

Date : 20090116

Dossier : A-219-08

Référence : 2009 CAF 6

**CORAM : LA JUGE DESJARDINS
LE JUGE LÉTOURNEAU
LA JUGE TRUDEL**

ENTRE :

**L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA
JEAN YVES DUHAIME, PAUL GRAVEL, CHRISTIAN LEROUX,
JACQUES LAFOND ET JOHN HICKEY**

appelants

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

intimé

Audience tenue à Ottawa (Ontario), le 14 janvier 2009

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 16 janvier 2009

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE LÉTOURNEAU

Y ONT SOUSCRIT :

**LA JUGE DESJARDINS
LA JUGE TRUDEL**

Date : 20090116

Dossier : A-219-08

Référence : 2009 CAF 6

**CORAM : LA JUGE DESJARDINS
LE JUGE LÉTOURNEAU
LA JUGE TRUDEL**

ENTRE :

**L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA
JEAN YVES DUHAIME, PAUL GRAVEL, CHRISTIAN LEROUX,
JACQUES LAFOND ET JOHN HICKEY**

appelants

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

intimé

MOTIFS DE JUGEMENT

LE JUGE LÉTOURNEAU

[1] Il s'agit d'un appel interjeté à l'encontre de la décision de la Cour fédérale par laquelle le juge suppléant Frenette (le juge) a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée par les appelants.

[2] Les appelants soulèvent les cinq moyens d'appel suivants :

- a) Le juge a-t-il appliqué la norme de contrôle appropriée?

- b) A-t-il commis une erreur en concluant que la décision du Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) n'était pas déterminante quant au statut des appelants à l'égard du régime de retraite aux fins de la *Loi sur la pension de la fonction publique*, L.R.C. 1985, ch. P-36 (LPFP) pendant la période pertinente?

- c) A-t-il commis une erreur en n'annulant pas la décision de Travaux publics et Services gouvernementaux (TPSGC) concernant sa détermination du critère juridique approprié pour établir le statut d'employé aux fins de la *Loi sur la Monnaie royale canadienne*, L.R.C. 1985, ch. R-9 (LMRC) et de la LPFP?

- d) A-t-il commis une erreur en concluant que la décision rendue par une agente de TPSGC était raisonnable?

- e) A-t-il commis une erreur en concluant qu'il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale?

[3] Malgré l'argumentation habile de l'avocat des appelants, M. Andrew Raven, je ne suis pas convaincu que le juge a commis une erreur qui justifie ou nécessite l'intervention de la Cour. Je traiterai donc directement et brièvement de chacun des moyens d'appel.

La norme de contrôle

[4] Conformément à un protocole d'entente conclu entre l'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'AFPC) et TPSGC, un représentant de l'AFPC a demandé que TPSGC reconnaisse la période au cours de laquelle les appelants ont été employés par un entrepreneur indépendant (Pro-Fac) comme « service ouvrant droit à pension » en vertu de la LPFP.

[5] M^{me} Boily, à titre d'agente des politiques et des mesures législatives de TPSGC (l'agente), a conclu que les appelants n'étaient pas des « employés » de la Monnaie royale canadienne (la Monnaie) aux fins de la LPFP.

[6] Le juge a conclu que la décision rendue par l'agente exigeait qu'elle applique la définition de « personnel » des articles 17 et 18 de la LMRC aux faits et aux circonstances du travail effectué par les appelants. Il s'agissait d'une question mixte de faits et de droit susceptible de contrôle suivant la norme de la décision raisonnable : voir *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 53; *Dynamex Canada Inc. c. Mamona*, 2003 CAF 248, au paragraphe 45; *Estwick c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 894, au paragraphe 80; *Cohen c. Canada (Procureur général)*, 2008 CF 676, aux paragraphes 15 et 20. Le juge n'a commis aucune erreur en appliquant cette norme au contrôle d'une décision de TPSGC.

La décision du Conseil était-elle déterminante quant au statut des appelants à l'égard du régime de retraite pendant la période pertinente?

[7] Conformément aux demandes présentées par l'AFPC en vue de faire inclure d'autres employés, soit des employés de la Monnaie, dans une unité de négociation existante, le Conseil a statué que les appelants étaient visés par la définition de « personnel » aux fins du *Code canadien du travail* (le Code) et qu'ils devaient par conséquent être inclus dans l'unité de négociation.

