration et mise en œuvre de programmes d'inspection de produits de consommation;

6. planification, élaboration, mise en œuvre ou gestion de la vérification intégrée interne des opérations des ministères et organismes de la fonction publique;

7. planification, élaboration, mise en œuvre ou gestion de politiques, de programmes, de services ou d'autres activités liés à la protection des renseignements personnels et à l'accès à l'information;

8. réalisation de recherches et d'analyses sur des questions de rémunération et prestation de conseils à ce sujet aux

gestionnaires, aux employées et employés et à leurs familles ou représentantes et représentants;

9. prestation de conseils, d'appui et de formation aux utilisateurs et utilisatrices de matériel bureautique (appareils et logiciels);

10. planification, élaboration, mise en œuvre ou gestion de politiques, de programmes, de services et d'autres activités liés à la gestion des biens et avoirs, des installations, des fonds de renseignements ou des services de sécurité nécessaires à la fonction publique;

11. recherche sur les opinions et les attitudes du public et analyse, élaboration, recommandation et mise en œuvre de plans stratégiques et d'activités de communication en vue d'expliquer, de promouvoir et de diffuser les programmes, les politiques et les services du gouvernement fédéral;

12. planification, élaboration, mise en œuvre ou gestion de politiques, de programmes, de services ou d'autres activités visant le développement social, l'établissement, l'adaptation et la réhabilitation de groupes, de collectivités ou de personnes, y compris planification, élaboration et prestation de services d'aide sociale;

13. analyse, élaboration et conception de formulaires et de systèmes d'établissement de formulaires, ainsi que prestation de conseils à cet égard;

14. prestation de services de médiation ou de conciliation en cas de différends liés aux négociations collectives ou aux relations de travail conformément à la partie I du Code canadien du travail;

15. exercice de leadership pour l'une ou l'autre des activités ci-dessus.

Postes exclus

Les postes exclus du groupe Services des programmes et de l'administration sont les postes dont la principale raison d'être est comprise dans la définition de tout autre groupe et les postes de l'Agence des services frontaliers du Canada dont les fonctions principales sont la planification, l'élaboration, la prestation ou la gestion de l'inspection et du contrôle des personnes et des marchandises qui entrent au Canada.

[16] La définition du groupe professionnel PA de la fonction publique du 9 mars 2019 se lit comme suit :

Définition du groupe professionnel Services des programmes et de l'administration (PA)

Le groupe Services des programmes et de l'administration comprend les postes principalement liés à la planification, à

l'élaboration, à la mise en œuvre ou à la gestion des politiques, des programmes, des services ou des activités du domaine de l'administration et du gouvernement fédéral à l'intention du public ou de la fonction publique.

Inclusions

Nonobstant la nature générale de ce qui précède, la définition présentée ci-dessus s'applique aux postes dont les principales fonctions comprennent l'une des activités suivantes :

- 1. soutenir ou administrer des programmes ou des services où il y a un pouvoir discrétionnaire défini par un cadre de précédents et de lignes directrices;*
- 2. planifier, élaborer, mettre en œuvre ou gérer des politiques, des programmes ou des services;*
- 3. fournir un soutien administratif directement à une personne ou à des personnes occupant un rôle de cadre supérieur;*
- 4. fournir des services de réinsertion sociale ou de réadaptation sociale, physique ou psychologique en appliquant la planification des interventions, l'évaluation des risques ainsi que des stratégies et des pratiques de prévention des rechutes; et*
- 5. appliquer des connaissances approfondies de théories et de principes en matière de communications aux politiques, aux produits ou aux plans de communication ministériels.*

Exclusions

Les postes exclus du groupe Services des programmes et de l'administration sont ceux dont la principale raison d'être est comprise dans la définition d'un autre groupe professionnel ainsi que les postes de l'Agence des services frontaliers du Canada chargés principalement de la planification, de l'élaboration, de la mise en œuvre ou de la gestion des services d'inspection et de contrôle des personnes et des marchandises entrant au Canada.

