

Date: 20230602

Dossier: 561-02-44023

Référence: 2023 CRTESPF 58

*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

STACEY HELENA PAYNE ET AL.

plaignants

et

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

défenderesse

Répertorié

Payne c. Alliance de la Fonction publique du Canada

Affaire concernant une plainte présentée en vertu de l'article 190 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*

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

Pour les plaignants : Stacey Helena Payne et Umar A. Sheikh, avocat

Pour la défenderesse : Morgan Rowe, avocate

Décision rendue sur la base d'arguments écrits
déposés les 4 et 24 mars, le 24 juin et le 8 juillet 2022 et le 24 février et le
13 mars 2023.
(Traduction de la CRTESPF)

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

I. Plainte devant la Commission

[1] Le 14 janvier 2022, Stacey Helena Payne et 167 autres employés ont présenté une plainte contre leur agent négociateur, soit l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC ou la « défenderesse »).

[2] La plainte allègue que la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable lorsqu'elle n'a pas, entre autres, défendu les intérêts de ses membres qui ne voulaient pas se conformer à la *Politique sur la vaccination contre la COVID-19 applicable à l'administration publique centrale, y compris à la Gendarmerie royale du Canada* (la « Politique ») du Conseil du Trésor, déposé un grief de principe pour contester la Politique, présenté une plainte relative au gel prévu par la loi, et communiqué de manière appropriée avec eux au sujet de leurs préoccupations quant à la Politique.

[3] Peu après le dépôt de la plainte, Mme Payne a informé la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission ») qu'elle agirait au nom des plaignants. Elle a ensuite retenu les services d'un avocat pour déposer des arguments écrits supplémentaires.

[4] Aux fins de la présente décision, seuls les 155 plaignants qui ont fourni une confirmation écrite de leur consentement à être représentés par Mme Payne sont inscrits en tant que plaignants. Leurs noms sont inscrits à l'annexe de la présente décision. Tout au long de la présente décision, ils sont appelés, avec Mme Payne, les « plaignants ».

[5] La défenderesse a soulevé une objection préliminaire, faisant valoir que la plainte devrait être rejetée sommairement parce que les plaignants n'ont pas démontré que leur plainte présente une cause défendable selon laquelle la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable.

[6] L'article 22 de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral* (L.C. 2013, ch. 40, art. 365) prévoit que la Commission peut trancher toute affaire ou question dont elle est saisie sans tenir d'audience. Les parties ont été informées que la Commission avait l'intention de rendre une décision concernant l'objection préliminaire de la défenderesse sur la base d'arguments écrits.

Elles ont eu la possibilité de déposer des arguments écrits supplémentaires, ce qu'elles ont fait.

[7] Afin de déterminer si cette plainte doit être rejetée sommairement, je dois déterminer si les plaignants ont présenté une cause défendable selon laquelle l'AFPC a manqué à son devoir de représentation équitable. Je dois considérer leurs faits allégués comme étant véridiques et décider sur cette base s'ils ont présenté une cause défendable selon laquelle la défenderesse a manqué à son devoir en agissant de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.

[8] Pour les motifs qui suivent, je conclus que l'objection de la défenderesse devrait être accueillie et que la plainte devrait être rejetée.

II. Résumé des faits allégués

[9] La plainte renferme une chronologie détaillée des événements qui ont mené à l'adoption et à la mise en œuvre de la Politique. Cette chronologie énumère les nombreuses communications écrites et déclarations publiques que la défenderesse et ses représentants ont faites pour décrire la position de la défenderesse relativement à la Politique et sa décision de procéder à une analyse au cas par cas des situations où des mesures d'adaptation ont été refusées à l'égard de ses membres ou où des mesures punitives ont été imposées contre ses membres en raison de leur statut vaccinal. Les parties ont déposé auprès de la Commission bon nombre de ces déclarations et communications.

[10] Les parties ne contestent ni les faits ni les événements décrits dans les paragraphes suivants. Elles ne s'entendent pas plutôt sur l'interprétation à donner aux faits et sur la question de savoir si ces faits constituent une cause défendable de manquement au devoir de représentation équitable de la défenderesse.

[11] Le 10 août 2021, le Conseil du Trésor (l'« employeur ») a informé la défenderesse et d'autres agents négociateurs du secteur public fédéral de son intention de mettre en œuvre une politique de vaccination obligatoire pour les employés de l'administration publique centrale, y compris la Gendarmerie royale du Canada (GRC). La défenderesse a reçu à l'avance une copie de l'ébauche de la Politique. Trois jours plus tard, soit le 13 août 2021, le Conseil du Trésor a annoncé publiquement qu'il imposerait une politique de vaccination obligatoire.

[12] Après avoir reçu l'ébauche de la Politique en août 2021, l'AFPC a procédé à un examen interne du cadre de la Politique, ainsi que de la jurisprudence, afin de déterminer s'il existait un fondement pour contester directement la Politique. Elle a conclu qu'une telle contestation avait peu de chance de réussir.

[13] L'AFPC a répondu à l'annonce publique du Conseil du Trésor et a envoyé un courriel de masse à ses membres. Elle appuyait les mesures visant à augmenter les taux de vaccination afin de protéger ses membres, leurs collègues et la collectivité, mais elle a exprimé des préoccupations quant aux droits à la vie privée, à la collecte de données et à la prise de mesures d'adaptation. Elle a demandé à être consultée au sujet de la mise en œuvre de la Politique.

[14] Au cours des semaines suivantes, l'AFPC a publié des déclarations publiques, publié une déclaration sur son site Web et envoyé un autre courriel de masse à ses membres. Grâce à ces communications, elle a exprimé son soutien aux membres qui demanderaient des exemptions pour des raisons médicales ou de droits de la personne et a déclaré qu'elle n'appuierait ni la prise de mesures disciplinaires à l'encontre de ses membres qui choisissaient de ne pas se faire vacciner ni leur licenciement. Elle a exhorté le Conseil du Trésor à envisager d'autres modalités de travail et mesures, comme le dépistage régulier et les tests rapides.

[15] Les discussions avec le Conseil du Trésor au sujet de l'ébauche de la Politique ont été suspendues pendant la durée des élections fédérales qui se sont déroulées à l'automne. Le 6 octobre 2021, et après les élections, le Conseil du Trésor a annoncé l'adoption de la Politique.

[16] Selon les arguments de la défenderesse, elle n'a reçu qu'un préavis de 48 heures pour examiner la Politique et formuler des commentaires à son égard avant la publication de sa version définitive. Elle a néanmoins formulé des commentaires. Au moment où l'AFPC a été consultée au sujet de la Politique et de son adoption, ses conventions collectives avec le Conseil du Trésor avaient toutes expiré.

[17] Dans les semaines qui ont suivi l'adoption de la Politique, l'AFPC et son président national ont envoyé des courriels de masse et publié des renseignements sur le site Web de l'AFPC pour expliquer sa position relativement à la Politique. Ces communications dénonçaient l'absence de consultation significative, mais décrivaient aussi le soutien de l'AFPC à une politique de vaccination en général. Elles ont

également cerné les sujets de préoccupation de la défenderesse en ce qui a trait à la mise en œuvre de la Politique, notamment la protection des renseignements personnels, les droits de la personne, les droits de négociation, l'équité, la santé et la sécurité et l'uniformité. L'AFPC a affirmé que la façon dont la Politique serait appliquée importait. Elle a indiqué qu'elle représenterait les membres à l'égard desquels une mesure punitive avait été imposée en raison de leur statut vaccinal.

[18] Les membres de l'AFPC ont également reçu des courriels contenant des liens vers une version mise à jour de la foire aux questions (FAQ) sur son site Web. La FAQ a été mise à jour afin d'informer les membres des conséquences de ne pas se conformer à la Politique et d'indiquer qu'ils n'étaient pas garantis une représentation s'ils refusaient de s'y conformer.

[19] Le 16 octobre 2021, l'une des plaignants, Lindsay Hachey, a écrit au président national de l'AFPC et lui a demandé de négocier d'autres modalités de travail pour les membres de l'AFPC qui ne souhaitaient pas divulguer leur statut vaccinal. Six jours plus tard, elle a reçu une réponse par courriel que les plaignants décrivent comme étant « générique ». La réponse exprimait un soutien à d'autres modalités de travail et à ceux qui avaient fait l'objet de mesures disciplinaires ou qui en feraient l'objet ou qui ont été licenciés en raison de leur décision de ne pas être vaccinés. Elle ne comprenait pas de promesse de négocier d'autres modalités de travail pour ceux qui ne se conformaient pas à la Politique.

