

Date: 20251204

Dossier: 561-02-52075

Référence: 2025 CRTESPF 162

*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

NATALIE DOLE

plainte

et

ASSOCIATION CANADIENNE DES EMPLOYÉS PROFESSIONNELS

défenderesse

Répertorié

Dole c. Association canadienne des employés professionnels

Affaire concernant une plainte visée à l'article 190(1)g) de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*

Devant : Patricia H. Harewood, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

Pour la plainte : Elle-même

Pour la défenderesse : Fiona Campbell, avocate

Décision rendue sur la base d'arguments écrits
déposés les 18 et 28 août et le 19 septembre 2025.
(Traduction de la CRTESPF)

MOTIFS DE DÉCISION**(TRADUCTION DE LA CRTESPF)****I. Plainte devant la Commission**

[1] La présente décision porte sur une demande de Natalie Dole (la « plaignante ») visant la réaffectation de son dossier à un autre commissaire qui n'a pas représenté d'agents négociateurs. La plaignante préfère également que la ou le commissaire affecté soit une personne ayant une déficience parce que la plaignante fait remarquer que la question de mesure d'adaptation de sa déficience est au cœur de sa plainte. Elle soutient que le fait que la commissaire assignée ait déjà représenté des agents négociateurs place la commissaire en situation de conflit d'intérêts important et ferait en sorte que toute personne raisonnable dans la position de la plaignante « lève les sourcils ».

[2] Mme Dole a présenté sa plainte le 4 avril 2025, alléguant que l'Association canadienne des employés professionnels (ACEP ou l'*« agent négociateur »*) a manqué à son devoir de représentation équitable lorsqu'elle a décidé qu'il était prématuré de déposer un grief pour contester l'obligation de l'employeur de la plaignante de prendre des mesures d'adaptation à son égard en raison d'une déficience.

[3] L'agent négociateur a soulevé une objection à la plainte et a présenté une requête en rejet sans audience au motif que la plainte ne divulgue pas une preuve *prima facie* d'une violation de l'article 187 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2; *LRTSPF*).

[4] J'ai traité la demande de la plaignante de réaffecter son dossier comme une requête en récusation au motif qu'il y a une crainte raisonnable de partialité parce que ses arguments laissent entendre que mes antécédents professionnels entrent en conflit avec ma capacité de statuer équitablement sur sa plainte. La Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission ») a caractérisé les demandes similaires de cette façon (voir l'annexe A de *Panesar c. Agence du revenu du Canada*, 2024 CRTESPF 32; et *Veillette c. Chouinard*, 2013 CRTFP 61). La plaignante insiste sur le fait que sa demande ne devrait pas être qualifiée comme telle, mais simplement comme une [traduction] « demande de réaffectation de la plainte », mais elle maintient les motifs de sa demande.

[5] On m'a assigné le dossier le 5 août 2025 pour déterminer si la requête en rejet de la plainte de la plaignante en vertu de l'article 187 de la *LRTSPF* pouvait être traitée sur la base d'arguments écrits.

[6] Les parties avaient déjà déposé des arguments écrits, y compris ce qui suit :

- la plainte du 4 avril 2025;
- la réponse de l'agent négociateur et la requête en rejet de la plainte le 2 mai 2025;
- la réponse de la plaignante à la requête en rejet de la plainte le 16 mai 2025;
- l'agent négociateur avait également demandé l'occasion de déposer une brève réponse à la réponse de la plaignante à sa requête le 22 mai 2025.

[7] Après avoir examiné les arguments, j'ai accueilli la demande de l'agent négociateur en lui accordant une date limite de réponse ou de réfutation, soit le 19 septembre 2025. Dans mes directives, j'ai noté que les réfutations ne pouvaient pas dépasser cinq pages.

[8] Après que j'ai accueilli la demande de l'agent négociateur, la plaignante a demandé, le 19 août 2025, à la présidente de la Commission de réaffecter le dossier à un autre commissaire.

