

À l'intention des membres de l'AJJ :

**Sommaire des représentations de l'Association des Juristes de Justice
dans le cadre de l'arbitrage**

L'Association des Juristes de Justice (agent négociateur)

- et -

Le Conseil du Trésor du Canada (employeur)

INTRODUCTION

Ce sommaire s'adresse aux membres de l'AJJ à titre informatif et résume le contenu de nos représentations écrites faites dans le cadre de l'arbitrage sur les questions d'ordres monétaires. Dans les représentations écrites déposées au conseil d'arbitrage, des représentations ont évidemment été soumises quant aux questions non monétaires.

SURVOL

Cet arbitrage est fortement teinté par la *Loi sur le contrôle des dépenses* (la « LCD »).

La LCD, sans nécessairement en dicter les modalités, impose des limites au conseil d'arbitrage sur les questions d'ordres monétaires. Par ailleurs, en ce qui touche les autres questions, la LCD n'a aucun impact sur le pouvoir décisionnel du conseil d'arbitrage sur toute matière prévue à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (la « LRTFP »).

Après le dépôt par l'AJJ d'un avis de négociation au Conseil du trésor en mai 2006, les parties n'ont pu en venir à une entente malgré toutes les tentatives de négociation. Tant les négociations lors de rencontres en novembre 2006, la médiation en mars 2008 et d'autres rencontres de négociation en mai 2009 n'ont pu régler les différents entre les parties.

L'arbitrage est donc le forum de sujets de grand intérêt et d'importantes questions doivent y être tranchées.

Les représentations de l'AJJ se divisent en trois catégories. La première catégorie touche la composition, la structure et le travail de l'unité de négociation.

La deuxième catégorie traite de certains principes de base régissant l'arbitrage des différends dans le secteur public.

La troisième catégorie discute des questions en litige. En matière de compensation monétaire, les représentations de l'AJJ traitent de l'application et l'interprétation des règles énumérées à l'alinéa 34(1)(a) de la LCD dans le cadre d'une décision d'arbitrage pour le groupe de droit. Plus particulièrement en ce qui a trait à l'augmentation des taux de salaire, d'une rémunération additionnelle et des régimes de rémunération au rendement.

Les avocates et avocats qui travaillent pour le gouvernement fédéral sont sous-payés. Ils n'ont bénéficié d'aucune augmentation salariale depuis le 1^{er} avril 2005. Fait outrageant, la proposition de l'employeur devant le conseil d'arbitrage quant aux questions salariales est moindre que celle offerte par l'employeur lors des négociations. Qui plus est, elle est plus basse que la somme permise en vertu de la LCD.

Sur les questions non monétaires, les représentations de l'AJJ touchent les préoccupations les plus criantes des ses membres et faisant ressortir ce qui les distingue des autres groupes d'employé(e)s de la fonction publique fédérale. Toutefois, tel qu'indiqué en introduction, le présent sommaire n'a pas pour but de résumer les représentations de l'AJJ sur ces questions.

Partie A : L'Association des Juristes de Justice

L’AJJ a été créée en juillet 2001 à la suite d’un référendum national auprès des avocates et avocats travaillant au ministère de la Justice. En vertu de la législation existante à l’époque, les avocates et avocats travaillant au ministère de la Justice étaient automatiquement exclus et ne pouvaient négocier et être entendus de façon formelle par le Conseil du trésor sur leurs conditions d’emplois. Dès lors, l’AJJ s’est quand même vue octroyer un rôle limité de représentation de ses membres dans le cadre d’une représentation informelle.

Le 1^{er} avril 2005, la LRTFP est entrée en vigueur, permettant ainsi aux employé(e)s du ministère de la Justice de négocier collectivement.

Dans le cadre d’une décision de la Commission des relations de travail dans la fonction publique datée du 28 avril 2006, l’AJJ a été reconnue comme étant l’agent négociateur de l’unité de négociation du groupe de droit (LA).

