

Date: 20000829

Dossier: 161-34-1128

Référence: 2000 CRTFP 79



Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

SIU M. LAI

plaignant

et

L'INSTITUT PROFESSIONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

défendeur

AFFAIRE : Plainte fondée sur l'article 23 de la
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

Devant : [Yvon Tarte, président](#)

Pour le plaignant : [Lui-même](#)

Pour le défendeur : [Ainslie Benedict, avocate](#)

(Décision rendue sans audience)

DÉCISION

[1] Il est ici question de savoir si la Commission a compétence pour connaître d'une plainte déposée en vertu de l'alinéa 23(1) a) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (la Loi), alléguant que l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (l'Institut) n'a pas respecté les interdictions prévues aux sous-alinéas 8(2) c) (i) et (ii) de la Loi. En d'autres termes, ces interdictions s'appliquent-elles à une organisation syndicale? Les interdictions en question sont ainsi libellées :

8. (2) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit :

[...]

c) de chercher, notamment par intimidation, par menace de destitution ou par l'imposition de sanctions pécuniaires ou autres, à obliger un fonctionnaire

(i) à adhérer — ou s'abstenir ou cesser d'adhérer —, ou encore, sauf disposition contraire dans une convention collective, à continuer d'adhérer à une organisation syndicale,

(ii) à s'abstenir d'exercer tout autre droit que lui accorde la présente loi.

Faits

[2] Les faits suivants ne sont pas contestés.

[3] M. Siu M. Lai travaille à l'Agence des douanes et du revenu du Canada à titre de vérificateur. Il fait partie de l'unité de négociation du groupe Vérification (AU), dont l'Institut est l'agent négociateur. En fait, M. Lai a été délégué syndical de l'Institut pendant plusieurs années.

[4] Le 7 février 2000, M. Lai a eu une conversation téléphonique avec un certain M. Réal Lamarche, président de l'unité de négociation AU. M. Lamarche lui aurait dit qu'il avait appris que M. Lai avait participé à un événement mondain en compagnie de deux représentants du Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (les TCA-Canada). Il aurait également affirmé que le comité exécutif de l'unité de négociation AU considérait que M. Lai avait, de par ses agissements, appuyé les TCA-Canada dans ses démarches en vue de devenir l'agent négociateur de l'unité de négociation AU. M. Lai aurait nié avoir accordé son appui aux TCA-Canada lors de l'événement mondain. Il a en outre allégué que M. Lamarche lui a dit que, s'il ne démissionnait pas de son poste

de délégué syndical de l'Institut, il pourrait être destitué de ses fonctions de délégué syndical et être exclu de l'Institut.

[5] Dans une lettre datée du 8 février 2000, M. Lai a démissionné de son poste de délégué syndical de l'Institut. Il a allégué que sa crainte d'être rayé de l'Institut avait motivé sa décision. Sa lettre de démission ne fait toutefois pas référence à ce motif. Elle se lit ainsi :

[Traduction]

[...]

Je démissionne en qualité de délégué syndical à compter d'immédiatement parce que je suis insatisfait des services qui me sont fournis par l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada et pour d'autres raisons.

[...]

[6] Le 1^{er} mars 2000 ou aux environs de cette date, M. Lai a eu une conversation téléphonique avec un certain M. Gaston Lampron, président du Comité des élections de l'unité de négociation AU. M. Lai voulait poser sa candidature au poste de « [...] président du groupe AU [...] ». M. Lampron aurait dit à M. Lai qu'il se pourrait que ce dernier ne soit pas autorisé à se présenter en raison d'un règlement de l'Institut qui interdit aux membres élus d'occuper un poste s'ils incitent publiquement les membres à quitter l'Institut. M. Lai aurait nié avoir publiquement incité les membres à quitter l'Institut.

[7] Au moyen d'une lettre datée du 8 mars 2000, M. Lampron a informé M. Lai que ce dernier ne pourrait se porter candidat à l'élection du président de l'unité de négociation AU. Cette lettre est reproduite ci-après :

[Traduction]

[...]