[9] En ce qui concerne cette demande, j'ai donné aux parties l'occasion de présenter des arguments sur la requête en récusation. J'ai noté que je prendrais d'abord une décision sur cette question avant de traiter de la requête de l'agent négociateur visant à rejeter la plainte.

[10] Pour les motifs qui suivent, je rejette la requête en récusation de la plaignante. En appliquant le critère énoncé dans *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 RCS 369, je conclus qu'une personne raisonnable, en examinant la situation de façon réaliste et pratique, conclurait qu'il n'y a pas de crainte raisonnable de partialité dans la décision de permettre à l'agent négociateur de déposer des arguments supplémentaires ou dans l'arbitrage de la plainte.

II. Résumé des arguments

[11] La plaignante demande que son cas soit réaffecté à un commissaire ayant une déficience et n'ayant jamais représenté d'agent négociateur contre des membres vulnérables. Elle soutient que le fait que la commissaire désignée ait déjà représenté des agents négociateurs la place en situation de conflit d'intérêts important et ferait en

sorte que toute personne raisonnable dans la position de la plaignante « lève les sourcils ». Elle soutient qu'il serait préférable d'attribuer son cas à une personne ayant une déficience puisque sa plainte fait état d'allégations selon lesquelles l'agent négociateur n'a pas pris de mesures d'adaptation à son égard.

[12] L'agent négociateur soutient que la requête en récusation de la plaignante n'est pas fondée.

[13] L'agent négociateur soutient que la Commission est composée de membres ayant des antécédents de travail dans le domaine des relations de travail dans le secteur public fédéral, soit pour les agents négociateurs, soit pour l'employeur. Il fait état de la forte présomption que les commissaires agiront de façon impartiale et renvoie à l'article 6(4) 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), qui exige que les commissaires agissent de façon impartiale dans l'exercice de leurs fonctions.

[14] De plus, l'agent négociateur soutient que la décision prise par la commissaire – qui lui a donné l'occasion de déposer des arguments supplémentaires – était une décision de procédure courante.

[15] En appliquant le critère décrit dans *Committee for Justice and Liberty*, l'agent négociateur fait remarquer qu'il incombe à la plaignante d'établir une crainte raisonnable de partialité. Il s'agit d'un seuil élevé à saisir, et un simple soupçon de partialité ne suffit pas (voir *Singaravelu c. Administrateur général (Service correctionnel du Canada)*, 2009 CRTFP 8).

[16] L'agent négociateur cite *Bialy c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2012 CRTFP 125, et *Panesar* comme appui à sa position selon laquelle une affiliation antérieure à un employeur ou à un agent négociateur ne suffit pas à elle seule à établir une crainte raisonnable de partialité. Il soutient également qu'il n'y a aucune preuve que la commissaire a fait preuve d'une crainte raisonnable de partialité en lui permettant de répondre à la réponse de la plaignante à sa requête. Une personne bien renseignée, considérant la situation de façon raisonnable, ne trouverait aucune crainte raisonnable de partialité.

[17] En réplique, la plaignante réitère qu'elle ne demande pas une motion pour ma récusation. Elle veut simplement qu'un autre commissaire soit affecté au cas pour les

raisons qu'elle a énoncées. Lorsque la commissaire lui a demandé de préciser si elle avait retiré sa requête en récusation, la plaignante a fait remarquer qu'elle maintenait sa demande de réaffectation de son dossier à un autre commissaire, pour les raisons qu'elle a exposées.

III. Motifs

[18] La décision que je dois prendre consiste à déterminer si mes antécédents de travail pour des agents négociateurs amèneraient une personne raisonnablement bien renseignée à conclure qu'il existe une crainte raisonnable de partialité dans l'arbitrage de la plainte de la plaignante en vertu de l'article 187 de la *LRTSPF*.

[19] Tout au long de ses arguments écrits, la plaignante a insisté sur le fait qu'elle ne demandait pas une motion pour ma récusation.