L’unité de négociation du groupe de droit (LA) comprend toutes les avocates et tous les avocats du groupe d’employé(e)s LA dont l’employeur est le Conseil du Trésor, et qui ne sont pas exclus par la loi ou par une ordonnance. En septembre 2007, la définition de l’unité de négociation fut modifiée pour également inclure les stagiaires et les notaires.

L’unité de négociation comprend aujourd’hui environ 2 500 employé(e)s, soit des avocates et avocats travaillant au sein du ministère de la Justice et des avocates et avocats travaillant à l’extérieur du ministère de la Justice, soit au sein d’agences gouvernementales ou de tribunaux. En outre, l’unité de négociation compte des membres qui travaillent pour le Service des poursuites pénales du Canada, un organisme indépendant du ministère de la Justice, lequel doit rendre compte au Parlement par l’entremise du procureur général du Canada.

Il existe six niveaux en ce qui a trait aux taux de salaire pour les avocates et avocats : LA-01, LA-2A, LA-2B, LA-3A, LA-3B et LA-3C. Chaque échelle salariale comporte un minimum et un maximum. Pour les avocates et avocats au ministère de la Justice et ceux

travaillant au Service des poursuites pénales du Canada, toute augmentation au sein d'une échelle se fait en vertu d'évaluations au rendement. Seuls des concours permettent aux avocates et avocats d'accéder à un niveau plus élevé.

Les bureaux des Procureurs généraux des provinces, du secteur privé et du Ministère de la Justice du Canada recrutent leurs avocates et avocats au sein d'un unique et même bassin de professionnel(le)s. Or les taux de salaire actuels ont un effet néfaste sur la compétitivité du ministère de la Justice au niveau de l'embauche et de la stabilité du maintien en poste des avocates et avocats. Cette situation risque d'autant plus de se détériorer avec la LCD. À cet effet, il est d'ailleurs intéressant de noter que la vérificatrice générale, dans son rapport à la Chambre des communes en mai 2007, a souligné que le ministère de la Justice n'avait ni stratégie de maintien en poste ni plan de relève pour ses avocates et avocats.

Partie B : Principes de base régissant l'arbitrage des différends dans le secteur public

Le principe de base en matière d'arbitrage des différends est à l'effet qu'un arbitre ou un conseil d'arbitrage doit tenter de déterminer ce à quoi les parties seraient parvenues si elles avaient négocié de bonne foi une convention collective sans l'intervention d'une tierce partie.

Les arbitres doivent identifier les critères permettant de fixer les salaires et avantages des employé(e)s. L'affaire *Re : British Columbia Railway Co. and Brotherhood of Maintenance of Way Employees, Caribou Lodge, 221* (non publiée, 1^{er} juin 1979 (Shime)) est fort instructive sur la façon d'établir ces critères. Dans cette affaire, l'arbitre a identifié le coût de la vie, la productivité et les facteurs de comparaison internes (même industrie) et externes (même industrie ou autre industrie avec un travail analogue).

La LRTFP identifie également des facteurs à considérer, en sus des autres critères qu'un conseil d'arbitrage juge comme étant pertinents. L'article 148 de la LRTFP prévoit ce qui suit :

148. Dans la conduite de ses séances et dans la prise de ses décisions, le conseil d'arbitrage prend en considération les facteurs qui, à son avis, sont pertinents et notamment :

a) la nécessité d'attirer au sein de la fonction publique des personnes ayant les compétences voulues et de les y maintenir afin de répondre aux besoins des Canadiens;

b) la nécessité d'offrir au sein de la fonction publique une rémunération et d'autres conditions d'emploi comparables à celles des personnes qui occupent des postes analogues dans les secteurs privé et public, notamment les différences d'ordre géographique, industriel et autre qu'il juge importantes;

c) la nécessité de maintenir des rapports convenables, quant à la rémunération et aux autres conditions d'emploi, entre les divers échelons au sein d'une même profession et entre les diverses professions au sein de la fonction publique;

d) la nécessité d'établir une rémunération et d'autres conditions d'emploi justes et raisonnables compte tenu des qualifications requises, du travail accompli, de la responsabilité assumée et de la nature des services rendus;

e) l'état de l'économie canadienne et la situation fiscale du gouvernement du Canada.