[20] Le 18 octobre 2021, FedsForFreedom (FFF) a envoyé une lettre ouverte au président national de l'AFPC, exigeant que l'AFPC dépose une plainte relative au gel prévu par la loi auprès de la Commission et qu'elle conteste la Politique devant la Cour fédérale. Ce regroupement a également demandé à la défenderesse de déposer un grief alléguant de fausses déclarations de la part du Conseil du Trésor, une violation des droits à la protection de la vie privée et une violation de la convention collective. Il a demandé que l'AFPC organise une [traduction] « discussion significative » avec les membres de FFF. La lettre a été signée par plus de 1 200 personnes, dont plus de 50 plaignants parties à la présente affaire. Une réponse a été demandée dans un délai de 3 jours.

[21] Pendant que l'AFPC examinait la lettre, elle a été informée que FFF prévoyait organiser une occupation des locaux à l'administration centrale de l'AFPC. Le

22 octobre 2021, le directeur exécutif de l'AFPC a envoyé un courriel aux employés de l'AFPC, les informant de cette possibilité et de ne pas se rendre au travail si l'occupation des locaux avait lieu. Son courriel indiquait que le site Web de FFF contenait de la désinformation et que certains de ses membres étaient connus pour avoir fait des déclarations sexistes, antisémites, racistes ou homophobes. L'occupation des locaux a eu lieu. Selon ses arguments, l'AFPC ne l'a pas empêché ni perturbé.

[22] Selon les plaignants, les signataires de la lettre du 18 octobre 2021 n'ont reçu aucune réponse de l'AFPC.

[23] De plus, à la mi-octobre 2021, dans un courriel à ses membres, les cadres d'une section locale ont exprimé leur déception quant à l'acceptation de la Politique par l'AFPC.

[24] Les 29 et 31 octobre 2021, l'AFPC a envoyé d'autres courriels de masse à ses membres. Le premier leur a rappelé la date limite pour attester de leur statut vaccinal et a informé ceux qui ne souhaitent pas se conformer à la Politique qu'elle examinerait chaque cas et fournirait une représentation si la Politique avait été appliquée de façon déraisonnable ou si son application contrevenait à une convention collective ou aux droits de la personne. Dans son deuxième courriel de masse, l'AFPC a informé ses membres que la FAQ sur son site Web avait été mise à jour une fois de plus pour inclure des renseignements sur la confidentialité des renseignements médicaux, les exemptions de l'application de la Politique, les conséquences du non-respect de la Politique, l'indisponibilité probable de l'assurance-emploi pour les personnes congédiées pour non-respect de la Politique, et la représentation par la défenderesse en fonction de chaque cas.

[25] Le 9 novembre 2021, la défenderesse a fourni à ses agents des relations de travail et à ses représentants régionaux une note de service de sept pages qui contenait des lignes directrices pour le traitement des cas individuels et abordait des questions communes concernant son devoir de représentation équitable et sa position à l'égard de la Politique. Une copie a été déposée en preuve.

[26] Dans la note de service, la défenderesse :

- a indiqué qu'elle appuyait un mandat de vaccination afin de protéger la santé et la sécurité de tous les employés dans le milieu de travail, citant ses

obligations en tant que partie à des comités de santé et sécurité mandatés en vertu du *Code canadien du travail* (L.R.C. (1985), ch. L-2);

- a informé les membres de son personnel que la Politique était susceptible d'être maintenue si elle était contestée directement et a exposé sa position selon laquelle les réparations disponibles en vertu d'un grief de principe ne seraient probablement pas efficaces ou significatives pour le syndicat ou les membres individuels;
- a conseillé aux agents des relations de travail de l'AFPC et aux représentants régionaux d'évaluer chaque situation en fonction de son bien-fondé, comme dans toute autre situation concernant des violations possibles d'une convention collective;
- a rappelé aux agents des relations de travail de l'AFPC et aux représentants régionaux l'obligation de l'employeur de prendre des mesures d'adaptation pour des motifs liés aux droits de la personne;
- a indiqué que les griefs individuels des membres qui choisissent de ne pas être vaccinés avaient peu de chances de succès à la lumière de la jurisprudence selon laquelle le congé non payé était une conséquence raisonnable du refus d'un employé de se conformer à une politique de vaccination obligatoire;
- a indiqué que l'AFPC n'appuierait pas les griefs des membres qui refusaient de se conformer à la Politique en raison de leurs convictions personnelles ou de leurs convictions politiques.

[27] La note de service informait également ses destinataires que les lignes directrices de l'AFPC étaient sujettes à changement en fonction de l'évolution de la jurisprudence, soulignait le fait que la Politique était sujette à révision dans six mois et indiquait que l'AFPC gardait ses options ouvertes en ce qui a trait aux mesures à prendre en cas de manquement à la protection des renseignements personnels qui pourrait se produire ou de dépôt d'un grief de principe si les droits de la personne n'étaient pas respectés.

[28] Dans une deuxième note de service publiée le même jour et adressée aux mêmes personnes, la défenderesse a décrit l'évolution de la jurisprudence sur les politiques de vaccination obligatoire et l'évaluation des cas individuels fondés sur des demandes d'exemption pour des motifs religieux.

[29] Le 12 novembre 2021, Mme Hachey a demandé au président de la section locale à laquelle elle appartenait de déposer un grief en son nom. Suivant les conseils de l'élément pertinent de l'AFPC, le président local a refusé de déposer un grief parce que

l'AFPC avait adopté la position selon laquelle elle ne représenterait pas les membres qui refusaient de se conformer à la Politique en raison d'un choix personnel.

[30] Les plaignants n'ont pas fourni de renseignements ou de documents qui indiqueraient que l'un d'eux, autre que Mme Hachey, a communiqué avec l'AFPC au sujet de leur situation personnelle ou demandé une représentation relativement à l'application de la Politique à leur situation personnelle. À un certain point non précisé de cette chronologie, il semblerait que Mme Payne ait demandé le soutien de l'AFPC pour le dépôt d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision du Programme du travail du gouvernement fédéral, mais les plaignants n'ont fourni aucun renseignement supplémentaire au sujet de cette demande de représentation. L'AFPC a refusé de la représenter.

[31] Le 3 décembre 2021, une note de service interne envoyée aux agents des relations de travail de l'AFPC, aux représentants régionaux et aux membres de son Conseil national d'administration a communiqué un changement dans la position de la défenderesse relativement à la Politique. La note de service indiquait que l'AFPC appuyait maintenant le dépôt d'un grief de principe pour les employés qui faisaient du télétravail, qui n'avaient guère ou pas de perspective de retourner au lieu de travail physique à long terme et qui avaient été mis en congé non payé, licenciés ou avaient fait l'objet de mesures disciplinaires pour ne pas s'être conformés à la Politique. L'auteur de la note de service – qui a depuis été nommé à la Commission, mais qui n'a en aucune façon été consulté ou impliqué dans le processus ayant mené à la présente décision – a indiqué qu'une décision provisoire rendue en novembre 2021 par un arbitre du travail de l'Ontario était pertinente à la décision de l'AFPC d'appuyer maintenant les griefs individuels et de principe qui répondaient aux critères décrits. Le 9 décembre 2021, l'AFPC a déposé un grief de principe au sujet de l'application de la Politique aux télétravailleurs.

[32] La plainte a été déposée le 14 janvier 2022. Elle a été déposée en vertu de l'article 190 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2; la « Loi ») et a allégué une violation de l'article 187.

III. Résumé de l'argumentation écrite

A. Pour les plaignants

[33] La déclaration de plainte qui décrit l'affaire qui a donné lieu à la présente plainte est longue. À l'exclusion des documents joints, elle comprend 23 pages d'allégations de fait, ainsi qu'un énoncé des questions sous-jacentes à la plainte.