[20] Toutefois, à mon avis, la plaignante demande effectivement ma récusation en raison d'une crainte raisonnable de partialité, et je l'ai traitée comme telle. La plaignante indique qu'elle souhaite contester mon affectation à sa plainte et demande qu'un autre commissaire soit affecté à son dossier. Elle laisse entendre que mes antécédents professionnels en tant que représentante d'agent négociateur ont entaché ma capacité de trancher équitablement sa plainte. Elle préfère également une personne qui s'identifie comme ayant une déficience, en raison des questions soulevées dans sa plainte.

[21] Étant donné que je suis la commissaire désignée à la requête en rejet de l'agent négociateur, je déciderai si je dois accueillir la requête en récusation de la plaignante. Comme je l'ai dit précédemment dans *Poirier c. Administrateur général (ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord)*, 2023 CRTESPF 120, au par. 16, la Commission a traité de nombreuses demandes de récusation dans le passé. Il est de pratique courante à la Commission que le commissaire désigné au dossier traite de toute requête en récusation qui peut être déposée.

[22] Pour ce qui est de la requête en récusation, j'appliquerai le critère souvent cité par la Cour suprême du Canada dans l'opinion dissidente du juge De Grandpré à la page 394 de *Committee for Justice and Liberty*, afin de déterminer s'il y a une crainte raisonnable de partialité dans l'arbitrage de sa plainte. Le critère est le suivant : « [...] à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question

en profondeur, de façon réaliste et pratique. » Est-ce que cette personne penserait qu'il est plus probable qu'autrement que je tranche, consciemment ou inconsciemment, la plainte injustement?

[23] J'adopte l'explication du juge Cory des concepts de partialité et d'impartialité tels qu'ils sont décrits dans la décision majoritaire aux paragraphes 104 et 105 de l'arrêt *R. c. S. (R.D.)*, [1997] 3 RCS 484 :

104 Dans l'arrêt Valente c. La Reine, 1985 CanLII 25 (CSC), [1985] 2 R.C.S. 673, à la p. 685, le juge Le Dain a conclu que la notion d'impartialité désigne « un état d'esprit ou une attitude du tribunal vis-à-vis des points en litige et des parties dans une instance donnée ». Il a ajouté : « [l]e terme "impartial" [...] connote une absence de préjugé, réel ou apparent ». Voir également R. c. Généreux, 1992 CanLII 117 (CSC), [1992] 1 R.C.S. 259, à la p. 283. Dans un sens plus positif, l'impartialité peut être décrite -- peut-être de façon quelque peu inexacte -- comme l'état d'esprit de l'arbitre désintéressé eu égard au résultat et susceptible d'être persuadé par la preuve et les arguments soumis.

105 Par contraste, la partialité dénote un état d'esprit prédisposé de quelque manière à un certain résultat ou fermé sur certaines questions. [...]

[Je mets en évidence]

[24] De plus, la simple suspicion de partialité ne suffit pas (voir *Adams v. British Columbia (Workers' compensation Board)*, (1989) 42 BCLR (2d) 228, au par. 13) pour établir une crainte raisonnable de partialité. Comme la Commission l'a répété à maintes reprises, il incombe à la personne qui présente une requête en récusation en raison d'une crainte raisonnable de partialité de la prouver (voir *Singaravelu, Bialy, Panesar, et Poirier*). De plus, le seuil pour établir une telle conclusion est élevé (voir *R c. S. (R.D.)*).

[25] La plaignante n'a fourni aucune preuve à l'appui de sa demande de récusation. Dans le présent cas, je conclus qu'elle n'a pas réussi à établir une crainte raisonnable de partialité dans ma décision d'accueillir la demande de l'agent négociateur de présenter des arguments supplémentaires ou qu'il y aurait une crainte raisonnable de partialité si je continuais à trancher sa plainte.

[26] Je vais maintenant expliquer pourquoi.

[27] Premièrement, je suis d'accord avec l'agent négociateur pour dire qu'il existe une forte présomption que les commissaires exercent leurs pouvoirs et toutes leurs fonctions avec impartialité. L'article 6(4) de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral* codifie cette présomption comme suit :

Impartialité

(4) Malgré son éventuelle nomination sur recommandation de l'employeur ou des agents négociateurs, le commissaire ne représente ni l'employeur ni les employés et est tenu d'agir avec impartialité dans l'exercice de ses attributions.