Par la présente, je vous informe que vous ne pouvez vous présenter aux prochaines élections du groupe AU.

La politique de l'Institut sur la révocation de l'accréditation par le groupe prévoit qu'un membre élu doit démissionner de son poste à l'Institut s'il incite publiquement les membres à quitter celui-ci en vue d'adhérer à un autre syndicat. Comme vous avez publiquement incité les membres du groupe AU à adhérer aux TCA-Canada, vous ne seriez pas

admissible à occuper vos fonctions si vous étiez élu. À titre de président du Comité des élections du groupe AU, je dois, par conséquent, vous informer que vous ne pouvez pas vous présenter aux prochaines élections.

[...]

[8] Le 14 mars 2000, M. Lai a déposé une plainte dans laquelle il allègue que l'Institut n'a pas respecté les interdictions des sous-alinéas 8(2) c) (i) et (ii) de la Loi. Plus particulièrement, M. Lai a allégué que l'Institut avait menacé de l'exclure du syndicat à moins qu'il ne démissionne de son poste de délégué syndical et qu'il ne s'abstienne de chercher à se faire représenter par une autre organisation syndicale. M. Lai a également allégué que l'Institut l'avait empêché de se porter candidat à l'élection du président de son unité de négociation.

[9] Le 27 mars 2000, l'Institut a allégué que la Commission n'avait pas compétence pour connaître de la plainte de M. Lai et a demandé que la plainte soit rejetée en vertu de l'article 8 des *Règlement et règles de procédure de la C.R.T.F.P. (1993)* (le Règlement), libellé ainsi :

8. (1) Sous réserve du paragraphe (2) et malgré toute autre disposition du présent règlement, la Commission peut rejeter une demande pour le motif qu'elle ne relève pas de sa compétence.

(2) En déterminant s'il y a lieu de rejeter une demande pour le motif visé au paragraphe (1), la Commission :

a) soit demande aux parties de présenter un exposé écrit de leurs arguments, dans le délai et de la manière qu'elle précise;

b) soit tient une audience préliminaire.

[...]

[10] En vertu de l'alinéa 8(2) a) du Règlement, la Commission a demandé que les parties présentent un exposé écrit de leurs arguments au sujet de la question de sa compétence. Ce processus s'est terminé le 29 juin 2000.

Argumentations des parties

[11] L'Institut a soutenu que [traduction] « [...] les questions qui font l'objet de la présente plainte portent sur les affaires internes du syndicat et ne peuvent donc faire l'objet d'un examen par la présente Commission ». Il a fait valoir que [traduction]

« [...] une commission des relations du travail n'est pas autorisée à régir les affaires internes d'une unité de négociation ».

[12] À l'appui de sa position, l'Institut a invoqué les décisions suivantes :

Forsen c. Bean (148-2-209);

Shore c. Bean (161-2-732);

Jacques c. Alliance de la Fonction publique du Canada (161-2-731);

Hornstead c. Alliance de la Fonction publique du Canada (161-2-739);

Feldsted c. Garwood-Filberts (148-2-252 et 253, 161-2-813 à 816, 161-2-819 et 820 et 161-2-822 to 824).

[13] Dans sa réfutation, M. Lai a affirmé que [traduction] « [sa] plainte ne porte pas sur les affaires internes du syndicat ». Il a ajouté que la Commission avait compétence pour instruire la plainte parce que l'Institut [traduction] « [...] avait essayé, par intimidation, par menace de destitution, par l'imposition de sanctions pécuniaires ou autres, de l'empêcher d'exercer [ses] droits aux termes des articles 6 ou 23 de la Loi ».

[14] Dans ses arguments, M. Lai a fait référence à l'arrêt suivant de la Cour suprême du Canada : *Canada (procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554.