Capacité à payer

Bien que la capacité de l'employeur à payer soit un facteur légitime dans le secteur privé, il ne saurait l'être dans le secteur public et ce, pour les raisons suivantes :

- La capacité de payer est exclusivement sous le contrôle du gouvernement.
- Un tel facteur ébranle la discrétion des arbitres et met en jeu le processus d'arbitrage comme étant un moyen légitime pour la résolution des différends.
- Le gouvernement ne peut échapper à son obligation de fournir des augmentations salariales aux employé(e)s du secteur public en imposant des limites à des fonds qui sont disponibles aux institutions publiques.
- Les employé(e)s du secteur public ne devraient pas subventionner le public par l'entremise de taux de salaire et d'avantages inférieurs.
- Les employé(e)s du secteur public ne devraient pas être pénalisés du fait qu'ils n'ont pas le droit de grève.

- Le gouvernement ne devrait pas avoir le droit d'échapper à sa responsabilité d'effectuer des décisions politiques en se cachant sous le voile d'une incapacité à payer.
- Les arbitres ne sont pas en mesure de déterminer la capacité d'un employeur du secteur public à payer.

Partie 3 : Questions en litige

Salaire et rémunération

Il importe de souligner que les représentations de l'AJJ touchent à de nombreuses questions en litige, mais ce sommaire met l'accent sur le salaire et la rémunération, tel que prévu à l'article 21 de la convention collective proposée.

La Loi sur le contrôle des dépenses

La LCD a reçu la sanction royale et est entrée en vigueur le 12 mars 2009.

L'AJJ adopte la position que la LCD enfreint l'alinéa 2(d) de la Charte canadienne des droits et libertés et que les dispositions législatives voulant limiter l'autorité du conseil d'arbitrage de fixer le taux de salaire et la rémunération des membres du groupe du droit LA sont inconstitutionnelles et donc, sont inopérantes. L'AJJ se réserve le droit d'intenter des procédures pour contester la constitutionnalité de la LCD, tout comme d'autres agents négociateurs l'ont fait.

Les représentations de l'AJJ relatives au salaire et à la rémunération sont faites sous réserves de sa position à l'effet que la LCD est inconstitutionnelle. L'AJJ demande au conseil d'arbitrage qu'il réserve sa compétence sur ces questions jusqu'à ce qu'elles soient résolues par les cours de justice.

Par contre, l'AJJ est d'avis que le conseil d'arbitrage peut dès maintenant interpréter la portée et les effets de l'article 34 de la LCD :

34. (1) *Les règles ci-après s'appliquent à l'égard de toute convention collective ou décision arbitrale régissant les employés du groupe du droit dont l'employeur est Sa Majesté, représentée par le Conseil du Trésor, et de toute période commençant au cours de la période de contrôle :*

a) dans le cas d'une convention conclue — ou d'une décision rendue — après la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

(i) elle ne peut avoir un effet rétroactif au-delà du 10 mai 2006,

(ii) toute augmentation des taux de salaire qu'elle prévoit à l'égard de toute période commençant au cours de l'exercice 2006-2007 doit être fondée sur les taux de salaire figurant à l'annexe 2,

(iii) elle doit prévoir pour tous les employés du groupe les mêmes régimes de rémunération au rendement — et les mêmes montants ou taux pour un niveau de poste donné — que ceux en vigueur le 9 mai 2006 pour des employés de ce groupe, mais ces régimes ne peuvent avoir d'effet rétroactif,

(iv) elle peut prévoir toute rémunération additionnelle — autre qu'une prime de rendement — s'appliquant à tout niveau de poste de ce groupe le 9 mai 2006, mais le montant ou le taux de celle-ci ne peut, pour un niveau donné, être supérieur au plus élevé des montants ou taux de la rémunération additionnelle applicable à tout employé occupant un poste de ce niveau à cette date,

(v) elle ne peut prévoir de rémunération additionnelle dont aucun employé de ce groupe ne bénéficiait le 9 mai 2006;

[...]