[34] Les allégations des plaignants figurent dans trois documents : la déclaration de plainte, la réponse des plaignants à l'objection de la défenderesse et leurs arguments écrits supplémentaires du 24 juin 2022. Les allégations sont nombreuses. Les plaignants allèguent ce qui suit :

- l'omission de la défenderesse de présenter une plainte relative au gel prévu par la loi était arbitraire, discriminatoire et de mauvaise foi;
- l'omission de la défenderesse de déposer un grief de principe pour contester la Politique était arbitraire, discriminatoire et de mauvaise foi;
- lorsqu'elle a décidé de ne pas contester la Politique, la défenderesse s'est appuyée sur des avis juridiques qui étaient viciés dans la mesure où ils n'étaient pas fondés sur tous les renseignements pertinents;
- l'évaluation superficielle et déraisonnable de la défenderesse de la Politique n'était pas rationnelle et sa décision de ne pas déposer un grief au sujet de la Politique a été influencée par les sentiments de certains membres de l'AFPC;
- la Politique outrepassait les paramètres de la convention collective et la défenderesse a manqué à son devoir lorsqu'elle n'a pas exigé que le Conseil du Trésor négocie avec elle avant de mettre en œuvre la Politique;
- les communications de la défenderesse étaient incohérentes et, parfois, de nature générique. Dans certaines circonstances, la défenderesse n'a pas répondu aux préoccupations de ses membres au sujet de la Politique;
- la défenderesse a adopté une attitude désintéressée à l'égard d'eux et d'autres membres qui ne souscrivaient pas à la Politique et qui ont refusé de s'y conformer. La défenderesse a fait preuve de discrimination à leur égard;
- l'AFPC n'a pas défendu leurs droits et n'a pas tenu compte de leurs intérêts divergents;
- malgré la promesse de l'AFPC de représenter les membres qui ont fait l'objet de mesures punitives à la suite de la Politique, elle ne les a pas représentés;
- la défenderesse n'a pas tenu compte de diverses questions pertinentes à la Politique et à son application avant de décider de l'appuyer, y compris des questions liées à la conformité du Conseil du Trésor aux procédures

opérationnelles normalisées relatives à la protection des renseignements personnels lors de l'adoption d'une politique et au manque de clarté en ce qui a trait à la couverture d'assurance-maladie et aux prestations de décès dans le cas où un membre subirait un effet indésirable grave au vaccin contre la COVID-19.

[35] Le dernier élément de cette liste d'allégations mérite un examen plus approfondi.

[36] Les plaignants laissent entendre, même si ce n'est pas directement, que l'AFPC aurait dû prendre des mesures pour confirmer et assurer la disponibilité des prestations de soins de santé et d'invalidité si un membre subissait des effets indésirables ou décédait à la suite de la vaccination obligatoire imposée par l'employeur. En ce qui concerne l'accès aux prestations d'assurance-maladie, les plaignants font valoir que les « membres » ont communiqué avec leur assureur de soins de santé pour obtenir la confirmation de la disponibilité de la couverture pour les effets indésirables, mais qu'ils n'ont pas pu obtenir de réponse.

[37] Les plaignants font également laisser entendre que la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable lorsqu'elle a appuyé la Politique en l'absence de preuve que le Conseil du Trésor avait effectué une évaluation des incidences sur la vie privée avant de la mettre en œuvre, ou qu'il avait fourni au commissaire à la protection de la vie privée une preuve de l'urgence qui l'empêchait de procéder à une évaluation des incidences sur la vie privée avant la mise en œuvre de la Politique. Selon les plaignants, une demande d'accès à l'information n'a pas permis de confirmer qu'une telle évaluation avait été effectuée.

[38] Les plaignants décrivent en outre leur plainte comme incluant des allégations axées sur les limitations arbitraires que la défenderesse a imposées pour déposer des griefs en fonction de chaque cas. Ils soutiennent que le fait d'évaluer et de fournir une représentation en fonction de chaque cas permet une discrimination et un parti pris inhérents, ce qui permettrait à la défenderesse de choisir les cas qu'elle souhaiterait appuyer.

[39] La réponse des plaignants du 24 mars 2022 et, dans une moindre mesure, leur réponse supplémentaire du 24 juin 2022 contiennent des questions pour lesquelles ils souhaitent obtenir des réponses de l'AFPC. Les réponses contiennent également des questions et des assurances que, selon eux, l'AFPC aurait dû poser au Conseil du

Trésor et obtenir de lui avant de décider qu'elle ne contesterait pas directement la Politique. Les sujets abordés varient de l'efficacité du vaccin pour contenir la propagation du virus COVID-19 au droit à la protection des renseignements personnels médicaux, en passant par l'omission de la défenderesse de présenter à ses membres les conditions de la Politique aux fins d'un vote aux options thérapeutiques disponibles autres que les vaccins.

B. Réponse de l'AFPC et objection préliminaire

[40] Selon la défenderesse, la plainte conteste deux omissions alléguées de sa part : l'omission de déposer un grief de principe contestant la Politique dans son ensemble et l'omission de déposer une plainte relative au gel prévu par la loi. La défenderesse nie avoir manqué de quelque façon que ce soit à son devoir de représentation équitable. Elle fait valoir qu'elle a examiné sérieusement et attentivement les questions et qu'elle a effectué une analyse approfondie de la Politique.

[41] Lorsqu'elle a décidé s'il y avait lieu de contester la Politique en déposant un grief de principe, la défenderesse a examiné la Politique et tenu compte de l'orientation et des directives fournies par la jurisprudence concernant les politiques de vaccination obligatoire. Elle a conclu que tout grief de principe avait peu de chance de réussir. Elle estimait que la Politique serait sans doute considérée comme ayant un objectif légitime et assurant un juste équilibre entre les préoccupations de santé et sécurité dans les milieux de travail et l'ingérence dans les droits des employés. Afin de parvenir à cette conclusion, l'AFPC a tenu compte du fait que, à l'automne 2021, bon nombre d'employés travaillaient dans des lieux de travail physiques ou étaient invités à se présenter au lieu de travail par intermittence. L'employeur avait conservé le droit de rappeler, à tout moment, les employés qui travaillaient temporairement à distance. La défenderesse a également déterminé que le taux élevé de vaccination parmi ses membres, les préoccupations de santé et sécurité dans les milieux de travail exprimées par les membres vaccinés et l'examen obligatoire de six mois de la Politique étaient pertinents à son analyse et à sa décision. En fin de compte, elle a décidé que la meilleure façon de procéder était d'examiner l'application de la Politique en fonction de chaque cas, en tenant compte de la situation personnelle particulière de ses membres.

[42] La défenderesse a également jugé que le dépôt d'une plainte relative au gel prévu par la loi ne constituerait pas une utilisation efficace de ses ressources. Les

réparations disponibles dans le contexte des plaintes de gel sont limitées et seraient, selon la défenderesse, inefficaces. Elles ne permettraient pas de répondre à ses préoccupations concernant l'application de la Politique aux membres individuels.

[43] La défenderesse affirme que les arguments des plaignants sont ceux qu'ils auraient souhaité constater dans un grief de principe ou dans une plainte relative au gel prévu par la loi. Les plaignants ne souscrivent pas à la Politique et à la décision de l'AFPC de ne pas la contester au moment de son adoption. Un différend ne peut pas, en soi, donner lieu à un manquement du devoir de représentation équitable (voir *Burns c. Section locale no 2182 d'Unifor*, 2020 CRTESPF 119; *Osman v. Public Service Alliance of Canada*, 2021 CAF 227; et *Watson c. Syndicat canadien de la fonction publique*, 2022 CCRI 1002).

[44] La défenderesse fait valoir qu'elle a analysé attentivement diverses stratégies juridiques et qu'elle est parvenue à une conclusion réfléchie et de bonne foi selon laquelle la représentation des membres touchés en fonction de chaque cas constituait la meilleure voie à suivre. Cette voie lui permettrait d'évaluer les cas individuels en fonction de leur bien-fondé et à la lumière de leur situation particulière et de déterminer les cas individuels qui soulèveraient des indications de caractère déraisonnable précédemment cernées dans la jurisprudence relative à la vaccination obligatoire. La défenderesse a donné suite à sa décision en appuyant des griefs déposés concernant l'application de la Politique. Elle a également continué de surveiller l'évolution de la jurisprudence relative aux politiques de vaccination et a procédé à une évaluation continue du bien-fondé de plusieurs options juridiques dont elle pouvait se prévaloir. Lorsque les circonstances de la pandémie ont changé, l'AFPC a déposé un grief de principe qui correspondait à son analyse de bonne foi des options qui lui étaient offertes dans le contexte de l'évolution de la situation en matière de santé publique.