[17] L'employeur a indiqué que la nouvelle définition du groupe professionnel PA de la fonction publique, publiée le 9 mars 2019, a été adoptée en prévision de la conversion aux nouvelles normes de classification qui doivent entrer en vigueur en 2022. La nouvelle définition intégrale du groupe comprend cinq sous-groupes, à savoir : Opérations relatives aux programmes et aux services (PA-PVO); Élaboration et administration de programmes (PA-PDM); Adjoint administratif de direction (PA-EAA);

Communications (PA-CM); Réadaptation et réinsertion (PA-RHB). L'employeur a aussi souligné qu'à ce jour, les nouvelles définitions des sous-groupes ne visent aucun poste.

[18] L'employeur a soutenu que, dans le contexte des présentes demandes, il faut utiliser la définition du groupe professionnel PA de la fonction publique publiée le 11 mars 2006.

[19] L'agent négociateur n'a pas contesté la position de l'employeur, mais il a fait valoir subsidiairement que la nouvelle définition du groupe professionnel PA de la fonction publique englobe encore le travail effectué par les sous-groupes professionnels pertinents de la GRC. Il a fait valoir que la nouvelle définition du groupe professionnel PA de la fonction publique reflète encore les mêmes catégories d'emploi générales et que, même si les critères d'inclusion ont été simplifiés, la définition générale du groupe demeure inchangée.

[20] Je souligne que, dans *Conseil du Trésor c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2019 CRTESPF 91, la Commission a modifié la description de l'unité de négociation du groupe PA afin de refléter la définition du groupe professionnel PA de la fonction publique publiée le 9 mars 2019.

III. Motifs

[21] L'article 58 de la *LRTSPF* prévoit ce qui suit :

58 À la demande de l'employeur ou de l'organisation syndicale concernée, la Commission se prononce sur l'appartenance de tout fonctionnaire ou de toute catégorie de fonctionnaires à une unité de négociation qu'elle a définie, ou sur leur appartenance à toute autre unité.

[22] Je dois examiner les présentes demandes par rapport à l'unité de négociation que la Commission a définie dans *Conseil du Trésor c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2019 CRTESPF 91, qui fait renvoi à la définition du groupe professionnel PA de la fonction publique publiée dans la *Gazette du Canada* du 9 mars 2019, Partie I, vol. 153, n° 10, à la page 559, malgré le fait que les postes ne sont pas encore classifiés conformément aux nouveaux sous-groupes qui en font partie.

[23] Les parties s'entendent sur le fait que les fonctionnaires qui occupent des postes faisant partie des sous-groupes professionnels SP-CK, SP-ADM, SP-LN et SP-PDM

de la GRC exercent des fonctions qui relèvent de la définition du groupe professionnel PA de la fonction publique qui était en vigueur à la date de dépôt des demandes.

[24] Je suis convaincu que les sous-groupes pertinents de la GRC sont représentés dans les catégories générales de poste énoncées dans la nouvelle définition du groupe professionnel PA de la fonction publique, c'est-à-dire : « [...] les postes principalement liés à la planification, à l'élaboration, à la mise en œuvre ou à la gestion des politiques, des programmes, des services ou des activités du domaine de l'administration et du gouvernement fédéral à l'intention du public ou de la fonction publique ».