Précision

(2) Il est entendu que les autres dispositions de la présente loi qui ne sont pas incompatibles avec les règles prévues au paragraphe (1) s'appliquent à la convention collective ou à la décision arbitrale régissant les employés du groupe du droit.

« rémunération additionnelle » Allocation, boni, prime ou autre paiement semblable à l'un ou l'autre de ceux-ci versés aux employés.

« taux de salaire » Taux de salaire de base, qu'il soit unique ou sous forme d'une fourchette salariale, ou, à défaut de ce taux ou de cette fourchette, tout montant fixe ou vérifiable de salaire de base. Est exclue de la présente définition toute rémunération additionnelle.

Cette disposition de la LCD a préséance sur les dispositions incompatibles avec la LRTPF :

11. Les dispositions de la présente loi l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre loi fédérale, y compris celles de la partie X de la Loi sur la gestion des finances publiques, sauf dérogation expresse des dispositions de l'autre loi.

L'application des règles énoncées au paragraphe 34(1) de la LCD dans le cadre de cet arbitrage nécessite une compréhension contextuelle de l'historique du paiement du salaire des avocates et avocats du ministère de la Justice.

Le salaire des avocates et avocats embauchés par le procureur général de l'Ontario

Au cours des années 1980, les avocates et avocats du ministère de la Justice recevaient un salaire plus ou moins équivalent au salaire payé aux avocates et avocats embauchés par le procureur général de l'Ontario (le « PG Ontario »). Toutefois, en 1989, dans le cadre d'une entente entre le gouvernement de l'Ontario et deux associations représentant des avocates et avocats en Ontario, ces derniers ont obtenu des augmentations salariales. Il en a résulté une différence significative entre les salaires des avocates et avocats travaillant pour le PG Ontario et ceux du ministère de la Justice. Ce problème était encore plus significatif pour les avocates et avocats du Ministère de la Justice oeuvrant à Toronto.

En réponse à ce problème, le Conseil du Trésor a accordé une « indemnité différentielle » aux avocates et avocats du ministère de la Justice travaillant à Toronto afin que leur salaire se rapproche de celui des avocates et avocats travaillant pour le PG Ontario. Ainsi, les avocates et avocats à Toronto ont reçu une augmentation salariale. À l'époque, il s'agissait d'une mesure temporaire. Le ministère de la Justice comprenait que des démarches seraient entreprises afin d'équilibrer les salaires. Or, ce ne fut pas le cas. L'indemnité différentielle accordée aux avocates et avocats du ministère de la Justice à Toronto est demeurée.

Quelques années de gel salarial s'ensuivirent, autant pour les avocates et avocats du ministère de la Justice que pour ceux travaillant pour le PG Ontario.

Or, le 26 octobre 2000, un conseil d'arbitrage présidé par l'arbitre William Kaplan a rendu une décision accordant une augmentation salariale de 30 % aux avocates et avocats

travaillant pour le PG Ontario, élargissant ainsi l'écart entre ces derniers et les avocates et avocats du ministère de la Justice. Pour la première fois depuis 1990, cet écart s'était également intensifié par rapport aux avocates et avocats du Ministère de la Justice oeuvrant à Toronto.

En termes de salaire, les avocates et avocats embauchés par le PG Ontario constituent le meilleur groupe comparatif pour les avocates et avocats du ministère de la Justice puisque la nature et la complexité des responsabilités de ces deux groupes sont similaires.