[45] La défenderesse soutient qu'on ne peut pas dire que son analyse de la Politique ait été arbitraire, discriminatoire ou effectuée de mauvaise foi. Elle a effectué un examen approfondi et significatif du bien-fondé des options disponibles pour contester directement la Politique. Sa décision de ne pas contester la Politique n'a pas privé les plaignants d'une représentation. Au contraire, sa décision offrait aux membres un accès à la représentation en fonction du bien-fondé de leur situation particulière. Elle a présenté des griefs, a aidé les membres à suivre leurs plans d'action

individuels et a fourni des renseignements généraux, ainsi que des conseils concernant les autres démarches possibles. Lorsqu'elle a refusé la représentation, comme dans le cas de Mme Hachey, elle s'est efforcée d'expliquer cette décision à ses membres et les a informés de leur droit de présenter leurs griefs eux-mêmes.

[46] La défenderesse soutient que sa décision de ne pas contester la Politique a été communiquée clairement à ses membres à maintes reprises, y compris aux plaignants. Elle a communiqué avec ses membres de manière générale et de manière individuelle. Elle leur a expliqué clairement comment faire part de leurs préoccupations individuelles auprès des représentants de leur élément ou de leur agent négociateur local. Le fait que le bureau national de l'AFPC n'ait pas répondu aux lettres de certains des plaignants en temps opportun ou de façon aussi complète qu'ils l'auraient souhaité ne constitue pas un manquement au devoir de représentation équitable. Le fait que les plaignants estiment que la réponse qu'ils ont reçue était insatisfaisante dans son contenu ne constitue pas non plus un manquement au devoir de représentation équitable. Des préoccupations relatives à la fréquence ou au contenu de la communication d'un agent négociateur avec ses membres ne peuvent pas en soi constituer un manquement au devoir de représentation équitable sans que d'autres indications de mauvaise foi ou de comportement arbitraire ou discriminatoire ne soient fournies (voir *Nowen c. UCCO-SACC-CSN*, 2003 CRTFP 98; et *Cox c. Vezina*, 2007 CRTFP 100).

C. Arguments écrits supplémentaires

[47] En février 2023, la Commission a invité les parties à déposer des arguments écrits supplémentaires concernant la pertinence, le cas échéant, de décisions qu'elle avait rendues au sujet du devoir de représentation équitable des agents négociateurs relativement à la Politique (voir *Musolino c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada*, 2022 CRTESPF 46; *Fortin c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2022 CRTESPF 67; et *Tran c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada*, 2022 CRTESPF 101) par rapport aux allégations factuelles des plaignants. La Commission a rendu les deux dernières décisions après que les parties ont déposé leurs arguments écrits concernant l'objection préliminaire de la défenderesse.

[48] Les parties ont également été invitées à aborder les principes juridiques relatifs au devoir de représentation équitable dans la mesure où ils s'appliquent aux allégations que les plaignants ont soulevées et qui semblent soutenir que la

défenderesse aurait manqué à son devoir de représentation équitable en ne demandant pas au Conseil du Trésor des assurances concernant les droits à la vie privée et la disponibilité des prestations de soins de santé et de décès avant de décider de ne pas contester la Politique. Les arguments écrits supplémentaires des parties ont été reçus en février et en mars 2023.

[49] Il n'est pas surprenant que la défenderesse soutienne que *Musolino, Fortin* et *Tran* étayent ses arguments antérieurs selon lesquels elle n'a pas manqué à son devoir de représentation équitable. Dans des plaintes relatives au devoir de représentation équitable dont les faits sont semblables, la Commission a rejeté les contestations de la décision de l'agent négociateur d'adopter une approche en fonction de chaque cas pour contester l'application de la Politique au moyen de griefs individuels. L'une de ces plaintes concernait l'AFPC et portait sur le même processus d'évaluation et de prise de décision que les plaignants contestent dans le présent cas (voir *Fortin*).

[50] La défenderesse soutient en outre que les allégations des plaignants concernant les droits à la vie privée et la disponibilité de prestations de soins de santé et de décès constituent des désaccords spéculatifs ayant trait à la Politique et à l'approche adoptée par le Conseil du Trésor pour la mettre en œuvre. Les plaignants ont présenté ces allégations à l'appui de leur argument selon lequel l'AFPC aurait dû déposer un grief de principe ou déposer une plainte relative au gel prévu par la loi. Toutefois, le dossier dont la Commission est saisie démontre que l'AFPC n'a agi ni de mauvaise foi ni de façon arbitraire ou discriminatoire lorsqu'elle a décidé de favoriser une approche en fonction de chaque cas relativement aux griefs individuels plutôt que de déposer un grief de principe ou de déposer une plainte relative au gel prévu par la loi.

[51] L'AFPC a tenu compte des considérations liées à la protection des renseignements personnels dans le cadre de son évaluation des options juridiques dont elle pouvait se prévaloir, a communiqué publiquement ses attentes quant à l'obligation de l'employeur de respecter les droits à la vie privée de ses membres, a conseillé aux membres de porter à son attention les préoccupations relatives aux violations de la vie privée et a exprimé sa volonté d'envisager de déposer des griefs au sujet des violations de la vie privée. Elle a fourni à ses agents des relations de travail et à ses représentants régionaux un modèle de libellé pour les griefs relatifs à la violation de la vie privée. La décision de l'AFPC de procéder en fonction de chaque cas pour

contester les violations des droits à la vie privée n'était ni discriminatoire, ni arbitraire, ni de mauvaise foi.

[52] De même, la défenderesse soutient qu'aucun des plaignants n'a éprouvé de problèmes d'accès aux prestations de soins de santé et de décès; il n'est pas non plus allégué que l'un d'entre eux est tombé gravement malade à la suite du vaccin. Aucun d'entre eux n'a demandé et ne s'est vu refuser une représentation sur la question des prestations. Si un membre de l'AFPC était tombé gravement malade et s'était vu refuser des prestations par l'employeur, il aurait pu demander de l'aide à l'AFPC. Aucun ne l'a fait. Les critiques spéculatives de la part des plaignants quant à la disponibilité des prestations ne constituent pas une cause défendable de manquement au devoir de représentation équitable. La Commission a rejeté des critiques spéculatives semblables dans *Fortin*, estimant qu'elles ne permettaient pas d'établir une cause défendable.

[53] Dans leurs arguments supplémentaires, les plaignants soutiennent que contrairement à l'agent négociateur dans *Musolino* et *Tran*, l'AFPC n'a pas entrepris d'examen approfondi et objectif de la Politique avant de décider de ne pas la contester. Elle n'a pas tenu compte des préoccupations de ses membres. Son évaluation de la Politique était superficielle et ne reposait pas sur un examen approfondi effectué par un avocat externe ou des experts en relations de travail. En procédant comme elle l'a fait, l'AFPC a arbitrairement refusé aux membres de l'unité de négociation le droit à la représentation. Les plaignants font valoir que le fait que l'AFPC ait finalement déposé un grief de principe en décembre 2021 étaye leur affirmation selon laquelle le premier examen de la Politique par l'AFPC et son évaluation du résultat possible d'un grief de principe étaient superficiels.

[54] Les allégations factuelles présentées à la Commission dans le présent cas se distinguent également de *Fortin*. Contrairement à *Fortin*, les plaignants soutiennent qu'ils ont présenté des allégations factuelles qui démontrent que la défenderesse n'a pas examiné la situation de manière objective et approfondie avant de décider de ne pas contester la Politique. Elle n'a pas non plus évalué les chances de succès d'un grief de principe de façon appropriée et réfléchie. Les plaignants font valoir qu'ils ont présenté des éléments de preuve et des faits allant au-delà de la simple spéculation, des faits qui, s'ils étaient considérés comme vrais, établiraient une cause défendable de manquement au devoir de représentation équitable de la défenderesse.

[55] Les arguments supplémentaires des plaignants ne portent pas directement sur leur allégation antérieure concernant le fait que la défenderesse n'a pas cherché à obtenir des assurances quant à la disponibilité des prestations de soins de santé et de décès. Leurs arguments portent plutôt sur l'évaluation et le traitement par la défenderesse des préoccupations possibles en matière de protection des renseignements personnels. Ils soutiennent que l'AFPC n'a pas démontré de manière importante qu'elle a tenu compte des considérations liées à la protection des renseignements personnels dans le cadre de son évaluation de la Politique et des moyens juridiques dont elle disposait. Selon les plaignants, l'AFPC a restreint de manière arbitraire les circonstances dans lesquelles elle évaluerait les préoccupations individuelles liées à la protection des renseignements personnels, limité son analyse à des violations [traduction] « généralisées » de la vie privée et exclu l'évaluation en fonction de chaque cas des faits individuels.