[8] Nous convenons avec le juge qu'une décision rendue par le Conseil sur le statut d'emploi des appelants en application de la Partie I – Relations du travail du Code n'équivaut pas à une décision sur leur statut à l'égard du régime de retraite aux fins de la LPFP. Le Conseil possède le pouvoir, en vertu de la Partie I du Code, de statuer sur la détermination des unités de négociation et sur l'accréditation des agents négociateurs et, dans ce contexte et à ces fins, de décider qui est un « employé » au sens de la définition générale d'« employé » contenue à l'article 3 du Code. Cependant, il ne possède pas le pouvoir de conférer aux appelants un statut donnant droit à pension en vertu de la LPFP. L'article 16 du Code, qui donne au Conseil le pouvoir de trancher toute question de savoir si une personne est un employeur ou un employé, confère ce pouvoir seulement pour l'application de la Partie I du Code :

Pouvoirs du Conseil

16. Le Conseil peut, dans le cadre de toute affaire dont il connaît :

[...]

p) trancher, dans le cadre de la présente partie, toute question qui peut se poser à

Powers of Board

16. The Board has, in relation to any proceeding before it, power

...

(p) to decide for all purposes of this Part any question that may arise in the

l'occasion de la procédure, et notamment
déterminer :
(i) si une personne est un employeur ou un
employé,

proceeding, including, without restricting
the generality of the foregoing, any
question as to whether
(i) a person is an employer or an employee,

[Non souligné dans l'original.]

Comme le juge l'a souligné à juste titre, le Conseil n'a en fait jamais discuté du statut des appelants à l'égard du régime de retraite aux fins de la LPFP ni ne leur a octroyé un statut à cet égard. En conséquence, la question ne pourrait être chose jugée pour TPSGC.

[9] L'avocat des appelants s'est largement appuyé sur l'arrêt de la Cour suprême du Canada *Pointe-Claire (Ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, [1997] 1 R.C.S. 1015, sur lequel le Conseil s'est également fondé pour conclure que les appelants étaient des employés de la Monnaie. Je crois qu'il donne à cette décision une portée qu'elle n'a pas et que ni le juge en chef Lamer, qui a rédigé les motifs majoritaires de la Cour suprême, ni le Conseil n'a jamais eu l'intention de lui donner. Aux paragraphes 1, 48 et 61, le juge en chef rappelle aux lecteurs que l'analyse qui y est faite d'une relation tripartite a été effectuée « dans un contexte de rapports collectifs » « régis par le **Code du travail** », au regard des « dispositions du **Code du travail** » (caractères gras dans l'original). En outre, le paragraphe 13 de la décision du Conseil établit clairement que la décision porte seulement sur la question de savoir si les appelants devraient être inclus dans l'unité de négociation : voir le dossier d'appel à la page 126.

[10] Dans la décision de la Cour fédérale *Estwick c. Canada (Procureur général)*, précitée, la juge Heneghan a conclu que la décision par laquelle l'Agence du revenu du Canada avait statué que les demanderessees étaient des employées en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.R.C. 1985, ch. P-33, n'était pas déterminante quant à leur statut d'emploi en vertu de cette loi et ne remplaçait pas le processus de nomination formel qu'exigeait cette loi : voir le paragraphe 92 de la décision. C'est également vrai dans le cas qui nous occupe, car la décision du Conseil ne détermine pas le statut des appelants à l'égard du régime de retraite et ne remplace pas le processus de nomination formel prévu aux articles 17 et 18 de la LMRC.

[11] Je vais maintenant me pencher sur le mécanisme de nomination des employés de la Monnaie.

TPSGC a-t-il omis d'appliquer le critère juridique adéquat à la détermination du statut d'employé des appelants et le juge était-il fondé à décider que la décision de l'agente était raisonnable?