Le salaire des avocates et avocats en pratique privée

Les salaires payés aux avocates et avocats du ministère de la Justice sont beaucoup plus bas que ceux payés aux avocates et avocats du secteur privé. Bien que la parité salariale ne soit pas l'objectif entre ces deux groupes, les salaires accordés au sein du secteur privé sont quand même indicatifs et pertinents pour déterminer ceux du secteur public.

Les avocates et avocats du secteur public et ceux du secteur privé sont régis par les mêmes obligations professionnelles, exécutent leur travail de la même façon et sont sujets aux mêmes attentes de la part des cours de justice, des tribunaux et des agences.

Autres éléments à considérer

Afin de fixer les taux de salaire et les augmentations salariales, il importe de tenir compte des éléments suivants, entre autres : les règles établies à l'alinéa 34(1)(a) de la LCD, telles qu'énumérées ci-haut; l'Annexe 2 de la LCD, laquelle constitue le point de départ pour identifier toute augmentation salariale; l'article 16 de la LCD, lequel prévoit des plafonds pour les augmentations salariales pour divers exercices financiers allant de 2006-2007 à 2010-2011; et les augmentations salariales pour des unités de négociation à travers la fonction publique en 2006 (2,5 %) et 2007 (2,4%).

Rémunération additionnelle

La LCD définit « rémunération additionnelle » de la façon suivante :

« rémunération additionnelle » Allocation, boni, prime ou autre paiement semblable à l'un ou l'autre de ceux-ci versés aux employés.

« additional remuneration » means any allowance, bonus, differential or premium or any payment to employees that is similar to any of those payments.

Lorsque la CRTFP a accredité l'AJJ comme agent négociateur, elle a caractérisé la différence entre les sommes payées aux avocates et avocats du ministère de la Justice à Toronto et ceux ailleurs comme « indemnité différentielle ». (*Association des Juristes de Justice c. Conseil du Trésor*, 2006, CRTFP, au para. 116). Dans une note de janvier 1998 aux avocates et avocats du ministère de la Justice, le sous-ministre a reconnu que la rémunération additionnelle payée aux avocates et avocats à Toronto était « différentielle ».

L'expression « rémunération additionnelle » ne devrait pas être interprétée de façon étroite. La définition de « rémunération additionnelle » comprend toute allocation, tout boni et toute prime, ainsi que tout autre paiement semblable.

Le sous-alinéa 34(1)(a)(iv) de la LCD traite de rémunération additionnelle « s'appliquant à tout niveau de poste ». L'indemnité différentielle à Toronto constitue le seul type de paiement à l'intérieur de la catégorie de rémunération additionnelle qui est liée aux niveaux particuliers des postes au sein du groupe LA. Ce sous-alinéa traite exclusivement du groupe de droit. La LCD ne contient aucune disposition semblable pour tout autre groupe. Le renvoi précis à une rémunération additionnelle « s'appliquant à tout niveau de poste » serait superflu si son intention n'était pas de souligner l'indemnité différentielle de Toronto puisqu'elle ne peut s'appliquer qu'à ce cas.

À la lumière de son contexte factuel et légal, il est évident que le sous-alinéa 34(1)(a)(iv) avait comme objectif d'accorder au conseil d'arbitrage le pouvoir de remédier, du moins dans une certaine mesure, à l'écart salarial à l'intérieur du groupe LA entre les avocates et avocats du Ministère de la Justice travaillant à Toronto et les autres travaillant ailleurs au pays.

À compter du 9 mai 2006, l'indemnité différentielle de Toronto a été payée aux employé(e)s occupant les postes de niveaux LA-2A, LA-2B et LA-3A. Le sous-alinéa 34(1)(a)(iv) prévoit qu'une décision arbitrale pour le groupe LA peut prévoir une rémunération additionnelle pour un niveau donné dans la mesure où certains employé(e)s du groupe LA bénéficiaient de la rémunération additionnelle le 9 mai 2006. La seule limite est à l'effet que le montant ou le taux de la rémunération additionnelle pour un niveau donné ne peut être supérieur au montant maximal ou au taux applicable à ce niveau qui était alors en vigueur.