IV. Analyse

[56] Comme je l'ai mentionné plus tôt, la défenderesse a demandé que la Commission rejette sommairement la présente plainte au motif que les plaignants n'ont fourni aucune preuve *prima facie* qu'elle a agi de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.

[57] La Commission a souligné à maintes reprises que, lorsqu'elle décide s'il y a lieu de rejeter sommairement une plainte, les décideurs doivent considérer les faits allégués du plaignant comme véridiques et décider sur cette base si le plaignant a présenté une cause défendable selon laquelle la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable en agissant de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi. Je vais procéder sur cette base.

[58] L'article 187 de la *Loi* prévoit ce qui suit :

187 Il est interdit à l'organisation syndicale, ainsi qu'à ses dirigeants et représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation de tout fonctionnaire qui fait partie de

187 No employee organization that is certified as the bargaining agent for a bargaining unit, and none of its officers and representatives, shall act in a manner that is arbitrary or discriminatory or that is in bad faith in the

*l'unité dont elle est l'agent
négociateur.*

*representation of any employee
in the bargaining unit.*

[59] Il incombe à la défenderesse de démontrer que la plainte ne révèle aucune cause défendable d'une violation de l'article 187 de la *Loi*. Toutefois, le plaignant doit néanmoins, lorsqu'il répond à l'objection préliminaire de la défenderesse, préciser les allégations factuelles sur lesquelles se fonde la plainte et répondre aux questions qui constitueraient un manquement au devoir de représentation équitable (voir *McRaeJackson c. Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada)*, 2004 CCRI 290, aux par. 13 et 50).

[60] Le seuil auquel les plaignants doivent satisfaire est faible. Toutefois, pour y satisfaire, les allégations factuelles qu'ils présentent doivent sembler réalistes. Elles ne peuvent pas être de simples accusations ou des spéculations; les allégations factuelles ne peuvent pas non plus être fondées sur la possibilité future que des éléments de preuve à l'appui des allégations puissent survenir au cours de l'audience (voir *Joe c. Conseil du Trésor (Service correctionnel du Canada)*, 2021 CRTESPF 10, au par. 42; *Sganos c. Association canadienne des agents financiers*, 2022 CRTESPF 30, aux par. 80 et 81, citant *Operation Dismantle c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 441, à la p. 455 et *R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2011 CSC 42, au par. 25). De même, un plaignant ne peut pas formuler d'accusations et se fier à l'incapacité du défendeur de les réfuter (voir *Joe*, au para. 42).

[61] Comme cela a été indiqué dans *Quadrini c. Agence du revenu du Canada*, 2008 CRTFP 37, au paragraphe 52, et répété dans *Hughes c. ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences*, 2012 CRTFP 2, aux paragraphes 104 à 108, lorsque j'effectue l'évaluation requise en fonction des arguments écrits des parties, si j'ai la moindre incertitude quant à ce que révèlent les faits considérés comme vrais, je dois pencher du côté de l'existence d'une cause défendable selon laquelle la défenderesse a contrevenu à l'article 187 de la *Loi* et je dois accorder aux plaignants la possibilité de faire trancher leur plainte sur le fond.

[62] Lorsqu'elle a interprété l'article 187 de la *Loi*, la Commission a régulièrement appliqué les principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans *Gilde de la marine marchande du Canada c. Gagnon*, [1984] 1 R.C.S. 509, à la page 527. Dans cette décision, la Cour a établi qu'un agent négociateur jouit d'une discrétion considérable

lorsqu'il prend sa décision en matière de représentation. Toutefois, il doit exercer cette discrétion de bonne foi, de façon objective et honnête, après une étude sérieuse du grief et du dossier. Lorsqu'il exerce sa discrétion, un agent négociateur doit tenir compte de l'importance du grief et de ses conséquences pour le membre de l'unité de négociation, d'une part, et des intérêts légitimes de l'agent négociateur d'autre part. Sa représentation doit être juste et réelle. Elle doit être faite avec intégrité et compétence. Autrement dit, la décision de l'agent négociateur ne doit pas être arbitraire, capricieuse, discriminatoire, ni abusive.

[63] Même si *Gagnon* a abordé la question de l'omission de l'agent négociateur d'appuyer un grief, les principes énoncés par la Cour suprême s'appliquent également aux actes de la défenderesse en ce qui concerne la Politique, y compris sa décision d'adopter une approche en fonction de chaque cas relativement à la représentation plutôt que de déposer un grief de principe ou une plainte relative au gel prévu par la loi. Pourvu que l'agent négociateur n'ait pas agi de façon arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi lorsqu'il a exercé son jugement pour parvenir à cette décision, il était en droit de faire un choix raisonné quant aux circonstances dans lesquelles une représentation serait offerte (voir *Bahniuk c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2007 CRTFP 13, au par. 69).

[64] Récemment, dans *Fortin*, la Commission a rejeté sommairement une plainte alléguant que l'AFPC avait manqué à son devoir de représentation équitable. La plaignante dans *Fortin* a contesté l'évaluation de la Politique par l'AFPC, sa décision de ne pas déposer un grief de principe contestant la Politique et ses communications avec elle et d'autres membres au sujet de la Politique. La Commission a conclu qu'une cause défendable n'avait pas été établie.

[65] La Commission doit s'efforcer d'être aussi cohérente que possible dans ses décisions. Elle ne peut pas passer outre ses décisions antérieures sur des questions très semblables. Toute modification à l'approche adoptée dans une décision antérieure doit être solidement justifiée et faire l'objet d'un examen rigoureux (voir *Burgess c. Conseil du Trésor (ministère des Pêches et des Océans)*, 2017 CRTESPF 20).

[66] Plusieurs des allégations des plaignants ont également été soulevées dans *Fortin*. De même, bon nombre des documents que les parties ont déposés dans le présent cas ont également été présentés à la Commission dans *Fortin*. Toutefois, à

certaines égards, les allégations factuelles soulevées ici sont plus nombreuses, plus larges et plus variées que celles présentées dans *Fortin*. Par conséquent, malgré la décision de la Commission dans *Fortin*, la présente plainte doit être évaluée sur le fond et compte tenu des allégations factuelles présentées par les plaignants. Mon rôle consiste à décider si leurs allégations factuelles, si elles sont considérées comme vraies, pourraient mener à la conclusion que la défenderesse a agi de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi à leur égard.

[67] Bon nombre des allégations et des arguments factuels des plaignants ne portent pas sur les actes de la défenderesse, mais sur leur désaccord avec sa décision d'appuyer la Politique et leur opposition à la Politique en général. Ils ne conviennent pas que la Politique assure un juste équilibre entre les préoccupations de santé et sécurité dans les milieux de travail et l'ingérence dans les droits des employés. Ils ne souscrivent pas non plus à la conclusion de la défenderesse selon laquelle une contestation directe de la Politique aurait eu peu de chances de succès.

[68] Les désaccords de cette nature ne sont pas pertinents à la tâche à accomplir. Le but de la Commission dans les affaires relatives au devoir de représentation équitable n'est pas de décider si la défenderesse a eu raison ou tort dans son évaluation de la Politique ou dans sa décision de ne pas déposer de grief de principe ou une plainte relative au gel prévu par la loi. Au contraire, mon examen doit porter sur la représentation que la défenderesse a offerte et le processus qu'elle a suivi pour parvenir à sa conclusion relative à la Politique, en particulier si elle a pris la décision de ne pas contester la Politique sans discrimination, de façon objective et honnête, et après un examen approfondi du cas, des questions et des intérêts de ses membres.

[69] Tout d'abord, je vais aborder les nombreuses allégations que les plaignants ont soulevées qui sont très semblables à celles qui ont été soulevées par les plaignants dans *Fortin* et que la Commission a rejetées parce qu'elles ne révélaient aucune cause défendable de manquement au devoir de représentation équitable.

[70] Dans le présent cas, les plaignants contestent les méthodes employées par la défenderesse pour communiquer avec eux et avec ses membres en général. Ils soutiennent que les communications de masse de nature générique ne répondent pas adéquatement aux questions et aux préoccupations des membres de l'AFPC. Les plaignants laissent également entendre que la lettre ouverte de FFF au président

national de l'AFPC constituait une demande d'aide de l'AFPC et que son refus de répondre à la lettre constituait un refus de représentation.