[25] Même si, à l'heure actuelle, aucun fonctionnaire n'occupe un poste faisant partie du sous-groupe Traiteur de texte du groupe professionnel Services de police spécialisés de la GRC (SP-WPO), j'estime que, si ces postes étaient dotés, leurs titulaires constitueraient une catégorie de fonctionnaires pour l'application de l'article 58 de la *LRTSPF*, à condition qu'ils correspondent à la définition du terme « fonctionnaire » prévue au paragraphe 2(1). Je tire cette conclusion en reconnaissant l'accord mutuel des parties et leur désir de certitude à propos de leurs démarches concernant l'unité de négociation du groupe PA, qui contribuent à la réalisation des objets prévus dans le préambule de la *LRTSPF*, c'est-à-dire : les relations patronales-syndicales fructueuses; les efforts de collaboration entre les parties; le fait de résoudre de façon juste, crédible et efficace les problèmes liés aux conditions d'emploi; l'établissement de relations harmonieuses entre l'employeur et les agents négociateurs. Cette conclusion est également étayée par des considérations de principe qui concernent l'administration efficace des ressources quasi judiciaires. Enfin, comme les parties l'ont souligné, la Commission a suivi une approche similaire dans *Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor*, 2018 CRTESPF 26, au paragraphe 12.

[26] Je conclus par conséquent que les fonctionnaires et les catégories de fonctionnaires visés par les demandes sont inclus dans l'unité de négociation du groupe PA.

[27] L'agent négociateur a demandé que, dans le cadre de son ordonnance faisant droit aux demandes, la Commission ordonne la divulgation des coordonnées des fonctionnaires. Il a fait valoir que les agents négociateurs sont dûment autorisés à disposer de ces renseignements, en citant *Bernard c. Canada (Procureur général)*,

2014 CSC 13, aux paragraphes 24 à 33 et 40. Il a proposé que la Commission demeure saisie de toute question découlant de la divulgation.

[28] Pour sa part, l'employeur n'a pas contesté le fait qu'un l'agent négociateur a le droit de disposer des coordonnées des fonctionnaires. Il s'est engagé à fournir ces renseignements à l'égard des fonctionnaires visés par les présentes demandes, une fois que la Commission aura ordonné leur inclusion au sein de l'unité de négociation du groupe PA. L'employeur a soutenu qu'il n'est pas nécessaire que la Commission rende une ordonnance à cet égard.

[29] L'employeur a clairement exprimé son intention de fournir à l'agent négociateur les coordonnées des fonctionnaires visés par les présentes demandes, une fois que ceux-ci seront inclus dans l'unité de négociation du groupe PA. Si l'agent négociateur éprouve des difficultés à cet égard, il dispose de recours judiciaires. Je ne crois pas qu'il faille ordonner de fournir les coordonnées des fonctionnaires à ce stade-ci, mais je confirme l'engagement pris par l'employeur.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

IV. Ordonnance

[31] La Commission déclare que les fonctionnaires, autres que ceux nommés à un grade ou les réservistes, qui occupent des postes faisant partie des sous-groupes professionnels Commis (SP-CK), Administratif (SP-ADM), Liaison (SP-LN) et Administration des programmes (SP-PDM) de la Gendarmerie royale du Canada sont inclus dans l'unité de négociation composée de « [t]ous les fonctionnaires de l'employeur compris dans le groupe Services des programmes et de l'administration, tel que défini dans la Partie I de la *Gazette du Canada* du 9 mars 2019 ».

[32] La Commission déclare aussi que la catégorie de fonctionnaires, autres que ceux nommés à un grade ou les réservistes, qui peuvent être employés au sein du sous-groupe professionnel Traiteur de texte (SP-WPO) de la Gendarmerie royale du Canada et qui satisfont à la définition du terme « fonctionnaire » prévue au paragraphe 2(1) de la *LRTSPF*, constitue une catégorie de fonctionnaires incluse dans l'unité de négociation composée de « [t]ous les fonctionnaires de l'employeur compris dans le groupe Services des programmes et de l'administration, tel que défini à la Partie I de la *Gazette du Canada* du 9 mars 2019 ».

[33] La Commission confirme l'engagement du Conseil du Trésor à fournir à l'Alliance de la Fonction publique du Canada les coordonnées des fonctionnaires visés par les présentes demandes.

Le 26 novembre 2020.

Traduction de la CRTESPF

**David Orfald,
une formation de la Commission des
relations de travail et de l'emploi dans le
secteur public fédéral**