Non-representative Board

(4) Despite being recommended by the employer or the bargaining agents, a member does not represent either the employer or the employees and must act impartially in the exercise of their powers and the performance of their duties and functions.

[28] Par conséquent, peu importe les antécédents professionnels d'un commissaire auprès d'un agent négociateur ou de l'employeur dans le secteur public fédéral, la présomption est un arbitrage impartial.

[29] Je trouve que ce cas ressemble beaucoup à celui de *Bialy*, dans lequel le commissaire a statué ce qui suit en réponse à une requête en récusation en raison, entre autres, de l'expérience du commissaire au service de l'employeur :

[...]

25 [...] *Le simple fait que j'ait agi précédemment comme avocat auprès du ministère de la Justice et que j'ait, à ce titre, fourni à l'occasion des conseils juridiques à divers ministères, y compris à RHDCC, ne compromet aucunement ma capacité de faire preuve d'une parfaite impartialité et d'un esprit impartial dans mon jugement à l'égard de ces plaintes. Les soupçons des plaignants ne suffisent tout simplement pas à démontrer l'existence de quelque partialité de ma part pour cette raison.*

[...]

[30] De même, je conclus que le fait d'avoir travaillé auparavant pour un important agent négociateur dans le secteur public fédéral et d'avoir donné des conseils à des agents négociateurs et à leurs membres n'a aucune incidence sur ma capacité d'être impartiale.

[31] Une fois qu'ils sont nommés à la Commission, l'impartialité décisionnelle des commissaires est fortement présumée, qu'ils aient travaillé auparavant pour l'employeur ou un agent négociateur dans le secteur public fédéral (voir *Oberlander c. Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 64; et *Veillette*). Comme dans *Touri c. Conseil du Trésor (ministère de la Défense nationale)*, 2025 CRTESPF 50, au par. 38, la plaignante n'a présenté aucune preuve pour réfuter cette présomption.

[32] Deuxièmement, en vertu de la loi, les commissaires sont issus du milieu des relations de travail dans le secteur public fédéral. Cette expertise est un atout, pas un fardeau. Elle contribue à l'exécution du mandat de la Commission, qui est de statuer sur les griefs de façon équitable, crédible et efficace en vertu de la *LRTSPF*, d'administrer les systèmes de négociation collective dans le secteur public fédéral et de statuer sur les plaintes relatives à la dotation présentées en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13). Par conséquent, on comprend et on s'attend à ce que les commissaires arrivent souvent à la Commission avec une riche expérience de travail avec les agents négociateurs ou les employeurs du secteur public fédéral.

[33] Disqualifier un commissaire à trancher un différend mettant en cause un agent négociateur au seul motif qu'il a déjà représenté des agents négociateurs est en contradiction directe avec l'exigence législative relative à ce genre d'expertise en relations de travail.

[34] De plus, tous les commissaires ont l'expérience requise pour statuer sur les plaintes qui relèvent de leur compétence. Les parties ne peuvent pas choisir quel commissaire peut entendre une plainte, en vertu de l'article 187 de la *LRTSPF*, en raison de leur appartenance ou de leur absence à un groupe protégé en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Il serait tout à fait inapproprié de le faire. Cela pourrait mener la Commission et les parties à s'engager sur une voie dangereusement discriminatoire de non-retour.

[35] Dans le présent cas, la plaignante, qui s'identifie comme ayant une déficience, a supposé que je n'ai pas de déficience, puis a suggéré sans fondement que cela me disqualifie de statuer sur sa plainte parce que je ne peux pas être impartiale. Dans ses arguments, l'agent négociateur n'a pas abordé la préférence de la plaignante pour que le dossier soit attribué à un commissaire ayant une déficience.