[71] Je ne suis pas en mesure de conclure qu'il existe une clause défendable selon laquelle la défenderesse a agi de quelque façon que ce soit de manière arbitraire ou discriminatoire ou qu'elle ait agi de mauvaise foi dans ses communications au sujet de la Politique et de la représentation offerte à ses membres. Au contraire, les documents que les plaignants ont déposés révèlent que la défenderesse a été très publique et claire dans ses communications avec ses membres au sujet de l'examen de la Politique, des conclusions qu'elle avait tirées et des mesures qu'elle avait décidé de prendre en réponse. Même si elles n'étaient pas satisfaites des réponses reçues, Mme Hachey et Mme Payne ont reçu des réponses à leurs lettres. Leur désaccord avec le contenu de ces communications ne permet évidemment pas d'étayer une allégation de manquement au devoir de représentation équitable. Comme l'a conclu l'ancienne Commission dans *Nowen*, je conclus que s'il y a effectivement eu un manque de communication, rien ne permet d'établir que cela ait été fait de façon arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.

[72] Le fait qu'un certain nombre de plaignants, en tant que signataires d'une lettre ouverte adressée au président national de l'AFPC, n'aient pas reçu de réponse de sa part ne constitue pas, à lui seul, une cause défendable de manquement au devoir de représentation équitable de la défenderesse. La défenderesse avait été très claire quant à la façon dont ses membres devraient communiquer avec elle au sujet de la Politique. Ils devaient communiquer avec leurs représentants locaux de l'AFPC. Les plaignants n'ont pas laissé entendre que la défenderesse n'avait pas le droit d'établir des moyens de communication clairs pour réduire au minimum la confusion et se tenir au courant des événements. Les plaignants ne laissent pas non plus entendre qu'ils n'étaient pas au courant des voies de communication qu'on leur avait demandé d'utiliser. Ils les ont simplement ignorées.

[73] Les plaignants allèguent également que les communications de la défenderesse étaient incohérentes. Ils n'ont indiqué qu'une expression de déception de la part des cadres d'une section locale à l'appui de leur affirmation selon laquelle les communications étaient incohérentes. Même si une section locale a indiqué qu'elle avait un intérêt à présenter un grief contestant la Politique, la défenderesse elle-même, après un examen détaillé, a conclu le contraire. Cette différence d'opinions ne peut pas

constituer une allégation qui peut étayer une cause défendable de manquement au devoir de représentation équitable de la défenderesse. L'absence d'unanimité absolue de la part de la défenderesse ne constitue pas une indication de discrimination, de mauvaise foi ou de comportement arbitraire.

[74] Les plaignants allèguent également que l'analyse de la Politique par la défenderesse était superficielle, viciée et déraisonnable et que sa décision de ne pas contester directement la Politique constituait une violation de l'article 187 de la *Loi*.

[75] Rien dans les éléments de preuve présentés par les plaignants, examinés seuls ou dans leur ensemble, ne peut étayer une telle allégation. Les documents déposés auprès de la Commission révèlent que la décision de la défenderesse était fondée sur la politique de santé et des motifs jurisprudentiels. Elle a tenu compte de nombreux facteurs lorsqu'elle a décidé de ne pas contester directement la Politique, mais de plutôt concentrer ses efforts de représentation sur une analyse en fonction de chaque cas de l'application de la Politique à des circonstances particulières. Elle a tenu compte de facteurs tels que l'évolution de la jurisprudence en ce qui concerne les politiques de vaccination obligatoire et les chances de succès d'une contestation directe. Elle a également examiné les taux de vaccination parmi ses membres, l'inclusion dans la Politique d'un examen après six mois et les préoccupations en matière de santé et de sécurité exprimées par ses membres vaccinés compte tenu de l'augmentation de la présence sur place des employés à l'automne 2021.

[76] Même si les plaignants contestent la décision de la défenderesse de ne pas déposer de grief de principe ou de plainte relative au gel prévu par la loi, aucune preuve du caractère arbitraire n'a été démontrée, aucun élément de discrimination viable sur le plan juridique n'a été présenté et aucun élément susceptible d'étayer une conclusion de mauvaise foi n'a été présenté relativement au processus décisionnel de la défenderesse.

[77] Les plaignants allèguent également que la défenderesse s'est appuyée sur un avis juridique erroné, a adopté une position arbitraire motivée par des considérations politiques visant à augmenter les taux de vaccination et a permis aux [traduction] « sentiments » des agents locaux d'influencer les décisions. Toutefois, ils n'ont fourni aucun élément de preuve à l'appui de ces allégations et, par conséquent, aucune de celles-ci ne peut étayer une cause défendable.

[78] J'estime qu'il est nécessaire que je formule des commentaires relatifs aux allégations vagues des plaignants au sujet des lacunes de l'avis juridique sur lequel la défenderesse s'est fiée. Les plaignants n'ont rien fourni pour étayer leurs simples affirmations. La défenderesse n'a pas déposé une copie de l'avis juridique en litige. Elle n'était pas tenue de le faire et on ne devrait pas non plus lui reprocher de ne pas l'avoir fait. Les avis juridiques sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, et même si un défendeur peut choisir de renoncer à ce privilège, on ne devrait pas s'attendre à ce qu'il le fasse pour se défendre contre de simples affirmations. Les plaignants devaient présenter des faits suffisants pour établir une cause défendable. À cet égard, le fardeau de la preuve n'incombe pas à la défenderesse.

[79] Selon les plaignants, l'approche en fonction de chaque cas relative à la représentation que la défenderesse a adoptée [traduction] « autorise » une discrimination et un parti pris inhérents et lui confère la capacité de choisir qui elle appuiera. Les plaignants n'ont présenté aucun élément de preuve démontrant que la défenderesse a fait preuve de discrimination dans sa représentation à leur égard; ils n'ont pas non plus fourni d'éléments de preuve à l'appui de leur allégation selon laquelle la défenderesse n'a pas défendu les membres qui ont fait l'objet de mesures punitives en raison du statut vaccinal, comme elle l'avait promis.

[80] L'adoption d'une politique de vaccination obligatoire comme celle-ci était sans précédent. Les circonstances exigeaient que la défenderesse examine la Politique dans une situation en évolution et compte tenu d'intérêts divergents. Elle a dû examiner ses options de représentation attentivement et soigneusement. Comme je l'ai mentionné, je conclus que c'est précisément ce qu'elle a fait. Elle a décidé de ne pas contester la Politique elle-même, tout en faisant connaître ses préoccupations en ce qui concerne la consultation et la mise en œuvre. Elle a décidé de concentrer ses efforts sur l'appui à certains types de griefs.

[81] Comme il a été établi dans *Gagnon*, un agent négociateur doit représenter de manière équitable tous les employés de l'unité de négociation, mais il jouit d'une discrétion considérable lorsqu'il décide quels griefs renvoyer à l'arbitrage. La jurisprudence confère à l'agent négociateur une marge de manœuvre considérable pour décider des cas qu'il appuiera. Dans la mesure où elle n'a pas agi de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi lorsqu'elle a décidé de la façon dont elle représenterait ses membres et des griefs qu'elle appuierait, la défenderesse s'est

acquittée de son devoir. Le fait qu'elle ait adopté une approche en fonction de chaque cas pour faire valoir des griefs individuels ne peut pas étayer une cause de discrimination défendable dans le contexte de la représentation.

[82] J'ai déjà conclu que la position de la défenderesse à l'égard de la Politique n'était ni arbitraire, ni discriminatoire, ni de mauvaise foi. Toutefois, je tiens à ajouter qu'il n'y a rien qui appuie l'allégation des plaignants selon laquelle la décision de l'AFPC en décembre 2021 d'appuyer un grief de principe concernant le télétravail démontre que son évaluation initiale de la Politique était viciée et partielle. Un agent négociateur peut modifier sa position. La défenderesse s'était déjà engagée à évaluer l'évolution des circonstances à mesure qu'elles survenaient. Sa décision de modifier sa position à l'égard d'un grief de principe ne constitue pas, en soi, la preuve que sa décision antérieure était fondée sur des renseignements inexacts.