Ainsi, le sous-alinéa 34(1)(a)(iv) de la LCD permet qu'une décision arbitrale comprenne des paiements annuels, aux avocates et avocats du Ministère de la Justice travaillant ailleurs qu'à Toronto, équivalent au taux maximal applicable par niveau à ceux travaillant à Toronto, assurant ainsi l'équité salariale à tous les avocates et avocats du Ministère de la Justice entre eux à travers la pays.

Régimes de rémunération au rendement

Le sous-alinéa 34(1)(a)(iii) de la LCD exige que le conseil d'arbitrage accorde les mêmes régimes de rémunération au rendement qui étaient en vigueur le 9 mai 2006. Les montants ou taux applicables correspondant à un niveau donné le 9 mai 2006 doivent demeurer les mêmes.

Le 9 mai 2006, les avocates et avocats occupant des postes de niveau LA-01, LA-2A et LA-2B étaient régis par la Politique sur l'administration de la rémunération au rendement de certains niveaux supérieurs exclus non compris dans la catégorie de la gestion. Les avocates et avocats occupant des postes de niveau LA-3A et LA-3B étaient régis par la Directive sur le Programme de gestion du rendement (PGR) pour les cadres supérieurs, datée du 1^{er} avril 2004. (Cette directive fut modifiée le 16 juillet 2007.)

Que le ministère de la Justice se soit conformé ou non aux régimes de rémunération au rendement en vigueur le 9 mai 2006 n'a aucune pertinence. Le conseil d'arbitrage doit incorporer ces régimes dans sa décision.

Proposition de l’AJJ en ce qui a trait à l’augmentation des taux de salaire, à la rémunération additionnelle et aux régimes de rémunération au rendement

Augmentation des taux de salaire (sous-alinéa 34(1)(a)(ii))

Tous les niveaux

En vigueur à compter du 10 mai 2006 : 2,5 %

En vigueur à compter du 10 mai 2007 : 2,3 %

En vigueur à compter du 10 mai 2008 : 1,5 %

En vigueur à compter du 10 mai 2009 : 1,5 %

En vigueur à compter du 10 mai 2010 : 1,5 %

Rémunération additionnelle (sous-alinéa 34(1)(a)(iv))

LA-2A à l’extérieur de Toronto : 16 415 \$ par année à compter du 10 mai 2006

LA-2B à l’extérieur de Toronto : 18 100 \$ par année à compter du 10 mai 2006

LA-3A à l’extérieur de Toronto : 11 700 \$ par année à compter du 10 mai 2006

Régimes de rémunération au rendement (sous-alinéa 34(1)(a)(iii))

Niveaux LA-01, LA-2A et LA-2B : rémunération conforme à la Politique sur l’administration de la rémunération au rendement de certains niveaux supérieurs exclus non compris dans la catégorie de la gestion (Annexe A)

Niveaux LA-3A et LA-3B : rémunération conforme à l’Annexe B - Instructions relatives à l’administration des primes au rendement pour le PGR du groupe EX – Directives sur le Programme de gestion du rendement pour les cadres supérieurs datées du 1^{er} avril 2004.

CONCLUSION :

Tel que déjà mentionné, l’AJJ a fait de représentations complètes sur de nombreuses autres propositions pour les fins d’une convention collective. Celles-ci sont discutées dans ses représentations dans le cadre du renvoi à l’arbitrage.

Les représentations complètes de l’AJJ sont disponibles en anglais sur notre site internet. L’association tient à s’excuser auprès de ceux qui auraient préféré pouvoir prendre connaissance de la totalité des représentations en français. L’AJJ tient à souligner que le Conseil du trésor a déposé ses représentations uniquement en anglais et qu’il aurait été fort coûteux de faire traduire l’entièreté de nos représentations.