[36] Quoi qu'il en soit, je conclus que l'hypothèse de la plaignante selon laquelle je ne peux pas être impartiale est dénuée de fondement. Bien que l'amélioration de la diversité des personnes neutres (arbitres de grief et médiateurs) continue d'être un objectif nécessaire au sein de la communauté plus large des relations de travail et d'emploi (voir le Rapport sur la diversité neutre de l'Association du Barreau de l'Ontario du 29 mars 2022), la forte présomption d'impartialité s'applique à tous les commissaires, peu importe leur situation de handicap, leur race, leur origine ethnique, leur sexe, leur orientation sexuelle ou tout autre motif protégé.

[37] Une fois nommé, un commissaire doit prêter le serment d'impartialité que lui fait prêter la présidente de la Commission ou un vice-président. La suggestion de la plaignante selon laquelle je ne peux pas être impartiale à l'égard de sa plainte si je n'ai pas de déficience équivaut à conclure que je ne peux pas être impartiale à l'égard des questions concernant les plaignants blancs parce que je suis une personne noire. C'est une allégation qui ne tient pas debout.

[38] Troisièmement, dans le présent cas, il n'y a aucune preuve établissant un conflit d'intérêts qui mènerait à une crainte raisonnable de partialité. Je n'ai jamais travaillé pour l'ACEP. Dans le cadre de mes fonctions antérieures au sein d'un autre agent négociateur avant ma nomination à la Commission, je n'ai jamais été impliquée à quelque titre que ce soit dans le dossier de la plaignante. En fait, la première fois que je suis tombée sur ce dossier, c'est lorsqu'il m'a été assigné en août 2025 pour traiter de la requête de l'agent négociateur visant à rejeter la plainte. Par conséquent, la plaignante n'a pas établi de conflit d'intérêts.

[39] Dans le présent cas, j'ai donné à l'agent négociateur l'occasion de répondre à la réponse de la plaignante à sa requête. Du point de vue de la procédure, je conviens avec la défenderesse qu'il s'agit d'une pratique courante de la Commission. Si une partie soulève une objection, la partie adverse a la possibilité de répondre, et la partie adverse a la possibilité de déposer une réfutation. Ce n'est pas un parti pris. Il s'agit d'équité procédurale en action.

[40] L'équité procédurale s'applique lorsqu'une décision administrative porte atteinte aux droits, priviléges ou intérêts d'une personne (voir *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, au par. 20). Un aspect de l'équité procédurale est que chaque partie doit avoir la possibilité d'être

entendue. Cela peut inclure le fait de permettre à une partie de déposer une réponse ou des contre-arguments, afin que l'autre partie puisse connaître et répondre pleinement à toute allégation. Comme la Cour suprême du Canada l'a statué dans *Thomson c. Canada (Sous-ministre de l'Agriculture)*, [1992] 1 RCS 385, à la page 402 : « D'une manière générale, l'équité exige qu'une partie ait une possibilité suffisante de connaître la preuve contre laquelle elle doit se défendre, de la réfuter et de présenter sa propre preuve. »

[41] En tant que tribunal administratif, la Commission est également maîtresse de sa propre procédure. Par exemple, elle peut déterminer si les affaires peuvent être décidées sans audience ou au moyen d'arguments écrits (voir l'article 22 de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral*).

[42] De plus, il n'y a aucune interdiction législative ou réglementaire de donner à une partie la possibilité de présenter des arguments supplémentaires.

[43] Dans le présent cas, après avoir examiné attentivement les arguments des parties et la demande de l'agent négociateur, j'ai conclu qu'il était dans l'intérêt de l'équité procédurale de permettre à l'agent négociateur de présenter une réfutation.

[44] Pour tous ces motifs, je conclus que la plaignante n'a pas réussi à s'acquitter de son fardeau d'établir une crainte raisonnable de partialité dans ma décision de permettre à l'agent négociateur de présenter des arguments en réfutation. Pour les mêmes motifs, je conclus également qu'elle n'a pas réussi à établir qu'il y aurait une crainte raisonnable de partialité si je continuais à statuer sur la plainte.

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

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

IV. Ordonnance

[46] La requête en récusation de la plaignante est rejetée.

Le 4 décembre 2025.

Traduction de la CRTESPF

**Patricia H. Harewood,
une formation de la Commission des
relations de travail et de l'emploi dans le
secteur public fédéral**