[12] À mon avis, cette prétention des appelants n'est pas fondée. Les articles 17 et 18 de la LMRC confèrent à la Monnaie le pouvoir de recruter des employés et de donner en sous-traitance d'autres travaux ou services. En vertu de l'article 17, la rémunération des employés de la Monnaie est « imputée sur les recettes de l'établissement ». Une fois qu'une personne est un employé de la Monnaie, l'article 18 prévoit que cette personne est réputée « faire partie de la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique* ». Je reproduis les deux dispositions :

Recrutement

17. (1) La Monnaie peut nommer le personnel et les mandataires nécessaires à l'exercice de ses activités.

Rémunération

(2) La rémunération du personnel et des mandataires de la Monnaie est imputée sur les recettes de l'établissement.
S.R., ch. R-8, art. 15.

Appartenance à l'administration publique fédérale

18. (1) Le personnel de la Monnaie — le président compris — est réputé faire partie de l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

Appartenance à la fonction publique

(2) Le personnel de la Monnaie — le président compris — est réputé faire partie de la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*. De même, la Monnaie est assimilée à un organisme de la fonction publique pour l'application de cette loi.

Intégrité du pouvoir de contracter

(3) Les conventions collectives conclues entre l'établissement et son personnel sous le régime de la partie I du *Code canadien du travail* n'ont pas pour effet de porter atteinte au pouvoir de la Monnaie de passer des contrats pour la frappe de pièces ou la fourniture — à l'établissement — de marchandises ou services par le cocontractant.

Officers and employees

17. (1) The Mint may appoint such officers, agents and employees as are necessary for the proper conduct of the work of the Mint.

Remuneration

(2) The remuneration of officers, agents and employees of the Mint shall be a charge against the revenues of the Mint.
R.S., c. R-8, s. 15.

Master, officers and employees not part of federal public administration

18. (1) The Master, officers and employees of the Mint are not part of the federal public administration but shall be deemed to be employed in the federal public administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made pursuant to section 9 of the *Aeronautics Act*.

Master and employees deemed employed in public service

(2) The Master, officers and employees of the Mint shall be deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*, and the Mint shall be deemed to be a Public Service corporation for the purposes of that Act.

Contracting powers not limited by collective agreements

(3) No collective agreement entered into by the Mint with its employees pursuant to Part I of the *Canada Labour Code* shall prohibit or limit the power of the Mint to enter into contracts with any person to provide for the procurement by the Mint of any goods or services from that person or the minting of coins by that person.

[13] L'article 17 définit un employé de la Monnaie comme une personne qui a été nommée employée et dont la rémunération qui est versée par la Monnaie est imputée sur les recettes de l'établissement. La nomination est une exigence de la loi dont il est impossible d'être dispensé et, comme nous l'avons vu, qui ne peut être remplacée par une décision du Conseil : voir *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1991] 1 R.C.S. 614, au paragraphe 32.

[14] La question que l'agente de TPSGC devait trancher consistait à établir si les appelants étaient des employés de la Monnaie aux fins de la LPFP. Contrairement à ce que prétendent les appelants, à savoir que l'agente a tranché cette question dans l'abstrait en se fondant sur leur contrat d'emploi avec Pro-Fac et sans tenir compte de la réalité, il y avait de nombreuses preuves concluantes sur lesquelles pouvaient s'appuyer l'agente et le juge pour conclure que les appelants n'ont été ni recrutés ni rémunérés par la Monnaie pendant la période pertinente, mais ont plutôt été recrutés et rémunérés par Pro-Fac.

[15] Le certificat qui figure aux pages 69 et 70 du dossier d'appel dresse la liste d'au moins 23 documents soumis à l'agente et dont elle a tenu compte pour prendre sa décision.

[16] À la page 95, la formule de renseignements sur le recrutement révèle très clairement que, par exemple, l'appelant John Hickey a été recruté par Pro-Fac et relevait du gestionnaire de l'usine qui était également un employé de Pro-Fac.

[17] Le bordereau de paye figurant à la page 98 montre que M. Hickey était rémunéré par Pro-Fac et que Pro-Fac prélevait l'impôt fédéral sur le revenu et des sommes au titre du *Régime de pension du Canada*.