[83] Les autres allégations des plaignants reprochent à la défenderesse de ne pas avoir [traduction] « forcé » le Conseil du Trésor à négocier la mise en œuvre de la Politique avec elle et de ne pas avoir insisté sur l'obligation de procéder à des tests de dépistage obligatoires comme solution de rechange à la Politique. La dernière de ces allégations ne constitue qu'une autre tentative de contester la Politique elle-même, et les plaignants n'ont pas indiqué la façon dont la défenderesse aurait pu [traduction] « forcer » une telle négociation. Les documents déposés auprès de la Commission révèlent que la défenderesse s'est en fait opposée à la façon dont le Conseil du Trésor a procédé lorsqu'il a adopté la Politique. Elle a également soulevé des préoccupations quant à la mise en œuvre. Aucun manquement relevant du caractère arbitraire, discriminatoire ou de la mauvaise foi ne peut être raisonnablement allégué contre un défendeur qui n'était pas en mesure de contrôler les événements qui sont survenus.

[84] En plus des allégations déjà examinées, les plaignants allèguent qu'ils ont été victimes de discrimination. Ils se décrivent comme une minorité vulnérable qui a été [traduction] « traitée de noms horribles » par l'AFPC pour avoir remis en question la Politique. Ils affirment avoir été harcelés et maltraités parce qu'ils souhaitent assurer la confidentialité de leurs renseignements médicaux et défendre leur droit de refuser la vaccination. Ils invoquent *William Hill Jr.*, [1995] OLRB Rep. le 21 janvier; et *Alaica v. CAW-Canada Local 1524*, [1994] O.L.R.D. No 2150 (QL), décisions de la Commission des relations de travail de l'Ontario, qu'ils décrivent comme ayant défini

la discrimination comme des actes qui traitent les membres différemment, sans raison valable.

[85] Il ne s'agit pas du critère de la discrimination en vertu de l'article 187 de la *Loi* que la Commission a retenu.

[86] Dans *Noël c. Société d'énergie de la Baie James*, 2001 CSC 39, la Cour suprême du Canada a défini la discrimination dans le contexte des relations de travail comme incluant les tentatives de défavoriser un individu ou un groupe sans que le contexte des relations de travail ne le justifie par ailleurs. Dans ses analyses des plaintes relatives au devoir de représentation équitable, la Commission a adopté à maintes reprises les définitions de mauvaise foi, de discrimination et du caractère arbitraire fournies par la Cour suprême dans *Noël* (voir, par exemple, *Ménard c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2010 CRTFP 95, au par. 22; *Jutras Otto c. Brossard*, 2011 CRTFP 107, au par. 64; *Xu c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2020 CRTESPF 62, au par. 20; *Sganos*, au par. 96; *Iammarrone c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada*, 2022 CRTESPF 76, au par. 48).

[87] Les plaignants n'ont pas établi une cause défendable selon laquelle la défenderesse a fait preuve de discrimination à leur égard. Ils n'ont fourni que des allégations générales de harcèlement et d'abus, sans plus de détails. Outre la mention d'un courriel interne rédigé par le directeur exécutif de l'AFPC qui indiquait que certains membres de FFF étaient connus pour avoir fait des déclarations sexistes, antisémites, racistes ou homophobes, ils n'ont fourni aucun renseignement, s'il était considéré comme vrai, susceptible d'étayer une cause défendable de discrimination, conformément à ce qui est défini dans *Noël*.

[88] Les documents déposés auprès de la Commission démontrent que la déclaration visée a été communiquée au personnel de l'AFPC par souci de santé et de sécurité, compte tenu d'une occupation des locaux à venir à l'administration centrale de l'AFPC. Je n'interprète pas cette déclaration comme une tentative de nuire aux plaignants qui étaient membres de FFF. La déclaration semble plutôt avoir été faite par souci de santé et de sécurité du personnel de l'AFPC et à l'appui de ses efforts visant à encourager les employés à éviter de se rendre au bureau si l'occupation des locaux avait lieu.

[89] Hormis la déclaration du directeur exécutif, les plaignants n'ont fourni aucune allégation ou information concernant des exemples particuliers de harcèlement et

d'abus dont ils soutiennent avoir été victimes. Sans plus, je ne peux pas conclure qu'ils ont établi une cause défendable selon laquelle la défenderesse a fait preuve de discrimination à leur égard en ce qui a trait à la représentation qu'elle a offerte.

[90] La plainte déposée auprès de la Commission et les arguments écrits des plaignants contiennent également de nombreuses questions rhétoriques et des déclarations spéculatives sur une myriade de questions qui semblent avoir pour but de susciter des soupçons et des doutes sur le caractère raisonnable de la Politique et sur les actes et les intentions de la défenderesse, sans préciser comment et pourquoi les réponses à ces questions pourraient étayer une cause défendable de manquement au devoir de représentation équitable. Par exemple, ils posent des questions sur les lignes directrices émises à l'intention des médecins par leurs organismes de réglementation provinciaux et sur l'incidence de ces lignes directrices sur la mise en œuvre de la Politique. Ils posent des questions sur le fait que l'AFPC n'a pas tenu un vote par ses membres relatif à la Politique et sur les données dont dispose l'AFPC relativement à la nécessité du vaccin. Ils posent des questions sur la formation offerte aux représentants de l'AFPC en matière de violations des droits de la personne.

[91] Comme je l'ai déjà indiqué, des allégations factuelles présentées à l'appui d'une plainte déposée en vertu de l'article 187 de la *Loi* doivent sembler réalistes pour étayer une cause défendable de manquement au devoir de représentation équitable. Elles ne peuvent pas être de simples accusations ou des spéculations. Les accusations et les spéculations ne doivent pas être considérées comme vraies dans le contexte d'une analyse de la cause défendable. Les allégations factuelles ne peuvent pas non plus prendre la forme de questions rhétoriques. Les questions rhétoriques, à elles seules, ne peuvent pas appuyer une plainte relative au devoir de représentation équitable.

[92] Comme je l'ai déjà mentionné, la Commission a invité les parties à déposer des arguments écrits supplémentaires portant sur deux des allégations que les plaignants ont soulevées. La première portait sur le droit à la vie privée et la deuxième sur la disponibilité des prestations de soins de santé et de décès.

[93] Les plaignants allèguent qu'il n'y a rien qui indique que le Conseil du Trésor a procédé à une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée avant la mise en œuvre de la Politique, comme l'exigent les procédures opérationnelles normalisées. Ils soutiennent que si l'urgence de la situation rendait une telle évaluation impossible, le

Conseil du Trésor devait en justifier la raison. Cette allégation ne semble pas se rapporter au comportement de la défenderesse. Il s'agit d'un désaccord avec la Politique elle-même, particulièrement quant à la façon dont le Conseil du Trésor l'a élaborée et mise en œuvre.

[94] Selon une interprétation généreuse de l'allégation, on pourrait dire que les plaignants affirment que la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable lorsqu'elle aurait omis de demander au Conseil du Trésor des assurances qu'une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée avait été effectuée avant de décider de ne pas contester la Politique elle-même.

[95] Un grand nombre des communications publiques et internes de la défenderesse déposées auprès de la Commission révèlent qu'elle avait des préoccupations au sujet des droits à la vie privée dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'application de la Politique. Elle a fait part de ces préoccupations de manière précoce et répétée. Elle a encouragé ses membres à communiquer avec elle s'ils estimaient qu'il avait été porté atteinte à leurs droits à la vie privée. Elle a communiqué un modèle de libellé de grief à son personnel et a annoncé publiquement sa volonté de déposer et d'appuyer les griefs de principe et individuels relatifs aux violations de la vie privée et aux préoccupations à cet égard. Les plaignants ne contestent pas ces déclarations et ils n'ont décrit aucun cas dans lequel la défenderesse a refusé une représentation d'un membre concernant des questions de protection des renseignements personnels. Compte tenu de la preuve documentaire non contredite démontrant que la défenderesse a tenu compte des droits à la vie privée, la Commission ne peut pas conclure qu'elle n'a pas pris en considération la protection des renseignements personnels lorsqu'elle a évalué la Politique.

[96] La défenderesse avait le droit de choisir la méthode par laquelle elle a défendu le droit à la vie privée de ses membres. Elle a choisi de faire connaître sa position et ses préoccupations et d'appuyer les griefs plutôt que de chercher des assurances générales que les procédures opérationnelles normalisées avaient été respectées. Elle pouvait se prévaloir de ce choix. Rien ne laisse entendre que sa décision à cet égard était discriminatoire, arbitraire ou de mauvaise foi.

[97] Les allégations factuelles des plaignants, considérées comme vraies, n'étaient pas une cause défendable selon laquelle la défenderesse n'a pas assuré la protection de

leurs droits à la vie privée ni tenu compte des considérations de protection des renseignements personnels dans son processus décisionnel.