Motifs

[15] Dans la présente plainte, M. Lai allègue que l'Institut n'a pas respecté les interdictions prévues aux sous-alinéas 8(2) c) (i) et (ii) de la Loi. La première question que je dois trancher est de savoir si ces interdictions s'appliquent à une organisation syndicale. D'après mon interprétation de l'article 8 de la Loi, la réponse est non. Les sous-alinéas 8(2) c) (i) et (ii) doivent être replacés dans leur contexte; ils ne peuvent être lus isolément du reste de l'article 8. Cet article est reproduit ci-dessous :

8. (1) Il est interdit à quiconque occupant un poste de direction ou de confiance, qu'il agisse ou non pour le compte de l'employeur, de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale, ou d'intervenir dans la représentation des fonctionnaires par une telle organisation ou dans les affaires en général de celle-ci.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit :

a) de refuser d'employer ou de continuer à employer une personne, ou encore de faire des distinctions injustes fondées, en ce qui concerne l'emploi ou l'une quelconque des conditions d'emploi d'une personne, sur l'appartenance de celle-ci à une organisation syndicale ou sur l'exercice d'un droit que lui accorde la présente loi;

b) d'imposer — ou de proposer d'imposer —, à l'occasion d'une nomination ou d'un contrat de travail, une condition visant à empêcher un fonctionnaire ou une personne cherchant un emploi d'adhérer à une organisation syndicale ou d'exercer un droit que lui accorde la présente loi;

c) de chercher, notamment par intimidation, par menace de destitution ou par l'imposition de sanctions pécuniaires ou autres, à obliger un fonctionnaire :

(i) à adhérer — ou s'abstenir ou cesser d'adhérer —, ou encore, sauf disposition contraire dans une convention collective, à continuer d'adhérer à une organisation syndicale,

(ii) à s'abstenir d'exercer tout autre droit que lui accorde la présente loi.

(3) Toute action ou omission à l'égard d'une personne occupant un poste de direction ou de confiance, ou proposée pour un tel poste, ne saurait constituer un manquement aux dispositions du paragraphe (2).

[C'est nous qui soulignons]

[16] L'interdiction du paragraphe 8(1) de la Loi s'adresse tout particulièrement aux personnes occupant des postes de direction ou de confiance. Elle vise à empêcher la direction de s'immiscer dans les affaires d'un agent négociateur. De par son libellé même, le paragraphe 8(1) ne peut pas être interprété comme visant une organisation syndicale.

[17] L'alinéa 8(2) a) interdit de faire des distinctions injustes fondées sur l'appartenance à une organisation syndicale ou sur l'exercice d'un droit accordé par la Loi. Les exemples fournis dans cet alinéa se rapportent tous aux pouvoirs que peut exercer un employeur, soit le refus d'employer ou de continuer à employer quelqu'un ou l'imposition d'une condition de travail. Une organisation syndicale ne détient pas ces pouvoirs et je ne crois pas qu'elle soit visée par l'alinéa 8(2) a).

[18] L'alinéa 8(2) *b*) interdit d'imposer une condition de travail visant à empêcher l'adhésion à une organisation syndicale ou l'exercice d'un droit accordé par la Loi. Les exemples fournis dans cet alinéa parlent de nominations et de contrats. Aucune organisation syndicale ne participe aux processus touchant les nominations ou les contrats de travail et je ne vois pas comment une telle organisation pourrait être visée par les dispositions de l'alinéa 8(2) *b*).

[19] L'alinéa 8(2) *c*) interdit de chercher à obliger un fonctionnaire à s'abstenir d'adhérer à une organisation syndicale ou à cesser d'y adhérer ou à l'empêcher d'exercer un droit que lui accorde la Loi. La menace de destitution est l'un des exemples fournis dans cet alinéa. Le pouvoir de destituer un fonctionnaire est conféré exclusivement à l'employeur. Une organisation syndicale n'a pas ce pouvoir. De ce fait, et compte tenu des autres dispositions de l'article 8 de la Loi, je conclus que l'alinéa 8(2) *c*) de la Loi ne saurait viser une organisation syndicale.