[18] Le statut des appelants comme employés de Pro-Fac est également mis en preuve, notamment par les clauses 12.2 et 12.5 du contrat conclu entre Pro-Fac et la Monnaie. La clause 12.2 est rédigée comme suit :

[TRADUCTION]

12.2 Tous les employés affectés par l'ENTREPRENEUR à l'acquittement de ses obligations découlant des présentes sont et demeureront des employés de l'ENTREPRENEUR qui devra s'occuper des questions relevant de la relation entre l'employeur et les employés, comme le remplacement, la rémunération, la supervision, les mesures disciplinaires, l'assurance-chômage, l'indemnisation des accidentés du travail et les congés.

[Non souligné dans l'original.]

[19] De plus, en vertu de la clause 12.5, il était expressément interdit à la Monnaie d'offrir un emploi à un employé de Pro-Fac et d'accepter d'embaucher un employé de Pro-Fac pendant la période concernée sans le consentement écrit de Pro-Fac. La Monnaie s'exposait à une lourde sanction financière en cas de violation de cette interdiction. En fait, ce n'est qu'une fois que le contrat conclu entre Pro-Fac et la Monnaie a pris fin que certains des employés de Pro-Fac se sont faits offrir un poste à la Monnaie. Par exemple, une lettre d'offre a été envoyée à M. Hickey pour confirmer qu'il serait nommé employé de la Monnaie s'il acceptait l'offre. La lettre indiquait également le poste, la classification et la rémunération qu'il aurait. Elle l'informait en outre de

l'ensemble complet d'avantages sociaux dont il bénéficierait alors, l'un d'eux étant le régime de retraite.

[20] Quoi qu'il en soit, je conviens avec les avocats de l'intimé que même si le critère de common law utilisé pour déterminer le statut d'emploi des appelants devait être appliqué dans le présent cas, il serait raisonnable de conclure que les appelants étaient des employés de Pro-Fac, et non de la Monnaie, pendant la période pertinente.

[21] La conclusion tirée par l'agente quant au statut d'emploi des appelants pour l'application de la LPFP a été jugée raisonnable par le juge, c'est-à-dire, pour reprendre les termes qu'il a employés au paragraphe 28 des motifs du jugement, que cette conclusion entre « dans une catégorie de décisions possibles et acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit ». Sur la base de la preuve et du dossier, je ne peux affirmer que la conclusion du juge est erronée.

Y a-t-il eu manquement à l'équité procédurale?

[22] Cette question n'a pas été soulevée dans l'avis de demande de contrôle judiciaire ni dans les affidavits à l'appui de cette demande. Elle est apparue pour la première fois dans l'exposé des faits et du droit. Le juge aurait pu refuser de se prononcer sur la question, mais il ne l'a pas fait. Il a conclu qu'il n'y a pas eu de tel manquement. Il était convaincu que l'agente avait examiné des éléments de preuve pertinents et avait fourni des motifs suffisants. Je suis d'accord avec cette conclusion.

[23] J'ajouterais que l'agente n'était pas tenue de distinguer sa conclusion de la décision du Conseil parce que cela n'était ni déterminant ni crucial pour son analyse.

Conclusion

[24] Pour ces motifs, je rejetterais l'appel avec dépens.

« Gilles Létourneau »

j.c.a.

« Je suis d'accord.

Alice Desjardins, j.c.a. »

« Je suis d'accord.

Johanne Trudel, j.c.a. »

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo, LL.B.

COUR D'APPEL FÉDÉRALE
AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-219-08

INTITULÉ : L'ALLIANCE DE LA FONCTION
PUBLIQUE DU Canada, JEAN YVES
DUHAIME, PAUL GRAVEL,
CHRISTIAN LEROUX, JACQUES
LAFOND AND JOHN HICKEY c.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 14 JANVIER 2009

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE LÉTOURNEAU

Y ONT SOUSCRIT : LA JUGE DESJARDINS
LA JUGE TRUDEL

DATE DES MOTIFS : LE 16 JANVIER 2009

COMPARUTIONS :

Andrew Raven
Sandy Donaldson
POUR LES APPELANTS

Anne Turley
Lorne Ptack
POUR L'INTIMÉ

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck LLP/s.r.l.
Ottawa (Ontario) POUR LES APPELANTS

John H. Sims, c.r.
Sous-procureur général du Canada POUR L'INTIMÉ