[98] En outre, les plaignants allèguent que la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable lorsqu'elle a décidé de ne pas contester la Politique sans avoir obtenu au préalable du Conseil du Trésor des assurances claires que ses membres bénéficieraient de la couverture d'assurance-maladie et des prestations de décès s'ils devaient subir un effet indésirable grave à un vaccin contre la COVID-19 qu'ils avaient reçu pour se conformer à la Politique. Les plaignants n'ont déposé aucun argument écrit supplémentaire sur cette question lorsque la Commission les a invités à le faire.

[99] Leur réponse datée du 24 mars 2022 comprend des questions adressées à la défenderesse; c'est-à-dire si elle avait veillé à ce que les effets secondaires indésirables soient couverts par le régime d'assurance-maladie des plaignants s'ils se produisaient et si les prestations de décès seraient versées si un plaignant décédait à la suite du vaccin prescrit par l'employeur.

[100] Rien n'indique que ces questions aient été posées auparavant à la défenderesse. Les documents déposés auprès de la Commission ne contiennent aucune question claire posée à la défenderesse au sujet de la disponibilité des prestations d'assurance-maladie et de décès. Ils ne contiennent qu'une question formulée de manière générale que Mme Hachey a posée dans une lettre adressée au président national, par laquelle elle cherchait à savoir qui serait responsable sur le plan financier - la défenderesse ou l'employeur - si un membre devait subir des effets indésirables. Dans une autre lettre adressée au président national, elle a écrit que la défenderesse devrait assumer la responsabilité financière des effets indésirables. La question et la déclaration de Mme Hachey ne portaient pas directement sur la disponibilité de la couverture d'assurance-maladie et des prestations de décès. On ne peut pas reprocher à la défenderesse de ne pas avoir répondu à une question qui ne semble pas avoir été posée au moment des événements qui ont donné lieu à la présente plainte.

[101] En outre, une allégation formulée de manière générale dans la réponse des plaignants de juin 2022 laisse entendre qu'un nombre non précisé de membres non désignés nommément de l'AFPC ont communiqué avec leur assureur pour confirmer s'ils bénéficieraient d'une couverture d'assurance-maladie en cas d'effet indésirable de la vaccination. Ils n'ont pas été en mesure d'obtenir une réponse à leur question. Il

n'est pas clair si l'un des plaignants faisait partie de ceux qui ont présenté une telle question. On peut supposer que si c'était le cas, ils l'auraient clairement indiqué. De plus, rien ne laisse entendre que les membres de l'AFPC qui n'ont pas été en mesure d'obtenir une réponse de leur assureur ont communiqué avec la défenderesse pour obtenir la confirmation de la couverture d'assurance. Les plaignants n'allèguent pas non plus que l'un d'eux est tombé malade après avoir reçu le vaccin, qu'on lui a refusé des prestations d'assurance-maladie ou qu'il a demandé à être représenté et s'est vu refuser cette représentation.

[102] Les plaignants n'ont fourni aucun renseignement laissant entendre que la défenderesse avait une raison de douter de la disponibilité des prestations de soins santé et de décès offertes par l'employeur à ceux de ses membres qui se conformaient à la Politique. De même, les plaignants n'ont soulevé que de simples spéculations sur la conformité de l'employeur aux procédures opérationnelles normalisées en matière de protection des renseignements personnels. Je ne peux pas conclure que le fait de ne pas insister sur l'obtention de telles assurances, en l'absence d'éléments de preuve crédibles soulevant une préoccupation raisonnable, avant de décider s'il y avait lieu de contester la Politique, constituait un manquement au devoir de représentation équitable.

[103] Les plaignants voudraient que la Commission interprète le devoir de représentation équitable comme incluant une obligation de demander toute assurance et de poser toutes les questions à l'employeur dans le but de pouvoir répondre à toutes les questions et préoccupations de ses membres. Faire ainsi déformerait le devoir de représentation équitable tel qu'il a été défini dans la jurisprudence de la Cour suprême du Canada, de la Commission et de nombreuses autres administrations. Je ne le ferai pas.

[104] Tenant l'ensemble des allégations de la présente plainte pour avérées, je conclus que la défenderesse a établi qu'il n'existe aucune cause défendable selon laquelle elle a offert aux plaignants une représentation qui était arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.

[105] Même si j'ai examiné et évalué les allégations des plaignants individuellement et que je suis parvenue à la conclusion qu'aucune de ces allégations ne constitue une

cause défendable de manquement au devoir de représentation équitable, ma conclusion est la même lorsque ces allégations sont évaluées collectivement.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

V. Ordonnance

[107] L'objection préliminaire de la défenderesse est accueillie.

[108] La plainte est rejetée.

Le 2 juin 2023.

Traduction de la CRTESPF

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

ANNEXE

Les plaignants, par ordre alphabétique (selon le prénom) :

Adan Ali	Edward Mendoza	Marisa Valleau
Al Birtwell	Elizabeth Sheppard	Mark Broerse
Alison Vehkasalmi	Felix Paquette	Mark Smith
Amiee Gerdevich	Frances Alstrup	Mary Crlijen
Amy Jordan	Gabrielle Lefebvre	Mary Renic
Amy Knox	Gaelle Cyr	Mathieu Rheault
Angela Cripps	Glenn Ash	Matt Foy
Angela Davie	Heidi Hindrichs	Megan Dafoe
Angela McNeill	Helen Katsoulis	Melanie Paradis
Anita Bedo	Helene Cassista	Melanie Parkinson
Annie Bédard	Herb Semler	Michael Myers
Annie Hébert	Hong Ip	Michael Seamone
Anyse Gauthier	Jacob Elliott	Michele Mitchell
Arielle Rosset	Jennifer Brazeau	Micheline Hickey
Arthur Rogers	Jennifer Jokic	Mike Spice
Ashley Elliott	Jennifer Lillies	Mireille Rousseau
Assia Tiane	Jennifer Rolet	Mitchell Vanderlip
Benjamin Langley	Jessica Siegner	Mona Abraham Kiame
Brendan Knox	Jennifer Squires	Nadiyah Sadighi
Brian Howells	Jennifer Thomasing	Nancy Lesage
Cari-Lynn Yablonski	Jiad Awad	Nancy Oneshuck
Carissa Demian	Jocasta Boone	Naomi Blondin
Carla Dallan	Jocelyn Curran	Natalia Goncharova
Carol DiPasquale	Jonathan Chow	Natalie Hachey
Casey Bartzen	Josee Desjardins	Natalie Lamontagne
Chanel Blair	Joy Villena	Nawal Al Haddad
Charlie Wilkins	Joyce Rissling	Niki Kmetty
Cheryl Harris	Judy Martin	Patricia Ekoko
Christie Taggart	Julie Meloche	Philippe Langlois
Christina Best	Justine Muise	Réjanne Saunois
Christina Caleb	Karine Amyot	Ryan Kroeker
Christina Morgan	Karine Giard	Ryan McKenna
Christine Armitage	Karine Lamur	Sabine Felsing
Christine Nemish	Katherine Cameron	Samantha Nicole Schemenauer
Christopher Verhagen	Katherine Cunningham	Sandra Daigle
Cindy Nychka	Kelsey Harrington	Sandra Vertolli
Colette Plourde	Kerri-Lynn Laroche	Scott Bazinet
Colleen Franklin	Kris Rasmussen	Sheelagh McComb
Corina Ramirez	Kristeena Carruthers	Sherri Hufnagel
Cory Alexander	Kristel Jutte	Stacey Mayhew
Crystal Milks	Kurtis Rissling	Stasha Markovic
Danielle McCullough	Laura L Johnston	Stephane Saucier
Darlene Oliveira	Laurel J Brooks	Susan Lockhart
David Lane	Linda Caissie	Sylvie Dorion
Dawn Winn	Lindsay Hachey	Tania Roussel
Denise Harding	Lisa Harris	Tristan Clairmont
Derek Rogers	Lisa Polkowski	Trysta Doary
Diane Towa	Lori Mills	Valerie Johnson
Dominique Beaudoin	Lori Turski	Veronica Markus
Dominique Labrie	Margarita Garcia	Vickie Godin
Dwyane Nizinkevich	Marian Boardman	Yves Rosset

ANNEXE

Edith Grenier	Marie Cleone Point-du-Jour	
---------------	----------------------------	--