[20] Ayant examiné les affaires citées par les parties, je conclus que la décision rendue par la Commission dans l'affaire *Forsen c. Bean (supra)* présente un intérêt particulier. Dans cette affaire, comme en l'espèce, le plaignant reprochait à l'agent négociateur sa façon d'agir. Dans les deux affaires, les plaintes portaient sur la relation entre le plaignant et son agent négociateur, non sur la relation entre le plaignant et son employeur; M. Forsen s'était plaint de la suspension de son adhésion par son agent négociateur, tandis que M. Lai s'est plaint d'une menace d'exclusion par son agent négociateur et de l'interdiction de se présenter à l'élection « [...] du président du groupe AU [...] ».

[21] Dans *Forsen c. Bean (supra)*, la Commission est parvenue aux conclusions suivantes :

[...]

Bien que M. Forsen ait soutenu le contraire, je crois que la question essentielle, en l'espèce, consiste à déterminer si la Commission a le pouvoir d'intervenir dans une suspension infligée par l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Comme l'a reconnu M. Forsen, si ce n'eût été de cette suspension, il n'aurait eu aucune raison de porter plainte et il n'aurait pas fait appel à la Commission. Par conséquent, je dois déterminer si la Commission a, aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, le pouvoir d'intervenir dans une décision prise par un syndicat à l'endroit de l'un de ses membres.

[...]

Voici ce que dit la CRTFP dans l'affaire St-James et autres (supra) :

(à la page 8) Or, il est tout à fait clair que la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique ne lui donne pas le droit de régir les affaires internes des agents négociateurs. Le fait d'avoir été accrédité en vertu de l'article 28 de la Loi impose sans aucun doute des obligations à l'agent négociateur. Cependant, comme l'a fait remarquer le représentant des défendeurs, à moins que les mesures de l'agent négociateur ne touchent les relations employeurs-employés, la Commission ne peut intervenir. (voir également la décision Laporte, supra).

À titre de tribunal établi par la loi, la Commission tire ses pouvoirs exclusivement des lois fédérales, en particulier de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Ainsi, la Commission n'a pas le pouvoir d'agir sauf si le mandat qui lui est conféré par le Parlement l'autorise expressément. Pour déterminer si le Parlement, par le truchement d'une loi, a eu l'intention de lui conférer le pouvoir et la responsabilité de régir les procédures d'une organisation syndicale qui est accréditée à titre d'agent négociateur en vertu de la Loi, il serait intéressant d'établir un parallèle entre les dispositions de la LRTFP et celles du Code canadien du travail, une autre loi fédérale régissant les relations de travail. Comme la représentante des défendeurs l'a fait remarquer, les dispositions du Code canadien du travail concernant les droits d'un employé vis-à-vis de son agent négociateur sont rédigées en des termes plus généraux (voir par exemple l'article 95 du Code). Cependant, il a été jugé que même ces dispositions ne confèrent pas au Conseil canadien des relations du travail le pouvoir général d'intervenir dans les affaires internes d'une organisation syndicale (voir par exemple la décision rendue dans l'affaire Carbin (supra)). Il faut donc à plus forte raison conclure que le Parlement n'avait pas l'intention de conférer à la Commission des relations de travail dans la fonction publique des pouvoirs considérables sur les agents négociateurs, ce que prétend en fait le requérant.

Je dois par conséquent conclure que, si M. Forsen a droit à un redressement, ce n'est pas la Commission des relations de travail dans la fonction publique qui est en mesure de le lui accorder. En conséquence, je rejette la plainte faute de compétence.

[...]

Je souscris à ces conclusions et je crois qu'elles s'appliquent à la plainte en l'espèce.

[22] Par conséquent, pour tous ces motifs, la plainte est rejetée.

**Yvon Tarte,
président**

OTTAWA, le 29 août 2000.

Traduction certifiée conforme

Maryse Bernier